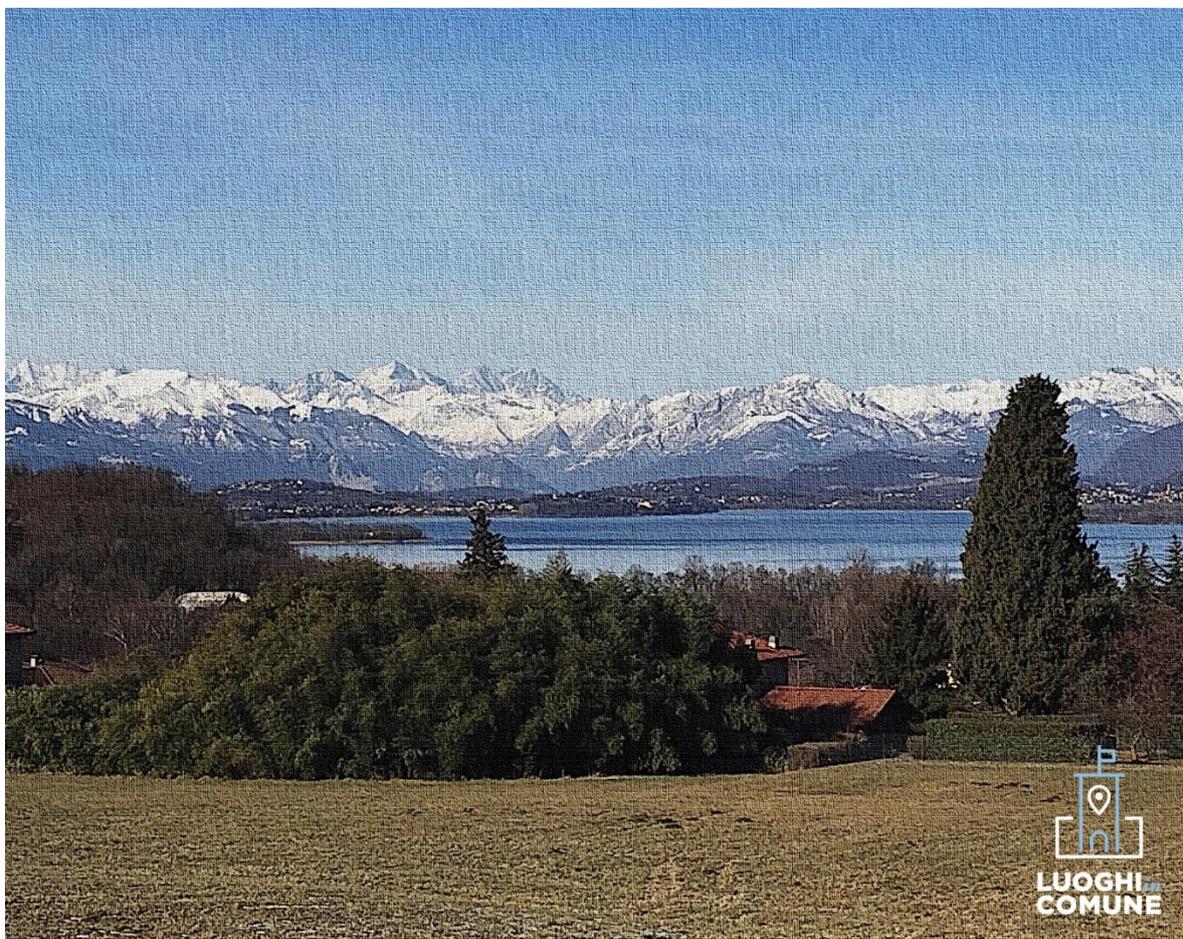


# *Rassegna Enti Locali*



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

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

n. 03/2022



# Rassegna Enti Locali

n. 03/2022

Settimana dal 24 al 28 gennaio 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: Vista dal Belvedere di Azzate (Varese).

*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**

Vista dal Belvedere di Azzate .....	11
-------------------------------------	----

### **Amministrazione**

Responsabili prevenzione, corruzione e trasparenza: Anac potenzia la piattaforma Forum Rpct.....	14
Ministero Interno: contributo per il rilancio del patrimonio artistico .....	16
Ministero Interno: elezioni nei Comuni non a fine mandato .....	17
Beni confiscati, l'Agenzia supporta i Comuni .....	18
Pa digitale 2026, il punto di accesso alle risorse per la transizione digitale .....	19
Obbligo di trasparenza anche per gli enti pubblici formalmente privatizzati....	20
Ragioneria Generale: supporto per attuazione misure del Pnrr .....	22
Il portale Pnrr si arricchisce, attiva sezione sul Piano nazionale complementare .....	23
Al debutto con incognite le nuove indennità degli amministratori locali .....	24

### **Risorse Umane**

L'ente può cambiare orario di lavoro al dipendente che si ammala sempre il venerdì e tutta la settimana è in congedo straordinario .....	28
Assunzioni possibili in esercizio provvisorio .....	30
Collaborazioni occasionali, Pa fuori dall'obbligo di comunicazione (ma non le aziende speciali).....	31
Rsu, dal 1° febbraio il via alle liste elettorali - Le istruzioni dell'Aran.....	32
La Pa ha facoltà ma non obbligo di riammettere in servizio il dipendente che si è dimesso e poi ci ha ripensato.....	34

Al recesso unilaterale per la pensione anticipata serve la definizione a monte dei criteri generali - Le istruzioni della Funzione pubblica .....	36
Niente concorsi per chi ha superato i limiti di età per l'uscita .....	38
Mancata firma del curriculum, pensione anticipata, prove suppletive nei concorsi e funzioni gestionali del sindaco .....	40
Inps: simulazione degli scenari pensionistici .....	42
Dipendente infedele, la transazione con l'ente non diminuisce il danno .....	43
Tetto del salario accessorio, la Corte dei conti traccia il perimetro per l'esclusione delle spese etero-finanziate .....	45
Dalle regole Pnrr sette acceleratori per le assunzioni negli enti locali .....	47
Rischio restituzione per i costi del personale giudicati inammissibili .....	49
Rimborso delle spese legali del dipendente, il quantum va determinato valutando l'intera vicenda processuale .....	51
Corte Conti Sardegna: incentivo funzioni tecniche e subentro nell'appalto .....	53

## **Finanza**

Incentivi funzioni tecniche fuori dal Dm assunzioni .....	55
Corte dei conti, Pnrr e città in crisi al centro dei controlli per il 2022 .....	57
Il caro-bollette non rientra fra le spese Covid - Stop di Rgs sulla certificazione .....	58
La deroga Pnrr sulla programmazione delle opere pubbliche non «può» riguardare il Dup .....	60
I fabbisogni standard e il ruolo del revisore dell'ente locale .....	62
Addizionali, restyling con variazioni di bilancio .....	65
Corte di Cassazione: notifica della cartella via Pec .....	66
Riparte l'indagine conoscitiva del Viminale sulle modalità di affidamento del servizio di tesoreria .....	67
Il Viminale: niente deroghe ai tetti dei compensi per i revisori .....	68
Asseverazione sulle assunzioni Pnrr, senza un perimetro si trascina sull'intera programmazione .....	70

Più tempo ai borghi colpiti dalla crisi turistica per l'accesso ai contributi.....	73
Corte dei conti, le entrate da escludere ai fini del fondo garanzia sono solo le vincolate di cassa .....	74
Periferie, arrivano i 905 milioni per i progetti dei Comuni del nord .....	76
Pnrr, dalla Ragioneria le istruzioni per chiedere l'assistenza tecnica sui progetti .....	78
Asili nido, costi di gestione fuori da quelli dei servizi individuali che i Comuni strutturalmente deficitari devono coprire .....	80
Tari: su pagamenti, rimborsi e reclami gli standard Arera piegano la legge .....	83
Dal Mef anche la copertura dei costi.....	85
Immobile inagibile, Imu ridotta al 50% se la pratica è nota al Comune anche senza dichiarazione del contribuente .....	87
Avvisi di presa in carico degli accertamenti esecutivi in cerca di chiarezza .....	88
Il successo del Pnrr passerà dai rapporti con Ue ed enti locali .....	91
La rivoluzione della Tari:	
rate obbligate se aumenta e rimborsi entro sei mesi .....	93
Rischio caos sul piano finanziario entro il 31 marzo .....	95
Semplificazioni contabili per gli interventi del Pnrr .....	97
Imu, in categoria D/1 le cave destinate solo all'estrazione .....	100
Sostegni-ter, via libera all'applicazione dell'avanzo per l'emergenza e all'impiego dei permessi da costruire.....	102

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

Caro-materiali, bandi con revisione prezzi obbligatoria fino al 31 dicembre 2023	105
Avvalimento, possibile sostituire più volte l'impresa ausiliaria sprovvista di requisiti.....	109
Nelle gare sotto-soglia Ue commissari estratti a sorte .....	113
Bandi Mepa, a maggio il nuovo regime: ecco come ci si deve abilitare .....	114

Rifiuti, dichiarazione entro il 21 maggio con il nuovo Mud .....	115
La finestra che diventa porta va sempre indicata nella Scia .....	117
Ppp e concessioni, dal Nars la bussola per rivedere i piani economici in difficoltà.....	119
Gare, dalla proposta all'approvazione definitiva: focus sui tre step dell'aggiudicazione.....	124
Possibile evitare la rotazione solo se la stazione appaltante si «svincola» da approcci discrezionali.....	129
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per amministrazioni e imprese.....	132
Project financing: scarsa concorrenza nelle gare di servizi, l'Anac richiama le stazioni appaltanti .....	134
Gli illeciti urbanistici, edilizi e paesaggistici hanno carattere permanente .....	136
Appalti sottosoglia, principio di rotazione inapplicabile ai membri delle commissioni di gara .....	138

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

Testo coordinato decreto 172 convertito in legge .....	141
Decreto: deroghe al possesso del green pass.....	142
Anche per il commercio ambulante non vale il rinnovo automatico delle concessioni .....	143
Codice della strada, la Cassazione «blinda» la scadenza del permesso di accesso alla zona a traffico limitato .....	145

### ***Servizi Demografici***

Con l'ultimo Comune si completa l'Anagrafe nazionale (dopo 5.771 giorni) ..	148
---	-----

## *Welfare*

Rdc, stranieri non discriminati .....	150
Oltre 1,7 mln di beneficiari Importo medio a 546 euro .....	151

## *Rassegne Giurisprudenziali*

Conto giudiziale, anticipazioni di tesoreria e fondo crediti di dubbia esigibilità: le massime della Corte dei conti .....	153
---	-----

## Cultura

## ***Vista dal Belvedere di Azzate***



Al limitare del centro storico di Azzate si trova il **Belvedere di Piazza Ghiringhelli**, una magnifica terrazza naturale con vista su tutto il lago di Varese, sulle Alpi Svizzere e sulle Prealpi Varesine alle sue spalle. L'area è conosciuta come uno dei luoghi più panoramici dell'intera regione.

Nella piazza, oltre a un taglio centenario, si trova una statua bronzea raffigurante *Antonio Ghiringhelli*, in ricordo dell'imprenditore che donò l'area affinché fosse trasformata in un balcone panoramico.

Sul lungolago si colloca una piccola **Darsena**, che accoglie una cinquantina di imbarcazioni. Raggiungibile a piedi dalla ciclabile, è curata e gestita dai volontari dell'Associazione Amici della Darsena.

Nel tratto di ciclopedonale tra Azzate e Galliate Lombardo si sviluppa, invece, l'**Astrovia della Valbossa**. Si tratta di un'installazione che riproduce in scala il Sistema Solare, con pannelli informativi ad ogni sosta.

I pianeti sono posizionati proporzionalmente alla reale distanza e le stazioni si illuminano di notte, permettendo una suggestiva visita notturna.

Infine, sul lato opposto del paese, si trova la frazione di **Vegonno**. Il vecchio borgo ospita l'antica chiesetta di San Giorgio. La cappella si trova ai margini di una passeggiata, da cui parte un percorso ad anello tra i campi. In alcuni casi chiamata "*la Valle dei filosofi*", la piana di Vegonno è luogo del cuore del FAI e descritta come un panorama nel panorama.

[Luoghi in Comune](#) è la mappa culturale realizzata da UPEL per scoprire le bellezze dei comuni. Il progetto prevede la creazione di una vetrina culturale e turistica, da arricchire in sinergia con Voi.

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

[Scopri - Belvedere e Piazza Antonio Ghiringhelli](#)

[Scopri - Darsena](#)

[Scopri – Astrovia della Valbossa](#)

[Scopri - Vegonno](#)

## *Amministrazione*

## ***Responsabili prevenzione, corruzione e trasparenza: Anac potenzia la piattaforma Forum Rpct***

Dal 2019 è attivo sul portale dell'Anac il servizio Forum Rpct, piattaforma nata come luogo di scambio e circolazione di *best practices* in un'ottica di costruzione e progressivo rafforzamento dei rapporti tra l'Autorità e i Responsabili prevenzione corruzione e trasparenza.

Considerati i risultati raggiunti, Anac ha reso noto di aver assunto ulteriori iniziative per il potenziamento di questo strumento.

A partire dal 2022 il coordinamento della piattaforma è stato assegnato all'Ufficio Attività consultiva e vigilanza collaborativa in materia di anticorruzione e trasparenza.

Tra le principali competenze dell'ufficio c'è la cura dei rapporti con i responsabili prevenzione corruzione e trasparenza, al fine di prestare la massima collaborazione e favorire la creazione di una rete allo scopo di garantire il necessario supporto negli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza.

In questo modo i responsabili avranno la possibilità di confrontarsi e avvalersi dell'esperienza e della professionalità del personale di Anac preposto.

La piattaforma, che è riservata ai responsabili per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza e ai loro assistenti dotati di profilo abilitante, è risultata uno strumento utile e innovativo per l'approfondimento di tematiche comuni e per la ricerca di soluzioni condivise volte al superamento di difficoltà tecniche e/o operative.

Il Forum Rpct è un servizio che permette in particolare: di rispondere alle necessità di confronto e condivisione di esperienze, metodologie, buone pratiche, di rendere disponibile un luogo virtuale dedicato alla condivisione delle informazioni e di supportare lo sviluppo di una rete/comunità nazionale di professionisti della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Anac, consapevole anche dell'avvicendamento nel ruolo dei responsabili e della necessità di assicurare il corretto svolgimento dei compiti di prevenzione della corruzione e di trasparenza attraverso una conoscenza approfondita della disciplina normativa, ha promosso nell'ambito della piattaforma percorsi formativi e di aggiornamento rivolti esclusivamente ai Responsabili prevenzione corruzione e trasparenza e fruibili online.

Per accedere alla piattaforma del Forum Rpct, gli utenti si devono abilitare tramite il Servizio di Registrazione e Profilazione Utenti dell'Autorità che consente la registrazione e le successive operazioni di profilazione per i servizi ad accesso riservato.

La piattaforma permette anche di usufruire del servizio di generazione automatica della relazione annuale che redigono i responsabili, la cui pubblicazione, come noto, è stata differita al prossimo 31 gennaio; questa possibilità tuttavia è riservata solo a coloro che hanno completato l'inserimento dei dati relativi ai Piani triennali anticorruzione e trasparenza (Ptpct) e alle misure di attuazione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Manuela Sodini*

### ***Ministero Interno: contributo per il rilancio del patrimonio artistico***

Con [comunicato del 25 gennaio](#) il Ministero dell'Interno anticipa il testo del [D.M. 25 gennaio 2022](#), recante in allegato l'elenco dei Comuni, con le rispettive spettanze, che si vanno ad aggiungere a quelli pubblicati con il D.M. 22 dicembre 2021 in relazione all'assegnazione del fondo 2021 a sostegno delle piccole e medie città d'arte e dei borghi particolarmente colpiti dalla diminuzione dei flussi turistici dovuta all'epidemia di Covid-19, destinati a finanziare progetti contenenti misure per la promozione ed il rilancio del patrimonio artistico; in considerazione di tale aggiunta, il decreto stabilisce la proroga alle ore 14:00 del 27 maggio 2022 del termine di trasmissione del modello di domanda (la scadenza era sinora al 31 marzo 2022).

*Fonte: Entionline del 27/01/2022*

## ***Ministero Interno: elezioni nei Comuni non a fine mandato***

Il Ministero dell'Interno ha emanato la [circolare n. 10 del 25 gennaio 2022](#), con cui richiede ai prefetti la segnalazione dei Comuni che devono essere rinnovati per motivi diversi dalla scadenza del mandato, ricordando che alle prossime consultazioni (“turno di primavera”) sono interessati i consigli comunali per i quali entro il 24 febbraio sia intervenuto il provvedimento di scioglimento ai sensi dell'art. 141 del D.Lgs. 267/2000.

*Fonte: Entionline del 26/01/2022*

## ***Beni confiscati, l'Agenzia supporta i Comuni***

Modelli operativi, approfondimenti normativi e giurisprudenziali, indicazioni sulle risorse finanziarie regionali, nazionali ed europee, descrizione di buone prassi, oltre a risposte alle domande più frequenti. Sono i servizi a cui potranno accedere i Comuni interessati nella sezione del portale istituzionale dell'Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (Anbsc), denominata «[L'Agenzia supporta i Comuni](#)». Sarà attivata anche una mail dedicata: [supportoaicomuni@anbsc.it](mailto:supportoaicomuni@anbsc.it).

L'iniziativa nasce nell'ambito dell'attività dell'Agenzia di potenziamento, riorganizzazione e sviluppo delle politiche di destinazione dei beni confiscati e di rafforzamento dell'intesa con gli enti locali.

L'esigenza è emersa nel corso delle iniziative intraprese in collaborazione con i Nuclei di Supporto presso le prefetture che avevano l'obiettivo di migliorare il processo di restituzione dei beni confiscati alle comunità locali interessate anche dalla presenza nel proprio territorio della criminalità organizzata.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Pa digitale 2026, il punto di accesso alle risorse per la transizione digitale***

Una piattaforma al servizio delle pubbliche amministrazioni alle prese con le opportunità della digitalizzazione offerte dal Pnrr. Su [Pa digitale 2026](#), iniziativa promossa dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le Pa potranno richiedere i fondi del Piano dedicati alla digitalizzazione, rendicontare l'avanzamento dei progetti e ricevere assistenza. Un percorso nato per coinvolgere e sostenere le amministrazioni a comprendere nel dettaglio le grandi opportunità della digitalizzazione e che avrà nella primavera del 2022 un momento di snodo fondamentale, con la pubblicazione dei primi avvisi del Pnrr dedicati alla digitalizzazione della Pa.

I 7 investimenti previsti dal Pnrr per la digitalizzazione della Pa sono messi a disposizione attraverso 14 misure, per un totale di oltre 6 miliardi di euro. Tra queste, due in particolare vedono AgID protagonista come ente delegato responsabile per l'attuazione: la misura 1.3.2 dedicata allo Sportello Digitale Unico (Single Digitale Gateway) e la misura 1.4.2 sull'accessibilità dei servizi pubblici digitali. A queste si aggiunge la misura 1.4.4 dedicata all'implementazione su scala nazionale dell'identità digitale Spid.

A seconda della tipologia di misura e di Pa, sarà possibile accedere alle risorse o attraverso delle soluzioni standard o attraverso la presentazione di progetti:

- Soluzioni standard, per le misure con una platea ampia di beneficiari (oltre 1.000 Pa). Ogni PA, in base a tipologia e dimensione, potrà infatti accedere a specifiche misure attraverso soluzioni standard, ciascuna con un valore economico predefinito. Non sarà necessario scrivere e presentare progetti per ricevere finanziamenti;
- Presentazione di progetti, per le misure con una platea ristretta di beneficiari (fino a 1.000 Pa), è prevista una modalità di accesso che prevede invece la presentazione di progetti, sempre ispirata ai principi della semplicità e della riduzione degli oneri amministrativi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Obbligo di trasparenza anche per gli enti pubblici formalmente privatizzati***

La trasparenza pubblica va oggi intesa come conoscibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle Pa allo scopo di tutelare la consapevolezza dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. E tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria vanno resi disponibili; con diritto di chiunque di conoscerli e fruirne gratuitamente. Nei casi in cui sia stata omesso l'inserimento dei documenti sul sito web dell'ente, qualunque cittadino può "incalzare" la Pa a pubblicarli al più presto, nel rispetto dei suoi diritti e interessi civici.

Secondo il Tar Lazio ([sentenza n. 35/2022](#)) non sono esclusi dai suddetti obblighi di pubblicazione - ed eventuali solleciti dei cittadini - neppure gli enti pubblici che sono stati oggetto di privatizzazione "formale"; che cioè abbiano ricevuto una riforma solo di natura organizzativa e gestionale e non anche di tipo funzionale. In ossequio al principio che vuole neutra la forma organizzativa rivestita dall'ente oggetto di trasformazione (associazione, società, fondazione, eccetera) ciò che rileva è infatti l'attività concretamente svolta e non la sua "veste" strutturale.

Il descritto approccio trova conferma nel recente riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle Pa. Con formulazione ampia ed elastica è stato previsto che a questi obblighi di trasparenza e pubblicazione siano tenute, quanto alle attività di pubblico interesse, anche le fondazioni che esercitano funzioni amministrative.

Quanto alla circostanza per cui le linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione prevedono che alcuni dati e documenti, quali carta dei servizi, costi contabilizzati e class action, siano soggetti a obbligo di pubblicazione soltanto da parte dei concessionari di pubblici servizi, va osservato che in realtà la normativa primaria fa sempre riferimento alle pubbliche amministrazioni ovvero più in generale alla "Amministrazione"; dovendosi intendere per

quest'ultima anche l'ente amministrativo in senso "effettivo" e non solamente le amministrazioni pubbliche in senso "classico". Se è vero che nelle linee guida dell'Anac è previsto che i richiamati documenti siano doverosamente pubblicati dai concessionari di pubblici servizi, è anche vero che la nozione in argomento può essere intesa in chiave più estensiva ove si consideri che nel caso di alcuni enti (nella vicenda un ente di previdenza) l'affidamento di taluni interessi pubblici (quali sono per certo la gestione degli aspetti previdenziali ed assistenziali) discende direttamente dalla legge e non da un atto amministrativo. Deve quindi affermarsi che anche questi soggetti svolgono attività pubblicistica che in quanto tale è soggetta ai medesimi obblighi di trasparenza e pubblicazione cui sono sottoposti tutti gli (altri) organi amministrativi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Ragioneria Generale: supporto per attuazione misure del Pnrr***

La Ragioneria Generale dello Stato ha emanato la [circolare n. 6 del 24 gennaio 2022](#), destinata sia alle amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR sia alle amministrazioni territoriali responsabili dell'attuazione dei singoli progetti, recante in allegato il modello da trasmettere per comunicare i propri fabbisogni di assistenza tecnica e di supporto operativo al fine di dare attuazione ai progetti PNRR.

*Fonte: Entionline del 25/01/2022*

## ***Il portale Pnrr si arricchisce, attiva sezione sul Piano nazionale complementare***

Il Piano nazionale per gli investimenti complementari al Pnrr prevede lo stanziamento di ulteriori 30 miliardi di Euro.

Sul sito istituzionale [www.italiadomani.gov.it](http://www.italiadomani.gov.it) è attiva da ieri una nuova sezione riguardante il Piano nazionale per gli investimenti complementari al Pnrr.

La nuova sezione riporterà i dati sugli aspetti finanziari, sugli obiettivi e sulla descrizione dei programmi individuati dalle p.a..

Con il Pnc, il Governo ha integrato e potenziato i contenuti del Piano nazionale di ripresa e resilienza, stanziando ulteriori 30,6 miliardi di risorse nazionali, in aggiunta alle sovvenzioni e ai fondi europei previsti nell'ambito del *Recovery and resilience facility*.

*Fonte: Italia Oggi n. 20 del 25/01/2022 pag. 23*

*Autore: Maria Sole Betti*

## ***Al debutto con incognite le nuove indennità degli amministratori locali***

La legge di bilancio 2022 (legge 234/2021) ai commi 583-387 ha previsto un significativo aumento delle indennità spettante al sindaco, vice-sindaco, assessori e presidente del consiglio, agganciandole al trattamento economico mensile stabilito per i presidenti di regione (il tetto è attualmente pari a 13.800 euro). L'aumento – graduato in relazione alla tipologia di ente - sarà progressivo in quanto le nuove misure andranno a regime dal 2024. Per il 2022 e il 2023 si applicherà un aumento graduale rispettivamente pari al 45% e al 68%, fatta salva la facoltà dei singoli di enti di anticipare l'importo a regime, nel rispetto degli equilibri di bilancio.

In corrispondenza dell'erogazione delle competenze stipendiali del mese di gennaio, gli enti sono chiamati a quantificare la nuova misura dell'indennità spettante agli amministratori e a procedere al relativo pagamento. Le difficoltà applicative tuttavia non sono poche, in quanto le norme di riferimento, anziché modificare il quadro ordinamentale vigente, hanno introdotto disposizioni di diretta applicazione, ponendo tra l'altro problemi di coordinamento con il Dm 119/2000. Il primo dubbio – relativo a come calcolare gli aumenti per il 2022 e il 2023 – è stato fugato dalla [Ragioneria generale dello Stato, che con nota prot. 1580 del 5 gennaio scorso](#), in risposta ad una specifica richiesta dell'Anci, ha chiarito come le % di incremento indicate dal comma 584 (45% per il 2022 e 68% per il 2023) sono da applicare alla maggiore indennità che scatta dal 2024, vale a dire sul differenziale incrementativo calcolato rispetto all'indennità attribuita nel 2021. Tale chiarimento, tuttavia, non è sufficiente a spianare la strada verso una pacifica applicazione delle disposizioni. In primis, andrebbe chiarito se continuano ad applicarsi le maggiorazioni previste dall'articolo 2 del Dm 119/2000 relative ai flussi stagionali, alle entrate proprie e alla spesa corrente pro-capite. La risposta dovrebbe essere negativa, perché il legislatore ha sostituito integralmente, disapplicando le tabelle allegate al Dm del 2000, i parametri di determinazione della misura massima dell'indennità di funzione. Inoltre, diversamente opinando, se si applicassero alle nuove misure dell'indennità massima anche le previgenti maggiorazioni, si arriverebbe a riconoscere al sindaco della città metropolitana un importo superiore a quello del presidente della Regione, contravvenendo così al limite massimo stabilito

dal legislatore. Il regolamento del 2000 continua invece a trovare applicazione per quanto riguarda i parametri di determinazione delle indennità da riconoscere al vice-sindaco, agli assessori e al presidente del consiglio, per espresso rimando contenuto nel comma 584, nonché per la misura dei gettoni di presenza dei consiglieri, che restano fissate nell'importo indicato nella tabella A.

Nonostante la prassi spesso seguita dagli enti, che demandano ad una delibera dell'organo di riferimento la determinazione delle indennità da riconoscere agli amministratori, la competenza è posta in capo al dirigente. In questo senso si era già espresso il ministero dell'Interno con la circolare n. 5/2000, emanata all'indomani del varo del Dm 119/2000. Ciò in quanto la concreta quantificazione dell'indennità in attuazione di disposizioni di legge precettive, laddove priva di discrezionalità, rappresenta un atto di natura tecnica. Gli organi politici interverranno solamente per decidere un eventuale aumento o una riduzione della misura di legge. Alla giunta comunale e al consiglio la quantificazione sarà trasmessa per una presa d'atto, nonché per assumere eventuali decisioni in merito ad un aumento anticipato al 2022 delle nuove misure delle indennità, da recepire all'interno del Dup, [come indicato dall'Anci](#).

Un ostacolo all'immediato riconoscimento delle indennità viene dal reperimento della provvista finanziaria necessaria e dal conseguente adeguamento degli stanziamenti di spesa. Gli enti che hanno già approvato il bilancio di previsione spesso non hanno previsto la maggiorazione, mentre coloro che si trovano in esercizio provvisorio lavorano sulla base di previsioni allineate alla spesa per le indennità del 2021. Per quanto riguarda il primo aspetto (individuare le risorse a copertura della maggiore spesa), viene in soccorso il contributo ministeriale previsto dal comma 586 quale concorso degli oneri che graveranno sugli enti. Le risorse stanziare (100 milioni per il 2022, 150 per il 2023 e 220 per il 2024) che si aggiungono a quelle già previste dall'articolo 57-bis del Dl 124/2019, sono sufficienti a coprire integralmente gli aumenti di spesa, come si evince dalla relazione tecnico finanziaria allegata al Ddl di bilancio 2022 e come confermato anche dalla RgS con la nota sopra citata, a eccezione dell'Irap. I Comuni, quindi, sono già in grado di iscrivere in bilancio un contributo pari alla maggiore spesa connessa alle nuove indennità, il quale andrà restituito se non integralmente utilizzato. La variazione può avvenire, da parte degli enti che hanno già approvato il bilancio, con delibera di giunta in via d'urgenza

(articolo 175, comma 4, del Tuel). Per chi si trova in esercizio provvisorio la variazione è ugualmente ammessa in quanto trattasi di spesa obbligatoria, in forza di quanto previsto dal punto 8.4 del pc 4/2 (si veda, per un caso simile connesso alla spesa per le consultazioni elettorali, la Faq n. 14/2016 di Arconet). Che fare se l'ente non è in condizioni di approvare la variazione di bilancio? In tal caso occorrerà valutare opzioni alternative, tra le quali segnaliamo:

a) la decisione di non applicare subito gli aumenti, aspettando che gli stanziamenti di bilancio siano opportunamente adeguati o in fase di approvazione del bilancio o in variazione. Trattandosi di aumento previsto da norma di legge, potranno essere riconosciuti gli arretrati al sindaco e agli assessori a partire dal 1° gennaio 2022, non ravvisandosi - in tale contesto - il divieto di attribuzione retroattiva che invece scatta per gli incrementi di natura discrezionale;

b) applicare subito gli aumenti a partire dal mese di gennaio, pur in assenza di adeguato stanziamento di spesa. Tale soluzione – pur non auspicabile - è comunque percorribile nella misura in cui – lo ripetiamo – ci troviamo di fronte a spese che devono essere riconosciute per legge, a meno che non intervenga una espressa rinuncia da parte degli interessati. Proprio per tale motivo l'assunzione dell'impegno di spesa da parte degli enti che si trovano in esercizio provvisorio potrà avvenire in deroga ai limiti dei dodicesimi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autori: Vito A. Bonanno ed Elena Masini*

## *Risorse Umane*

## ***L'ente può cambiare orario di lavoro al dipendente che si ammala sempre il venerdì e tutta la settimana è in congedo straordinario***

Se il congedo straordinario biennale per l'assistenza alle persone con disabilità, previsto dall'articolo 42, comma 5, del Dlgs n. 151 del 2001, viene fruito in modalità continuativa o frazionata, i giorni festivi o non lavorativi, ricadenti nel periodo di fruizione, vengono computati come giorni di congedo.

Se, al contrario, al congedo segue la ripresa del servizio, gli stessi giorni vanno esclusi dal computo. Lo stesso effetto si produce nel caso in cui il dipendente non rientri in ufficio per motivi di malattia propria o del figlio. Pertanto, se nel giorno programmato di ripresa dell'attività lavorativa viene certificata un'assenza per malattia, il sabato e la domenica precedenti all'assenza non dovranno essere conteggiati nel computo dei giorni fruiti per congedo straordinario.

Sono queste le precisazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica con il [parere DFP-0066814-P-08/10/2021](#), pubblicato in questi giorni nella sezione «Pareri e circolari».

Come deve essere gestito il caso di un dipendente programma mensilmente il congedo straordinario articolandolo settimanalmente in quattro giornate di fruizione di congedo e in una di svolgimento dell'attività lavorativa, che, però, viene sistematicamente disattesa per effetto di sopraggiunti stati di malattia, documentati con rituale certificazione?

Per i tecnici di palazzo Vidoni la soluzione è contenuta nelle indicazioni fornite a suo tempo con la circolare n.1/2012 (al punto 3, lettera b).

Quindi, se il congedo straordinario viene fruito in modalità continuativa o frazionata, i giorni festivi o non lavorativi, ricadenti nel periodo di fruizione, vengono computati come giorni di congedo straordinario.

Se, invece, al congedo fa seguito la ripresa del servizio, gli stessi giorni vanno esclusi dal computo. Lo stesso effetto si verifica nel caso in cui il dipendente non

rientri in ufficio per motivi di malattia propria o del figlio. Pertanto, se nel giorno programmato di ripresa dell'attività lavorativa viene certificata un'assenza per malattia, il sabato e la domenica precedenti all'assenza non dovranno essere conteggiati nel computo dei giorni fruiti per congedo straordinario.

La Funzione pubblica, dopo aver ricordato che il congedo e la sua programmazione è strumento finalizzato a garantire in via prioritaria il diritto alla salute e all'assistenza del disabile, avverte che le linee di indirizzo fornite con la summenzionata circolare afferiscono a situazione di carattere «fisiologico» mentre la sistematica reiterazione delle condotte nei termini descritti sembra configurare una sostanziale elusione dei principi e della ratio della circolare stessa.

Le reiterate condotte del dipendente volte a evitare il conteggio delle giornate non lavorative o festive fra quelle di congedo possono giustificare l'utilizzo, da parte dell'amministrazione, di ogni possibile strumento nell'esercizio dei propri poteri datoriali, come, ad esempio, la modifica dell'articolazione dell'orario di lavoro del dipendente, ai fini di tutelare le esigenze di funzionalità dell'amministrazione stessa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autori: Consuelo Ziggio e Salvatore Cicala*

## ***Assunzioni possibili in esercizio provvisorio***

Se la spesa per le assunzioni è sostenibile, l'ente può procedere a nuovi reclutamenti anche in esercizio provvisorio.

Gli enti locali che dispongono delle capacità finanziarie possono procedere alle assunzioni a tempo indeterminato anche in costanza di esercizio provvisorio.

In precedenza, la Corte dei Conti della Campania, con la deliberazione n. 28/2020, aveva espresso un orientamento contrario sulla questione ritenendo impossibile l'assunzione di nuovo personale durante l'esercizio provvisorio (anche nel caso in cui tali reclutamenti fossero già stati previsti nel piano triennale del fabbisogno di personale).

Tuttavia, a seguito della nuova disciplina sulle assunzioni regolata dal D.M. 17 marzo 2020 (il principio della sostenibilità della spesa che sostituisce quello del turn over), l'aspetto che conta è che il rapporto spesa/entrate sia al di sotto dei valori soglia previsti decreto.

Pertanto, non paiono sussistere motivi che impediscano agli enti le assunzioni, nonostante la mancata approvazione del bilancio di previsione.

*Fonte: Italia Oggi n. 23 del 28/01/2022 pag. 35*

*Autore: Luigi Oliveri*

## ***Collaborazioni occasionali, Pa fuori dall'obbligo di comunicazione (ma non le aziende speciali)***

La pubblica amministrazione non rientra tra i soggetti obbligati a comunicare al ministero del Lavoro le prestazioni di lavoro autonomo occasionale. L'importante chiarimento è contenuto nella [Faq n. 4 allegata alla nota del ministero del Lavoro n. 109 di ieri](#).

La vicenda trova origine nell'articolo 13 del Dl 146/2021, che modifica l'articolo 14 del Testo unico sulla sicurezza, il quale aveva introdotto il nuovo adempimento al fine di contrastare l'abuso di questa tipologia contrattuale. Lo stesso ministero, con [nota n. 29 dell'11 gennaio scorso](#), aveva chiarito che la disposizione interessava esclusivamente i committenti che operavano in qualità di imprenditori. Già questa precisazione, per nulla scontata rispetto al testo normativo, aveva portato gli interpreti a orientarsi verso una possibile esclusione della pubblica amministrazione in quanto quest'ultima non esercita attività di impresa né nell'accezione civilistica né in quella fiscale. Nel dubbio, le pesanti sanzioni facevano propendere per comportamenti prudenti. Ora il ministero conferma questa esclusione proprio per il fatto che la Pa non opera in qualità di imprenditore. La nota precisa che per pubblica amministrazione si deve fare riferimento all'articolo 1, comma 2, del Dlgs 165/2001 che comprende anche gli enti pubblici non economici.

Rimane aperto il tema degli enti pubblici economici, come le aziende speciali, che, non rientrando nella definizione richiamata dalla circolare, devono fare i conti con l'obbligo di comunicazione. Seppure non ci siano Faq specifiche si può ricavare il seguente principio mutuando un chiarimento dedicato dagli enti del terzo settore: l'obbligo è riservato solo a quei lavoratori utilizzati nei servizi resi nell'ambito di un'attività d'impresa. In ogni caso, la nota chiarisce che non sono soggette all'obbligo le prestazioni occasionali di natura prettamente intellettuale come, a titolo esemplificativo, i correttori di bozze, i progettisti grafici, i relatori, i docenti e i redattori di articoli e testi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autori: Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan*

## ***Rsu, dal 1° febbraio il via alle liste elettorali - Le istruzioni dell'Aran***

Le regole operative per lo svolgimento delle elezioni per il rinnovo delle Rsu in tutte le Pubbliche amministrazioni sono dettate dalla [circolare Aran n. 1/2022](#) «Rinnovo delle Rsu. Elezioni del 5, 6 e 7 aprile 2022. Chiarimenti circa lo svolgimento delle elezioni». Essa fornisce le indicazioni per lo svolgimento di questo appuntamento che assume uno straordinario rilievo sia a livello nazionale, perché consente la misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali, sia a livello di singolo ente per la formazione delle rappresentanze sindacali. Ricordiamo che l'Aran ha ripetutamente chiarito che senza la presenza della Rsu non si può dare corso alla contrattazione collettiva decentrata integrativa.

Nella giornata del 5 aprile si insedieranno i seggi elettorali in tutte le amministrazioni; nella stessa giornata, nonché nei successivi 6 e 7 aprile i dipendenti voteranno e nella giornata dello 8 aprile si svolgeranno gli scrutini, i cui esiti dovranno essere comunicati esclusivamente in modalità telematica all'Aran. Negli enti locali si dovrà avere un solo seggio per ogni amministrazione: più sedi si possono avere solamente nelle amministrazioni dei comparti delle funzioni centrali e università e ricerca.

Le liste possono essere presentate dalle organizzazioni sindacali, con contestuale deposito dello statuto, dell'atto costitutivo e dell'adesione all'accordo quadro sulle relazioni sindacali. Tale deposito può essere realizzato anche tramite la presentazione di tali documenti all'Aran. Sono tenute a tale adempimento quelle che non sono rappresentative o non hanno prodotto tale documentazione nelle precedenti consultazioni. Si ricorda il divieto di presentazione delle liste da parte di più organizzazioni sindacali in modo congiunto.

I votanti sono i dipendenti a tempo indeterminato, quelli a tempo determinato in servizio con un contratto di durata almeno annuale e, nelle scuole, i docenti con incarico annuale. I dipendenti in comando votano presso l'amministrazione presso cui prestano servizio e non presso quella da cui dipendono; si deve comunque rilevare che essi possono candidarsi presso l'ente da cui dipendono. Non votano i dirigenti, i dipendenti somministrati, quelli non contrattualizzati e

quelli cui si applica un contratto non stipulato con l'Aran. Non possono essere candidati alla elezione per il rinnovo della Rsu coloro che presentano le liste, i membri delle commissioni elettorali ed i dirigenti. Ovviamente, i dipendenti possono essere candidati in una sola lista, mentre non è necessario che siano iscritti alla organizzazione sindacale.

Le liste saranno presentate tra i giorni 1 e 25 febbraio e devono essere corredate da un quorum di firme di dipendenti. Per presiedere allo svolgimento delle operazioni elettorali deve essere formata in ogni ente una commissione elettorale, i cui componenti sono designati dalle organizzazioni sindacali: è preclusa alle amministrazioni ogni possibile forma di intervento. Essi devono limitarsi ad assumere iniziative che favoriscano la partecipazione al voto e non possono in alcun modo intervenire in modo attivo, neppure per dirimere i dubbi ed i contrasti interpretativi. Contro le scelte delle commissioni elettorali è ammesso il ricorso ad un comitato di garanti, organismi che svolgono compiti essenzialmente di tipo conciliativo; ad essi partecipa anche un rappresentante dell'amministrazione.

Le elezioni sono valide se vi hanno partecipato almeno la metà più 1 degli aventi titolo. Una volta accertato il raggiungimento del quorum di votanti minimo si procederà alla ripartizione dei seggi tra le liste e, al loro interno, alla attribuzione dei seggi. La circolare richiama alla necessità di utilizzare esclusivamente il verbale allegato all'Accordo quadro nazionale del 7 agosto 1998. Le RSU si dovranno insediare entro i 5 giorni successivi alla elezione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***La Pa ha facoltà ma non obbligo di riammettere in servizio il dipendente che si è dimesso e poi ci ha ripensato***

Lo Statuto degli impiegati civili dello Stato stabilisce fin dal 1957 che al dipendente pubblico non è concesso alcun diritto alla riammissione in servizio dopo che si sia volontariamente dimesso per dedicarsi ad altre attività. Al riguardo l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità in relazione non solo alla situazione di organico ma anche a ogni altra esigenza organizzativa o di servizio che possa determinare il diniego. Secondo il Tar Lazio-Roma ([sentenza n. 751/2022](#)) la Pa deve infatti tener conto in via preminente, se non esclusiva, dell'interesse proprio dell'Amministrazione datrice di lavoro, senza che la decisione neppure possa ritenersi soggetta a un obbligo motivazionale più stringente sulle ragioni del «no» qualora l'ex dipendente abbia provato di avere persino accresciuto le proprie capacità e professionalità.

Per la riammissione in servizio di un ex dipendente la disciplina del pubblico impiego conferisce all'Amministrazione una "facoltà" il cui esercizio è subordinato all'apprezzamento dei presupposti che ritiene più ragionevoli e opportuni. La latitudine della discrezionalità dell'amministrazione in materia di riammissione in servizio dell'ex dipendente investe un "bilanciamento" tra il legittimo interesse del richiedente e tutti gli altri interessi pubblici implicati. E questa libertà di valutazione è di tale portata e ampiezza da restringere anche il campo dell'eventuale giudizio del giudice amministrativo entro i confini della sola verifica di un eventuale eccesso di potere o di una palese insensatezza della scelta della Pa. Ecco perché il requisito della motivazione del diniego deve ritenersi soddisfatto anche quando le ragioni della decisione risultino da altro atto dell'Amministrazione (come un parere, una proposta, un rapporto tecnico), richiamato dal provvedimento e reso disponibile al momento della comunicazione al destinatario; ovvero indicando e rendendo comunque disponibili gli atti cui si fa rinvio.

Lo Statuto degli impiegati civili dello Stato nello stabilire che l'impiegato cessato dal servizio per dimissioni può essere riammesso in servizio, rimette l'accoglimento o il rigetto dell'istanza dell'interessato a una motivazione relativa alla situazione di organico o ad altra esigenza organizzativa con riguardo alla concreta sussistenza di un interesse pubblico ad avvalersi "nuovamente" della

prestazione lavorativa del dipendente che si è dimesso. Inoltre l'ampia discrezionalità di cui gode l'Amministrazione al riguardo non le impedisce l'adozione una tantum di criteri di massima, anche molto restrittivi, al fine di procedere alla valutazione univoca delle domande di riammissione in servizio (quale nella vicenda il riferimento al limite di età). Con ciò auto-vincolando in senso condizionante il proprio potere futuro di respingere le domande degli ex dipendenti; a beneficio della certezza dei rapporti, della semplificazione e velocità delle procedure, e soprattutto per evitare di incorrere in disparità di trattamento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Al recesso unilaterale per la pensione anticipata serve la definizione a monte dei criteri generali - Le istruzioni della Funzione pubblica***

La disciplina della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro è contenuta nell'articolo 72, comma 11, del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112 convertito dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, e consente alle amministrazioni, con decisione motivata in riferimento alle esigenze organizzative e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi, di operare una risoluzione del contratto individuale di lavoro con quei dipendenti, anche dirigenti, che abbiano maturato il diritto alla pensione anticipata, a prescindere dall'età anagrafica.

L'amministrazione, prima di procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto per raggiungimento dei requisiti contributivi per l'accesso alla pensione anticipata, deve adottare criteri generali, calibrati a seconda delle proprie esigenze, in modo da seguire una linea di condotta coerente ed evitare comportamenti che conducano a scelte contraddittorie.

Tra i criteri previsti, le pubbliche amministrazioni, possono far rientrare anche l'esigenza di riorganizzazione funzionale o la razionalizzazione degli assetti organizzativi.

Sono queste le principali indicazioni fornite dalla Funzione pubblica con il [parere DFP-0054803-P-18/08/2021, pubblicato in questi giorni nella sezione «Pareri e circolari» del sito istituzionale.](#)

I tecnici di Palazzo Vidoni rilevano inoltre che, a seguito della riforma del sistema pensionistico operata dal decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201 convertito dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, con cui è stata generalizzata l'applicazione del sistema contributivo per le anzianità maturate successivamente al 1° gennaio 2012, non è più attuale il concetto di «anzianità massima contributiva».

Il conseguimento da parte dei dipendenti del requisito contributivo utile per l'accesso alla pensione anticipata non si configura perciò come un limite massimo, bensì come un requisito necessario alla maturazione del diritto stesso.

Il dipendente resta quindi soggetto al solo limite di età anagrafica per la permanenza in servizio, relativo all'ordinamento di appartenenza (65 anni per la generalità dei dipendenti pubblici) e, se consegue il diritto all'accesso alla pensione anticipata a un'età inferiore, può optare di esercitare tale diritto chiedendo la cessazione del rapporto di lavoro o di permanere in servizio fino all'età di 65 anni, momento in cui l'amministrazione dovrà far cessare il rapporto di lavoro d'ufficio per raggiunti limiti di età.

In ogni caso, è chiaro che l'amministrazione, nell'individuare la data di effettiva cessazione, dovrà necessariamente tenere conto del regime delle decorrenze, come disciplinato dall'articolo 24, comma 10, del DL 201/2011, che individua una finestra mobile applicabile di tre mesi.

Durante questo periodo, conformemente ai criteri generali e agli indirizzi forniti in materia, il rapporto di lavoro prosegue e cessa effettivamente al conseguimento del diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico, ossia una volta che il dipendente abbia scontato i tre mesi di finestra.

In ultimo, con riferimento all'età anagrafica a partire dalla quale l'amministrazione può esercitare l'istituto della risoluzione unilaterale, viene rammentata la disapplicazione delle penalizzazioni percentuali sull'importo della pensione per effetto dell'articolo 1, comma 194, della legge 232/2016.

Questa indicazione legislativa, si legge nel parere, consente all'amministrazione ai fini dell'applicazione della risoluzione unilaterale, di esercitare tale istituto a prescindere dall'età anagrafica, fermo restando, come sopra detto, il regime delle decorrenze.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Salvatore Cicala*

## ***Niente concorsi per chi ha superato i limiti di età per l'uscita***

Il compimento del sessantacinquesimo anno di età costituisce il limite per l'ammissione a una procedura concorsuale pubblica di reclutamento di personale, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato? La soluzione del rebus arriva direttamente dal dipartimento della Funzione pubblica con il [parere DFP-0076140-P-15/11/2021](#), diffuso sul proprio sito istituzionale lo scorso 26 gennaio.

In primo luogo, i tecnici della Funzione pubblica tracciano il perimetro regolamentare cui trovare la soluzione alla problematica esposta.

L'articolo 2, comma 5, del decreto legge 31 agosto 2013 n. 101 convertito dalla legge 30 ottobre 2013 n. 125, ha ribadito la vigenza dei limiti ordinamentali anche a seguito dell'introduzione del nuovo sistema pensionistico di cui all'articolo 24 del Dl 201/2011, che, come noto, ha elevato i requisiti di età per l'accesso alla pensione di vecchiaia (a oggi 67 anni), comportando di fatto la necessità di superare i 65 anni di età per poter maturare tale diritto.

L'analisi si posta poi alla previsione contenuta nell'articolo 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997 n. 127, che rimuove il limite di età per la partecipazione ai concorsi pubblici. Quest'ultima disposizione, si legge nel parere, non può incidere sulla vigenza del limite di età per la permanenza in servizio previsto dai singoli ordinamenti, il quale, continuando a operare, non può consentire l'assunzione di nuovo personale con rapporto di lavoro subordinato che abbia, appunto, superato questa età.

In sintesi, se il soggetto ha superato il limite anagrafico relativo all'ordinamento per il quale intenda concorrere non potrà partecipare al concorso, né essere oggetto di una nuova assunzione, a prescindere dalla circostanza che si recluti personale a tempo indeterminato o a tempo determinato, e indipendentemente dal fatto che egli abbia raggiunto o meno i requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico.

Infatti, su questo ultimo aspetto, la possibilità di superare il limite di età per la permanenza in servizio al fine di raggiungere il primo requisito utile a pensione

può configurarsi solo se è già instaurato un rapporto di lavoro e quindi se il soggetto, al momento del compimento del limite di età, è già dipendente dell'amministrazione che prolungherà, alle condizioni già indicate, il rapporto di lavoro.

Ne consegue, così, che non possono essere sottoscritti contatti a tempo determinato con soggetti di età superiore a quella massima per il collocamento a riposo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Salvatore Cicala*

## ***Mancata firma del curriculum, pensione anticipata, prove suppletive nei concorsi e funzioni gestionali del sindaco***

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

### ***Mancata sottoscrizione del curriculum nelle procedure concorsuali***

Il Tar Puglia-Bari, sezione I, nella [sentenza n. 72/2022](#), ha ricordato che la natura autocertificativa della dichiarazione contenuta nel curriculum (come espressamente previsto dal bando), funzionale ad attestare e certificare il possesso dei titoli ivi dichiarati, richiede indefettibilmente la sottoscrizione del dichiarante, restando altrimenti l'autocertificazione priva degli effetti suoi propri. Quindi, la clausola escludente nell'ipotesi di mancata sottoscrizione e il conseguente provvedimento espulsivo del candidato dalla procedura concorsuale sono legittimi e trovano più che sufficiente giustificazione nella peculiare natura autocertificativa che prescrive, necessariamente, la sottoscrizione a pena di validità.

### ***Istruzioni dell'Inps per la proroga pensione anticipata "opzione donna"***

Il [messaggio n. 169/2022 dell'Inps](#), riguardante l'«articolo 1, comma 94, della legge 30 dicembre 2021, n. 234. Proroga dei termini per la maturazione dei requisiti richiesti per l'accesso alla pensione anticipata cosiddetta opzione donna di cui all'articolo 16 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26», contiene le istruzioni per l'applicazione dell'articolo 1, comma 94, della legge 234/2021.

### ***Sessione suppletiva delle prove di concorso per i candidati impossibilitati causa Covid-19***

È obbligatorio per le pubbliche amministrazioni prevedere sessioni suppletive delle prove di concorso per consentire la partecipazione dei soggetti impossibilitati, alle date stabilite, a causa della pandemia da Covid-19. È questa la conferma contenuta nella [sentenza n. 463/2022 del Tar Lazio-Roma](#), sezione III-bis, nella quale è stato precisato che la mancata previsione di prove suppletive, laddove vi sia stato impedimento oggettivo in relazione, appunto, all'emergenza epidemiologica da Covid-19, costituisce omissione del bando di concorso illogica e irragionevole.

### ***Funzioni gestionali assunte dagli organi politici nei piccoli Comuni***

La [deliberazione della Corte dei conti, sezione regionale Emilia-Romagna, n. 272/2021/PRSP](#) del 24 dicembre 2021 contiene una precisa analisi delle criticità dell'attribuzione al sindaco delle funzioni gestionali, nei piccoli Comuni, ai sensi dell'articolo 53, comma 23, della legge 388/2000. Oltre all'eccezionalità derogatoria di questa scelta gestionale, rispetto al principio fondamentale di separazione del ruolo di indirizzo e controllo da quello amministrativo e gestionale, è evidenziata la non conformità all'ordinamento di questa scelta quando essa non sia espressamente prevista da disposizioni regolamentari organizzative e non sia stato documentato, ogni anno, con apposita deliberazione, in sede di approvazione del bilancio, il conseguente effettivo contenimento della spesa. I magistrati contabili rammentano che le amministrazioni sono tenute a ricercare altre soluzioni organizzative, interne, esterne, associative o collaborative con altri enti, a non reiterare nel tempo la suddetta opzione (legittimabile solo se temporanea e contingente) oltre a rimarcare che la carenza di una figura professionale con le necessarie competenze tecniche (nella fattispecie esaminata, il sindaco era incaricato delle funzioni di responsabile del servizio finanziario) può creare grave pregiudizio alla corretta ed efficiente gestione (contabile, nel caso) dell'ente.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

### ***Inps: simulazione degli scenari pensionistici***

L'Inps ha diffuso un [comunicato, del 26 gennaio](#), con cui annuncia che è disponibile online “PensAMi”, il nuovo simulatore ideato per affiancare e accompagnare gli utenti a comprendere il proprio futuro pensionistico; il nuovo sistema permette a tutti, senza autenticazione, di verificare i possibili scenari pensionistici considerata l’attività lavorativa svolta: rispondendo a poche domande, l’utente ha subito accesso alle informazioni sulle principali prestazioni pensionistiche a cui potrebbe aver diritto, alla data alla quale potrebbe accedere alla pensione e ai dettagli sulle modalità di calcolo applicate.

*Fonte: Entionline del 27/01/2022*

## ***Dipendente infedele, la transazione con l'ente non diminuisce il danno***

Un dipendente pubblico condannato in relazione alle proprie attività d'ufficio deve rifondere all'ente il danno patrimoniale che ha procurato, sia per la violazione dei principi che presiedono al rapporto di lavoro, sia per il disservizio, sia per la tangente, sia per l'assenteismo, nonché deve rifondere anche quello non patrimoniale, che matura in misura differenziata per ognuna di tali voci. Sono queste le più importanti indicazioni che arrivano dalla [sentenza della sezione giurisdizionale della Corte dei conti della Toscana n. 3/2022](#). La decisione, che determina un effetto assai pesante in termini di risarcimento dovuto, riassume molti dei principi che sono alla base della maturazione della responsabilità amministrativa, sulla base del dettato legislativo e delle interpretazioni della giurisprudenza contabile.

In premessa ci viene chiarito che le somme versate da un dipendente alla propria amministrazione a titolo di transazione, indipendentemente dal fatto che si sia trattato di un accordo o di una determinazione unilaterale dell'ente, non fanno venire meno il presupposto della azione di responsabilità amministrativa/contabile. E inoltre la misura di questo versamento non può essere assunta come base per la determinazione del danno apportato all'ente, limitandosi a costituire una voce che deve essere defalcata dalla condanna.

Il danno matura per la cosiddetta «lesione del rapporto sinallagmatico», cioè per il fatto che nello svolgimento della prestazione lavorativa il dipendente non si è impegnato per lo svolgimento delle proprie attività di istituto, ma per la effettuazione di altre estranee ai suoi compiti e che, peraltro, hanno determinato un pregiudizio alla Pa. Si deve inserire all'interno di questa voce anche il fatto di avere determinato un clima di intimidazione all'interno dell'ufficio, così da inibire la possibilità da parte degli altri dipendenti di segnalare le illegittimità. Occorre aggiungere il cosiddetto «danno da disservizio», con cui si intendono i costi aggiuntivi che l'ente ha dovuto sostenere per il ripristino della legalità, dell'efficienza e della efficacia dell'azione amministrativa. Un danno ulteriore che è maturato nel caso specifico è quello da assenteismo, che deve essere quantificato sulla base dei compensi erogati

come retribuzione per i periodi in cui il dipendente non è stato effettivamente in servizio, mentre compariva come presente.

Altra voce di danno è quella da "tangente", che viene determinata in una misura almeno pari a quanto illegittimamente percepito. Da tali somme non vanno detratti i crediti di lavoro vantati dal dipendente nei confronti dell'ente, una voce questa che è estranea al giudizio di responsabilità. A queste voci di danno che hanno una natura patrimoniale, si deve aggiungere quello che si è determinato all'immagine dell'ente. Per la maturazione di tale danno non è necessario, ci dicono i giudici contabili toscani, il preventivo accertamento del fatto con sentenza passata in giudicato; esso matura, sulla base delle previsioni introdotte dai decreti di attuazione della legge 124/2015, (Madia), nel caso di assenteismo. La sua misura può essere determinata in via equitativa tenendo conto della qualifica del dipendente, della gravità e frequenza degli illeciti, della intenzionalità e della diffusione della conoscenza di quanto accaduto. Il danno alla immagine dell'ente matura anche per le condanne penali che sono state irrogate ad un dipendente pubblico. Può infine essere quantificato, oltre che in via equitativa, nel doppio di quanto illegittimamente percepito da dipendente stesso. Dalla quantificazione complessiva vanno detratte le somme già versate all'ente.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***Tetto del salario accessorio, la Corte dei conti traccia il perimetro per l'esclusione delle spese etero-finanziate***

Le risorse destinate all'istituzione di una nuova posizione organizzativa pagata con i fondi ministeriali, regionali e comunali (quote di cofinanziamento dei comuni associati) destinati al finanziamento del piano sociale di zona non possono essere considerate «neutre» ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017. È questa la conclusione cui è giunta la sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Puglia con [deliberazione n. 6/2022/PAR.](#)

La deliberazione in questione è interessante perché al contempo elenca i presupposti che consentono di escludere dal limite del trattamento accessorio le spese etero-finanziate.

Cosa accade, ai fini del rispetto del limite del salario accessorio, se all'interno di un Ambito territoriale sociale (Ats) si decidesse di istituire una nuova posizione organizzativa (a cui affidare la responsabilità esclusiva dell'Ufficio del piano di zona), la cui spesa per la retribuzione di posizione e di risultato è posta interamente a carico delle risorse destinate al finanziamento del piano sociale di zona (provenienti da fondi ministeriali, regionali o comunali)? Può, cioè, tale spesa, essendo «etero-finanziata», derogare al limite sull'ammontare complessivo delle risorse da destinare al trattamento accessorio del 2016? Questo l'interrogativo posto da un ente locale pugliese, capofila di un Ats, alla Corte dei conti.

I giudici contabili pugliesi, richiamando sul punto l'orientamento della magistratura contabile, rammentano che l'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017, che fissa il tetto del salario accessorio, non distingue fra le risorse che trovano la loro fonte di finanziamento nei fondi per la contrattazione integrativa previsti dai vari contratti collettivi nazionali di comparto e quelle finanziate direttamente a carico del bilancio delle amministrazioni, rimanendo così il limite disposto da detta norma invalicabile anche per gli incrementi delle posizioni organizzative stabiliti nel contratto del 21 maggio 2018, che li pone a carico del bilancio per tutti gli enti locali, siano essi privi o meno di dirigenza.

Da ciò consegue l'impossibilità di non computare nel tetto di spesa stabilito dall'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017 le risorse destinate all'istituzione di una posizione organizzativa pagata con i fondi (ministeriali, regionali e comunali) destinati al finanziamento del piano sociale di zona.

La sottrazione dal limite, afferma infatti il collegio, è consentita solo nei seguenti casi:

- compensi accessori volti a remunerare prestazioni professionali tipiche, di personale dipendente individuato o individuabile, che l'ente dovrebbe altrimenti acquisire all'esterno con costi aggiuntivi per il proprio bilancio (come gli incentivi per funzioni tecniche o i compensi professionali legali in relazione a sentenze favorevoli dell'amministrazione);
- economie provenienti dai piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa;
- entrate di provenienza esterna qualificate da un vincolo di destinazione alla componente variabile del trattamento accessorio;
- compensi corrisposti a valere sui fondi strutturali e di investimento europei (SIE), a condizione che siano congruamente predeterminati nel loro ammontare e siano diretti ad incentivare l'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni suppletive rispetto all'attività istituzionale di competenza.

Più in generale, si legge nella deliberazione, l'esclusione è possibile 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.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Salvatore Cicala*

## ***Dalle regole Pnrr sette acceleratori per le assunzioni negli enti locali***

È ampio il ventaglio di strumenti offerti agli enti locali per le assunzioni a tempo determinato per il Pnrr. Con la conversione del [DL 152/2021](#), diventano sette le leve utilizzabili, tra strumenti e deroghe.

Due i sistemi per il reclutamento a tempo determinato per rafforzare le strutture amministrative.

A carico dei fondi Pnrr. Il primo sono le assunzioni a carico delle risorse Pnrr (articolo 9 comma 18-bis DL 152/2021). Con la [circolare 4/2022](#), la Rgs ha fissato le regole per imputare i costi del personale nel quadro economico Pnrr, con un sistema di vincoli percentuali e in valore assoluto differenziati per fasce di valore dei progetti.

Queste assunzioni non sono più soggette ad autorizzazione, come era previsto nel DI 80/2021. La Pa centrale titolare dell'intervento dovrà sottoporre ad approvazione preventiva solo l'ammissibilità, a carico del Pnrr delle ulteriori spese di personale, diverse da quelle inserite nei quadri economici.

I reclutamenti a termine sono in deroga al tetto di spesa per il lavoro flessibile (articolo 9, comma 28, del DI 78/2010) e alla necessità di coprire posti vacanti in dotazione organica; hanno una durata massima di 36 mesi, prorogabile nei limiti della durata dei progetti e comunque non oltre il 31 dicembre 2026.

Gli spazi extra. Per dare attuazione ai progetti del Pnrr, i Comuni possono poi assumere personale (non dirigenziale) in possesso di specifiche professionalità con contratto a tempo determinato per un periodo anche superiore a 36 mesi, con il solito limite della durata del Pnrr e del 31 dicembre 2026.

Le assunzioni potranno essere effettuate entro un tetto, dato dal prodotto della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati (al netto dell'Fcdc stanziato nel preventivo), per una percentuale distinta per fascia demografica.

Queste assunzioni saranno subordinate all'asseverazione dei revisori sul rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio.

Ancora, tali reclutamenti a tempo determinato potranno essere effettuati in deroga al tetto di spesa per il lavoro flessibile (articolo 9, comma 28, del DL 78/2010) e all'articolo 259, comma 6, del Tuel (per i soli Comuni in dissesto: spesa media per lavoro flessibile del triennio precedente l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato).

Inoltre, la relativa spesa di personale non rileverà nella determinazione dell'incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti, in attuazione dell'articolo 33 del DL 34/2019 e, di conseguenza, non andrà a comprimere la capacità assunzionale a tempo indeterminato.

Queste spese non rientreranno nel calcolo del limite complessivo alla spesa di personale previsto dall'articolo 1, comma 557-quater della legge 296/2006 (media del triennio 2011-2013).

Le deroghe opereranno anche nel caso di applicazione del regime di «scavalco condiviso» previsto dall'articolo 14 del contratto nazionale del 22 gennaio 2004.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Patrizia Ruffini*

## ***Rischio restituzione per i costi del personale giudicati inammissibili***

Le amministrazioni locali devono prestare la massima attenzione alle voci di costo del personale che possono essere ammesse nei quadri economici dei progetti per l'attuazione del Pnrr.

Il carattere a tempo determinato sulle assunzioni non è di per sé sufficiente a considerare la spesa come ammissibile, mentre non possono essere conteggiate tutte le voci di costo riferite allo svolgimento di attività ordinarie o riferite ad attività che vengono svolte da personale già dipendente dell'ente. Gli errori determinano la necessità del recupero delle somme, a partire dall'inserimento degli oneri per le assunzioni a tempo determinato nella spesa del personale ai fini della determinazione delle capacità assunzionali: il che comporterà la riduzione delle assunzioni possibili a tempo indeterminato.

La verifica di questi elementi sarà effettuata sia attraverso le verifiche che la Ragioneria generale dello Stato effettua normalmente sia con i controlli che dovranno essere effettuati dalle amministrazioni centrali capofila dei singoli progetti. Sono queste alcune delle indicazioni contenute nella circolare 4/2022 della Rgs, che è particolarmente attenta a individuare sia i costi ammissibili e non sia le conseguenze degli errori.

In primo luogo, è legittimo l'inserimento dei costi per le attività, anche se svolte da esperti esterni, dirette in modo immediato e diretto alla realizzazione dello specifico progetto. Anche gli oneri per le attività di supporto alle strutture operative degli enti possono essere legittimamente ammesse, ma occorre che vi sia anche in questo caso un legame diretto e immediato con la realizzazione del progetto e che questa attività sia qualificabile come «essenziale» per la sua concreta attuazione.

Occorre essere su questo punto particolarmente attenti: le amministrazioni non possono infatti inserire tra i costi da inserire nei quadri economici quelli del personale già dipendente dell'ente, anche se adibito, per una parte del tempo di lavoro o per l'intero orario, al supporto alla realizzazione dei progetti finanziati dal Pnrr. La circolare cita espressamente tra le spese ammissibili quelle per gli

incarichi di progettazione, gli oneri per la direzione dei lavori, i costi dei collaudi tecnici e di quelli amministrativi, la spesa per le indagini geologiche e sismiche, per le operazioni di bonifica archeologica e i compensi per i componenti le commissioni giudicatrici.

Per l'individuazione delle attività che non possono essere invece ammesse, in quanto al di fuori delle spese rendicontabili all'Unione europea, si fa riferimento espresso agli interventi di «assistenza tecnica» alle amministrazioni, cioè le attività qualificabili come supporto.

Anche con riferimento a queste voci, vengono indicate una serie di attività concrete: quelli dirette «alla preparazione, al controllo, all'audit ed alla valutazione, quali gli studi, le analisi, le attività di supporto amministrativo, le azioni di informazione e di comunicazione, la gestione delle relazioni, a partire da quelle con i portatori di interesse e le spese - anche se informatiche - per consentire sia la elaborazione che lo scambio delle informazioni».

Viene inoltre aggiunto che non sono ammessi i costi ascrivibili al normale funzionamento dell'ente, anche se riferito a strutture preesistenti cui vengono con l'occasione affidati compiti di supporto per l'attuazione del Pnrr. Non sono infine ammissibili i costi di personale, anche se si tratta di assunzioni a tempo determinato, che sono effettuate per dare corso allo svolgimento di attività ordinarie.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***Rimborso delle spese legali del dipendente, il quantum va determinato valutando l'intera vicenda processuale***

L'amministrazione pubblica deve rimborsare le spese legali sostenute dal proprio dipendente, nell'ambito di un giudizio per responsabilità erariale, tenendo conto delle effettive esigenze difensive. Lo ha chiarito il Consiglio di Stato con la [sentenza n. 25/2022](#).

### ***Il fatto***

Un lavoratore alle dipendenze di una pubblica amministrazione, è stato sottoposto a un procedimento dinanzi alla Corte dei conti per danno erariale; il primo grado si conclude con la condanna del lavoratore. In appello la sentenza è stata ribaltata e l'amministrazione è stata condannata al risarcimento anche delle spese di entrambi i gradi di giudizio.

Il dipendente non condividendo l'importo del risarcimento ha presentato una richiesta di rimborso alla propria amministrazione per un ammontare diverso, debitamente giustificato documentalmente.

Conseguentemente l'amministrazione ha chiesto il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato che ha ritenuto congruo un diverso minor importo rispetto a quello richiesto dal dipendente.

Il detto importo viene liquidato con provvedimento dirigenziale impugnato dinanzi al competente Tar che lo ha annullato.

L'amministrazione, a sua volta ha impugnato la decisione di primo grado e il Consiglio di Stato ha confermato la decisione.

### ***La decisione***

Il collegio giudicante, nel dare conferma della decisione impugnata, ha osservato che il rimborso delle spese legali compete al pubblico dipendente in caso di esito assolutorio del giudizio, ossia, nel caso di giudizio di responsabilità amministrativa, di accertamento giurisdizionale dell'insussistenza del danno erariale; questo diritto è, nel quantum, parametrato in base alla valutazione dell'Avvocatura dello Stato, chiamata a ponderarne, con parere obbligatorio e vincolante, la congruità, al fine di prevenire l'accollo allo Stato di spese esorbitanti rispetto alle effettive esigenze difensive.

Il giudice di appello ha sindacato, come richiesto dal ricorrente, il parere reso dall'Avvocatura ritenendolo apodittico, del tutto privo di una concreta e specifica valutazione delle emergenze di causa ovvero incapace di giustificare il diverso minor importo rispetto a quello richiesto dal dipendente.

La sentenza dei giudici di Palazzo Spada, confermando quella di primo grado, ha chiaramente delineato come non sia emerso alcun elemento che potesse consentire di affermare che l'indicazione della somma, determinata dall'Avvocatura dello Stato, fosse frutto di una valutazione di congruità basata sul concreto svolgimento del giudizio, nonché sulla rilevanza e pregevolezza dell'impegno professionale profuso e sulle esigenze difensive del dipendente.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Ulderico Izzo*

## ***Corte Conti Sardegna: incentivo funzioni tecniche e subentro nell'appalto***

Nella [delibera n. 1 del 4 gennaio 2022 la Corte dei Conti per la Sardegna](#) risponde ad un Sindaco il quale chiedeva, in materia di incentivi per le funzioni tecniche, se, nell'ipotesi in cui si verificchi, nell'ambito della procedura di affidamento di un contratto di appalto, il subentro di una Amministrazione pubblica ad altra che vi ha dato inizio, l'Amministrazione che ha avviato la procedura di gara con la determinazione a contrarre, approvando il quadro economico dell'appalto e determinando la percentuale di incentivi spettante, può condizionare tale quantificazione nei confronti dell'Amministrazione subentrante, oppure se ogni Amministrazione può decidere in funzione della sua porzione di attività, consentendo pertanto all'Amministrazione subentrante di rivedere il quadro economico dell'appalto e di rideterminare, per la sua parte di attività, il valore della percentuale di incentivi spettante ai propri dipendenti: la Corte afferma che l'Amministrazione subentrante ha la facoltà, sulla base di adeguata motivazione, di rivedere il quadro economico ai fini di rideterminare il valore della percentuale degli incentivi, non risultando a tal fine vincolante la quantificazione delle medesime percentuali contenuta nella determinazione a contrarre adottata dall'Amministrazione precedente.

*Fonte: Entionline del 24/01/2022*

## Finanza

## ***Incentivi funzioni tecniche fuori dal Dm assunzioni***

Ancora buone notizie per i Comuni in materia di incentivi tecnici. Dopo l'importante [delibera n. 16/2021 della Sezione delle Autonomie](#) che ha riconosciuto l'applicabilità ex post dei regolamenti, giunge una nuova conferma del non assoggettamento delle somme ai vincoli assunzionali dei Comuni. La Corte dei conti per la Liguria, con [deliberazione n. 1/2022](#), conferma i precedenti orientamenti della magistratura contabile stabilendo che le somme che i Comuni destinano all'incentivazione del personale, ex articolo 113 comma 2 del Codice dei contratti, non rientrano nel computo degli spazi assunzionali di cui all'articolo 33, comma 2, del DL 34/2019.

La delibera esamina il caso della quota, non superiore al due per cento sull'importo dei lavori, servizi e forniture posti a base di gara, della quale l'ottanta per cento viene ripartito tra il Rup e il restante personale impegnato nello svolgimento delle funzioni tecniche, sulla base dei criteri regolamentari adottati da ciascun ente previa contrattazione integrativa sui criteri per l'attribuzione delle somme.

La Sezione rammenta come la giurisprudenza contabile si sia in passato interrogata sulla sottoposizione degli incentivi per funzioni tecniche, ivi inclusi quelli derivanti dalle norme previgenti, ai vincoli posti alla spesa per il personale nonché al trattamento accessorio. La Sezione delle Autonomie (delibera 6/2018) ha rilevato che per effetto della modifica normativa introdotta dalla legge 205/2017, comma 5-bis dell'articolo 113, la spesa per incentivi sfugge al tetto al trattamento accessorio ex articolo 23, comma 2, del DLgs 75/2017. Ciò perché l'allocazione in bilancio degli incentivi stabilita dal legislatore ha l'effetto di conformare la natura giuridica di quelle somme, ricomprendendo nel costo finale dell'opera anche le risorse relative agli incentivi, con l'effetto di comportare «l'esclusione di detta voce di spesa dalle spese di personale». Conformemente, le Sezioni regionali (ad esempio la Sezione Veneto, con delibera 72/2019) hanno evidenziato che può ricavarsene l'esclusione dal vincolo alla spesa in valore assoluto posto dai commi 557 e 562 della legge 296/2006, naturalmente anche qui a far data dal 1° gennaio 2018.

Mancava un ultimo tassello, ovvero la determinazione del rilievo o meno ai fini del Dm assunzioni: già la Sezione Lombardia con delibera n. 73/2021 e la Sezione Abruzzo con delibera n. 249/2021 avevano avuto modo di esprimersi per l'esclusione delle somme anche in quest'ambito. Si aggiunge ora all'unisono la Liguria: le somme incentivanti non entrano nel computo degli spazi assunzionali, e non hanno, quindi, riflessi negativi sulla capacità dei Comuni di assumere. Conclusione non scontata, in senso assoluto, seppure vi fossero i precedenti di cui sopra: nell'ambito della medesima disciplina del Dm 17 marzo 2020 la Corte dei conti ha per ora ritenuto che non possano escludersi gli oneri per i rinnovi contrattuali, ad esempio, o ancora la spesa per le assunzioni in quota d'obbligo ex legge 68/1999. Permangono, cioè, importanti distinzioni tra la spesa rilevante ai fini del comma 557 e quella che caratterizza il nuovo regime assunzionale. Nel caso di specie, però, è la peculiare natura di quelle somme a determinarne - a trecentosessanta gradi - l'esclusione dal novero della spesa di personale.

La Sezione Liguria pone in luce, infine, un profilo interessante: la mancata sottoposizione degli incentivi tecnici ai vincoli giuscontabili non è capace, in ogni caso, di determinare una espansione incontrollata della stessa: diversi "paletti" posti dal legislatore sono capaci di contenerne la dinamica, quali la fissazione del tetto massimo del due per cento dell'importo posto a base di gara, il limite del cinquanta per cento del trattamento economico complessivo spettante al singolo dipendente, nonché la delimitazione qualitativa dei potenziali destinatari delle somme. Nell'insieme, dunque, non può temersi ne derivi una espansione incontrollata della spesa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Davide d'Alfonso*

## ***Corte dei conti, Pnrr e città in crisi al centro dei controlli per il 2022***

Ci saranno le verifiche in corso d'opera sull'attuazione dei programmi Pnrr negli enti territoriali al centro dei controlli sviluppati quest'anno dalle sezioni regionali della Corte dei conti. La priorità è al centro del Programma sui Controlli 2022 fissato dalla sezione Autonomie della Corte dei conti nella [delibera n. 1/2022](#) diffusa ieri.

L'indicazione alle sezioni regionali segue l'istituzione a livello centrale del «collegio del controllo concomitante». Il principio è chiaro: il Pnrr, e soprattutto l'arrivo puntuale dei fondi europei che sono pensati come «rimborsi» delle spese nazionali, è subordinato al rispetto del rigido cronoprogramma che si basa su scadenze sostanziali e non solo procedurali per i singoli interventi. Questo criterio cambia pelle anche al controllo della Corte dei conti, che come sempre a livello territoriale andrà sviluppato soprattutto in ottica collaborativa con le amministrazioni. In quest'ottica le sezioni regionali potranno «offrire il proprio contributo con valutazioni sulla tempestività e sui risultati, anche intermedi, della gestione».

L'altro versante delle verifiche riguarderà gli effetti della crisi pandemica sui conti locali. Con un occhio in più per le grandi città come Torino, Napoli, Reggio Calabria e Palermo appena aiutate con i nuovi fondi anti-dissesto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Il caro-bollette non rientra fra le spese Covid - Stop di Rgs sulla certificazione***

L'approvazione del DI Sostegni-ter ha decretato il fischio d'inizio dei tempi supplementari per l'utilizzo delle risorse del Fondone ricevute e non spese, lasciando però l'amaro in bocca a molti enti che speravano di avere risorse aggiuntive da poter dedicare alla copertura dei maggiori oneri da sostenere per le utenze. In questo panorama era lecito sperare di poter quantomeno considerare tali maggiori oneri sul 2022 come «maggiori spese Covid» certificabili e quindi finanziabili con le risorse da Fondone. A specifica domanda posta da un ente, tuttavia, [la RgS ha risposto negativamente](#), chiudendo di fatto la porta in faccia a un'esigenza impellente per diversi Comuni che si trovano a dover fare i conti con equilibri di parte corrente difficili (se non impossibili) da gestire con questi rincari. Ma andiamo con ordine.

### ***La situazione instaurata dal DI Sostegni-ter***

Come noto, con l'approvazione del DI Sostegni-ter sono stati fatti diversi interventi a favore degli enti locali (si veda NT+ Enti Locali & Edilizia del 24 gennaio 2022). Tuttavia – se da una parte è arrivata la possibilità di usare gli avanzi da Fondone anche nel 2022 per le stesse finalità per le quali sono state erogate le risorse nel 2020 e 2021 (con conseguente certificazione da prodursi anche nel 2023 relativamente agli utilizzi nell'anno in corso e slittamento al medesimo anno delle regolazioni dei rapporti finanziari), oltre alla proroga all'utilizzo di avanzo libero e oneri di urbanizzazione per spese correnti inerenti l'emergenza - non sono arrivate risorse aggiuntive (se non per il ristoro dell'imposta di soggiorno), quali quelle per far fronte ai rincari delle utenze che si ripercuoteranno sul bilancio 2022/2024 (per diversi enti, ancora in corso di approvazione). Al fine di evitare la sgradita (quanto necessaria) operazione di "scaricare" - almeno in parte, per quanto riguarda i servizi pubblici - questi maggiori oneri sugli utenti, si cercano strade alternative: siccome l'aumento delle utenze è stato indotto dalla situazione dei mercati che vivono le ripercussioni della crisi sanitaria, è - in particolare - lecito chiedersi se tali maggiori oneri possano essere considerati «maggiori spese Covid» da poter finanziare con gli avanzi da Fondone e poi inserire nella certificazione da prodursi l'anno prossimo.

### ***Il botta e risposta con RgS***

Sul tema si è già espressa nei giorni scorsi la RgS in risposta a una mail di chiarimento inviata da un ente. La Ragioneria, dopo aver preliminarmente ricordato che le risorse assegnate agli enti locali a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali sono vincolate alla finalità di ristorare la perdita di gettito connessa all'emergenza da Covid tenendo conto delle minori spese e delle maggiori spese (al netto dei ristori) legate alla richiamata emergenza, chiosa chiarendo che «non è possibile considerare "maggiori spese COVID" le maggiori spese da sostenere per i rincari delle utenze in quanto non strettamente correlate alla richiamata emergenza e, conseguentemente, non si ritiene ammissibile il loro finanziamento a valere sulle risorse del richiamato Fondo».

Non resta, a questo punto, che sperare in un ripensamento di questa prima posizione assunta a pochi giorni dall'intervento normativo o in un fondo specifico, così da poter fornire una piena boccata d'ossigeno agli enti sempre alle prese con la gestione di equilibri difficili da ottenere in assenza di sufficienti entrate.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Marco Allegretti*

## ***La deroga Pnrr sulla programmazione delle opere pubbliche non «può» riguardare il Dup***

Al fine di promuovere la massima partecipazione ai bandi di assegnazione delle risorse, destinate alla realizzazione di opere pubbliche con riguardo al Pnrr o al Piano nazionale per gli investimenti complementari, l'articolo 6-bis del DL 152/2021 permette agli enti di affidare la progettazione, richiesta per la partecipazione agli avvisi e ai bandi per il Pnrr, senza dover inserire la relativa opera nei documenti di programmazione di cui all'articolo 21 del codice dei contratti pubblici disciplinante il programma delle opere.

La formulazione della disposizione normativa ha fatto sorgere, negli addetti ai lavori degli enti locali, il dubbio se la deroga prevista dall'articolo 6-bis sia da riferirsi al programma triennale dei lavori pubblici o anche agli altri strumenti di programmazione quali, in particolare, il Documento Unico di Programmazione. Questo perché l'articolo 21 del Dlgs 50/2016 (codice dei contratti pubblici) al comma 1 prevede: «le amministrazioni aggiudicatrici adottano il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati 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 dubbio potrebbe risultare fondato in considerazione appunto del fatto che il comma 1 dell'articolo 21 del Dlgs 50/2016 fa riferimento a: «...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», però questo significherebbe escludere da ogni forma di programmazione la decisione di realizzare importanti opere pubbliche.

Se la programmazione, così come definita dal principio contabile, è il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento, ne consegue che la decisione di realizzare

un'opera pubblica, affinché la stessa risulti funzionale al perseguimento di un concreto interesse pubblico, dovrebbe emergere dalle analisi e dalle valutazioni che, in base al principio contabile, devono trovare collocazione nella sezione strategica del Dup atte a evidenziare i bisogni, le necessità della comunità amministrata e gli obiettivi strategici dell'amministrazione.

Inoltre, il principio contabile 4/1 applicato alla programmazione di bilancio prevede, con riferimento agli investimenti e alla realizzazione delle opere pubbliche, uno specifico approfondimento del fabbisogno in termini di spesa di investimento e dei riflessi per quanto riguarda la spesa corrente per ciascuno degli anni dell'arco temporale di riferimento della SeS e ciò anche al fine di verificare che i flussi finanziari necessari alla gestione corrente dell'opera, una volta realizzata, non comportino un'alterazione degli equilibri di bilancio.

Ne consegue che la decisione di realizzare un'opera pubblica affinché la stessa corrisponda ai reali bisogni della comunità, risulti funzionale al perseguimento di un concreto interesse pubblico e la sua gestione ordinaria non comporti un'alterazione degli equilibri di bilancio futuri, deve essere la conseguenza delle analisi contenute nella sezione strategica del Dup, dove la realizzazione della stessa deve trovare collocazione.

È quindi da ritenersi che la deroga disposta dall'articolo 6-bis del DL 152/2021 sia da riferirsi al programma triennale dei lavori pubblici e non anche al Documento Unico di Programmazione all'interno del quale l'opera deve trovare collocazione, per lo meno nella sezione strategica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***I fabbisogni standard e il ruolo del revisore dell'ente locale***

L'attività di collaborazione, rimessa all'organo di revisione degli enti locali, riguarda la complessa attività d'indirizzo e controllo amministrativo di competenza del consiglio affinché possa operare valutazioni e scelte ragionate. Ne consegue che ai revisori è richiesta una conoscenza profonda dell'ente locale affinché gli elementi proposti e suggeriti non si riducano a indicazioni generiche valide per tutte le stagioni.

Tra i temi che richiedono particolare approfondimento vi è quello dei fabbisogni standard (FaS). Infatti, poiché i FaS caratterizzeranno nei prossimi anni le entrate di cui al Titolo I, sarà sempre più importante poterli governare e all'organo di revisione competerà controllare che l'ente sia in grado di azionare le leve presenti nell'algoritmo di calcolo dei FaS. Al riguardo si consideri anche come negli ultimi anni le Sezioni di controllo della Corte dei conti, con riferimento al referto annuale del sindaco sul funzionamento dei controlli interni, hanno sempre più attenzionato l'adeguatezza/inadeguatezza del sistema dei controlli interni, riscontrando nella maggior parte dei casi un'evidente carenza nell'attuazione dei controlli strategico e di gestione. Tale circostanza oltre a impedire il governo dei FaS e a "perseguire l'efficienza, la produttività e l'economicità della gestione", determina un danno contabile a carico dell'ente locale.

I FaS sono stati introdotti con il Dlgs 216/2010 e sono indicatori che stimano il fabbisogno finanziario necessario alle amministrazioni territoriali per svolgere le proprie funzioni fondamentali, dal trasporto pubblico ai servizi sociali, dagli asili nido alla polizia locale. Il loro calcolo dipende da oltre 70 variabili individuate e clusterizzate da SOSE SpA in 8 aree di spesa, in cui il maggior peso è riservato alla voce "servizi offerti" che incide per poco più del 36 per cento.

La determinazione di questi fabbisogni essendo basata sulla varietà e capacità di spesa, disegna un "circolo vizioso" che irrigidisce il divario interno. Si consideri che nel 2017 la spesa della funzione sociale degli enti locali ha registrato una spesa storica media per abitante dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario pari a 111 euro nel nord-est e a 112 euro nel nord-ovest e a circa 70 euro pro-capite nelle altre aree del paese.

Questa iniquità nella redistribuzione delle risorse derivate ha richiesto un cambio di paradigma affidato all'«aggiornamento e revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei Comuni per il 2022» approvato dalla "Commissione tecnica per i fabbisogni standard" e pubblicato da SOSE il 30 settembre del 2021. In questo documento la distribuzione dei fondi per il welfare locale non è più legata alla spesa storica e, dunque, alla ridotta capacità di offrire servizi. A essi, inoltre, si aggiunge una maggiore attenzione sugli standard qualitativi dei servizi offerti. Perché ciò sia possibile, il legislatore si è impegnato a garantire livelli essenziali di prestazione (Lep) su tutto il territorio nazionale nell'ambito dei diritti connessi all'istruzione e alla formazione, alla salute, all'assistenza sociale, alla mobilità e al trasporto.

A questo riguardo, i Lep hanno ricevuto un'ulteriore "spinta" dalla Corte costituzionale (sentenza n. 220/2021) che li ha definiti quale soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale e assicurare «il nucleo invalicabile di garanzie minime» per rendere effettivi questi diritti (sentenze n. 142/2021 e n. 62/2020). Ne consegue che i Lep possono rappresentare anche un valido strumento per ridurre il contenzioso sulle regolazioni finanziarie fra enti anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Pnrr. In definitiva, sostiene la Suprema Corte, il ritardo nella definizione dei Lep rappresenta un ostacolo non solo alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti sociali.

Il legislatore, in linea con quanto sopra richiamato, ha finalmente introdotto nella legge di bilancio 2022, per la prima volta, il riferimento diretto ai Lep su asili nido, trasporto degli studenti disabili e degli assistenti sociali, diventando la prima legge dello Stato ad attuare quanto scritto nell'articolo 117 della Costituzione e precisato nella legge delega sul federalismo fiscale (legge 142/2009). Con riferimento ai soli servizi alla prima infanzia, la loro previsione nella legge di bilancio 2022 deve essere letta congiuntamente agli investimenti previsti all'interno del Pnrr. Per semplificare, il Pnrr si occupa degli edifici (investimenti) e la legge di Bilancio delle spese per il personale da assumere.

Si consideri, comunque, che oltre ai Lep, anche altre misure contenute nella legge di bilancio 2022 riguardano il rifinanziamento del fondo per lo sviluppo e

la coesione (Fsc), il credito d'imposta nel mezzogiorno e le risorse a disposizione delle aree interne.

Alla luce di quanto scritto, gli enti locali più capaci potrebbero risultare penalizzati da questa nuova determinazione che mira a redistribuire in funzione dei più svantaggiati. Pertanto, per poter continuare a erogare i servizi finora gestiti, non potendo più contare sulle risorse finanziarie finora ricevute, devono disporre di strumenti di analisi a supporto del controllo di gestione strategico-operativo in grado di simulare la spesa standard e orientare le scelte di politica gestionale.

In conclusione, poiché l'effetto dei Lep all'interno dei FaS non sarà l'unica leva per il superamento del criterio della spesa storica nell'attribuzione delle risorse, disporre di un adeguato sistema di controllo strategico e di gestione consentirà di governare e razionalizzare meglio i contenuti delle proprie attività. Ne consegue che i revisori degli enti locali, dovendo già verificare l'adeguatezza del sistema dei controlli interni, qualora fosse rilevata l'inadeguatezza dello stesso devono indicare come migliorarlo e controllare che quanto proposto sia osservato, contribuendo così a rendere meno diseguale il nostro Bel Paese.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autori: Andrea Ziruolo e Simone Cifoletti - Rubrica a cura di Ancrel*

## ***Addizionali, restyling con variazioni di bilancio***

Per procedere alla modifica degli scaglioni e delle aliquote dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche dovrebbe essere sufficiente una variazione di bilancio.

L'art. 1, comma 6, della Legge n. 234/2021 dispone che "entro il 31 marzo 2022, o, in caso di scadenza successiva, entro il termine di approvazione del bilancio di previsione, i comuni per l'anno 2022 modificano gli scaglioni e le aliquote dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche al fine di conformarsi alla nuova articolazione prevista per l'imposta sul reddito delle persone fisiche".

Conseguentemente gli enti, sia quelli che hanno differenziato le aliquote che quelli che hanno previsto un'aliquota unica, saranno tenuti a rivedere le previsioni di gettito. Si ripropone, pertanto, la questione riguardante la necessità di procedere ad una riapprovazione del bilancio di previsione 2022-2024 in caso di avvenuta approvazione dello stesso.

Al riguardo, secondo quanto affermato nella deliberazione n. 20/2019 della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna della Corte dei Conti, è necessario procedere alla riapprovazione del bilancio di previsione, già approvato in precedenza, solo nel caso in cui la variazione delle aliquote deliberata sia conseguenza di una scelta discrezionale dell'amministrazione.

Nel contesto attuale, invece, è lo stesso legislatore ad avere imposto, attraverso la modifica degli scaglioni, la rideterminazione delle aliquote. In tale circostanza, pertanto, per modificare gli scaglioni e le aliquote Irpef si ritiene sufficiente una semplice variazione di bilancio. A sostegno di tale tesi si richiama anche la risoluzione n. 1/2011 del Dipartimento delle Finanze, in cui viene sostenuto che il comune, in caso di intervenuta approvazione del bilancio di previsione, può legittimamente approvare o modificare le delibere tariffarie, approvando contestualmente una variazione del bilancio di previsione, senza necessità, appunto, di una riapprovazione integrale del bilancio stesso.

*Fonte: Italia Oggi n. 23 del 28/01/2022 pag. 35*

*Autore: Matteo Barbero*

## ***Corte di Cassazione: notifica della cartella via Pec***

[L'Agenzia delle Entrate ha pubblicato un articolo, del 4 gennaio](#), in cui illustra i contenuti della sentenza n. 36462/2021 con cui la Corte di Cassazione ha stabilito che la notifica a mezzo Pec della cartella di pagamento può essere eseguita, indifferentemente, tanto allegando al messaggio Pec un documento informatico, che sia duplicato informatico dell'atto originario ("atto nativo digitale"), quanto mediante una copia per immagini su supporto informatico di documento in originale cartaceo ("copia informatica"), precisando altresì che, in caso di notifica a mezzo Pec, la copia su supporto informatico della cartella di pagamento, in origine cartacea, non deve necessariamente essere sottoscritta con firma digitale, in assenza di prescrizioni normative di segno diverso.

*Fonte: Entionline del 28/01/2022*

## ***Riparte l'indagine conoscitiva del Viminale sulle modalità di affidamento del servizio di tesoreria***

Riparte l'indagine conoscitiva sulle modalità di affidamento del servizio di tesoreria da parte degli enti locali, partita lo scorso novembre e conclusa a metà gennaio. La direzione centrale del Dipartimento della Finanza locale del Viminale ha comunicato che, a partire da oggi e fino all'11 febbraio, è nuovamente possibile compilare il questionario appositamente predisposto nell'area Tbel del sito istituzionale della Direzione.

Il questionario, predisposto d'intesa con le Associazioni degli enti locali e con gli altri soggetti istituzionali interessati alla problematica, si prefigge lo scopo di acquisire dati certi e quanto più possibile completi circa l'attuale situazione dell'affidamento del servizio di tesoreria negli enti locali e ciò al fine di individuare misure in grado di agevolarne lo svolgimento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Il Viminale: niente deroghe ai tetti dei compensi per i revisori***

Sull'ente locale non possono gravare oneri superiori a quelli stabiliti dal decreto interministeriale 21 dicembre 2018 sui compensi annui dei revisori dei conti degli enti locali, a prescindere dallo status dichiarato dal revisore. Questa [la massima con cui si è espresso il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del ministero dell'Interno.](#)

Il parere si riferisce alla richiesta di un Presidente del collegio dei revisori, dipendente pubblico, nello specifico docente presso un istituto scolastico, di godere dell'inquadramento retributivo e del versamento retributivo in analogia allo status di Presidente della provincia. Il docente in questione è stato posto dallo stesso istituto, in aspettativa, non retribuita, per mandato amministrativo.

Il Dipartimento ha evidenziato che l'organo di revisione economico-finanziario è un organo tecnico con funzioni di controllo e di collaborazione con l'organo consiliare che lo nomina e il suo mandato non può essere equiparato a quello amministrativo relativo a cariche politiche elettive.

L'articolo 86 del Tuel, di cui viene chiesta l'applicazione, disciplina la fattispecie del collocamento in aspettativa non retribuita, con il relativo versamento degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi, degli amministratori pubblici; figura questa delineata dal legislatore che, anche in merito all'istituto dell'aspettativa, all'articolo 81, precisa che i sindaci, i presidenti delle province, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei comuni, i presidenti delle comunità montane e delle unioni di comuni, nonché i membri delle giunte di comuni e province che siano lavoratori dipendenti, possono essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per il periodo di espletamento del mandato.

Nel parere si richiamano anche le disposizioni contenute nell'articolo 53 del decreto 165/2001 dove si stabilisce che le pubbliche amministrazioni non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi.

Il revisore nel rivolgersi nuovamente al Dipartimento ha puntualizzato che nella fattispecie che lo riguarda, «non essendo possibile cumulare i due impieghi di docente e di presidente del collegio dei revisori, l'istituto scolastico di appartenenza ha dovuto porre il docente in "aspettativa non retribuita per mandato amministrativo" e, di conseguenza l'amministrazione provinciale deve provvedere, ai fini del mantenimento del ruolo di docente e dell'anzianità contributiva al versamento dei contributi previdenziali nella gestione Inps, oltre alla corresponsione del compenso con il prospetto retributivo comprensivo delle trattenute fiscali, previdenziali ed assistenziali».

Nel parere si ribadisce che lo svolgimento dell'incarico di revisore è un incarico lavorativo che un soggetto decide in autonomia di accettare nei limiti delle norme contrattuali che disciplinano la propria attività, a tal fine, prosegue il parere, sarebbe stato utile sapere sulla base di quali valutazioni l'istituto scolastico ha equiparato l'incarico di revisore al mandato amministrativo e, se nel caso, sia stata interessata l'Aran.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Manuela Sodini*

## ***Asseverazione sulle assunzioni Pnrr, senza un perimetro si trascina sull'intera programmazione***

L'articolo 31-bis del Dl 152/2021 amplia la portata dell'asseverazione da parte dell'organo di revisione circa il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio prevista dal Dl 34/2019 e del successivo Dpcm 17 marzo 2020, introducendo l'obbligo anche per le assunzioni con contratto a tempo determinato di personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità al fine di consentire l'attuazione dei progetti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Ma, anche in questa occasione, il legislatore lascia il concetto di "asseverazione" privo di una contestuale definizione. Il fatto che non venga delineato un quadro entro il quale l'asseverazione debba essere rilasciata rischia di lasciare pericolosamente la stessa in una dimensione quanto mai nebulosa, con ciò che può conseguirne, e cioè creare seri problemi per quanto attiene ai profili delle responsabilità dei soggetti asseveranti e dei soggetti a favore dei quali l'asseverazione è resa.

Dato che il concetto di «equilibrio di bilancio» risulta estremamente ampio e articolato, basti ricordare la definizione contenuta nell'allegato n. 1 al Dlgs 118/2011 (Principi generali o postulati) che al n. 15 stabilisce come: «...Il rispetto del principio di pareggio finanziario invero non basta per soddisfare il principio generale dell'equilibrio del sistema di bilancio di ogni pubblica amministrazione. L'equilibrio di bilancio infatti comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali...». E ancora, la Corte costituzionale afferma: «Il principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata» (sentenza 14 febbraio 2019 n. 18). Ne consegue come la mancanza di un perimetro che circoscriva la portata e gli effetti dell'asseverazione rischia di trascinare la stessa sull'intera programmazione dell'ente. È evidente come «la continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata», affermata dalla Corte costituzionale, vada indagata principalmente negli strumenti di programmazione dell'ente.

La sezione regionale della Corte dei conti per il Veneto, con la deliberazione n. 104/2020, esorta gli enti a usare la nuova capacità assunzionale con massima cautela e invita le amministrazioni a valutare attentamente la possibilità di mantenere negli anni le condizioni di equilibrio. Condizioni che devono essere asseverate dall'organo di revisione.

Per comprendere meglio la portata della questione proviamo a declinare qualche esempio. Gli indicatori che consentono di indagare la sostenibilità finanziaria nel tempo sono diversi, uno fra essi è l'indice di rigidità della spesa che indaga il rapporto tra le spese rigide e gli accertamenti dei primi tre titoli delle entrate. Ai fini dell'asseverazione l'organo di revisione valuterà l'evoluzione futura dell'indice non solo con riferimento all'incremento delle spese di personale ma anche in riferimento all'andamento delle entrate e dell'indebitamento programmati nel Dup e nel bilancio di previsione. L'eventuale incremento delle rate per il rimborso dei prestiti andrà considerato anche se l'ipotesi di nuovi finanziamenti fosse solamente inserita nella sezione strategica del documento unico di programmazione e non avesse ancora influenzato la sezione operativa ed il bilancio di previsione. A fronte di una rigidità di spesa che, in prospettiva, cresce pericolosamente, l'ente dovrà scegliere: se procedere con l'assunzione di personale, oppure modificare il Dup rinunciando ad alcuni investimenti o individuando forme di finanziamento alternative all'indebitamento, valutando l'ipotesi di nuove entrate a carattere ricorrente od un insieme di queste azioni. Senza l'assunzione di tali decisioni l'organo di revisione non potrà certo procedere con l'asseverazione.

E ancora, poniamo il caso in cui l'ente nella propria programmazione strategica preveda l'esternalizzazione, mediante affidamento in house, del servizio per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, in questo contesto l'organo di revisione, nel procedere con l'asseverazione, dovrà valutare gli effetti di detta esternalizzazione programmata anche in considerazione, come spesso accade, del fatto che, magari, non sarà possibile allocare sul soggetto in house tutti i costi del servizio con particolare riferimento alla spesa di personale.

Gli esempi potrebbero essere molteplici ma, si ritiene che quelli esposti siano sufficienti a far comprendere come, senza un perimetro che circoscriva la portata e gli effetti dell'«asseverazione del rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio» prevista dal Dl 34/2019 e del successivo Dpcm 17 marzo 2020 ed ora

anche dal Dl 152/2021, si rischia che la stessa si trasformi di fatto nell'asseverazione del rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio dell'intera programmazione dell'ente, con la conseguenza di creare seri problemi per quanto attiene ai profili delle responsabilità.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Più tempo ai borghi colpiti dalla crisi turistica per l'accesso ai contributi***

Più tempo ai borghi colpiti dalla crisi turistica per l'accesso ai contributi del fondo con una dotazione di 10 milioni di euro, per l'anno 2021, finalizzato a sostenere le piccole e medie città d'arte particolarmente colpite dalla diminuzione dei flussi turistici dovuta al Covid.

È stato firmato il 25 gennaio 2022 [il decreto del Ministero dell'interno](#) con integrazioni e modifiche all'avviso pubblico del 22 dicembre 2021.

Il provvedimento prevede, in particolare, che, in aggiunta agli enti individuati nell'allegato all'avviso pubblico del 22 dicembre scorso, sono stati ammessi a partecipare alla selezione altri 103 Comuni riportati [nell'elenco accluso](#) e si è provveduto a posticipare i termini per la presentazione telematica delle domande e a potenziare il servizio di assistenza agli enti.

L'ampliamento della platea è stato possibile grazie al fatto che il 19 gennaio l'Istat ha pubblicato una revisione della classificazione dei Comuni in base alla densità turistica nella quale sono stati introdotti maggiori dettagli e precisazioni relative alla categoria turistica prevalente dei Comuni, a invarianza di anno di riferimento, criteri e metodologie, in base alla quale è stata introdotta la nuova categoria turistica L1 (Comuni a vocazione culturale, storica, artistica e paesaggistica e altre vocazioni);

Agli enti interessati è stato poi concesso uno slittamento in avanti della finestra temporale per l'invio delle richieste: il periodo passa dal 1° marzo- 31 marzo 2022 al 26 aprile-del 27 maggio 2022.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Corte dei conti, le entrate da escludere ai fini del fondo garanzia sono solo le vincolate di cassa***

Ai fini del calcolo dell'accantonamento del fondo garanzia debiti commerciali, l'esclusione degli «stanziamenti di spese che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione» è riferita solo ai vincoli di cassa. Il fondo deve, dunque, essere calcolato sulle spese vincolate solo in termini di competenza; sottrarre anche quest' ultime (che sono liberamente disponibili in termini di cassa) comporterebbe un ingiustificato alleggerimento dell'incidenza di questo accantonamento sul bilancio dell'ente, non coerente con la ratio dell'istituto. Il rilevante chiarimento, che spazza via l'interpretazione diffusa nella prassi, arriva dalla Corte dei conti ([deliberazione n. 4/2022](#), della sezione regionale di controllo per la Campania) affrontando le modalità di determinazione dell'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali. Si tratta di un tema attuale in queste settimane, in vista del termine del 28 febbraio relativo al suo accantonamento tra le spese dell'annualità 2022 del bilancio di previsione o del bilancio provvisorio.

Per contrastare il fenomeno dei ritardi dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, il legislatore ha introdotto, con la legge n. 145 del 2018, alcune disposizioni, fra cui il Fondo di garanzia dei debiti commerciali (Fgdc).

Qualora l'ente non rispetti i tempi di pagamento o non riduca a sufficienza lo stock di debiti commerciali, sarà tenuto, entro il 28 febbraio, a stanziare nella parte corrente del bilancio, con delibera di giunta, un accantonamento denominato Fondo di garanzia debiti commerciali, sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti e che a fine esercizio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione. Nell'ipotesi di mancata riduzione del 10% del debito commerciale oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, il fondo è pari al 5% degli stanziamenti riguardanti di bilancio relativi alla spesa per acquisto di beni e servizi. La percentuale di accantonamento scende: al 3% per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, al 2 per cento per ritardi compresi tra undici e trenta giorni e all'1% per ritardi compresi tra uno e dieci giorni.

Circa il criterio di determinazione dell'accantonamento al Fondo occorre defalcare, dagli stanziamenti riguardanti la spesa per l'acquisizione di beni e servizi, quelli correlati a risorse con «specifico vincolo di destinazione».

Per comprendere quali voci debbano essere escluse, i giudici contabili richiamano la ratio sottesa all'istituzione del Fondo: approntare strumenti adeguati in relazione alla finalità di indurre l'ente a conseguire giacenze di cassa proprio per estinguere le obbligazioni che esso ha assunto. Alla luce di questo aspetto, concludono i magistrati, l'esclusione concernente gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione va limitata alle sole ipotesi in cui il regime vincolistico opera anche in termini di cassa, oltre che di competenza. La sussistenza di un vincolo anche in termini di cassa rende, infatti, ragionevole l'esclusione di queste spese, in quanto l'esigenza di un accantonamento a garanzia del pagamento dei debiti commerciali, in tal caso, è attenuata dalla sussistenza di un regime vincolistico operante anche in termini di cassa.

Sulle entrate vincolate di cassa, infine, i principi guida sono stati enunciati dai giudici della Sezione della Autonomie (deliberazione n. 31/2015), secondo cui la cassa vincolata è alimentata dalle entrate che abbiano un vincolo specifico ad una determinata spesa stabilito per legge, per trasferimenti o per prestiti (indebitamento) e solo in tali limiti si può formare il vincolo, in osservanza del principio generale di unità del bilancio, che rimane prevalente in tutte le fasi di programmazione, gestione e rendicontazione del settore pubblico.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Patrizia Ruffini*

## ***Periferie, arrivano i 905 milioni per i progetti dei Comuni del nord***

Eccoli. I 905 milioni necessari a finanziare i progetti comunali di «rigenerazione urbana» rimasti scoperti dai fondi ministeriali sono stati raccolti. Il lavoro di ricerca al ministero dell'Economia si è concluso. E ha partorito [una norma in 8 commi, con tanto di relazioni tecnica e illustrativa](#), pronta ad entrare in campo come emendamento governativo al Milleproroghe che attende l'esame della Camera. A meno che non si riesca a infilarla in extremis nel Sostegni-ter, che però è stato approvato la settimana scorsa dal governo anche se è ancora al centro di un fitto lavoro sul testo prima dell'approdo in Gazzetta Ufficiale.

Il veicolo che porterà la decisione in Gazzetta Ufficiale non cambia in ogni caso la sua sostanza pratica e politica. Quella pratica indica che i finanziamenti dello Stato copriranno tutti i 2.325 progetti locali per la riqualificazione di edifici e spazi pubblici che hanno superato l'esame ministeriale, e non si limiteranno ai 1.784 in 483 Comuni coperti dai 3,4 miliardi fin qui a disposizione e distribuiti con il decreto interministeriale del 30 dicembre scorso. Il contatore del programma, avviato dalla manovra 2020 e confluito nel capitolo delle «infrastrutture sociali» della missione 5 («Inclusione e coesione» del Pnrr), cresce quindi di 541 iniziative, quasi tutte concentrate nei Comuni del Nord che avevano ottenuto meno spinta dagli indicatori utilizzati per costruire le graduatorie. Graduatorie che ora saranno fatte scorrere da un nuovo decreto del ministero dell'Interno, da emanare entro il 31 marzo. I nuovi beneficiari dei fondi dovranno ovviamente rispettare le scadenze previste per tutti gli altri, che per non perdere il contributo impongono l'affidamento dei lavori entro il 30 settembre 2023, la realizzazione di almeno il 30% delle opere entro il 31 marzo 2024 e il collaudo o il certificato di regolare esecuzione entro il 31 marzo 2026. Sul piano politico, il rifinanziamento corona un pressing portato avanti a più riprese dall'Anci, che sul tema ha costruito un'alleanza con Province e Regioni: al punto che ieri Antonio Decaro, Michele de Pascale e Massimiliano Fedriga hanno ringraziato il governo con un comunicato unitario, come unitaria era stata la richiesta di intervento recapitata il 10 gennaio scorso a Palazzo Chigi, ministero dell'Economia e Viminale. Il problema era approdato anche alla Camera con un ordine del giorno presentato da Roberto Pella (Fi) e approvato insieme alla manovra di bilancio, e con una mozione presentata a inizio anno

dall'ex sottosegretario all'Economia Massimo Bitonci e dagli altri deputati veneti della Lega. «Un risultato importante di un lavoro di squadra», commenta Pella.

La bomba dell'esclusione dai fondi statali era scoppiata infatti a Nord, dove si incontra il 93% dei progetti esclusi dai primi finanziamenti. E in particolare nelle città medie e piccole (il limite minimo è 15mila abitanti) che nella rigenerazione urbana trovano la strada principale e a volte unica per il Pnrr. Perché il vincolo di assegnare alle Regioni meridionali uno stanziamento «almeno proporzionale» alla popolazione, e l'«indice di vulnerabilità sociale e materiale» impiegato per orientare le risorse aveva disegnato una geografia dei finanziamenti orientata a Sud. Un dato ovvio alla luce delle finalità di coesione territoriale degli investimenti, ma che si è rivelato politicamente incendiario. Tanto più che invece la sua soluzione non determina costi politici rilevanti. Perché le risorse (40 milioni su quest'anno, 105 all'anno per 2023 e 2024, 285 nel 2025 e 280 nel 2026) sono radunati da altri fondi per gli enti locali, sovrafinanziati (come quello per la progettazione) o finalizzati agli investimenti locali; come quelli, appunto, per la rigenerazione urbana.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Pnrr, dalla Ragioneria le istruzioni per chiedere l'assistenza tecnica sui progetti***

Dal ministero dell'Economia arrivano le istruzioni sulla strada che le amministrazioni pubbliche centrali e locali devono seguire per ottenere le «assistenze tecniche» sui progetti del Pnrr. In quest'ambito, che comprende l'ampio raggio delle azioni di supporto per l'attuazione dei progetti, l'intreccio fra le regole comunitarie e nazionali che disciplinano il Recovery disegna nei fatti una corsia decisamente preferenziale per le società pubbliche. Al punto che il panorama che si sta delineando comincia ad accendere qualche allarme fra i privati, dai grandi nomi della consulenza alle società di ingegneria che ovviamente vedono un ricco mercato potenziale intorno agli interventi targati Pnrr: ricco ma ingombrato, appunto, da un gruppo di partecipate che ha qualche carta in più da giocare.

La trama si sviluppa in modo chiaro nelle circolari con cui la Ragioneria generale dettaglia i passaggi operativi della gestione del Piano. L'ultima, diffusa nel pomeriggio di lunedì (è [la circolare 6/2022 del Servizio centrale per il Pnrr](#)), passa in rassegna le società del Tesoro con cui il Mef ha firmato o sta per firmare alleanze per promuovere i servizi di assistenza: un elenco che contempla Cdp, Invitalia, Sogei e Studiare sviluppo.

Il ruolo di prima fila alle società pubbliche non è ovviamente assegnato dalle circolari della Ragioneria, ma dalle norme: a partire dall'articolo 9, comma 2 del decreto sulla governance del Pnrr (DI 77/2021), che indica a Pa statali e locali la leva del «supporto tecnico-operativo assicurato per il Pnrr da società a prevalente partecipazione pubblica» per «assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi» del Piano. Da qui arriva però una conseguenza operativa determinante. «La copertura finanziaria dei costi per le suddette attività di assistenza tecnica - spiega la circolare - sarà a carico del Mef a valere sulle risorse del programma operativo complementare a titolarità Rgs».

Il dettaglio non è irrilevante, perché come sottolinea un'altra circolare di qualche giorno fa (la 4/2022) i costi per le assistenze tecniche non possono essere messi a carico dei quadri economici del Pnrr. Cioè non sono finanziabili con i fondi europei. In questo modo, rimarca però il presidente di Assoconsult

Marco Valerio Morelli, si apre «una corsia prioritaria a società pubbliche che fanno un altro mestiere, e che non hanno le competenze necessarie.

Competenze che invece sono da anni la cifra del mercato dei servizi professionali, un settore in crescita costante, capace di affrontare la pluralità delle esperienze progettuali richieste dal Pnrr». Per far correre il piano, sostiene Morelli, «è necessario che anche l'Italia, come hanno fatto i principali paesi europei, si doti di strumenti contrattuali adeguati per poter accedere alle migliori professionalità del mercato».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Asili nido, costi di gestione fuori da quelli dei servizi individuali che i Comuni strutturalmente deficitari devono coprire***

I commi 172 e 173 della legge di bilancio 234/2021 incrementano la quota del Fondo di solidarietà comunale destinato a potenziare il numero di posti disponibili negli asili nido e determina un livello minimo che ciascun Comune è tenuto a garantire da qui al 2027. Prevista l'esclusione dei costi di gestione dal costo dei servizi individuali che i comuni strutturalmente deficitari sono tenuti a coprire.

### ***Le finalità***

Rimuovere gli squilibri territoriali nell'erogazione del servizio di asilo nido in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

È l'obiettivo assunto dal comma 172 dell'ultima legge di bilancio, al fine di garantirne la gestione una volta realizzate le infrastrutture previste nell'ambito del Pnrr, il quale ha stanziato risorse per finanziare il Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione per la prima infanzia (Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1) per un totale di 4,6 miliardi di euro fino al 2026.

La disposizione rifinanzia il Fondo di solidarietà comunale (Fsc) destinando risorse ai comuni delle regioni a statuto ordinario, della Sicilia e della Sardegna finalizzate a incrementare il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia sino al raggiungimento di un livello minimo che ciascun comune o bacino territoriale è tenuto a garantire, definito quale numero di posti equivalenti in termini di costo standard al servizio a tempo pieno dei nidi, in proporzione alla popolazione ricompresa nella fascia di età da 3 a 36 mesi, fissato su base locale al 33%, inclusivo del servizio privato.

Obiettivo da raggiungere progressivamente entro il 2027, mentre quest'anno è fissato al 28,88%.

La disposizione è da leggere in combinato col comma 564 della stessa legge di bilancio, che ridetermina la dotazione complessiva del Fsc a partire dal 2022, ricomprendendovi non solo gli importi incrementali previsti per il potenziamento degli asili nido, ma anche quelli per il trasporto dei disabili (comma 174) e per il finanziamento dei servizi in materia sociale (comma 563).

### ***La strategia***

Nel 2002 il Consiglio europeo di Barcellona ha sollecitato gli Stati membri a fornire entro il 2010 un'assistenza all'infanzia per almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico e per almeno il 33% dei bambini di età inferiore ai 3 anni. Il raggiungimento degli «obiettivi di Barcellona» è stato anche al centro della strategia di Lisbona e della successiva strategia Europa 2020, ma nel 2010 i servizi di accoglienza per l'infanzia a livello Ue non erano ancora in linea con gli obiettivi dichiarati. Per quanto riguarda il primo, l'Italia si colloca stabilmente al di sopra, per il secondo c'è stato un indubbio aumento del livello di copertura ma con una forte disparità tra centro-nord e mezzogiorno e spesso anche a livello regionale.

L'Italia ha rilanciato col Dlgs 65/2017, istitutivo del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, che fissa l'obiettivo di raggiungere il 33% di copertura della popolazione sotto i tre anni a livello nazionale, la graduale diffusione territoriale dei servizi educativi per l'infanzia per ottenere il 75% di copertura dei comuni e la generalizzazione progressiva della scuola dell'infanzia dai tre ai sei anni.

### ***Le risorse***

L'investimento Pnrr per la prima infanzia ammonta a 4,6 miliardi: 3 miliardi sono stanziati grazie all'avviso pubblico dedicato (2,4 miliardi per asili nido e 600 milioni per scuole dell'infanzia), 700 milioni sono relativi al bando già in corso e 900 milioni sono in conto corrente per la gestione. La prima tranche è nell'avviso n. 48047 dello scorso 2 dicembre, con il quale il ministero dell'Istruzione intende far crescere l'offerta di servizi educativi grazie alla realizzazione di nuovi spazi o alla messa in sicurezza di strutture già esistenti. L'avviso è aperto alla partecipazione di tutti i Comuni, che possono presentare le candidature entro il 28 febbraio 2022, e finanzia progetti per costruzione, sostituzione edilizia, messa in sicurezza, ristrutturazione e riconversione di edifici pubblici da destinare ad asili nido, servizi integrativi, comprese le sezioni primavera, e scuole di infanzia.

Le ulteriori risorse messe a disposizione dalla legge di bilancio vanno alla gestione dei servizi e saranno ripartite con apposito decreto, che conterrà anche gli obiettivi di potenziamento dei posti di asili nido da conseguire e le modalità di monitoraggio. A quel punto gli enti locali avranno anche la possibilità di assumere il personale necessario alla diretta gestione dei servizi, senza che la

relativa spesa incida sui valori soglia della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati.

### ***I costi di gestione***

Il comma 173 esclude i costi di gestione degli asili nido dal costo dei servizi individuali che i Comuni strutturalmente deficitari sono tenuti a coprire in base all'articolo 243, comma 2, lettera a), del Tuel. Per quanto riguarda i servizi a domanda individuale, il costo complessivo della gestione deve essere coperto con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36%. In tale ambito i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50% del loro ammontare. Con la norma della legge di bilancio 2022, i costi di gestione degli asili nido sono integralmente esclusi dal calcolo del costo complessivo della gestione dei servizi a domanda individuale che gli enti strutturalmente deficitari sono tenuti a coprire con i relativi proventi tariffari e contributi finalizzati in misura non inferiore al 36%.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Tari: su pagamenti, rimborsi e reclami gli standard Arera piegano la legge***

La dichiarazione Tari va presentata entro 90 giorni dall'inizio dell'occupazione, occorre attivare un numero verde gratuito per i contribuenti, garantire almeno una modalità di pagamento gratuita, rateizzare l'importo bollettato se supera del 30% il valore medio del biennio precedente ed effettuare i rimborsi entro 120 giorni. Sono alcune delle prescrizioni imposte dalla Arera con la deliberazione n. 15/2022 che i Comuni dovranno rispettare dal 1° gennaio 2023 nella gestione della Tari.

Si tratta del testo unico per la regolazione della qualità del servizio rifiuti, con il quale l'Arera entra a gamba tesa in un'area demandata alla competenza del legislatore statale (dichiarazione, riscossione, rateizzazione, rimborsi, eccetera).

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

In realtà molte delle prescrizioni imposte dall'Arera contrastano con la normativa statale sulla Tari, per cui si pone ora il problema di capire qual è la normativa di riferimento e quali sono gli ambiti ancora rimessi alla regolamentazione degli enti locali.

Non si tratta di questioni di poco conto, considerato che l'articolo 149, comma 3, del Tuel richiama l'articolo 52 del Dlgs 446/1997, che attribuisce ai Comuni la potestà regolamentare in materia di entrate, vietando di intervenire solo sulle fattispecie imponibili, sui soggetti passivi e sull'aliquota massima, precisando che «per quanto non regolamentato si applicano le disposizioni di legge vigenti». Peraltro l'articolo 1, comma 4, del Tuel vieta l'introduzione di deroghe al testo unico se non mediante espressa modifica delle sue disposizioni, concedendo quindi al testo un rango di atto avente forza di legge rafforzata (principio di fissità). Si tratta quindi di un ampio potere regolamentare, che consente di adattare la normativa statale alla realtà locale, non viceversa.

L'Arera tuttavia finisce per intervenire su diversi ambiti in senso difforme da quanto prevede la vigente normativa, sostituendosi di fatto al legislatore.

In particolare, la delibera n. 15/2022 stabilisce il termine di 120 giorni per effettuare i rimborsi, in contrasto all'articolo 1, comma 164, della legge 296/2006, che prevede tuttora il termine di 180 giorni dalla presentazione della richiesta.

Inoltre, in merito alla previsione di almeno una modalità di pagamento gratuita dell'importo dovuto a titolo di Tari, l'Arera non considera che la maggior parte degli enti prevede l'utilizzo dei modelli di pagamento unificato F24 (solo nominalmente gratuiti per i contribuenti) o degli avvisi PagoPA (con commissioni di pagamento in regime di sostanziale libera concorrenza), ignorando che l'articolo 2-bis del Dl 193/2016 non prevede alcuna gratuità nei versamenti delle entrate tributarie dei Comuni.

Diversi sono poi gli obblighi introdotti dall'Arera, non previsti da alcuna norma. I comuni dovranno disporre di un numero verde totalmente gratuito a cui l'utente può rivolgersi per richiedere assistenza. Il tempo di attesa per il servizio telefonico dovrà essere mediamente di 240 secondi e si dovranno rendicontare annualmente tutti i contatti, reclami, rettifiche e rimborsi.

In definitiva la regolazione sulla qualità del servizio finisce per stravolgere procedure e rapporti con la normativa vigente, ponendo un serio problema sui poteri dell'Arera che sembra godere di extraterritorialità giuridica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Giuseppe Debenedetto*

## ***Dal Mef anche la copertura dei costi***

Con [la circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato n. 6/2022](#) è stata definita la rete gratuita di supporto tecnico-operativo per l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi del Pnrr. Ne potranno beneficiare, non soltanto le amministrazioni centrali titolari degli interventi del Pnrr, ma anche le amministrazioni territoriali responsabili dell'attuazione dei singoli progetti. Tra queste ultime, troviamo le Regioni, le Province Autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali.

Si tratta di una fitta serie di azioni di rafforzamento amministrativo in termini di assistenza tecnica e di supporto operativo all'attuazione dei progetti del Pnrr che avrà altresì lo scopo di aiutare i bilanci degli enti locali minori per coprirne i fabbisogni, posto che questi costi non sono ammissibili al finanziamento nell'ambito del Pnrr; circostanza, questa, che ha allertato non poche amministrazioni locali, soprattutto nella fase di predisposizione dei bilanci di previsione per l'individuazione delle risorse proprie da destinare a queste finalità.

L'obiettivo è stato raggiunto dalla Rgs attraverso la stipula di un accordo con la Cassa Depositi e Prestiti Spa (CdP) che attraverso un piano operativo annuale fornirà supporto e affiancamento alle amministrazioni interessate per le fasi di programmazione e di attuazione delle linee di intervento, nonché per la progettazione ed esecuzione dei progetti.

Il piano operativo annuale sarà definito sulla base dei fabbisogni espressi dalle singole amministrazioni e nel contempo individuerà le specifiche attività, nonché le modalità, i tempi e i costi del supporto tecnico-operativo. Ma non è tutto perché sono previste altre misure.

Una prima riguarda un insieme di interventi complementari a quanto definito nei Piani di Attività. Questa misura al momento non ha ancora trovato definizione, ma si concretizzerà a breve attraverso un accordo tra RgS e Invitalia Spa con la finalità di massimizzare la copertura delle esigenze di assistenza tecnica, anche locale.

Una seconda misura, invece, riguarda una convenzione tra Rgs - Sogei Spa - Studiare Sviluppo Srl per attivare una task-force di esperti destinati a fornire anch'essi supporto tecnico specialistico alle amministrazioni centrali e territoriali, per rafforzare la loro capacità tecnica ed operativa nelle attività di progettazione ed esecuzione degli interventi.

Come anticipato, la copertura finanziaria dei costi per le attività di assistenza tecnica sarà a carico del Mef, a valere sulle risorse del Programma Operativo Complementare (Poc) a titolarità RgS, sulla base dei rendiconti presentati dalle singole società e validati dall'amministrazione beneficiaria, secondo le procedure operative che saranno definite nei Piani delle Attività. Le amministrazioni interessate dovranno, quindi, comunicare i propri fabbisogni di assistenza tecnica, inviando apposita richiesta al Dipartimento della Rgs.

La circolare, infine, ricorda che con oneri a carico dei bilanci delle singole amministrazioni interessate nel caso di impossibilità di imputarli nei quadri economici dei progetti di finanziamento, è possibile avvalersi direttamente della CdP e di società da essa direttamente o indirettamente controllate per le attività di assistenza e di supporto e che per il settore appalti, Consip Spa mette a disposizione specifici contratti, accordi quadro e servizi di supporto tecnico.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Claudio Carbone*

## ***Immobile inagibile, Imu ridotta al 50% se la pratica è nota al Comune anche senza dichiarazione del contribuente***

Va riconosciuta la riduzione del 50% sull'Imu laddove lo stato di inagibilità dell'immobile sia già noto all'ente impositore, e ciò nel rispetto dei principi di collaborazione e buona fede che devono ispirare il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadino per cui l'ente impositore non può pretendere la documentazione di cui sia già a conoscenza; la Commissione tributaria regionale per il Lazio, con la [sentenza n. 5788/2021](#), ha rigettato il ricorso di ente locale che pretendeva l'Imu ad aliquota piena, senza riduzione, da un contribuente, in relazione ad un immobile inagibile di sua proprietà.

I giudici della Ctr evidenziano che il riconoscimento della riduzione del 50% dell'Imu, come prevista dall'articolo 13, comma terzo, lettera b), del DL 201/2011, nella ipotesi in cui l'immobile versi in uno stato di integrale inagibilità, è effettivamente sottoposto alla condizione che tale situazione sia accertata dall'ufficio tecnico del Comune ovvero sia oggetto di una dichiarazione sostitutiva presentata dal contribuente.

Su quest'ultimo punto, tuttavia, la Cassazione ha affermato che pur in assenza di tale dichiarazione del contribuente, l'agevolazione fiscale è comunque spettante laddove lo stato di inagibilità dell'immobile sia già noto all'ente impositore; inoltre la stessa Cassazione ha ulteriormente chiarito che, nel rispetto del principio di collaborazione e di buona fede che deve ispirare il rapporto tra la Pubblica Amministrazione ed il cittadino, l'ente impositore non può pretendere la documentazione di cui sia già a conoscenza .

Aspetto, quest'ultimo, che si è verificato nel contenzioso tributario in commento, in quanto il Comune era stato informato a mezzo lettera raccomandata, inviata dal contribuente, dell'avvenuto crollo del tetto e dei solai dell'immobile in questione sì da renderlo in stato di inagibilità/inabitabilità; in particolare il contribuente aveva comunicato lo stato dell'immobile in data 31 gennaio 2005 a mezzo raccomandata al Comune che pretendeva l'Imu per il 2013, quindi molti anni dopo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Federico Gavioli*

## ***Avvisi di presa in carico degli accertamenti esecutivi in cerca di chiarezza***

Dopo la sospensione dovuta all'emergenza pandemica, comincia a prendere il via l'affidamento degli accertamenti esecutivi emessi ai sensi della legge 160/2019 ai soggetti incaricati della riscossione forzata.

Il comma 792 dell'articolo 1 della legge 160/2019 ha previsto che, a decorrere dagli avvisi di accertamento emessi dal 1° gennaio 2020, gli stessi acquistano efficacia esecutiva una volta trascorso il termine per la loro eventuale impugnativa avanti al giudice tributario, nel caso in cui contengano entrate tributarie, ovvero entro 60 giorni dalla notificazione, nel caso in cui si riferiscano ad entrate non tributarie.

Una volta che l'atto è divenuto esecutivo, trascorsi 30 giorni da questo momento, lo stesso può essere consegnato al soggetto incaricato della fase coattiva.

L'avviso di accertamento acquista efficacia di titolo esecutivo senza la preventiva notifica della cartella di pagamento o dell'ingiunzione fiscale, i quali rappresentano ancora per gli avvisi non aventi questa efficacia il titolo esecutivo necessario per poter procedere all'azione coattiva verso il contribuente moroso.

Il soggetto incaricato della riscossione forzata è determinato in base alle scelte effettuate in merito dal Comune, secondo quanto concesso dall'articolo 52 del Dlgs 446/1997. Può trattarsi, quindi, del Comune stesso, nel caso di gestione diretta, ovvero di uno dei soggetti identificati dal comma 5 dell'articolo 52 citato (concessionari iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del Dlgs 446/1997, società in house, società miste, operatori europei con analoga qualifica) o ancora dell'agente nazionale della riscossione (Ader), come previsto dall'articolo 2 del DI 193/2016.

Poiché il contribuente, una volta ricevuta la notifica dell'avviso di accertamento, non riceve più come prima la notifica di un altro atto costituente il titolo esecutivo, il legislatore ha previsto l'obbligo di invio da parte del soggetto incaricato della riscossione coattiva di un'apposita comunicazione informativa, mediante raccomandata semplice o posta elettronica, fatto salvo il caso di fondato pericolo per la riscossione. Pur se il contribuente è già edotto, sin dal

ricevimento dell'avviso di accertamento, sia di quale sarà il soggetto che curerà l'eventuale fase coattiva e sia della circostanza che, trascorso il termine per il pagamento, saranno avviate dallo stesso le procedure esecutive e cautelari.

Proprio in questo periodo cominciano ad arrivare ai contribuenti le prime comunicazioni informative da parte di Ader, sulla base dei carichi affidati dagli enti locali nel corso dell'ultimo anno. Il modello utilizzato dall'Agente della riscossione, in assenza di uno schema minimo previsto dalla legge, è molto semplificato, limitandosi a indicare gli estremi dell'avviso di accertamento, senza tuttavia specificare il dettaglio e la natura degli importi dovuti.

Questa circostanza, anche per effetto di quanto riportato nel testo dell'avviso di presa in carico, spinge il contribuente a contattare l'agente o l'ente impositore per avere informazioni di dettaglio, ulteriori rispetto a quelli indicate nel modello di pagamento allegato. Ciò in quanto, il contribuente medio, non sempre è in grado di ricollegare immediatamente gli estremi dell'avviso ricevuto con l'oggetto della pretesa, potendo essere trascorsi anche diversi mesi dalla notifica dell'accertamento.

L'assenza di specifici dettagli informativi rende oneroso, anche ai contribuenti che vogliono provvedere alla regolarizzazione, acquisire informazioni in merito, costringendoli a rivolgersi all'agente o al Comune, operazioni non sempre agevoli nel periodo di emergenza sanitaria in corso.

Sarebbe pertanto auspicabile che venisse adottato a livello centrale un modello standard di avviso di presa in carico, contenente maggiori informazioni di dettaglio, peraltro già presenti, in modo ancora più approfondito del passato, nel tracciato record reso disponibile da Ader lo scorso mese di agosto e utilizzato dagli enti impositori per la trasmissione dei carichi.

Prende via in questi giorni, inoltre, la nuova riscossione a mezzo ruolo senza aggio. L'Agenzia delle entrate ha definito il nuovo modello di cartella di pagamento, allineato alle disposizioni contenute nella legge di bilancio 2022 (legge 234/2021). I commi 15-20 dell'articolo 1 della citata legge hanno profondamente riformato il compenso spettante all'agente nazionale della riscossione previsto dall'articolo 17 del Dlgs 112/1999. Sulla scorta della pronuncia della Corte costituzionale n. 150/2021, viene abolito il sistema della

riscossione ad aggio, con compenso posto a carico del contribuente moroso. Come hanno ricordato i Giudici costituzionali risultava indefettibile il superamento del sistema dell'aggio, in quanto fa pagare il costo della riscossione coattiva solo in capo ai contribuenti solventi, disincentivando peraltro la riscossione delle piccole somme. Le disposizioni della legge di bilancio hanno posto a carico della fiscalità complessiva l'onere della riscossione, eliminando l'applicazione dell'aggio dalle cartelle di pagamento. Quindi, i contribuenti destinatari delle cartelle di pagamento (o comunque delle richieste di pagamento da parte dell'Agente) non si vedranno più addebitare l'importo del 3% o del 6% delle somme richieste, ma solamente le spese di notificazione e quelle, eventuali, delle procedure esecutive o cautelati poste in essere. Anche gli enti impositori non saranno più gravati del compenso del 3%, da essi dovuto in passato in caso di pagamento da parte del contribuente entro il termine di 60 giorni dalla notifica della cartella. Tuttavia, per gli enti creditori diversi dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli enti pubblici previdenziali, l'agente della riscossione ha diritto di trattenere dalle somme riscosse una quota pari all'1% delle stesse (quota che potrà essere aumentata o ridotta con Dm fino alla metà). Gli enti locali quindi, se da un lato vedranno ridursi l'onere per le riscossioni effettuate dall'agente nei termini di scadenza del pagamento, dall'altro sopporteranno un maggior onere dell'1 per cento per tutte le somme riscosse dall'Agente dopo il termine di scadenza del pagamento. Il meccanismo è operativo dai ruoli consegnati dal 1° gennaio e non si applica ai ruoli consegnati prima di questa data.

Quanto sopra dovrà essere debitamente tenuto in considerazione al momento dell'affidamento dei carichi all'Agente, tenuto conto che, nel caso di riscossione coattiva affidata ad Ader, non si applica il comma 803 dell'articolo 1 della legge 160/2019, il quale prevede l'addebito degli oneri di riscossione al destinatario dell'avviso di accertamento (comma 785 articolo 1 legge 160/2019). Gli enti locali pertanto dovranno provvedere, ai sensi del punto 5, lettera b, del Principio contabile applicato allegato 4/2 al Dlgs 118/2011, all'impegno e all'imputazione nel medesimo esercizio in cui le relative entrate sono accertate del compenso spettante all'agente della riscossione, applicato sull'ammontare delle entrate accertate, al netto dell'accantonamento del fondo crediti di dubbia esigibilità (in sostanza cioè calcolato su quanto si prevede di riscuotere su base storica).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

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

## ***Il successo del Pnrr passerà dai rapporti con Ue ed enti locali***

Il 2022 è un anno cruciale per l'avanzamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr). Nei primi mesi di attuazione del Piano, il governo ha creato le premesse per la sua più efficace esecuzione, con il raggiungimento dei 51 obiettivi previsti per il 2021, ma è inutile nascondersi che le difficoltà vere cominciano adesso, con la cosiddetta "messa a terra" degli indirizzi di policy. Solo se l'insieme del sistema Italia sarà permanentemente mobilitato e focalizzato sulla concretizzazione degli obiettivi indicati dal Piano, potremo generare, in tempi adeguati, grandi impatti positivi sulla crescita, l'occupazione, lo sviluppo inclusivo e sostenibile.

In particolare, vanno intensificati gli sforzi per adeguare la pubblica amministrazione agli impegni cogenti previsti dal Pnrr.

La Pubblica amministrazione è la macchina che dovrà gestire nei fatti tutti gli interventi previsti, e sarà necessario del tempo perché i provvedimenti per il suo ammodernamento portino a un miglioramento significativo nella sua capacità operativa. Ma il lungo periodo non è un orizzonte che possiamo permetterci, perché le risorse andranno impiegate da subito, con scadenze pressanti: sono ben 102 gli obiettivi da raggiungere entro il 2022 per accedere al finanziamento della seconda e terza rata entro giugno (47 risultati) ed entro dicembre (55 risultati).

Tra questi obiettivi vi sono misure relevantissime, che vale la pena ricordare: la riforma della carriera degli insegnanti (giugno); la delega per la riforma del codice degli appalti pubblici (giugno); l'istituzione di un sistema di certificazione della parità di genere e dei meccanismi di incentivazione per le imprese (dicembre); l'entrata in vigore del piano di investimenti per progetti di rigenerazione urbana nelle aree metropolitane (dicembre); l'istituzione della nuova Agenzia per la cybersicurezza nazionale (dicembre); nonché l'avvio di parti essenziali delle preannunciate riforme della giustizia penale e civile (dicembre).

Di fronte a queste impellenti scadenze, è quindi cruciale non consentirsi tempi morti – tantomeno vuoti di governo – e concentrare gli sforzi organizzativi e operativi di tutti, facendo leva su alcuni, fondamentali punti di snodo del Piano: il rapporto con il mondo economico, il rapporto della Pa centrale con gli enti locali, il rapporto con l’Europa.

Le aziende sono i soggetti organizzativamente più attrezzati per l’avvio rapido di progetti anche di grandi dimensioni. Non è un caso che tra i primi investimenti a partire appaiono più semplici gli interventi sulle infrastrutture ferroviarie. Serve un coinvolgimento maggiore delle imprese, anche attraverso un utilizzo più sistematico dello strumento essenziale del partenariato pubblico-privato. Un modo di sviluppare progetti che potrebbe facilitare la realizzazione e ampliare l’impatto degli interventi previsti, e rappresentare una via per porre le basi di una più intensa interazione tra attori pubblici e privati nel pieno rispetto del ruolo di ognuno.

La capacità amministrativa degli enti locali è molto eterogenea sul territorio e particolarmente debole nel caso dei piccoli comuni. È quindi indispensabile un presidio forte dei rapporti con questa parte della Pa: in caso contrario si rischia seriamente che le risorse non vengano spese – anche volutamente – o che vengano spese male. A questo fine, massima attenzione va prestata ai tavoli di coordinamento, in particolare con Anci e Conferenza Stato Regioni, che devono diventare politicamente centrali ed essere supportati da una struttura forte in grado di implementare le decisioni concordate.

Infine, serve continuità e autorevolezza nella gestione dei rapporti con la Commissione europea. Il governo deve essere in grado, di fronte alle difficoltà che quasi inevitabilmente si incontreranno sul cammino, di prospettare soluzioni concrete ai problemi, da sviluppare in collaborazione con i partner europei. Un fallimento dell’Italia nell’esecuzione del Pnrr sarebbe un gravissimo danno per le prospettive di riforma orientate a una maggiore collaborazione a livello europeo e per le ambizioni dell’Unione nel panorama globale. Occorre trasparenza e serietà nella gestione di questi rapporti, nella consapevolezza e prospettiva che in questo momento i destini dell’Italia e dell’Europa sono più che mai fortemente legati.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autori: Giuseppe Benedetto, Rosario Cerra e Claudio Velardi*

## ***La rivoluzione della Tari: rate obbligate se aumenta e rimborsi entro sei mesi***

I Comuni e le aziende di igiene urbana dovranno indicare per ogni via il giorno e la fascia oraria in cui si svolge la raccolta dei rifiuti, lo spazzamento e la pulizia delle strade. Dovranno garantire almeno una modalità senza costi aggiuntivi per il pagamento della Tari, e assicurare rateizzazioni con un occhio di riguardo alle famiglie in difficoltà che rientrano nella platea del bonus sociale per le utenze elettriche, idriche o del gas; dovranno anche attivare un numero verde gratuito per i contribuenti, come gratuito andrà assicurato il servizio di raccolta dei rifiuti ingombranti. Tempi certi, e celeri, andranno garantiti per i rimborsi degli importi non dovuti, o per gli interventi da attivare quando l'utente segnala un problema.

Il lungo elenco dei doveri, o per meglio dire degli standard da assicurare nel tentativo di archiviare la caotica geografia attuale del servizio rifiuti che a seconda delle città raggiunge picchi di eccellenza o abissi di emergenza, è contenuto [delibera 15/2022](#) (con l'allegato) con cui l'Arera, l'Autorità di regolazione del settore, tenta un deciso passo avanti nella riforma della Tari.

Passo ambizioso ma probabilmente destinato a moltiplicare l'agitazione nelle amministrazioni locali, che dovranno definire il proprio regolamento entro il 31 marzo per far scattare gli standard dal prossimo anno.

Quello di fine marzo è lo stesso termine già previsto per i bilanci preventivi e per le delibere Tari, che i sindaci stanno chiedendo finora senza successo di spostare con la conversione del Milleproroghe o con il decreto Sostegni-ter, in cui al momento non è riuscita a farsi largo nemmeno la richiesta di rinnovare i fondi per gli sconti Tari alle attività economiche in crisi. Fra le ragioni della richiesta di proroga ci sono del resto proprio le novità rappresentate dal debutto a regime del nuovo metodo tariffario Arera, di cui gli standard di servizio costituiscono una parte integrante.

Le nuove regole, è però il ragionamento di Arera evidenziato nella delibera, vanno decise ora anche per i costi che possono comportare nel piano tariffario, con gli investimenti necessari a farle partire operativamente dal prossimo anno.

Nel frattempo si lavorerà alla definizione delle “sanzioni”, sotto forma di indennizzi automatici a favore degli utenti in caso di mancato rispetto degli standard.

Gli schemi regolatori elaborati dall’Autorità viaggiano su quattro modelli, da minimo» ad «avanzato» per consentire agli enti di entrare nel nuovo modello al livello più praticabile in base alla loro condizione attuale.

In ogni caso è previsto un set di obblighi di qualità contrattuale e tecnica, minimi e omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori di qualità e relativi standard generali differenziati per Schemi regolatori, individuati in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni.

Tra gli aspetti tariffari più importanti, va segnalato l’obbligo di garantire la rateazione quando l’importo in bolletta supera del 30% il valore medio del biennio precedente, e il termine per effettuare i rimborsi delle somme versate in eccedenza fissato in 120 giorni. In questo modo il regolamento sembra entrare in modo diretto in una competenza del legislatore statale.

Con la delibera n. 15/2022 viene anche disciplinata la presentazione della documentazione per l’avvio a recupero o riciclo dei rifiuti da parte delle utenze non domestiche che decidono di uscire dal servizio pubblico, come previsto dal Dlgs 116/2020, prevedendo il termine del 31 gennaio di ciascun anno.

Per i gestori del servizio rifiuti l’intervento di Arera riguarda invece il tempo di consegna delle attrezzature per la raccolta (fissato a cinque giorni lavorativi), l’attivazione di uno sportello on line e di un numero verde gratuito, garantire il ritiro dei rifiuti ingombranti a domicilio senza costi aggiuntivi, intervenire entro un tempo determinato in caso di segnalazione di disservizi o di riparazione di attrezzature, predisposizione di una mappatura delle diverse aree di raccolta, eccetera.

Viene comunque rinviata a una fase successiva l’adozione di standard specifici e indennizzi automatici a favore dell’utente in caso di mancato rispetto degli standard, in analogia agli altri settori regolati dall’Arera.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autori: Giuseppe Debenedetto e Gianni Trovati*

## ***Rischio caos sul piano finanziario entro il 31 marzo***

Arera ha pubblicato sul proprio sito internet la [deliberazione n. 15/2022/R/Rif](#) con la quale viene introdotto il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono (Tqrif). Con le nuove disposizioni l'Autorità fissa una serie di obblighi di servizio e di standard di qualità da rispettare a cura di tutti gli operatori del settore rifiuti; vengono individuati quattro schemi regolatori a seconda del livello qualitativo perseguito (che va da minimo a intermedio ad avanzato) e per ciascuno sono determinati diversi standard qualitativi da garantire a partire dal 1° gennaio 2023.

L'anno in corso si connota dunque come periodo di adeguamento che tutti i gestori dovranno utilizzare per introdurre tutte le modifiche necessarie ad adempiere agli obblighi previsti dall'Autorità. Sulle date però qualcosa non torna: nella delibera è stata confermata «la data del 31 marzo 2022 quale termine ultimo per l'individuazione da parte dell'Ente territorialmente competente dello schema regolatorio di riferimento, al fine di consentire la corretta valorizzazione dei costi previsionali eventualmente connessi all'implementazione del TQRIF nel Piano Economico Finanziario 2022-2025 e la sostenibilità economico finanziaria degli eventuali interventi di riorganizzazione dei servizi necessari per ottemperare ai nuovi obblighi dall'anno 2023».

La scelta lascia decisamente perplessi: come rileva la stessa Autorità, nel corso del 2022 sarà necessario sostenere costi per gli adeguamenti, che dovranno essere indicati all'interno del Piano Finanziario Tari 2022-2025. Entro il 31 marzo prossimo, l'ente territorialmente Competente dovrà infatti comunicare a tutti gli operatori il posizionamento della gestione nello schema regolatorio prescelto tra quelli citati sopra (all'articolo 3.1 dell'Allegato A alla suddetta delibera).

L'attività programmatica (e quindi la predisposizione del piano finanziario) non può certamente avvenire entro il 31 marzo 2022, se l'Etc è chiamato a esprimersi entro la stessa data sulla scelta degli standard. Qualsiasi schema regolatorio (tra i 4 previsti dall'Autorità) comporterà con ogni probabilità costi aggiuntivi da valutare ed esporre nel Pef, facendo in modo che i Comuni, applicando la Tari,

possano introitare dai propri contribuenti le somme necessarie alla copertura degli stessi.

Sarebbe quindi ragionevole che l'Etc si esprimesse tempestivamente sullo schema prescelto, dando modo e tempo ai diversi gestori di valutare obblighi di servizio e standard migliorativi a cui gli stessi saranno soggetti. Soltanto a seguito di questa valutazione i gestori-società affidatarie ma anche Comuni - potranno esporre un piano finanziario completo e contestualmente contrattualizzare i maggiori costi da sostenere, per poter assicurare il rispetto degli standard minimi.

Se però non sarà concesso il tempo necessario, a seguito della scelta degli enti territorialmente competenti, i costi non potranno trovare spazio nel Pef, rischiando di generare un ammanco nella Tari riscossa dai Comuni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Simone Pellegrin*

## ***Semplificazioni contabili per gli interventi del Pnrr***

Nei bilanci di previsione degli enti locali del 2022 giocheranno senza dubbio un ruolo centrale gli investimenti previsti per il raggiungimento degli obiettivi del Pnrr, investimenti che devono avere celermente avvio alla luce della scadenza dell'anno 2026. Proprio per questi motivi il legislatore ha previsto una serie di norme speciali e derogatorie, aventi l'obiettivo di rendere più semplice possibile dal punto di vista contabile la gestione della relativa spesa.

Le prime rilevanti semplificazioni si rinvengono già nel Dl 77/2021 emanato la scorsa estate.

In primo luogo, viene estremamente semplificato il presupposto per l'accertamento delle entrate destinate al finanziamento delle opere del piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) e del piano investimenti complementari (Pnc). L'articolo 15, comma 4, del Dl 77/2021 ha stabilito, infatti, che gli enti possono accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del Pnrr e del Pnc sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti. Per assumere l'accertamento dell'entrata, come noto presupposto indispensabile per avviare le procedure relative alla spesa, occorre normalmente disporre del provvedimento amministrativo di formale concessione, con il quale viene assunto il relativo impegno di spesa da parte dell'amministrazione erogante. Nel caso delle risorse del Pnrr e del Pnc è sufficiente la deliberazione di riparto o di assegnazione del contributo. Ciò permette di accelerare sensibilmente il processo di spesa, dato il lasso di tempo alle volte rilevante che intercorre tra la concessione del contributo ed il suo effettivo impegno. L'imputazione dell'entrata dovrà seguire il cronoprogramma della spesa, qualora il contributo sia erogato in base agli stati di avanzamento delle opere. Va rammentato che l'articolo 2 del Dm 11 ottobre 2021 ha previsto che le risorse del Pnrr saranno rese disponibili dal servizio centrale in favore dell'amministrazione centrale titolare dell'intervento mediante una anticipazione del 10 per cento (elevabile in casi eccezionali), previa semplice attestazione dell'avvio di operatività dell'intervento stesso, ovvero dell'avvio

delle procedure propedeutiche alla fase di operatività. Le risorse successive saranno erogate per quote intermedie fino al 90 per cento massimo del totale per il rimborso delle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali. Il saldo sarà erogato sulla base della richiesta di pagamento finale attestante la conclusione dell'intervento o la messa in opera della riforma e il raggiungimento dei milestone e dei target. Pertanto, la quota di anticipo del 10 per cento, qualora incassata in un esercizio precedente a quello di esigibilità della spesa, confluirà nel fondo pluriennale vincolato per finanziare la spesa negli anni di sua esigibilità (al ricorrere dei presupposti del principio contabile). Laddove non possa costituirsi il fondo pluriennale vincolato, le somme confluiranno nella quota vincolata del risultato di amministrazione. Quota che può applicarsi al bilancio in deroga ai limiti previsti per gli enti in disavanzo (articolo 1, comma 897-898, della legge 160/2019), come stabilito dal comma 3 dell'articolo 15 del Dl 77/2021. Le quote successive saranno invece imputate ai medesimi esercizi di esigibilità della spesa.

Un'altra rilevante semplificazione introdotta dal Dl 77/2021 riguarda gli enti che si trovano a operare in esercizio provvisorio, circostanza che ricorre oggi con frequenza tenendo conto del differimento del termine per approvare il bilancio 2022-2024 al 31 marzo. Il comma 4-bis del medesimo articolo 15 permette di iscrivere nel bilancio di previsione i finanziamenti di derivazione statale ed europea per investimenti, in deroga alla regola dell'articolo 163 del Dlgs 267/2000 e del principio contabile allegato 4/2 al Dlgs 118/2011. Quest'ultimi ammettono le variazioni di bilancio in esercizio provvisorio solo per l'applicazione delle quote vincolate o accantonate del risultato di amministrazione (anche presunto) al fine per garantire la prosecuzione o l'avvio di attività soggette a termini o scadenza, la cui mancata attuazione determinerebbe danno per l'ente (articolo 187, comma 3, Dlgs 267/2000); quelle necessarie per la reimputazione delle entrate o delle spese; quelle riguardanti il fondo pluriennale vincolato e le altre previste dai paragrafi 8.4, 8.11, 8.12 e 8.13 del principio contabile. La norma, tuttavia, non chiarisce se la possibilità di operare variazioni al bilancio provvisorio per inserire le opere del Pnrr consenta anche di derogare al divieto operante in esercizio provvisorio di impegnare le spese di investimento (fatte alcune eccezioni). Nel silenzio della norma sembra però propendersi in senso positivo, tenendo conto che la finalità della stessa è quella di accelerare l'esecuzione dei progetti rientranti nel Pnrr. Finalità che sarebbe vana se si consentisse di iscrivere gli stanziamenti degli

interventi in bilancio, accertare la relativa entrata ma non anche di prenotare o impegnare la spesa per dare avvio agli investimenti.

Un'altra norma di rilievo specifica per i progetti del Pnrr è quella contenuta nell'articolo 9, comma 6, del DI 152/2021. La disposizione consente al ministero dell'Economia e delle Finanze di disporre anticipazioni da destinare ai soggetti attuatori dei progetti, ivi compresi gli enti territoriali, sulla base di motivate richieste presentate dalle amministrazioni centrali titolari degli interventi del Pnrr. La norma ha specificato che: «per i soggetti attuatori, le anticipazioni di cui al presente comma costituiscono trasferimenti di risorse per la realizzazione tempestiva degli interventi Pnrr». In altri termini, gli enti beneficiari devono contabilizzare gli anticipi come trasferimenti e non come anticipazioni di liquidità. L'anticipo, infatti, non deve essere rimborsato dall'ente beneficiario, ma sarà reintegrato dall'amministrazione centrale

Il DI 152/2021 spinge inoltre verso l'accelerazione della realizzazione delle opere del Pnrr, già a partire dalla prima fase di progettazione, come si evince dall'articolo 6-bis il quale consente di espletare le procedure per l'affidamento dell'attività di progettazione richiesta per la partecipazione ai bandi per l'assegnazione delle risorse del Pnrr o del Pnc anche se non vi è una specifica previsione nei documenti di programmazione previsti dall'articolo 21 del Dlgs 50/2016 (programma triennale opere pubbliche, piano biennale per l'acquisto di beni, servizi e forniture). Spesa che dovrà tuttavia trovare apposita fonte di finanziamento, salvo l'eventuale futura inclusione nel finanziamento derivante dal Pnrr, ove l'opera sia ammessa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

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

## ***Imu, in categoria D/1 le cave destinate solo all'estrazione***

Con la sentenza n. 1404 del 18 gennaio 2022, la Corte di cassazione conferma l'accatastamento in categoria D/1 delle cave, anche se destinate esclusivamente ad attività estrattiva. Con la pronuncia, che non consta di precedenti specifici, si è definitivamente accertata l'assoggettabilità a Imu delle cave, o come aree fabbricabili, o come fabbricati.

L'assoggettabilità come area fabbricabile della cava è stata sancita da un centinaio di sentenze della Corte di cassazione (da ultimo, n. 30752/2021). L'assoggettabilità come fabbricato, invece, era stata affermata dall'agenzia delle Entrate, e in particolare nella nota prot. 75779/2008, dove era stata individuata come categoria catastale proprio la categoria D/1.

Nel caso scrutinato dalla Corte, l'accatastamento era stato operato "d'ufficio", a seguito dell'attivazione da parte del Comune della procedura di cui al comma 336 della legge 311/2014, che prevede, in caso di inerzia dell'intestatario catastale, l'intervento in surroga della stessa Agenzia.

La Corte di cassazione ricostruisce il quadro normativo, dando atto che la normativa (articolo 18, Rd 1572/1931) esclude l'accatastamento delle cave nel catasto terreni, sicché un loro accatastamento in tale catasto non è espressivo dell'effettiva ricchezza derivante dallo svolgimento dell'attività estrattiva, che è attività di carattere esclusivamente industriale (in tal senso, Corte costituzionale, ordinanza 285/2000).

La previsione che le cave non debbano essere iscritte al catasto terreni non implica che queste siano escluse dall'accatastamento all'urbano. Infatti, il Rd 652/1939, individua espressamente, all'articolo 6, i fabbricati che non sono oggetto di accatastamento, e questi non includono le cave. Anzi, sono diverse le disposizioni che impongono l'accatastamento come unità immobiliare, come l'articolo 2 del Dm 28/1998, il quale precisa che l'unità immobiliare è costituita da una porzione di fabbricato, o da un fabbricato, o da un insieme di fabbricati ovvero da "un'area", che, nello stato in cui si trova e secondo l'uso locale, presenta potenzialità di autonomia funzionale e reddituale.

È evidente, afferma la Corte, che la cava rappresenta un'area dotata di autonomia funzionale e reddituale. D'altro canto, la definizione di unità immobiliare suscettibile di accatastamento differisce dalla nozione di fabbricato usata nel linguaggio corrente, tant'è che il giudice di legittimità ha confermato l'accatastamento delle discariche dei rifiuti (Cassazione n. 12741/2018), delle centrali elettriche (Cassazione n. 2621/2018), dei parchi eolici (Cassazione n. 3354/2015), delle centrali telefoniche (Cassazione n. 24924/2016), delle piattaforme petrolifere (Cassazione n. 3618/2016), ma anche degli specchi d'acqua (Cassazione n. 8141/2021).

Conclusivamente, le cave andrebbero accatastate in categoria D/1; in caso di inerzia del proprietario, il Comune può attivare la procedura di cui al comma 336 della legge 311/2014, e comunque, nelle more dell'accatastamento è possibile il loro assoggettamento come area fabbricabile. Inoltre, senza richiedere l'intervento dell'agenzia delle Entrate, è possibile procedere - visto che si tratta di fabbricati classificabili nel gruppo catastale D, se interamente posseduti da imprese - alla loro valorizzazione mediante le scritture contabili (in tal senso, Cassazione n. 3978/2021).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Pasquale Mirto*

## ***Sostegni-ter, via libera all'applicazione dell'avanzo per l'emergenza e all'impiego dei permessi da costruire***

Agli enti locali non arriveranno risorse aggiuntive, eccetto il ristoro per i gettiti dall'imposta di soggiorno persi nel primo trimestre 2022. Avranno tuttavia un anno in più per utilizzare gli avanzi disponibili a fine 2021 del fondone e dei contributi per l'emergenza. Estesa al 2022 anche la deroga per finanziare spese Covid con l'avanzo libero e con i permessi di costruire. Sono le novità per Comuni, Province, Città metropolitane contenute nel [decreto Sostegni Ter approvato dal Consiglio dei ministri venerdì scorso](#).

Tre sono i tasselli dei cambiamenti in tema di fondi per l'emergenza: estensione al 2022 (era solo per il biennio 2020/2021) dell'impiego delle risorse; aggiunta l'ulteriore rendicontazione riferita agli utilizzi effettuati nel corso del 2022 e posticipata di un anno, al 31 ottobre 2023, la regolazione finale dei rapporti fra risorse ricevute nel triennio e il fabbisogno delle stesse.

In concreto gli enti potranno, fin da subito, impiegare le entrate ancora disponibili del fondo funzioni, sia quelle assegnate nel 2021, sia gli avanzi dell'anno 2020, per il ristoro dell'eventuale perdita di gettito e per le maggiori uscite (al netto dei risparmi di spesa), connesse all'emergenza da Covid-19. Inoltre, nel 2022 le amministrazioni potranno impegnare i ristori di spesa ancora disponibili ricevuti nel biennio 2020-2021, per le finalità previste dai singoli contributi. Le eventuali risorse non utilizzate alla fine dell'esercizio 2022, confluiranno nella quota vincolata del risultato di amministrazione, da dove non potranno essere svincolate secondo l'articolo 109, comma 1-ter, del Dl 18/2020 e non saranno soggette ai limiti per gli enti in disavanzo (articolo 1, commi 897 e 898, della legge 145/2918).

Inoltre, gli enti locali che utilizzeranno le risorse emergenziali nell'anno 2022 saranno tenuti a inviare, entro il 31 maggio 2023, una certificazione della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Ai fini di questa terza certificazione Covid-19, entro il 30 ottobre 2022, saranno definiti il modello e le modalità concrete. Si applicherà anche a quest'ultima rendicontazione il sistema sanzionatorio che ha accompagnato le precedenti edizioni. Come ultimo tassello è rinviato al 31 ottobre 2023 il termine della verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese; in tale data si provvederà alla

regolazione finale. Le eventuali risorse ricevute in eccesso saranno versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Le novità aiutano sicuramente gli enti che hanno ancora contributi 2020-2021 da impiegare, lasciano tuttavia aperti i problemi alle amministrazioni che hanno registrato un fabbisogno per l'emergenza superiore ai fondi effettivamente ricevuti. Queste ultime amministrazioni potranno contare solo sulla proroga concessa per l'impiego di avanzo e permessi da costruire.

Anche per il 2022 si potrà infatti finanziare spese correnti connesse all'emergenza Covid con l'avanzo libero. Nello specifico, in deroga alle modalità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, gli enti locali, limitatamente agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022, possono impiegare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in corso.

Infine, fermo restando il rispetto del principio di equilibrio di bilancio, gli enti locali, limitatamente agli esercizi finanziari 2020, 2021 e 2022, possono utilizzare, anche integralmente, per il finanziamento delle spese correnti connesse all'emergenza in corso, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Dpr 380/2001) fatta eccezione per le sanzioni di cui all'articolo 31, comma 4-bis, del medesimo testo unico.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Patrizia Ruffini*

## *Gestione del Territorio*

## ***Caro-materiali, bandi con revisione prezzi obbligatoria fino al 31 dicembre 2023***

Bandi con clausola di revisione dei prezzi obbligatoria da oggi e fino al 31 dicembre 2023. È questa la soluzione che, dopo giorni di limature al testo, il governo alla fine ha messo nero su bianco nel [decreto Ristori \(DI n. 4/2022\)](#), pubblicato in Gazzetta Ufficiale (n. 21 del 27 gennaio 2022). Le misure dedicate al problema della fiammata dei prezzi dei materiali edili, che mette a rischio un'efficace produzione nei cantieri del Pnrr, si trovano all'articolo 29 del decreto, carico di novità per stazioni e appaltanti e imprese.

### ***Bandi con revisione prezzi dall'entrata in vigore del decreto***

La prima novità è che a partire dall'entrata in vigore del decreto, pubblicato sulla Gazzetta del 27 gennaio e dunque già pienamente operativo, torna l'istituto della revisione prezzi - obbligatoria - nei cantieri delle opere pubbliche. Dunque, i costi fissati nel contratto di appalto firmato dopo l'aggiudicazione potranno essere rivisti a determinate condizioni. Un passaggio che ora è previsto, come facoltà da inserire nei documenti di gara oppure nel caso delle varianti, ma comunque con paletti molto più penalizzanti per le imprese di quelli previsti dal meccanismo introdotto con il nuovo DI ristori. L'obbligo di prevedere un meccanismo di adeguamento dei prezzi di appalto si applicherà da subito, a tutti i bandi di gara pubblicati da oggi (anzi da ieri visto che il decreto entra in vigore lo stesso giorno della pubblicazione in Gu) , inclusi gli appalti per i quali non sia stato pubblicato un bando, ma debbano ancora essere spedite le lettere di invito.

### ***Compensazioni fino all'80%, franchigia ridotta al 5%***

Nel merito, le novità di maggior rilievo riguardano l'alleggerimento delle condizioni necessarie per compensare le imprese adeguando in corsa i costi degli appalti. Come aveva anticipato lo stesso ministro Giovannini, la mossa è quella di dimezzare dal 10% al 5% la «franchigia» sulla variazione (in aumento o in diminuzione) del costo dei materiali a carico delle imprese. «La compensazione - stabilisce infatti il decreto - è determinata applicando la percentuale di variazione che eccede il cinque per cento al prezzo dei singoli materiali da costruzione impiegati nelle lavorazioni contabilizzate nei dodici

mesi precedenti al decreto», nelle quantità accertate dal direttore dei lavori. Altra novità è l'aumento della quota di extra-costi, riconosciuti alle imprese. La compensazione, inoltre, coprirà fino all'80% dell'eccedenza di costo accertata oltre la quota assorbita dalla franchigia. Dunque, in presenza di variazioni annuali dei costi dei materiali superiori al 5% (non più del 10%), la parte eccedente tale percentuale verrà assorbita per l'80% (non più 50%) dalle stazioni appaltanti.

### ***Entro il 28 marzo il nuovo metodo di rilevazione dei prezzi***

Tutto il meccanismo ruoterà intorno a due provvedimenti chiave affidati all'Istat e al dicastero di Porta Pia. Il primo passaggio toccherà all'Istituto di statistica, chiamato a mettere a punto un nuovo meccanismo di rilevazione delle variazioni dei prezzi dei materiali edili, dopo le contestazioni delle imprese sul metodo seguito finora, che hanno condotto fino a un ricorso al Tar per bocciare l'ultimo decreto Mims adottato sulla base dei calcoli effettuati da Camere di commercio Provveditorati e Istat. La nuova metodologia di rilevazione dei prezzi dovrà essere pronta entro 90 giorni, dunque entro il prossimo 28 marzo. Toccherà poi al Mims adottare, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno, determinare le variazioni effettivamente subite (nel semestre) dai singoli materiali da costruzione più significativi, sulla base delle rilevazioni effettuate da Istat.

### ***Richieste entro 60 giorni dai decreti del Mims***

Il decreto stabilisce anche i passaggi da seguire per ottenere il riconoscimento degli extra-costi in cantiere. «A pena di decadenza - si legge nel decreto - l'appaltatore presenta alla stazione appaltante l'istanza di compensazione» entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione in Gazzetta dei decreti Mims con la determinazione delle variazioni subite dai prezzi dei materiali edili. A questo punto, «il direttore dei lavori della stazione appaltante verifica l'eventuale effettiva maggiore onerosità subita dall'esecutore, e da quest'ultimo provata con adeguata documentazione, ivi compresa la dichiarazione di fornitori o subcontraenti o con altri idonei mezzi di prova relativi alle variazioni, per i materiali da costruzione, del prezzo elementare dei materiali da costruzione pagato dall'esecutore, rispetto a quello documentato dallo stesso con riferimento al momento dell'offerta. Il direttore dei lavori verifica altresì che l'esecuzione dei lavori sia avvenuta nel rispetto dei termini indicati nel cronoprogramma».

Qui si aprono poi due strade. «Laddove la maggiore onerosità provata dall'esecutore sia relativa ad una variazione percentuale inferiore a quella riportata nel decreto - specifica il provvedimento -, la compensazione è riconosciuta limitatamente alla predetta inferiore variazione e per la sola parte eccedente il cinque per cento e in misura pari all'80 per cento di detta eccedenza». Nel caso in cui invece « sia provata dall'esecutore una maggiore onerosità relativa ad una variazione percentuale superiore a quella riportata nel predetto decreto, la compensazione è riconosciuta nel limite massimo pari alla variazione riportata nel decreto» «per la sola parte eccedente il cinque per cento e in misura pari all'80 per cento di detta eccedenza». Altra precisazione è che «sono esclusi dalla compensazione i lavori contabilizzati nell'anno solare di presentazione dell'offerta».

#### ***Fondi (non solo) nel quadro economico e dai ribassi d'asta***

Per le compensazioni «si possono utilizzare le somme appositamente accantonate per imprevisti, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel quadro economico di ogni intervento, in misura non inferiore all'1 per cento del totale dell'importo dei lavori, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, nonché le eventuali ulteriori somme a disposizione della stazione appaltante per lo stesso intervento nei limiti della relativa autorizzazione annuale di spesa». Possono essere usate anche le somme derivanti da ribassi d'asta, «qualora non ne sia prevista una diversa destinazione sulla base delle norme vigenti, nonché le somme disponibili relative ad altri interventi ultimati di competenza dei soggetti aggiudicatori per i quali siano stati eseguiti i relativi collaudi ed emanati i certificati di regolare esecuzione nel rispetto delle procedure contabili della spesa nei limiti della residua spesa autorizzata».

#### ***Risorse aggiuntive nel Fondo per la continuazione delle opere***

In caso di mancanza di risorse nel quadro economico, per compensare l'aumento di costo delle lavorazioni in cantiere - fino al 31 dicembre 2026 e solo per le opere finanziate dal Pnrr e dal piano complementare - il governo mette in campo il Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche, inaugurato dal primo decreto Semplificazioni (DI 76/2020). Il fondo, stabilisce il decreto, verrà alimentato anche con eventuali revoche di finanziamenti concessi a investimenti non realizzati. Inoltre, proprio per dare benzina alle compensazioni, la dotazione

dello stesso fondo è comunque aumentata di 40 milioni già per quest'anno (2022) e poi di 30 milioni all'anno per il 2023 e il 2024.

### ***Linee guida prezzi regionali entro il 30 aprile***

Il governo batte anche un colpo sulla delicata questione dei prezzi regionali, spesso obsoleti e/o aggiornati con ritardo rispetto alle fluttuazioni del mercato. Un problema scoppiato in tutta la sua evidenza con la fiammata del costo dei materiali ancora in corso. L'idea, messa nera su bianco nel decreto, è quella di affidare a un decreto Mims da adottare entro il 30 aprile, il compito di definire «apposite linee guida per la determinazione di detti prezzi». Le linee guida dovranno essere sottoposte al parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, dell'Istat e avere l'ok in Conferenza Stato-Regioni.

### ***Accesso al fondo per la compensazione prezzi***

Nel provvedimento trova spazio anche un'altra precisazione relativa alle modalità di accesso al Fondo per la compensazione prezzi dedicata al caro-materiali (art. 1-septies del DI 73/2021). Qui si stabilisce che «i giustificativi da allegare alle istanze di compensazione consistono unicamente nelle analisi sull'incidenza dei materiali presenti all'interno di lavorazioni complesse, da richiedere agli appaltatori ove la stazione appaltante non ne disponga».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Avvalimento, possibile sostituire più volte l'impresa ausiliaria sprovvista di requisiti***

Ai fini dell'avvalimento non esiste un limite numerico alla sostituzione dell'impresa ausiliaria che risulti priva dei requisiti di qualificazione, nel senso che qualora l'originaria ausiliaria sia già stata sostituita da altro soggetto, ciò non impedisce che questo secondo soggetto sia a sua volta sostituito da una terza impresa ausiliaria. È questo il principio più importante affermato dal [Consiglio di stato, Sez. V, 20 gennaio 2022, n. 368](#), che contiene anche interessanti indicazioni in merito al possesso del requisito della regolarità contributiva, con specifico riferimento al profilo della rateizzazione del debito.

### ***Il fatto***

Il Comune di Torino aveva bandito una gara per l'affidamento dei lavori di recupero funzionale e consolidamento strutturale di un edificio scolastico. A fronte dell'intervenuta aggiudicazione il concorrente secondo classificato proponeva ricorso davanti al giudice amministrativo, sostenendo che l'aggiudicatario doveva essere escluso. A fondamento di tale richiesta venivano sostanzialmente sviluppati due motivi di ricorso.

Il primo si sostanziava nel fatto che l'impresa ausiliaria avrebbe reso una falsa dichiarazione in merito al possesso del requisito relativo alla regolarità contributiva, che in realtà la stessa non aveva in quanto non in regola con il pagamento di quanto dovuto. Il secondo motivo di ricorso si incentrava sulla doppia sostituzione – ritenuta illegittima – dell'impresa ausiliaria, posto che l'ultima impresa ausiliaria era subentrata ad altra impresa che a sua volta aveva sostituito l'impresa originaria. Doppia sostituzione che sarebbe stata non consentita anche alla luce dell'autovincolo che lo stesso ente appaltante si era posto con un atto interno al procedimento di gara.

Il Tar Piemonte ha ritenuto infondati entrambi i motivi, rigettando quindi il ricorso. La pronuncia di primo grado è stata oggetto di appello davanti al Consiglio di Stato da parte dell'originario ricorrente. In sede di appello sono state sostanzialmente riproposte le medesime censure già avanzate nel giudizio di primo grado.

Nello specifico la sentenza del Tar è stata contestata sotto due profili. In primo luogo la stessa sarebbe erronea in quanto il giudice avrebbe ritenuto veritiera la dichiarazione di regolarità contributiva resa dall'impresa ausiliaria. In secondo luogo sarebbe incorso in errore ritenendo ammissibile la terza sostituzione dell'impresa ausiliaria, in violazione anche del vincolo autoimposto dall'ente appaltante.

### ***Il requisito della regolarità contributiva e la rateizzazione del debito***

Sotto questo primo profilo il Consiglio di Stato conferma l'impostazione del giudice di primo grado, evidenziando che nonostante il debito contributivo dell'impresa ausiliaria fosse indiscutibilmente esistente, la stessa aveva richiesto e ottenuto la relativa rateizzazione prima di sostituirsi alla precedente impresa ausiliaria. Infatti l'impresa interessata aveva provato per tempo l'intervenuta rateizzazione del debito, con esplicita approvazione da parte degli organi competenti. Alla luce di questa dirimente circostanza il Tar Piemonte e il Consiglio di Stato - che ha confermato la correttezza delle decisioni di primo grado - hanno ritenuto che sussistesse una situazione di piena regolarità contributiva su cui l'impresa ausiliaria aveva fatto legittimo affidamento, con la conseguenza che nessuna dichiarazione mendace le poteva essere attribuita. Ne deriva che l'ente appaltante non ha in alcun modo violato il principio consolidato secondo cui i requisiti di partecipazione devono essere posseduti dai concorrenti durante tutta la procedura di gara e anche nella fase esecutiva. Ciò proprio perché l'istanza di rateizzazione e la conseguente approvazione della stessa costituisce condizione sufficiente per ritenere pienamente soddisfatto il requisito della regolarità contributiva.

### ***La sostituzione dell'ausiliaria***

Il Consiglio di Stato ha respinto anche la censura relativa alla ritenuta illegittimità della terza sostituzione dell'impresa ausiliaria. Il giudice amministrativo ricorda preliminarmente che l'articolo 89, comma 3 del Dlgs 50/2016 stabilisce che il concorrente deve sostituire l'impresa ausiliaria che all'esito delle verifiche operate dalla stazione appaltante non risulti in possesso dei prescritti requisiti. La norma non prevede alcun limite alla possibilità di sostituzioni successive e plurime. Coerentemente il disciplinare di gara regolava la sostituzione dell'impresa ausiliaria, stabilendo che nel caso in cui in qualunque fase della procedura di gara ricorressero i presupposti per la sostituzione dell'impresa ausiliaria il Rup doveva invitare il concorrente a procedere in tal senso assegnando anche un congruo termine per procedervi. Il concorrente entro il

termine assegnato avrebbe dovuto procedere alla presentazione della documentazione necessaria per la sostituzione dell'impresa ausiliaria, e in caso di mancato rispetto del termine la stazione appaltante avrebbe proceduto all'esclusione del concorrente dalla gara. Anche tale clausola del disciplinare – coerentemente con la norma primaria - non pone alcun limite alla possibilità di sostituzioni successive dell'impresa ausiliaria.

Di conseguenza, del tutto legittimamente la stazione appaltante ha consentito in corso di gara la duplice successiva sostituzione dell'impresa ausiliaria, poiché da un lato la norma non pone alcun divieto in questo senso, mentre dall'altro la comunicazione del Rup non poteva in alcun modo essere interpretata come un autovincolo che la stessa stazione appaltante avrebbe posto nel senso del richiamato divieto. Sotto questo secondo profilo non rileva il fatto che, nell'assegnare il termine per produrre la documentazione necessaria per procedere alla sostituzione, la stazione appaltante aveva specificato che non sarebbero state ammesse successive sostituzioni. Secondo il giudice amministrativo a questa indicazione doveva attribuirsi una valenza meramente sollecitatoria, ma non certo impeditiva di una successiva ulteriore sostituzione. In sostanza, il Consiglio di Stato ha operato uno sforzo interpretativo non banale volto a superare il tenore letterale della formulazione contenuta nella nota. Secondo questa interpretazione la nota non può essere letta come introduttiva di un divieto che non è contenuto dalla norma primaria, con la conseguenza che l'unico modo per renderla coerente con la disciplina normativa è darle una finalità esclusivamente sollecitatoria. Peraltro l'ammissibilità di sostituzioni successive e plurime dell'impresa ausiliaria è coerente da un lato con il principio del favor participationis e dall'altro con la ratio dell'istituto dell'avvalimento volto anch'esso ad agevolare la massima partecipazione alle gare.

Alla luce di queste considerazioni la conclusione del Consiglio di Stato è che se anche la nuova impresa ausiliaria avesse rilasciato una dichiarazione mendace e fosse quindi da considerare priva del requisito della regolarità contributiva, ciò non avrebbe comportato l'esclusione del concorrente bensì una nuova sostituzione dell'impresa ausiliaria. Questa conclusione risponde anche al principio secondo cui il concorrente non può subire gli effetti pregiudizievoli conseguenti a un comportamento dell'impresa ausiliaria rispetto al quale non ha alcun potere di controllo e di sindacato. Questo principio è coerente con l'orientamento espresso dalla Corte di giustizia Ue con la recente pronuncia del

3 giugno 2021, C- 210/20. In questa pronuncia il giudice comunitario ha ritenuto che non sia in linea con l'ordinamento Ue una norma nazionale che legittimi la stazione appaltante ad escludere automaticamente dalla gara un concorrente per il solo fatto che l'impresa ausiliaria di cui esso intenda avvalersi abbia reso una dichiarazione non veritiera, senza quindi consentire la sostituzione di tale impresa con altro soggetto.

Questa affermazione è stata operata anche alla luce del principio di proporzionalità, la cui applicazione impone che nel disciplinare le cause di esclusione le norme nazionali debbano prestare particolare attenzione specie in quei casi in cui l'esclusione sarebbe determinata non da una violazione direttamente imputabile al concorrente, bensì ascrivibile a un soggetto terzo sulle cui capacità lo stesso intendeva fare affidamento e sul quale non può esercitare alcun potere di controllo. In definitiva, la pronuncia del Consiglio di Stato si muove nel senso di introdurre elementi di flessibilità nel ricorso all'istituto dell'avvalimento, in linea con l'obiettivo di facilitare l'utilizzo dello strumento senza gravarlo di limiti e condizioni che non siano strettamente necessari.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Nelle gare sotto-soglia Ue commissari estratti a sorte***

Il TAR Lombardia - Brescia, con sentenza n. 18 dell'11 gennaio 2022, si è pronunciato sulla composizione della commissione giudicatrice in una gara sotto soglia Ue.

Nel caso di specie, il ricorrente principale aveva eccepito che l'individuazione di un componente, libero professionista, quale presidente della commissione giudicatrice, era stata fatta al di fuori della cerchia dei soggetti tra i quali la scelta avrebbe dovuto essere orientata (ovvero "un dirigente o responsabile di servizio della centrale di committenza o, in alternativa, un responsabile di servizio del comune proponente la gara"), in assenza di una motivazione e senza applicare il principio di rotazione dei commissari come stabilito nell'articolo 77 del Codice dei contratti pubblici.

Il TAR Lombardia - Sez. Brescia, con sentenza n. 18 dell'11 gennaio 2022, ha respinto il ricorso affermando innanzitutto che l'articolo 77, comma 3 del Codice dei contratti pubblici, nella parte in cui impone alle stazioni appaltanti l'obbligo di scegliere i commissari tra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'Anac, è norma sospesa fino al 30 giugno 2023, come stabilito dall'articolo 1, comma 1, lettera c), D.L. n. 32/2019. Resta fermo, "l'obbligo di individuare i commissari secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante".

In ogni caso, spiegano i giudici, il principio di rotazione, peraltro codificato solo in ipotesi particolari dal citato articolo 77, non costituisce un vincolo rigido nel sistema dei pubblici appalti.

Con riferimento all'applicazione del suddetto principio in una gara sotto soglia Ue, i giudici del TAR Brescia chiariscono che nella scelta dei commissari di gara esso è inapplicabile quando l'affidamento è al di sotto della soglia Ue.

*Fonte: Italia Oggi n. 23 del 28/01/2022 pag. 37*

*Autore: Andrea Mascolini*

## ***Bandi Mepa, a maggio il nuovo regime: ecco come ci si deve abilitare***

La Consip ha comunicato la possibilità per le imprese, a partire dal 24 gennaio, di registrarsi in vista dei nuovi bandi di lavori che saranno pubblicati sulle piattaforme del mercato elettronico della pubblica amministrazione (Mepa) e dal sistema dinamico delle acquisizione per la pubblica amministrazione (Sdpa). Le due parole chiave da tenere presente sono: "pre-abilitazione" e "go-live". La pre-abilitazione è appunto la procedura a valle della quale le imprese potranno partecipare ai nuovi bandi, avendo inserito tutti i loro dati, a partire da quelli che riguardano la novità più importante, cioè il possesso delle classifiche riferite alle ultime categorie specialistiche di lavori (Os: 13, 18A, 18B, 23 e 32) previste dai nuovi bandi di lavori sottosoglia.

Il "go live" è il momento in cui si passerà al nuovo regime; e che avverrà in continuità solo per gli operatori economici che si saranno correttamente abilitati. Il "go-live" avverrà il prossimo maggio, per cui c'è ancora tempo. Ovviamente le imprese potranno abilitarsi in ogni momento, ma se lasceranno passare il mese di maggio non potranno partecipare in continuità alle procedure di gara bandite sul Mepa e sul Sdpa, ma dovranno invece attendere l'esito della richiesta di abilitazione.

La procedura di abilitazione non richiede alcun costo e va effettuata dal legale rappresentante dell'impresa. Per guidare le imprese è stata predisposta una apposita [guida alla pre-abilitazione](#). Consip ha inoltre predisposto una [demo](#) di quello che sarà il nuovo servizio, con il quale familiarizzare in attesa del "go-live".

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: M. Fr.*

## ***Rifiuti, dichiarazione entro il 21 maggio con il nuovo Mud***

Slitta dal 30 aprile al 21 maggio 2022 il termine per la presentazione del Mud (Modello unico dichiarazione ambientale) e il modello da utilizzare è quello oggetto del [Dpcm 17 dicembre 2021](#), pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 21 gennaio 2022 (Supplemento ordinario n. 4). Il Dpcm conferma l'articolazione della struttura del modello già prevista dal Dpcm 23 dicembre 2020, tuttavia, si registrano alcune significative novità. In particolare, vengono aggiornati tutti i riferimenti normativi relativi al recepimento del cosiddetto "pacchetto sull'economia circolare" (Dlgs 116/2021) e quindi elencati i decreti legislativi entrati in vigore a settembre 2020. Le modifiche riguardano la richiesta di dati per l'applicazione delle nuove metodologie di calcolo riguardanti sia il riciclaggio dei rifiuti urbani di cui alla decisione di esecuzione (Ue) 2019/1004 sia quelli necessari ad ottemperare decisione di esecuzione (Ue) 2019/665 che stabilisce le tabelle relative al sistema di basi dati sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

Per questo motivo nella sezione Anagrafica figura una nuova scheda denominata "Riciclaggio" che va compilata da tutti i soggetti che effettuano operazioni di preparazione per il riutilizzo e/o riciclaggio finale dei rifiuti urbani e/o dei rifiuti di imballaggio o di rifiuti derivanti da pretrattamenti di rifiuti urbani e/o di rifiuti di imballaggio anche di provenienza non urbana, che producono materie prime seconde, end of waste, prodotti e materiali dall'attività di recupero. A seguito della nuova definizione di rifiuti urbani (che comprende gli ex speciali assimilati) è stata modificata la Comunicazione dei rifiuti urbani. Tra i relativi destinatari sono stati inseriti i soggetti che, per effetto dell'articolo 198, comma 2-bis, Dlgs 152/2006, si occupano della raccolta di tali rifiuti da utenze non domestiche i quali non li conferiscono al servizio urbano ma a terzi per avviarli a recupero. Questi devono compilare il nuovo "modulo RT – Non Pub" (rifiuti raccolti al di fuori del servizio urbano di raccolta) allegato alla scheda RU.

Si aggiunge la revisione della "Scheda costi di gestione" che deve essere compilata dai Comuni fornendo i dati come richiesti da Arera, per semplificare l'inserimento delle informazioni richieste. Si ricorda che va presentato un Mud per ogni unità locale alla Camera di commercio competente per territorio. Il Mud si compone di sei Comunicazioni: rifiuti; veicoli fuori uso; imballaggi (con due

sezioni: Consorzi e Gestori Rifiuti di imballaggio); rifiuti apparecchiature elettriche ed elettroniche (Raee); rifiuti urbani e raccolti in convenzione; produttori di Aee. Se il Mud è omesso, incompleto o inesatto scatta la sanzione amministrativa pecuniaria da 2mila a 10mila euro. Se l'invio avviene entro i 60 giorni successivi alla scadenza del 21 maggio 2022, la sanzione si attesta in una forbice compresa tra 26 e 160 euro. Il superamento del termine equivale a omissione. Per i veicoli fuori uso si va 3mila a 18mila euro e in caso di omessa presentazione l'autorizzazione è sospesa per un periodo da 2 a 6 mesi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 27/01/2022*

*Autore: Paola Ficco*

## ***La finestra che diventa porta va sempre indicata nella Scia***

L'apertura di una porta finestra effettuata trasformando una finestra preesistente realizza una modifica dei prospetti ed è pertanto un intervento di manutenzione straordinaria e non di edilizia libera. Così il Consiglio di Stato, Sesta Sezione, nella recente [pronuncia n. 467/2022](#) (pubblicata il 24 gennaio) con la quale ha respinto l'appello contro la bocciatura del Tar Calabria del ricorso contro l'annullamento di una Scia presentata da una proprietaria per un intervento di ampliamento ai sensi del piano casa regionale. Nella Scia, tra le altre cose, è stato segnalato l'intervento di apertura del solaio per far posto a un ascensore interno, eseguito senza però il parere del genio civile. Varie altre cose, invece, non erano state indicate nella Scia, come la realizzazione di un nuovo bagno o la realizzazione di due porte finestre ricavate da due finestre esistenti.

Quest'ultimo intervento, si è giustificata la proprietaria, è stato considerato fra quelli riconducibili all'edilizia libera, non soggetti a Scia, in quanto la porta finestra è stata ottenuta semplicemente rimuovendo la "veletta" sotto al parapetto, realizzando pertanto «opere sostanzialmente invisibili, che non hanno determinato alcuna alterazione della sagoma o nel prospetto del fabbricato, né alcuna delle strutture portanti, concludendo che, in definitiva, non ci si trova di fronte ad una ristrutturazione edilizia "pesante"». Di tutt'altro parere i giudici, in quanto la trasformazione di finestre in porte-finestre, «comportando una modifica dei prospetti, è suscumbibile tra gli interventi di manutenzione straordinaria».

Anche l'installazione dell'ascensore con conseguenze bucatura del solaio, segnalato nella Scia, è stato contestato dal comune in quanto realizzato in assenza del parere del Genio Civile. La proprietaria si è difesa sostenendo che l'ascensore interno, finalizzato ad abbattere barriere architettoniche, rientrerebbe tra gli interventi di edilizia libera; e che il parere del Genio civile non sarebbe necessario in quanto realizzato in linea con le norme regionali: contenendo cioè la bucatura entro un mq e non intaccando le nervature del solaio, e dunque le travi portanti la soletta. Anche in questo caso, i giudici fanno un po' di ordine: le norme regionali (bucatura solaio) e nazionali (barriere architettoniche) citate a sostegno della tesi della proprietaria vanno raccordate

con le norme in zona sismica; e comunque non esonerano dal preventivo parere del Servizio tecnico regionale in materia antisismica se il vano del solaio, ancorché contenuto entro il mq e senza intaccare le nervature, è realizzato per alloggiare il vano ascensore.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Ppp e concessioni, dal Nars la bussola per rivedere i piani economici in difficoltà***

La revisione del Piano economico finanziario rappresenta uno tra gli snodi di maggiore delicatezza e, talvolta, di più complessa configurazione tecnica nella gestione dei contratti di concessione e delle operazioni di partenariato pubblico privato e assume oggi particolare rilevanza, anche alla luce dei possibili effetti dell'impatto dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Com'è noto, il comma 6 dell'art. 165 e il comma 3 dell'art. 182 del Codice dei contratti pubblici - relativi, rispettivamente, alla procedura di riequilibrio dei contratti di concessione e delle operazioni in partenariato pubblico privato - disciplinano le procedure di riequilibrio dei piani economico finanziari. In particolare, tali disposizioni demandano al Nucleo di consulenza per l'attuazione e la regolazione dei servizi di pubblica utilità (Nars) la valutazione della revisione dei Pef per fatti non riconducibili all'operatore economico, ai fini della tutela della finanza pubblica e del mantenimento della corretta allocazione dei rischi contrattuali tra parte pubblica e parte privata.

Nel fare ciò, il legislatore ha perimetrato il campo di applicazione di tali procedure, prevedendo l'obbligo di sottoporre alla valutazione del Nucleo di consulenza la revisione dei Pef di opere di interesse statale o comunque finanziate con contributo a carico dello Stato, e ha rimesso alla discrezionalità delle singole amministrazioni aggiudicatrici la scelta sul subordinare, o meno, a tale valutazione la revisione dei Piani in tutti gli altri casi.

Sulla base di tali disposizioni normative, nella seduta plenaria del 13 gennaio 2022, il Nars ha approvato le

[«Linee Guida - Valutazione delle revisioni del Pef ex art. 165 comma 6 e 182 comma 3 d.lgs. n. 50 del 2016 e s.m.i.»](#), rese disponibili on line sul sito web istituzionale [www.programmazioneeconomica.gov.it](http://www.programmazioneeconomica.gov.it) il 20 gennaio scorso, assicurando in tal modo alle amministrazioni aggiudicatrici, con l'avvio del nuovo anno, un indirizzo omogeneo per un'applicazione efficace della norma, ormai concretamente operativa.

### ***La disciplina della revisione del Pef***

Sebbene tanto il legislatore quanto gli strumenti di soft law e la standardizzazione delle buone prassi abbiano dedicato sempre maggiore attenzione all'argomento, la questione attinente alle revisioni dei Pef continua a configurarsi come un fattore di complessità nel management dei contratti di lunga durata, nella crescente consapevolezza degli operatori pubblici e privati circa la necessità di garantire, da un lato, la flessibilità dei contratti e, dall'altro, una precisa regolamentazione della fattispecie.

La legge "Merloni" (l. n. 109 del 1994) individuava, all'art. 19, comma 2-bis, le cause di necessaria revisione del Pef - ove determinanti una modifica dell'equilibrio economico-finanziario - in due fattispecie:

- 1) le variazioni apportate dall'amministrazione ai presupposti o condizioni di base dell'equilibrio
- 2) le norme legislative e regolamentari istitutive di nuovi meccanismi tariffari o nuove condizioni per l'esercizio delle attività previste nella concessione.

Con l'entrata in vigore del Codice «de Lise» sui contratti pubblici (Dlgs n. 163 del 2006), tali cause sono state confermate dall'art. 143, comma 8, sebbene con la specifica, in riferimento alle norme legislative e regolamentari, che le stesse - per configurarsi come presupposto di riequilibrio - potessero non soltanto istituire nuovi meccanismi tariffari ma, in senso più generale, anche solo "comunque" incidere sull'equilibrio del Pef. Tale quadro normativo è stato integrato dalla legge n. 98 del 2013 che, aggiungendo il comma 8-bis al sopra richiamato art. 143, ha definito una terza ulteriore possibile macro-categoria di causa generale di riequilibrio, identificata dal Legislatore con il concetto di «variazioni non imputabili al concessionario» dei presupposti e delle condizioni di base del Pef definiti in convenzione, sempre idonee a determinare una modifica dell'equilibrio.

Nel solco segnato dall'ultimo degli interventi normativi anzidetti, l'attuale Codice dei contratti pubblici (Dlgs n. 50 del 2016) individua, infine, una sola generale macro-categoria come possibile, e non più necessaria, causa di riequilibrio, da plasmare e dettagliare nei singoli contratti, specificata dal «verificarsi di fatti non riconducibili» all'operatore economico che incidono sull'equilibrio del Piano. Secondo l'attuale assetto, quindi, in un rapporto concessorio, a fronte del verificarsi di eventi sopravvenuti in grado di alterare le

originarie condizioni del contratto e al contempo di ripercuotersi sull'equilibrio economico finanziario della convenzione, l'amministrazione concedente è tenuta a porre in essere una serie di approfondimenti diretti ad accertare l'effettivo verificarsi dei presupposti per la revisione del Pef e, solo ove detto accertamento abbia esito positivo, ha la possibilità di procedere alla rideterminazione di condizioni di equilibrio dovendo garantire, purtuttavia, la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'operatore economico.

In particolare, l'amministrazione concedente deve accertare la sussistenza dei presupposti che legittimano la procedura di riequilibrio ai sensi del contratto vigente e della normativa applicabile, l'esistenza di un'effettiva lesione dell'equilibrio economico finanziario per effetto di fatti non riconducibili all'operatore economico e, infine, eventualmente, le leve per addivenire a tale riequilibrio. Non tutti gli scostamenti dall'equilibrio economico-finanziario, infatti, impongono all'amministrazione di procedere alla revisione del piano al fine di ristabilirne l'equilibrio, ma solo quelli contemplati e legittimati dalla disciplina convenzionale e dalla normativa applicabile. Una volta effettuato l'approfondimento sull'esistenza e sulla legittimità dei presupposti per il riequilibrio e sulla presenza di un'effettiva lesione dell'equilibrio economico-finanziario, l'amministrazione, in qualità di soggetto concedente, e l'operatore economico possono, di comune accordo, procedere, dapprima, alla individuazione di un «Pef di disequilibrio» atto a mostrare, appunto, la presenza di un disequilibrio, per poi addivenire alla rideterminazione delle condizioni di equilibrio mediante la predisposizione di un nuovo Pef (detto «di riequilibrio»), da contrattualizzare.

In caso di mancato accordo sul riequilibrio, l'attuale disciplina normativa prevede che le parti possano recedere dal contratto; in tali ipotesi sarà dovuto al concessionario il rimborso del valore delle opere realizzate più gli oneri accessori, al netto degli ammortamenti, oppure - nel caso in cui l'opera non abbia ancora superato la fase di collaudo - dei costi effettivamente sostenuti, oltre alle penali e agli altri costi sostenuti o da sostenere in conseguenza della risoluzione, ad esclusione degli oneri derivanti dallo scioglimento anticipato dei contratti di copertura del rischio di fluttuazione del tasso di interesse.

Nel contesto normativo sopra delineato, le Linee Guida n. 1 del 2022 approvate dal Nars disciplinano l'iter procedurale in caso di espressione del Nucleo sulle

revisioni dei Pef e forniscono indicazioni operative alle amministrazioni per la sottoposizione delle procedure alla valutazione del Nucleo stesso.

Più nel dettaglio, il documento approvato si compone di due parti. Nella prima parte sono individuati il quadro normativo di riferimento, gli obiettivi e l'ambito di applicazione, nonché la modalità di richiesta di verifica, con la specificazione di alcune tecniche per la rideterminazione delle condizioni di equilibrio dei piani, nonché, infine, l'indicazione dei compiti di valutazione propri del Nars e della struttura tecnica di supporto.

Nella seconda parte, invece, è proposto un allegato alle Linee Guida, concernente le «Modalità di richiesta al Nars di valutazione della revisione del Pef». Le Linee Guida, secondo quanto precisato nel testo deliberato, si applicano solo alle procedure e ai contratti successivi all'entrata in vigore del Dlgs. n. 50 del 2016, in linea con le disposizioni transitorie del Codice; ne viene esclusa altresì l'applicabilità - fermo, in ogni caso, quanto previsto dalla legge - alle procedure che prevedono il coinvolgimento del Nars a supporto del Cipess e ai contratti di leasing o di disponibilità, ciò, da un lato, per evitare sovrapposizioni con procedure diversamente regolate, e dall'altro, per tenere conto di modelli contrattuali e di fattibilità finanziaria che possono avere configurazioni alternative a quelle che di prassi caratterizzano un Pef sotteso al modello concessorio (che sia ad "utenza" o a "canone").

Ai fini della valutazione del Nars in merito alla rideterminazione delle condizioni di equilibrio del Pef, le Linee guida prevedono che l'amministrazione trasmetta apposita richiesta a firma dell'organo di vertice, allegando tutta la documentazione necessaria per una completa valutazione, tra cui: il bando di gara, il contratto vigente con relativi allegati, uno schema di atto aggiuntivo e le varie versioni del Piano economico finanziario utili allo scopo (vigente, di "disequilibrio" e di "riequilibrio") con le relative relazioni illustrative. Inoltre, per procedere con la richiesta, è necessario che l'amministrazione abbia raggiunto un accordo con l'operatore economico - ciò per evitare che la richiesta di valutazione al Nars si tramuti in un procedimento di "precontenzioso" - e che, ai fini di responsabilizzare le amministrazioni stesse per una adeguata istruttoria in tali complesse procedure, la medesime forniscano una relazione dettagliata che illustri i presupposti e le circostanze che hanno determinato l'alterazione dell'equilibrio economico-finanziario del contratto, nonché il metodo prescelto dalle parti contrattuali per addivenire alla revisione del Pef.

Come da norma di legge, in presenza dei predetti presupposti, la revisione del piano deve assicurare condizioni di equilibrio economico-finanziario garantendo la permanenza dei rischi in capo all'operatore economico. Ferme restando le singole discipline contrattuali, le Linee guida precisano, in ogni caso, che è buona prassi evitare di agire contemporaneamente su tutti gli indicatori di redditività, nella preferenza della scelta di uno tra questi, ferma restando la necessaria permanenza della sostenibilità finanziaria dell'iniziativa. Al riguardo, infatti, viene indicato che il Pef di riequilibrio, di norma, è finalizzato a rideterminare, per quanto attiene alla redditività, la presenza di condizioni di rendimento con riferimento in particolare al Tasso interno di rendimento (o al Valore attuale netto) di progetto oppure degli azionisti, e per quanto riguarda la bancabilità, la permanenza dell'indice «Debt service cover ratio» («Dscr») atto a garantire la sostenibilità finanziaria dell'iniziativa.

Viene ribadito, peraltro, sia che gli eventuali scostamenti dovuti ad eventi relativi a rischi allocati alla parte privata sono a carico della stessa, sia che la revisione del piano economico finanziario è effettuata a vantaggio dell'amministrazione nel caso in cui le variazioni apportate o le nuove condizioni introdotte risultino più favorevoli delle precedenti per l'operatore economico. Sulla base anche delle Linee guida, il Nucleo di consulenza esercita quindi i propri poteri di verifica a tutela della finanza pubblica, valutando i presupposti che hanno determinato la revisione del piano economico finanziario, lo schema di atto aggiuntivo e relativi allegati e la rideterminazione delle condizioni di equilibrio del Pef e, ove ne ricorrano i presupposti, delibera il parere di propria competenza sulla scorta dell'istruttoria svolta dalla struttura tecnica di supporto, abilitata anche ad operare, con il Coordinatore e il Segretario, direttamente nelle interlocuzioni tecniche preliminari con le singole amministrazioni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Marco Tranquilli (\*)*

*(\*) Consulente, Esperto Nars presso la Presidenza del Consiglio dei ministri*

*I contenuti dell'articolo sono da riferirsi esclusivamente all'autore, senza impegnare l'Istituzione di appartenenza*

## ***Gare, dalla proposta all'approvazione definitiva: focus sui tre step dell'aggiudicazione***

Nell'ambito delle fasi di cui si compone la procedura di affidamento dei contratti pubblici disciplinata dall'articolo 32 (e in parte 33) del D.lgs. 50/2016 occorre tenere nettamente distinte la proposta di aggiudicazione, l'approvazione di tale proposta e l'aggiudicazione definitiva in senso proprio. Ognuno di questi passaggi risponde a finalità e logiche diverse, e i relativi provvedimenti assumono una propria autonoma funzione. In particolare, i primi due atti hanno natura endoprocedimentale, esaurendo i loro effetti all'interno del processo complessivo di cui fanno parte, mentre solo il provvedimento di aggiudicazione definitiva è idoneo a incidere nella sfera giuridica dei destinatari potendo essere immediatamente lesivo della stessa. Solo quest'ultimo quindi risulta impugnabile davanti al giudice amministrativo.

Si è espresso in questi termini il [Tar Abruzzo, Sez. I, 17 gennaio 2022, n. 23](#), che offre un contributo di chiarezza al fine di mettere ordine nella complessa sequenza procedimentale che porta dalla conclusione della procedura di gara fino alla stipulazione del contratto, che continua a presentare alcune zone d'ombra, anche in conseguenza di una non eccessiva linearità.

### ***Il caso***

Un ente locale aveva indetto una procedura aperta per l'affidamento del servizio di raccolta differenziata dei rifiuti e servizi accessori. La commissione giudicatrice, all'esito della sua attività valutativa, aveva formulato la proposta di aggiudicazione. Successivamente era intervenuta l'approvazione di tale proposta da parte dell'organo competente dell'ente committente in base al relativo ordinamento interno, che si identificava con il dirigente preposto al settore tecnico di competenza. Alla determina del dirigente non aveva però fatto seguito il formale provvedimento di aggiudicazione definitiva. Nonostante tale carenza, il concorrente secondo classificato aveva contestato la legittimità dell'aggiudicazione e impugnato quindi la determina dirigenziale di approvazione della proposta di aggiudicazione. A fronte del ricorso presentato dal secondo classificato l'originario aggiudicatario presentava a sua volta un ricorso incidentale, volto a far dichiarare l'esclusione dalla gara del ricorrente principale.

### ***La priorità nell'esame dei ricorsi***

Interessanti sono le considerazioni svolte dal giudice amministrativo in merito all'ordine di trattazione dei ricorsi nel caso di contestuale proposizione del ricorso principale e del ricorso incidentale. La questione viene risolta attraverso l'adesione all'orientamento, innovativo rispetto all'impostazione più tradizionale, secondo cui il ricorso principale deve essere esaminato per primo, posto che la sua eventuale infondatezza determinerebbe l'improcedibilità del ricorso incidentale. Riprendendo la più recente giurisprudenza amministrativa, il Tar Abruzzo evidenzia che mentre l'eventuale fondatezza del ricorso incidentale non potrebbe comunque paralizzare il ricorso principale, che andrebbe comunque esaminato e discusso, non è vero il contrario. Infatti, l'eventuale infondatezza del ricorso principale renderebbe inutile la discussione del ricorso incidentale, che conseguentemente andrebbe dichiarato improcedibile. Da qui la conclusione secondo cui, in attuazione del principio di economia dei mezzi processuali volto a evitare il ricorso agli stessi nel caso in cui chi vi ricorre non potrebbe trarne alcuna utilità pratica, l'ordine di priorità nell'esame dei ricorsi va risolto privilegiando l'esame del ricorso principale rispetto a quello incidentale.

### ***Le fasi della procedura di affidamento e l'impugnabilità dei relativi provvedimenti***

Sia l'ente appaltante che l'aggiudicatario hanno sollevato l'eccezione di inammissibilità nei confronti del ricorso presentato dal secondo classificato. Ai fini di esprimersi su tale eccezione il giudice amministrativo opera in primo luogo una ricostruzione dei principi generali che presiedono all'attivazione dell'azione di annullamento degli atti amministrativi. Tale azione è soggetta a due condizioni. La prima consiste nella sussistenza della legittimazione a ricorrere, secondo cui il ricorrente deve essere titolare di una posizione sostanziale differenziata e qualificata che lo distingue dalla massa indifferenziata in relazione all'esercizio dell'azione amministrativa. A questa condizione se ne aggiunge una seconda, consistente nella titolarità dell'interesse al ricorso, coincidente con la concreta possibilità di perseguire il bene della vita, da valutare in relazione a una lesione concreta e attuale dell'interesse che si intende tutelare, che deve avere i caratteri della personalità, attualità e concretezza.

Ciò significa, dal punto di vista pratico, che la mera titolarità di un interesse protetto non giustifica di per sé l'azione giudiziale, che per poter essere correttamente attivata necessita della lesione concreta e attuale di tale interesse ad opera dell'atto amministrativo che viene impugnato. In sostanza, chi ricorre al giudice amministrativo deve dimostrare che il provvedimento di cui chiede l'annullamento provoca una lesione personale, attuale e concreta nella sua sfera giuridica, non essendo sufficiente prospettare una lesione potenziale o meramente futura. Riportando questi principi alla procedura delineata dall'articolo 32 del D.lgs. 50 che disciplina le diverse fasi successive alla conclusione della procedura di gara e fino alla stipula del contratto, ne deriva che il concorrente che abbia preso parte a tale procedura, pur essendo titolare della legittimazione a ricorrere, non ha interesse a ricorrere né contro la proposta di aggiudicazione né contro il provvedimento recante l'approvazione di tale proposta. Ciò in quanto entrambi gli atti non sono immediatamente e concretamente lesivi della sua posizione giuridica.

Questa conclusione viene giustificata dal Tar Abruzzo alla luce di un'attenta disamina dell'articolo 32 del D.lgs. 50. La relativa disciplina prevede infatti una netta distinzione tra tre atti: proposta di aggiudicazione, approvazione della proposta di aggiudicazione e provvedimento di aggiudicazione. La proposta di aggiudicazione è l'atto finale della commissione giudicatrice, redatto all'esito della relativa attività di valutazione delle offerte. L'atto di approvazione di tale proposta è invece emanato dall'organo dell'ente appaltante che, in base ai singoli ordinamenti interni, è competente in questo senso. Infine vi è il provvedimento di aggiudicazione che costituisce l'atto terminale del procedimento, con cui si manifesta all'esterno la decisione finale dell'ente appaltante.

Sia la proposta di aggiudicazione che l'approvazione della stessa sono atti endoprocedimentali, che cioè non hanno rilevanza esterna. L'approvazione, in particolare, coincide con l'attività di verifica della proposta di aggiudicazione richiamata dall'articolo 32, comma 5, rientrante nella più generale attività di controllo sugli atti della procedura di competenza dell'ente appaltante. L'approvazione può essere anche tacita qualora l'ente appaltante non si pronunci sulla proposta di aggiudicazione entro il termine stabilito dal proprio ordinamento interno o in mancanza entro il termine di trenta giorni indicato dalla norma (articolo 33, comma 1). In ogni caso, solo a valle di tale attività di verifica – che si conclude con l'approvazione espressa o tacita - interviene

l'aggiudicazione, che deve essere comunicata ai concorrenti attraverso un provvedimento formale.

È quindi evidente che solo il provvedimento di aggiudicazione definitiva è idoneo a produrre la lesione concreta e attuale della sfera giuridica del concorrente non aggiudicatario, e quindi solo tale provvedimento è suscettibile di essere impugnato davanti al giudice amministrativo. Nel caso di specie il ricorrente secondo classificato ha impugnato la determinazione dell'organo tecnico dell'ente appaltante che ha approvato la proposta di aggiudicazione. Ne consegue l'inammissibilità del ricorso, proprio perché rivolto contro un atto endoprocedimentale di per sé inidoneo a essere concretamente e immediatamente lesivo.

### ***Un iter procedurale molto complesso***

La pronuncia del Tar Abruzzo ricostruisce in termini fedeli il complesso iter procedurale che gli articoli 32 e 33 del D.lgs. 50 delineano al fine di arrivare dalla conclusione delle operazioni di gara alla stipula del contratto.

Ogni fase di questo iter si conclude con un atto formale. La proposta di aggiudicazione è l'atto formale conclusivo dell'attività della commissione giudicatrice ovvero del seggio di gara, nei casi in cui si proceda con il criterio del prezzo più basso e quindi non vi sia una commissione giudicatrice in senso proprio. Più articolata è la successiva attività di approvazione della proposta di aggiudicazione. Il comma 5 dell'articolo 32 parla in realtà di verifica della proposta di aggiudicazione, che tuttavia, in virtù del rinvio operato al successivo articolo 33, comma 1, si identifica con l'approvazione, nel senso che la verifica porta all'approvazione della proposta di aggiudicazione (o alla mancata approvazione qualora la verifica abbia esito negativo).

La verifica e quindi la decisione sull'approvazione è di spettanza dell'organo competente, diversamente individuato in base ai singoli ordinamenti degli enti appaltanti. Al riguardo si pone il tema dei margini di scelta di cui gode tale ente nell'operare la suddetta verifica. Si deve ritenere che tale verifica si estenda sicuramente al controllo della legittimità degli atti della procedura di gara. Più dubbio è se l'organo competente possa andare oltre, e cioè non procedere all'approvazione della proposta di aggiudicazione per ragioni non di legittimità bensì di merito. Al riguardo sembra potersi ritenere che la mancata

approvazione della proposta può considerarsi legittima nei limiti in cui è consentito all'ente appaltante di esercitare il potere di revoca degli atti di gara, e cioè – in estrema sintesi – per la considerazione di fatti sopravvenuti o per una diversa e rinnovata valutazione dell'interesse pubblico, pur in presenza della medesima situazione di fatto.

Intervenuta l'approvazione, l'ente appaltante procede all'aggiudicazione, che in realtà si sostanzia nella comunicazione formale dell'intervenuta aggiudicazione, normalmente di competenza del Rup.

Il quadro si completa poi con altre due previsioni. La prima è quella contenuta nel comma 6 dell'articolo 32, secondo cui l'aggiudicazione non equivale ad accettazione dell'offerta. La norma vuole evitare che l'aggiudicazione crei un vincolo in capo all'ente appaltante, fermo restando che anche in questo caso si deve ritenere che lo stesso non goda di una discrezionalità assoluta, potendo decidere di non dar seguito all'aggiudicazione e non stipulare il contratto nei limiti in cui gli è consentito esercitare il potere di revoca degli atti amministrativi. La seconda previsione è quella del successivo comma 7, in base alla quale l'aggiudicazione diviene efficace solo dopo la verifica del possesso dei requisiti in capo all'aggiudicatario. Previsione la cui ratio appare di difficile lettura, essendo più ragionevole che tale verifica avvenga prima dell'aggiudicazione (magari subito dopo la formulazione della relativa proposta) per evitare di creare questa figura ibrida di un'aggiudicazione perfezionata ma non efficace.

Complessivamente il procedimento descritto appare molto complesso e come tale suscettibile di dubbi interpretativi, che possono facilmente dar luogo a contestazioni e contenziosi giudiziari. Cosicché anche in questo caso sembra auspicabile, in sede di prospettata riforma del Codice dei contratti pubblici, una significativa opera di semplificazione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Possibile evitare la rotazione solo se la stazione appaltante si «svincola» da approcci discrezionali***

[La sentenza del Tar Veneto, sezione III, n. 132/2022](#) fornisce un importante approfondimento in tema di rapporti tra procedure semplificate di affidamento dell'appalto (nel caso di specie l'affidamento diretto) e il principio di rotazione. Dal principio di rotazione, secondo la sentenza, la stazione appaltante si può affrancare solo nel caso in cui non introduca nella procedura di assegnazione alcun approccio "discrezionale" sia nella scelta degli operatori da invitare, sia nelle stesse dinamiche di aggiudicazione privilegiando, in particolare, l'utilizzo di un vero e proprio criterio di aggiudicazione rispetto a un (appunto discrezionale) giudizio di idoneità dell'offerta.

### ***La questione***

Una stazione appaltante si determinava con l'assegnazione di una fornitura procedendo con indagine di mercato aperta per ottenere manifestazioni di interesse su cui, poi, innestare gli inviti per aggiudicare l'appalto utilizzando il criterio del minor prezzo. Il ricorrente ha contestato l'aggiudicazione – effettuata al pregresso affidatario - sia per violazione della rotazione sia per violazione delle regole dettate in "autovincolo". In pratica la stazione appaltante avrebbe sostituito il criterio del minor prezzo, precisato nella legge di gara, con un giudizio di idoneità dell'offerta tecnico economica.

Più nel dettaglio, secondo la censura, «la Stazione appaltante avrebbe errato in quanto, una volta acquisito il giudizio di idoneità da parte della commissione tecnica, non avrebbe potuto prendere in considerazione elementi di valutazione diversi da quelli meramente economici indicati nel bando di gara, pur a fronte dell'ampia discrezionalità riconosciuta alla Stazione appaltante dall'art. 36, comma 2, lett. b), d. lgs. n. 50/2016, tenuto conto, in particolare, dell'autovincolo dall'Amministrazione imposto in sede di bando e del rispetto del principio del legittimo affidamento».

### ***La decisione***

In primo luogo, in relazione alla rotazione si rammenta la "natura" di contrappeso del principio in argomento rispetto all'ampia discrezionalità di cui godono le stazioni appaltanti – in ambito sottosoglia comunitaria -

nell'assegnazione degli appalti. Detta semplificazione, resa ancora più intensa dai vari decreti emergenziali richiede, appunto, un bilanciamento con l'applicazione di rigorosi criteri, in particolare la rotazione. Rotazione che tende a evitare che il pregresso affidatario possa avvantaggiarsi, nel competere con altri soggetti, di quel bagaglio di conoscenze tecniche acquisite durante al gestione del pregresso rapporto contrattuale. In pratica, con la rotazione si tende ad annullare detto vantaggio utilizzabile nella fase della competizione.

Pertanto, secondo l'insegnamento della giurisprudenza, l'articolo 36 del Codice dei contratti, «contiene una norma pro-competitiva che favorisce l'ingresso delle piccole e medie imprese nei mercati ristretti, e che comprime, entro i limiti della proporzionalità, la parità di trattamento che va garantita anche al gestore uscente, al quale - salvo motivate eccezioni - si impone soltanto di "saltare" il primo affidamento, di modo che alla successiva gara esso si ritrovi in posizione paritaria con le altre concorrenti», così garantendo i principi di cui all'art. 97 Cost.». Da ciò, il divieto «di norma» di invito «a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente, salvo che la stazione appaltante fornisca adeguata, puntuale e rigorosa motivazione delle ragioni che hanno indotto a derogarvi». Ragioni di deroga che possono essere individuate, ricorda il collegio, con «riferimento al numero eventualmente circoscritto e non adeguato di operatori presenti sul mercato, al particolare e difficilmente replicabile grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero al peculiare oggetto e alle specifiche caratteristiche del mercato di riferimento».

Il criterio di rotazione, inoltre, può essere «sterilizzato», per ammissione anche dell'Anac, con alcuni accorgimenti procedurali adottati dal Rup. Tra questi, si rammenta, la preventiva indagine di mercato aperta con apposito avviso che consenta, agli operatori in possesso dei requisiti, una libera presentazione della manifestazione di interesse ad essere invitati alla successiva fase della procedura.

Queste possibilità risultano confermate anche con i decreti emergenziali.

É interessante annotare l'ultima considerazione espressa dal collegio – determinante per l'annullamento dell'aggiudicazione in condivisione con la tesi del dogliante - riguarda il criterio di aggiudicazione. Nel caso di specie, nella legge di gara, l'aggiudicazione sarebbe dovuta avvenire secondo un criterio tecnico ben definito (il minor prezzo) e senza possibilità di interventi discrezionali della stazione appaltante.

La definizione di un criterio di aggiudicazione non discrezionale (come invece potrebbe esser un giudizio di idoneità dell'offerta tecnico/economica) è valso a depotenziare «la cogenza del principio di rotazione».

In sostanza, ed in questo si può leggere anche una opportuna indicazione per i Rup per affrancarsi dal criterio di rotazione, di per sé, non sarebbe sufficiente il mero avviso pubblico "aperto" per ottenere le manifestazioni di interesse su cui innestare inviti senza interventi discrezionali, ma è necessario che la stazione appaltante risulti "coerente" anche nella scelta del criterio di aggiudicazione. Nel senso che anche il criterio di assegnazione deve essere oggettivo e non può sostanziarsi in un non ben definito giudizio di idoneità (che è anche cosa diversa, ad esempio, dal criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa).

Nel caso trattato, invece, la stazione appaltante non ha rispettato i vincoli che si era imposta sostituendo il criterio del minor prezzo con un giudizio di «mera preferenza tecnica». Un giudizio, prosegue il giudice, «che, come tale, non è sufficiente a derogare al principio di rotazione, tanto più, come detto, alla luce degli elementi di "autovincolo" imposti dalla stessa Amministrazioni, dovendosi peraltro garantire il rispetto dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti».

In definitiva, la stazione appaltante ha esercitato, nella fase di valutazione, «un potere discrezionale» che, quanto meno, avrebbe richiesto «una motivazione rafforzata idonea a giustificare l'inevitabilità – fondata su circostanze oggettive particolarmente rilevanti – della scelta di affidare la fornitura proprio all'operatore economico "uscente"».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Stefano Usai*

## ***Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per amministrazioni e imprese***

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

### ***Lombardia: agricoltura, 3 milioni per progetti dimostrativi e informativi***

La Regione Lombardia ha attivato un bando nell'ambito del programma di sviluppo rurale per il finanziamento di progetti che prevedono azioni dimostrative e/o azioni di informazione, nei settori relativi ai prodotti agricoli e agroalimentari. Le domande possono essere inviate fino al 22 aprile 2022. La dotazione finanziaria è pari a 3 milioni di euro. Possono partecipare al bando: organismi di ricerca; organismi di diffusione della conoscenza; distretti agricoli; enti gestori dei Siti Natura 2000. L'ammontare di spesa ammissibile a finanziamento per ogni progetto è compreso tra un minimo di 40mila e un massimo di 80mila euro per progetti che comprendono esclusivamente azioni di informazione e 200mila euro per progetti che comprendono azioni di informazione e dimostrazione.

Per informazioni relative ai contenuti del bando è possibile contattare la responsabile di operazione: Elena Zini, telefono 02.67652143, email: [Elena\\_Zini@regione.lombardia.it](mailto:Elena_Zini@regione.lombardia.it). Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

### ***Commissione europea: Life 2021 Prep, su ambiente, cambiamenti climatici ed economia circolare***

La Commissione europea nell'ambito del programma Life ha attivato un bando per progetti riguardanti priorità politiche e legislative sulla tutela dell'ambiente il contrasto ai cambiamenti climatici e l'implementazione dell'economia circolare. Il bando è suddiviso in 3 ambiti. 1 Natura e Biodiversità. I progetti devono affrontare le seguenti priorità: a) Regimi di pagamento per i servizi ecosistemici (PES) delle foreste (budget 500mila euro); b) Preparare le basi per gli orientamenti e la standardizzazione dell'Ue per colmare il divario nel ciclo biologico per arricchire i suoli con compost di alta qualità dai rifiuti organici raccolti (budget 1,5 milioni di euro); c) Promuovere sinergie di contabilità del capitale naturale tra imprese e applicazioni governative. Sarà finanziato un

programma pilota di partenariato per rafforzare le sinergie tra le imprese e il capitale nazionale, ambientale o naturale (budget: 1 milione di euro). 2 Economia circolare e qualità della vita. Migliorare la tracciabilità delle esportazioni di tessili usati/rifiuti tessili e il riciclaggio dei rifiuti tessili all'interno dell'UE (budget 1 milione di euro). 3 Network. Rafforzare la rete dei punti di contatto nazionale di Life (budget 800mila euro). Tutti i progetti beneficeranno di un cofinanziamento fino al 90 per cento dei costi ammissibili. Scadenza: 10 marzo 2022. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

***Commissione europea: Life 2021 Ta Cap, 9 milioni per l'assistenza tecnica ai punti di contatto nazionale***

Nel quadro del programma Life è aperto un bando per progetti di capacity building destinati alle Autorità degli Stati membri che registrano bassa partecipazione al programma Life al fine di migliorare i servizi dei Pcn e la qualità generale delle proposte progettuali presentate. Il budget ammonta a 9 milioni euro che andranno a finanziare indicativamente 21 progetti di assistenza tecnica. I progetti beneficeranno di un cofinanziamento fino al 95 per cento dei costi ammissibili di progetto, per un valore indicativo di 400mila 425mila euro. Scadenza: 16 giugno 2022. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Maria Adele Cerizza*

## ***Project financing: scarsa concorrenza nelle gare di servizi, l'Anac richiama le stazioni appaltanti***

Diffusa assenza di concorrenza e una sostanziale posizione di monopolio del promotore del progetto: sono le criticità emerse nell'ambito dell'attività di indagine conoscitiva dell'Anac sulle procedure di project financing nei servizi. A sottolineare le problematiche, già segnalate dall'Autorità nella Relazione al Parlamento dell'anno 2020, è il presidente dell'Anac Giuseppe Busia richiamando le stazioni appaltanti a «garantire la massima competitività possibile consentendo a tutti gli operatori economici interessati di presentare un'offerta tecnicamente ed economicamente concorrenziale al pari di quella del promotore» del progetto.

Busia suggerisce ad esempio che «le stazioni appaltanti possano valutare l'introduzione di migliorie al progetto presentato dal promotore da valutare con il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa in modo da garantire maggiore competitività tra gli operatori».

Nel suo intervento il presidente dell'Anac sottolinea inoltre «l'importanza di una corretta programmazione anche nell'ambito dei servizi e la necessità che la programmazione venga predisposta seguendo le modalità di classificazione degli appalti/concessioni misti nel caso in cui l'appalto/concessione abbia ad oggetto servizi e lavori».

Dall'indagine emerge che il modello di Pf risulta imperniato «su una sostanziale posizione di monopolio del promotore e su una diffusa assenza di concorrenza derivante dal diritto di prelazione previsto dall'art. 183, comma 15 del Codice dei contratti pubblici e dal vantaggio competitivo del promotore. Quest'ultimo, in concreto, assume il totale controllo della commessa pubblica sin dalla fase iniziale non solo sotto il profilo progettuale e degli interventi da realizzare in Project Financing, ma anche sotto il profilo economico con possibili ricadute negative sulla fase di esecuzione (per esempio varianti, riequilibrio dei costi, indicizzazione dei canoni concessori, ecc..)».

«La ricorrenza di tale criticità – sottolinea Busia - pone in evidenza che le amministrazioni pubbliche raramente dispongono di adeguate competenze

tecniche in grado di elaborare un progetto di base da inserire nella programmazione e che tale condizione le vincola ad una posizione di subordinazione rispetto al privato promotore, precludendo la possibilità di valutare proposte alternative e di individuare l'opzione più conveniente per la pubblica utilità».

Un'altra criticità frequente è stata riscontrata nella programmazione. «Frequentemente – afferma Busia - gli appalti o le concessioni di servizi non risultano inseriti nella programmazione biennale di cui all'art. 21 comma 6 del D.lgs 50/2016. In alcuni casi, prevedendo una parte di lavori, risultano inseriti soltanto nella programmazione triennale per i lavori».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Gli illeciti urbanistici, edilizi e paesaggistici hanno carattere permanente***

I giudici della sesta sezione del Consiglio di Stato, con la [sentenza n. 204/2022](#), hanno ritenuto che dalla natura permanente dell'illecito edilizio deriva l'obbligo di applicare la disciplina prevista dalla normativa in vigore al momento dell'adozione del provvedimento sanzionatorio.

La vicenda riguarda l'appello al Consiglio di Stato contro la sentenza del Tar Toscana che aveva dichiarato irricevibile per tardività il ricorso avverso l'ordinanza irrogativa di sanzione pecuniaria, il provvedimento di rigetto dell'istanza di annullamento d'ufficio di detta ordinanza e il presupposto parere del "Servizio Supporto giuridico amministrativo" della Direzione urbanistica del Comune di Firenze. In particolare, l'appellante presentava una duplice istanza, chiedendo l'accertamento di conformità nonché l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dal regolamento edilizio comunale per l'aumento di superficie. Ciò in relazione ad alcune difformità dell'intero edificio rispetto alla licenza edilizia. La commissione edilizia esprimeva parere favorevole alla sanatoria giurisprudenziale per le opere comportanti il diverso assetto distributivo dei locali interni, ma parere sfavorevole per le opere che avevano comportato il non ammesso aumento di superficie utile lorda.

I giudici della sesta sezione del Consiglio di Stato accolgono il ricorso in parte ai sensi e limiti di cui in motivazione e, per l'effetto annullano in parte il provvedimento di diniego di annullamento in autotutela nei termini indicati in parte motiva. Gli illeciti in materia urbanistica, edilizia e paesistica hanno carattere permanente, nel senso che un immobile interessato da un intervento illegittimo conserva nel tempo la sua natura abusiva e la situazione di illiceità posta in essere con la realizzazione di un'opera abusiva viene meno solo con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni in sanatoria, paesaggistiche o urbanistico-edilizie, oppure con il ripristino dello stato dei luoghi.

Dalla natura permanente dell'illecito edilizio deriva l'obbligo di applicare la disciplina prevista dalla normativa in vigore al momento dell'adozione del provvedimento sanzionatorio. Più precisamente, l'abuso edilizio, avendo natura di illecito permanente, si pone in perdurante contrasto con le norme

amministrative sino a quando non viene ripristinato lo stato dei luoghi (Tar Lombardia Brescia, sezione, 3 dicembre 2007 n. 1267) e, pertanto, da un lato, l'illecito sussiste anche quando il potere repressivo si fonda su una legge entrata in vigore successivamente al momento in cui l'abuso è posto in essere e, dall'altro, in sede di repressione del medesimo, è applicabile il regime sanzionatorio vigente al momento in cui l'amministrazione provvede ad irrogare la sanzione stessa. Tale principio deve applicarsi anche alle sanzioni pecuniarie "sostitutive" di quelle demolitorie. Chi ha realizzato un'opera abusiva mantiene inalterato nel tempo l'obbligo di eliminare l'opera illecita, con la conseguenza che il potere di repressione può essere esercitato retroattivamente.

Di contra gli atti "meramente confermativi" sono quegli atti che, a differenza degli atti "di conferma", si connotano per la ritenuta insussistenza, da parte dell'amministrazione, di valide ragioni di riapertura del procedimento conclusosi con la precedente determinazione; mancando detta riapertura e la conseguente nuova ponderazione degli interessi coinvolti, nello schema tipico dei "provvedimenti di secondo grado", essi sono insuscettibili di autonoma impugnazione per carenza di un carattere autonomamente lesivo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autore: Domenico Carola*

## ***Appalti sottosoglia, principio di rotazione inapplicabile ai membri delle commissioni di gara***

Il principio di rotazione è inapplicabile ai membri delle commissioni di gara, negli appalti sottosoglia comunitaria, stante il «congelamento» temporaneo dell'apparato normativo primario relativo alla istituzione dell'albo dei commissari presso l'Anac. La sospensione, fino al 30 giugno 2023, del comma 3 dell'articolo 77 del codice degli appalti coinvolge, necessariamente, le ulteriori prescrizioni della norma stessa; neanche può ritenersi operativa, difatti, la disposizione che consente, in alcuni casi particolari, alle stazioni appaltanti, di nominare componenti interni, escluso il Presidente, nel rispetto del principio di rotazione.

É questo l'orientamento giurisprudenziale del Tar Lombardia, sezione staccata di Brescia, espresso con la [sentenza n. 18/2022](#).

Un operatore economico ha presentato ricorso per l'annullamento dell'aggiudicazione del servizio di refezione scolastica, eccependo, tra i vari motivi di doglianza, l'illegittimità della composizione della commissione giudicatrice, per la presenza degli stessi membri, nominati più volte nel medesimo periodo, dalla centrale di committenza che ha gestito la procedura di gara, con palese violazione del principio di rotazione.

Inoltre, la ricorrente ha rilevato che la nomina del Presidente della commissione è stata effettuata in modo non conforme al regolamento adottato dalla centrale: la scelta, infatti, è ricaduta su di un professionista esterno, in luogo di un responsabile di servizio dell'ente committente, in assenza di qualsiasi motivazione.

L'alternanza e/o la diversità dei commissari chiamati nell'assunzione di decisioni, nell'ambito di una procedura di gara, è una misura organizzativa diretta a ridurre il rischio di consolidarsi di situazioni di privilegio e di rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate, il tutto per una valutazione quanto più obiettiva e priva di condizionamenti.

Il collegio ha respinto il ricorso e, nella disamina della censura, ha inquadrato il principio di rotazione nel suo attuale contesto normativo.

Sono, al momento, inapplicabili le disposizioni normative che disciplinano la nomina delle commissioni di gara, nell'ambito del sistema di scelta dall'albo dei commissari gestito dall'Anac; nel regime transitorio, i membri interni continuano a essere individuati dalle stazioni appaltanti, secondo regole di competenza e trasparenza, preventivamente definite.

Conseguentemente, la determina del responsabile del procedimento relativa alla scelta dei commissari, non difetta del principio di rotazione, perché quest'ultimo non costituisce «un vincolo rigido nel sistema degli appalti pubblici» (Tar Abruzzo, sentenza n.504/2021).

Oltretutto, il tribunale ha concordato con la tesi della difesa, che per stazione appaltante debba intendersi quella a favore della quale viene effettuata la gara, ossia l'ente committente e non l'amministrazione che, in qualità di centrale di committenza, ha gestito la procedura.

Con queste coordinate interpretative non vi è violazione del principio di rotazione, poiché, nella fattispecie in esame, i componenti non hanno rivestito alcun ruolo per il Comune beneficiario.

Circa la nomina del professionista esterno, quale Presidente, sottolineano i giudici che l'assenza, nell'organigramma dell'ente committente della figura specialistica richiesta, è motivazione implicita sufficiente, di per sé, a giustificare la scelta.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/01/2022*

*Autori: Susy Simonetti e Stefania Sorrentino*

*Polizia Locale*  
*Attività Economiche*

## ***Testo coordinato decreto 172 convertito in legge***

Nella G.U. n. 19 del 25 gennaio è stata pubblicata la [legge n. 3 del 21 gennaio 2022](#), di conversione, con modificazioni, del D.L. 172/2021, recante misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da Covid-19 e per lo svolgimento in sicurezza delle attività economiche e sociali.

[Vai al testo coordinato D.L. 172/2021 – Legge 3/2022](#)

*Fonte: Entionline del 27/01/2022*

### ***Decreto: deroghe al possesso del green pass***

Nella G.U. n. 18 del 24 gennaio è stato pubblicato il [DPCM 21 gennaio 2022](#), che individua quali sono le esigenze essenziali e primarie per il soddisfacimento delle quali, nell'ambito dei servizi e delle attività che si svolgono al chiuso, non è richiesto il possesso di una delle Certificazioni verdi Covid-19; tra le varie casistiche, sono comprese le esigenze di sicurezza, per le quali è consentito l'accesso agli uffici aperti al pubblico delle Forze di polizia e delle Polizie locali, allo scopo di assicurare lo svolgimento delle attività istituzionali indifferibili, nonché quelle di prevenzione e repressione degli illeciti.

*Fonte: Entionline del 26/01/2022*

## ***Anche per il commercio ambulante non vale il rinnovo automatico delle concessioni***

I Comuni devono disapplicare la norma nazionale (articolo 181, comma 4-bis del DL 34/2020) che prevede il rinnovo automatico pluriennale delle concessioni in favore dei titolari di posteggio per mercati e fiere. Al massimo, le concessioni restano valide fino al 31/12/2023.

La [sentenza n. 539/2022](#) del Tar Lazio ha effetto dirompente nel settore del commercio ambulante, che non è esente dall'applicazione dei principi scolpiti dalle sentenze nn. 17 e 18 del 9 novembre 2021 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato in tema di concessioni demaniali.

Questo, in virtù del generale principio di doverosa disapplicazione della norma nazionale illegittima per contrasto con quella euro-unionale in materia di tutela della concorrenza e concorsualità delle autorizzazioni pubbliche a fronte della scarsità delle risorse naturali su cui si svolgono le attività economiche dei privati.

Disapplicazione che non spetta soltanto al plesso giudiziario ma allo Stato nel suo insieme e dunque anche al potere amministrativo ed, in particolare, ai dirigenti e funzionari degli enti locali.

La direzione tracciata dall'Adunanza Plenaria non ammette deroghe considerato che il principio di tutela della concorrenza, con il correlato obbligo per la Pubblica Amministrazione di ricorso a procedure competitive, è una materia trasversale, suscettibile di trovare applicazione in vari settori dell'ordinamento fra cui il commercio con posteggio su aree pubbliche, segnato, come quello delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative, dalla naturale limitatezza del territorio in cui insistono.

Sullo sfondo della tematica, il chiaro disposto dell'articolo 12 della Direttiva Servizi dell'Ue (123/2006) per cui «qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali... L'autorizzazione è rilasciata

per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico».

La sentenza ha risolto il conflitto fra un titolare di concessione di commercio con posteggio su area pubblica e il Comune di Roma che, sulla base del parere dell'Antitrust, aveva annullato il procedimento di rinnovo fino al 31/12/2032 delle concessioni stesse, precedentemente avviato secondo l'articolo 181, comma 4-bis del DI 34/2020.

Per il Tar, il Comune ha correttamente operato negando il rinnovo automatico, sul presupposto della accertata contrarietà alla direttiva Bolkestein della normativa interna che, pertanto, va disapplicata dai Comuni, a prescindere dal filtro del giudice.

Tuttavia, per evitare vuoti normativi, così come per lidi e stabilimenti balneari, ed in attesa di una riforma organica del Parlamento che subordini il rilascio delle concessioni al preventivo esperimento di una procedura ad evidenza pubblica, le concessioni in essere restano efficaci fino al 31/12/2023.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 26/01/2022*

*Autore: Pippo Sciscioli*

## ***Codice della strada, la Cassazione «blinda» la scadenza del permesso di accesso alla zona a traffico limitato***

La mancata comunicazione da parte Comune del preavviso di scadenza del permesso per l'accesso alla zona a traffico limitato non esime il titolare del permesso scaduto dall'obbligo di osservare il divieto di circolazione previsto all'articolo 7, comma 14, del codice della strada. In caso contrario, si violerebbe l'articolo 3 della legge 24 novembre 1981 n. 689 (Modifiche al sistema penale) secondo il quale «nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa». Lo ha stabilito la seconda sezione Corte di cassazione con l'ordinanza 7 gennaio 2022 n. 288 con cui ha parzialmente confermato la sentenza del Tribunale di Roma.

### ***La pronuncia della Cassazione***

La vicenda trae origine dalla sentenza con la quale il Giudice di Pace di Roma aveva rigettato il ricorso proposto dai comproprietari di un veicolo avverso dieci verbali di contravvenzione al codice della strada elevati nei loro confronti per accesso alla zona a traffico limitato in assenza del permesso prescritto. Contro detta decisione i ricorrenti avevano interposto appello al Tribunale di Roma sostenendo che «Roma Capitale, a differenza di quanto fatto in passato, non aveva inviato un preavviso di scadenza del permesso». Appello che il Tribunale aveva respinto stabilendo che «i ricorrenti non avevano dimostrato l'esistenza di un loro affidamento su un consolidato comportamento dell'ente locale, posto che essi avevano prodotto solo un preavviso di scadenza del permesso, risalente però al 2012».

Il Supremo Collegio ha ribadito l'orientamento giurisprudenziale secondo cui:

- la buona fede rileva come causa di esclusione della responsabilità «quando sussistono elementi positivi idonei ad ingenerare nell'autore della violazione il convincimento della liceità della sua condotta e quando l'autore medesimo abbia fatto tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge, onde nessun rimprovero possa essergli mosso, neppure sotto il profilo della negligenza omissiva (Cassazione, Sezione II: ordinanza 19 giugno 2020 n. 11977; sentenza 11 giugno 2007 n. 13610). Sicché per escludere la responsabilità dell'autore dell'infrazione non basta uno stato di ignoranza circa la sussistenza

dei relativi presupposti, ma occorre che l'ignoranza sia incolpevole, cioè non superabile dall'interessato con l'uso dell'ordinaria diligenza (Cassazione, Sezione II, ordinanza 28 febbraio 2019 n. 6018);

- in tema di violazioni al codice della strada per accesso non autorizzato in zona a traffico limitato, la somma delle sanzioni relative ai singoli illeciti (cumulo materiale) «non può applicarsi nel caso in cui le violazioni siano commesse in un brevissimo lasso di tempo e con riferimento al medesimo tratto stradale, essendo in tal caso la condotta unica e tale da integrare una sola violazione, cui va, quindi, applicata una sola sanzione», mentre si applica il principio del cumulo materiale «in presenza di più violazioni della medesima o di diverse disposizioni di legge, consumate mediante condotte autonome» (Cassazione, Sezione II, ordinanza 11 settembre 2018 n. 22028).

### ***Aspetti operativi***

Alcuni Comuni ove è attiva la procedura di preavviso della scadenza dell'autorizzazione per l'accesso alla Ztl hanno promosso campagne informative miranti ad impedire l'insorgere di contenziosi. Lo ha fatto, ad esempio, il Comune di Ferrara, sul cui sito è riportata la seguente comunicazione: «Per adempiere al rinnovo del permesso, è opportuno non attendere fino il giorno della scadenza, poiché si corre il rischio, in caso di ritardo anche di un solo giorno, di ricevere delle sanzioni; il rinnovo delle autorizzazioni può essere fatto anche un mese prima della data di scadenza». Iniziativa che potrebbe essere adottata da altri comuni, se si considera che la Corte di cassazione, in un caso analogo a quello in narrativa, ha affermato che «in ipotesi di pluralità di illeciti amministrativi in violazione delle medesima norma, ciascuna infrazione è assoggettabile a sanzione, non essendo applicabile l'articolo 8 della legge 689/1981, riferentesi all'ipotesi in cui le violazioni siano state commesse con un'unica azione o omissione» (sentenza 4 marzo 2011 n. 5252).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/01/2022*

*Autore: Pietro Verna*

## *Servizi Demografici*

## ***Con l'ultimo Comune si completa l'Anagrafe nazionale (dopo 5.771 giorni)***

Con calma. L'ingresso del Comune di San Teodoro, 1.300 anime al confine del parco dei Nebrodi in provincia di Messina, completa l'Anagrafe nazionale della popolazione residente. Istituita dal Codice dell'amministrazione digitale del 2005, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 5.771 giorni e svariati sistemi operativi fa, l'Anagrafe nazionale è nata per riunire i dati prima divisi nei singoli registri comunali. Tutto il cammino è stato scandito da ritmi prudenti: i decreti attuativi sono arrivati fra 2013 e 2016, e da lì i Comuni hanno cominciato a gocciolare nel nuovo sistema: Roma, per dire, si è affacciata a fine 2020.

Tanta quiete è stata travolta l'anno scorso, con la girandola delle iniziative collegate al Pnrr su cui ha spinto Renato Brunetta rientrato a Palazzo Vidoni. Da metà novembre il sistema gestito da Sogei permette di scaricare senza costi 14 certificati, e presto farà viaggiare online i cambi di residenza. «L'Italia è finalmente un unico Comune di 60 milioni di abitanti», riassume il ministro per la Pa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/01/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## Welfare

### ***Rdc, stranieri non discriminati***

La natura stessa del Reddito di cittadinanza giustifica l'applicazione della misura solo a coloro che soggiornano stabilmente in Italia.

A stabilirlo è la Corte costituzionale con la sentenza n. 19/2022.

Il Reddito di cittadinanza non è una misura di contrasto alla povertà, ma uno strumento che persegue obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale.

Pertanto, l'aver riservato il Rdc solo agli stranieri con diritto di soggiornare stabilmente in Italia non rappresenta una discriminazione.

Secondo la Corte, tra i requisiti per il riconoscimento del Rdc, è fondamentale il possesso, da parte degli stranieri, del «permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo».

Sono esclusi dal Rdc, quindi, tutti coloro che hanno permesso unico di lavoro o un permesso di soggiorno di breve durata.

*Fonte: Italia Oggi n. 21 del 26/01/2022 pag. 38*

*Autore: Daniele Cirioli*

## ***Oltre 1,7 mln di beneficiari Importo medio a 546 euro***

Nel 2021, più di 1,59 milioni di nuclei familiari hanno ricevuto il Reddito di cittadinanza.

L'Inps ha reso noto che, nel 2021, ben oltre 1,76 milioni di famiglie hanno percepito il Reddito di cittadinanza (più di 1,59 milioni) e la pensione di cittadinanza (169mila).

Più di tre milioni di persone hanno usufruito del Rdc e della Pdc per un importo medio mensile erogato a livello nazionale di 546 Euro.

L'importo medio, inoltre, varia sensibilmente a seconda del numero dei componenti il nucleo familiare e va da un minimo di 446 Euro per i monocomponenti a un massimo di 698 Euro per le famiglie composte da quattro persone

*Fonte: Italia Oggi n. 21 del 26/01/2022 pag. 38*

*Autore: n.d.*

## *Rassegne Giurisprudenziali*

## ***Conto giudiziale, anticipazioni di tesoreria e fondo crediti di dubbia esigibilità: le massime della Corte dei conti***

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

### ***Resa del conto giudiziale e fallimento***

La società incaricata del servizio di riscossione nella qualità di agente contabile di diritto o di fatto è sempre tenuta, anche dopo l'apertura del fallimento o di altra procedura concorsuale (ad esempio amministrazione straordinaria), a rendere il conto giudiziale anche con riferimento a gestioni contabili precedenti rispetto all'apertura di queste procedure. Ciò in quanto il giudizio per la resa del conto è un procedimento speciale finalizzato a garantire l'effettività dell'obbligo di resa del conto ed è strumentale ad attivare il giudizio di conto che ha carattere necessario e inderogabile, in quanto posto a tutela di interessi pubblici indisponibili e preordinato all'accertamento della regolarità della gestione contabile rappresentata nel conto giudiziale. Nei confronti di una società in fallimento incaricata della riscossione dei tributi locali, è possibile instaurare un giudizio per la resa del conto anche con riferimento a gestioni contabili antecedenti alla dichiarazione di fallimento a nulla rilevando la cessazione del rapporto contrattuale di riscossione.

***Sezione giurisdizionale della Sicilia - sentenza n. 16/2022***

### ***Anticipazione di tesoreria e relativa gestione***

L'anticipazione di tesoreria rappresenta una forma di finanziamento cui l'ente locale può ricorrere, nel rispetto dei limiti previsti dall'articolo 222 del Dlgs 267/2000, per far fronte a momentanee esigenze di liquidità. La gestione della stessa si caratterizza per l'emissione da parte del tesoriere di provvisori in entrata e spesa - correlati rispettivamente a utilizzi e restituzioni/diminuzioni - cui segue la regolarizzazione da parte dell'ente, talché, a fine anno, l'anticipazione utilizzata e non restituita, risultante dalla differenza tra gli utilizzi e le restituzioni, rappresenta un debito da impegnare, sub specie di residuo passivo, segnatamente al titolo 5 della spesa (ex titolo III). Laddove, invece, vi

sia un ricorso costante e senza sostanziale soluzione di continuità all'anticipazione di tesoreria, aggravato dalla reiterazione del ricorso alla stessa per interi esercizi l'ente sconfinava in una forma (anomala) d'indebitamento, trasformando l'anticipazione in una forma di debito di medio termine senza tenere conto degli obblighi statuiti dall'articolo 119 della Costituzione che pone stringenti limiti in ordine all'utilizzo dell'indebitamento, con ogni conseguenza di legge. È inoltre obbligatorio, per gli enti, regolarizzare tutte le carte contabili riguardanti le anticipazioni di tesoreria e i relativi rimborsi ed è assolutamente esclusa la possibilità di registrare le anticipazioni di tesoreria a saldo.

***Sezione regionale di controllo del Piemonte - deliberazione n. 5/2022***

#### ***Fondo crediti di dubbia esigibilità e deroghe***

Il principio contabile 4/2 stabilisce che spetta al Comune «individuare le categorie di entrate stanziare che possono dare luogo a crediti di dubbia e difficile esazione. La scelta del livello di analisi è lasciata al singolo ente, il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o di scendere a un maggiore livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli». Comunque, la scelta deve essere conforme ai postulati generali previsti dal Dlgs 118/2011, tra i quali quelli della prudenza e della veridicità, funzionali al principio dell'equilibrio. In funzione della scelta di non considerare di dubbia e difficile esazione determinate entrate, il principio contabile richiede una "adeguata illustrazione" nella nota integrativa del bilancio di previsione. Questo onere non può considerarsi pienamente assolto qualora di tali entrate non venga data una specifica indicazione e, soprattutto, non vengano illustrate le ragioni per cui per le stesse non sussisterebbe un rischio di riscossione. In difetto di questa oculata valutazione vi è il pericolo che non venga correttamente stimato il rischio connesso alla riscossione di queste entrate, con conseguente pregiudizio per gli equilibri di bilancio derivante dall'assunzione di impegni di spesa che non troverebbero un'adeguata copertura.

***Sezione regionale di controllo del Piemonte - deliberazione n. 6/2022***

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/01/2022*

*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

