

# *Rassegna Enti Locali*



**UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA**

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

**n. 09/2022**



# Rassegna Enti Locali

n. 09/2022  
Settimana dal 7 al 11 marzo 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: *La Vittoria Alata*, Brescia, Capitolium - I secolo.

*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**

La Vittoria Alata, Brescia, Capitolium - I secolo .....	11
---	----

### **Amministrazione**

Arriva la legge salva-montagna, spinta ai servizi essenziali dalla scuola alla salute .....	14
Contributo alle biblioteche per l'acquisto di libri .....	17
Ministero Interno: gruppi consiliari e modifica denominazione .....	18
Crisi ucraina, comuni in campo .....	19
Piccoli comuni: per la Consulta vanno escluse le liste di candidati che non assicurano la parità di genere .....	20
Società in house e consulenze illegittime, danno erariale ai sindaci che non vigilano .....	21
Tutela dei beni culturali e del paesaggio di competenza esclusiva dello Stato .	23
Amministrazione trasparente e privacy, un equilibrio delicato .....	26
Trasparenza, gli obblighi di pubblicazione valgono anche per le «multiutility» comunali .....	28
Ministero Finanze: convenzioni con società in house per supporto al Pnrr.....	30
Spid anche per i minori, si comincia dai servizi scolastici - Le linee guida di Agid .....	31
Amministratori locali, «sì» al trasferimento senza consenso se c'è incompatibilità ambientale .....	33
Responsabilità degli amministratori, negli enti locali il 12 per cento delle sentenze contabili.....	35

## **Risorse Umane**

Cortocircuito sui compensi dovuti ai commissari per il reclutamento del personale .....	38
Concorsi, espulso il candidato che nel corso della prova fotografa l'elaborato con il cellulare.....	40
Stipendi Pa, solo i dirigenti agganciano l'inflazione: +9% tra 2012 e 2021 .....	41
Sanzioni disciplinari, registrati 11.203 procedimenti nel 2021: 335 licenziamenti e 1.620 sospensioni .....	42
Funzionario di fatto, atti legittimi a tutela dei terzi.....	43
Salario accessorio, rimborso spese legali, selezioni interne e inconfiribilità dell'incarico.....	45
Ausiliari del traffico esclusi dalla previdenza integrativa finanziata dalle multe stradali .....	48
Incarichi ad personam, sull'assegno resta l'incognita: la Corte dei conti respinge il quesito .....	50
Divieto di assunzioni per gli enti in riequilibrio pluriennale solo se strutturalmente deficitari .....	52
Enti locali, nel contratto aumenti da 118 euro.....	54
Aran: applicativo deleghe sindacali.....	55
Concorsi, la prova va valutata disgiuntamente da ogni singolo commissario ...	56
Un esempio di norma inutile? l'elenco degli esuberi .....	58

## **Finanza**

Pnrr, anticipo del 10% integrato in corso d'opera .....	61
Disavanzo, nella relazione vanno indicati esercizio, importo e copertura prevista nel preventivo 2022/24.....	62
Il rimborso delle anticipazioni di liquidità erogate prima del dissesto non compete all'organismo straordinario di liquidazione .....	64

Ministero Interno: contributo per progetti di rigenerazione urbana.....	67
Ministero Interno: contributo per promozione e rilancio del patrimonio artistico.....	68
Corte di Cassazione: Tari e parcheggi in concessione.....	69
Stralcio delle cartelle, obbligo di riaccertamento straordinario prima del rendiconto 2021 .....	70
Indennizzi alla polizia municipale per cause di servizio, al via le richieste di rimborso dei Comuni .....	72
Le principali novità finanziarie e tributarie per gli enti locali dalla conversione del Milleproroghe .....	74
Impegni vecchi, economie certificate minori spese .....	78
Contributi per la progettazione.....	79
Preventivi 2022, Irpef, soggiorno ed effetti Covid sotto la lente nei questionari della Corte dei conti per i revisori .....	81
Avanzo vincolato da Fondone: le regole per non sbagliare .....	84
Tari dovuta per le attività industriali .....	87
Guerra e inflazione schiacciano il Pnrr .....	90
Tari, la determinazione dei vincoli mette a confronto l'entrata prevista con quella accertata .....	92
Preventivi, nei questionari della Corte dei conti ai revisori maglie strette sulle previsioni di cassa .....	95
Controlli centrati su effetti Covid e fondi Pnrr .....	97
Saldo Iva 2021, scadenza al 16 marzo anche per gli enti locali.....	99

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

Efficienza energetica, gli enti locali snobbano i 200 milioni del fondo Kyoto .	102
Consiglio di Stato: motivazione dell'affidamento diretto emergenziale .....	103
Abusi, la legge statale prevale sempre sulle norme regionali (anche se a statuto speciale).....	104

Ppp, tra i nodi da risolvere con la riforma degli appalti anche il rebus sui requisiti del concessionario .....	107
Province in aiuto dei mini-enti .....	112
Rotazione obbligatoria anche dopo l'avviso pubblico per l'indagine di mercato .....	114
Niente rotazione in caso di avvalimento con l'appaltatore che sia stato gestore del servizio.....	119
Il ddl delega appalti passa all'Aula del Senato: i principali emendamenti approvati .....	122
Principio di rotazione esteso agli affidamenti diretti aperti con ampia discrezionalità amministrativa .....	124
Appalti con revisione prezzi obbligatoria, qualificazione (con formazione) per le stazioni appaltanti .....	127
Contenzioso, in Gazzetta le linee guida del Mims sul collegio consultivo tecnico .....	130
Aumento dei costi e ritardi dei progetti, cresce l'ipotesi di un «piano b» sul Pnrr.....	131
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese.....	133
La decadenza del permesso di costruire richiede un atto formale da parte del Comune .....	136
Obblighi d'assunzione nei contratti pubblici, Pnrr ancora disatteso.....	138
Contratto scaduto e proroga già utilizzata, la Pa non può unilateralmente imporre la prosecuzione del servizio.....	142
Avviso pubblico 'Asili nido e scuole dell'infanzia': proroga.....	145
Anac: compensazione negli appalti pubblici anche a lavori terminati .....	146

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

Ministero Interno: istruzioni per accoglienza profughi ucraini .....	148
Legge: misure anti-Covid e conversione del decreto 1/2022.....	149

## *Welfare*

Bando per inclusione di soggetti fragili e vulnerabili .....	151
Piano contro la povertà: Riparto Fondo 2021-2023 .....	153

## *Rassegne Giurisprudenziali*

Ausiliari del traffico, locazione immobili, fondi alimentari e debiti fuori bilancio: le massime della Corte dei conti .....	155
---	-----

## Cultura

## ***La Vittoria Alata, Brescia, Capitolium - I secolo***



Nel cuore di Brescia si trovano [i resti romani di Brixia](#) e il [Monastero di San Salvatore e Santa Giulia](#), Patrimonio UNESCO dal 2011 e parte del sito “*Longobardi in Italia: i luoghi del potere*”.

Il complesso si sviluppa attorno al **Foro Romano**, l’antica piazza nel centro di Brixia. Datato al I secolo a.C., questo sito archeologico conserva i maggiori edifici pubblici di età romana del nord Italia.

Il foro di Brescia costituiva il fulcro della vita economica, sociale e politica della città. Decaduto il governo romano, la piazza ha perso rilevanza ma nei secoli si è mantenuto il suo ruolo urbanistico. Era, infatti, tra le poche testimonianze

ancora visibili, mentre la maggior parte dei resti sono emersi demolendo altre costruzioni e scavando nei sotterranei.

Oltre al Foro, è possibile ammirare la **Basilica civile**, il **Teatro romano** e il **Capitolium**, da cui sotterranei è emersa la *Vittoria Alata*.

Compreso nel sito archeologico, ma datato al XV secolo, è **Palazzo Maggi Gambarà**. Sorto sui resti dell'antica platea del teatro, si tratta dell'unico edificio a non essere stato abbattuto per gli scavi archeologici. La residenza, infatti, conserva affreschi di grande valore storico – artistico.

A breve distanza dal Foro si conserva il **complesso monastico di San Salvatore e di Santa Giulia**, che comprende l'antico monastero longobardo di San Salvatore e i diversi corpi religiosi aggiuntisi negli anni.

Il convento femminile, fortemente voluto dal duca Desiderio, fu edificato su un preesistente gruppo monastico dedicato ai Santi Michele e Pietro (fondato circa nel VII secolo). Data la vicinanza col Foro Romano, è ipotizzabile che il complesso sia sorto anche sui resti di Brixia.

Il Monastero ebbe fin da subito una grande importanza, tant'è che alla consacrazione della Basilica di San Salvatore intervenne papa Paolo I. Con la caduta dei Longobardi, e l'avvento dell'età Carolingia, tutti i benefici furono confermati e la fortuna del cenobio crebbe negli anni.

Il complesso monastico comprendeva la **Basilica di San Salvatore** (datata al 753), la **chiesa di Santa Maria in Solario** (XII secolo), il **Coro delle monache** (XV – XVI secolo) e la **chiesa di Santa Giulia** (1596 – 1599). Sono parte del nucleo di Santa Giulia anche le **Domus dell'Ortaglia**, due abitazioni romane rinvenute tra il 1967 – 71 negli orti del monastero.

[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

Link all'articolo: <https://upel.va.it/upel-cultura/brescia/>

Per scoprire i siti UNESCO della Lombardia: <https://upel.va.it/upel-cultura/siti-unesco/>

## *Amministrazione*

## ***Arriva la legge salva-montagna, spinta ai servizi essenziali dalla scuola alla salute***

*Dal Fondo Fosmit 100 milioni quest'anno e 200 dal 2023 - Gelmini: «Un provvedimento atteso che favorirà lo sviluppo dei comuni, valorizzerà le terre alte e contrasterà lo spopolamento»*

Il governo spedisce in soffitta la cosiddetta “Legge Fanfani” del '52, rivista e corretta solo nel '94, per riscrivere le regole e i principi direttivi di una nuova legge quadro sulla Montagna. Il nuovo disegno di legge collegato alla manovra di bilancio approvato ieri dal Consiglio dei ministri, arriva dopo 30 anni e, come ha sottolineato la ministra per gli Affari Regionali e Autonomie, Mariastella Gelmini, «si tratta di un provvedimento organico particolarmente atteso, necessario per favorire lo sviluppo di comuni svantaggiati, per valorizzare le specialità delle “terre alte” e soprattutto per contrastare lo spopolamento».

Il disegno di legge, in prima battuta, colma un vuoto che si trascinava da tempo e che sta proprio nella “definizione” della montagna, del suo territorio e dei comuni montani i quali saranno individuati con un apposito Dpcm che dovrà essere emanato in 45 giorni successivi all'entrata in vigore della nuova legge quadro. Non solo. Per la prima volta la montagna in Italia e le sue esigenze in termini di servizi e territorio sarà gestita in modo strutturale e con il coordinamento di tutti i soggetti interessati. Con la nuova legge quadro, infatti, arriva una Strategia Nazionale per le Montagne Italiane definita Snami, che avrà durata triennale e sarà definita dal ministro per gli affari regionali e le autonomie d'intesa con la Conferenza Unificata. Con il contributo di un apposito tavolo tecnico permanente saranno dunque definite le linee strategiche per la crescita e lo sviluppo economico e sociale dei territori montani. Alla Snami sarà affidato il delicato compito di rispondere e risolvere ai principali problemi di questi territori come lo spopolamento, l'invecchiamento della popolazione e la costante e complessiva perdita di servizi e competitività, che come ricorda la Gelmini «si uniscono ai più recenti e non meno seri effetti negativi del cambiamento climatico e della pandemia».

La strategia nazionale potrà contare sulle risorse finanziarie garantite dal nuovo Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane (Fosmit) nato con una dote

stanziata dalla legge di bilancio e pari a 100 milioni per l'anno in corso e a 200 milioni a decorrere dal 2023. Risorse aggiuntive rispetto ad altri trasferimenti ordinari o speciali dello Stato agli enti locali o per le politiche della montagna. Fondi che, per il governo, consentono di offrire una risposta concreta alle esigenze del Paese per ridurre le disuguaglianze sociali e i divari territoriali collocando gli interventi a sostegno della promozione e valorizzazione dei territori della montagna al centro di un disegno politico strategico.

Tra gli obiettivi quello di assicurare anche nei territori montani la fruibilità di tutti i servizi essenziali, dalla sanità alla scuola. «Chi sceglie di fare il medico o il professore in comuni montani avrà delle agevolazioni, ha detto la Gelmini». In questo senso il Ddl prevede incentivi per lo sviluppo dei servizi di telefonia mobile e per l'accesso a internet. Per le microimprese e piccole imprese con un esercente under 35 viene previsto un credito d'imposta calcolato sulla differenza tra l'imposta calcolata applicando le aliquote ordinarie al reddito d'impresa determinato nei modi ordinari e fino a concorrenza dell'importo di 80.000 euro, e l'imposta calcolata sul medesimo reddito applicando l'aliquota del 15 per cento.

Per contrastare lo spopolamento viene prevista una norma su misura definita «lo resto in Montagna». In alternativa alla detrazione per interessi passivi prevista ai fini Irpef in caso di mutui contratti per l'acquisto dell'abitazione principale nei comuni montani con popolazione residente non superiore a 2.000 abitanti, sarà riconosciuta una detrazione Irpef del 100% degli interessi passivi entro un ammontare di 500 euro e pari all'80% sulla parte degli interessi passivi che eccede il limite di 500 euro fino a 1.125 euro. Avranno diritto all'agevolazione i contribuenti che non hanno compiuto 41 anni di età nell'anno in cui l'atto di acquisto della prima casa e quello di accensione del mutuo sono rogati. Sono esclusi, invece, i mutui per l'acquisto di ville, castelli e immobili di lusso (A/1, A/8 e A/9).

Come ha ricordato, infine, Marco Bussone, presidente dell'Uncem per sostenere i servizi essenziali particolare attenzione viene dedicata alla scuola di montagna. In particolare sono incentivati i docenti a tempo determinato in servizio nelle scuole di montagna di ogni ordine e grado, sia in termini di punteggio di servizio sia in termini economici con un bonus scuola per chi presta servizio negli istituti di montagna di ogni grado e prendono in affitto un immobile ad uso abitativo

per fini di servizio. A questi soggetti verrà riconosciuto un credito d'imposta annuale pari al minor importo tra il 60% del canone annuo di locazione dell'immobile e 2.500 euro. «La parola – ha ricordato Bussone – ora passa al Parlamento dove sarà necessaria un'azione forte e coesa per definire come utilizzare le risorse stanziare per lo sviluppo e il rilancio del territorio e delle comunità montane».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/03/2022*

*Autore: Marco Mobili*

### ***Contributo alle biblioteche per l'acquisto di libri***

*Con il D.M. 14 gennaio 2022 n. 8 recante "Disposizioni attuative dell'articolo 1, comma 350, della legge 30 dicembre 2021, n. 234" il Ministero della Cultura ha dettato le modalità di utilizzo del contributo per l'acquisto di libri per le biblioteche.*

L'articolo 1 del Decreto n. 8/2022 della Direzione generale Biblioteche del Ministero della Cultura stabilisce le modalità di assegnazione delle risorse, pari a 30 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2022 e 2023, destinate alle biblioteche aperte al pubblico dello Stato, degli enti territoriali e dei soggetti beneficiari ai sensi della Legge 17 ottobre 1996, n. 534 e della Legge 28 dicembre 1995, n. 549, per l'acquisto di libri.

Le istanze potranno essere presentate, come da Decreto Dirigenziale Rep. n. 127 del 24 febbraio 2022, esclusivamente in formato digitale tramite l'apposito applicativo telematico, accessibile dal 29 marzo 2022 - ore 12:00 al 29 aprile 2022 - ore 12:00 , dove è anche possibile consultare le FAQ e le Linee Guida per la compilazione della domanda.

[D.M. 14 gennaio 2022, n. 8](#)

[Decreto dirigenziale 24 febbraio 2022](#)

*Fonte: Ministero della Cultura del 11/03/2022*

### ***Ministero Interno: gruppi consiliari e modifica denominazione***

Il Ministero dell'Interno ha pubblicato un [parere, del 7 marzo 2022](#), in cui chiarisce che qualora il regolamento preveda la formazione di gruppi con almeno due consiglieri, la modifica di denominazione del gruppo costituito da tre consiglieri non consente la successiva costituzione di nuovo gruppo unipersonale con riassunzione della denominazione corrispondente alla lista originaria.

*Fonte: Entionline del 11/03/2022*

### ***Crisi ucraina, comuni in campo***

*I sindaci dovranno offrire ai prefetti la disponibilità di strutture e alloggi idonei a ospitare i profughi di guerra.*

Il Presidente del Consiglio, Mario Draghi, ha garantito l'impegno degli enti territoriali e di quelli del terzo settore nel fronteggiare la crisi umanitaria aperta dal conflitto tra Russia e Ucraina.

I sindaci dovranno offrire ai prefetti (a cui spetta il coordinamento delle operazioni sul territorio) la disponibilità di strutture e alloggi idonei a ospitare i 23.872 profughi (12.000 donne e 9.700 bambini) che sono entrati sul territorio italiano soprattutto attraverso il confine italo-sloveno.

I dati sugli arrivi sono quelli registrati fino a due giorni fa, l'8 marzo.

Per far fronte all'aumento dei flussi in entrata (che è pari a circa 2000 unità al giorno), sarà ulteriormente rafforzata la rete nazionale di accoglienza (che già può contare su 5.000 nuovi posti nei Cas, centri di accoglienza straordinaria, e di 3.000 disponibilità aggiuntive della rete del Sistema di accoglienza e integrazione, i Sai).

I chiarimenti sull'applicazione delle ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 872 del 4 marzo 2022 e n. 873 del 6 marzo 2022, relativamente all'accoglienza dei profughi ucraini, sono contenuti nella [circolare 8 marzo 2022](#) del Ministero dell'Interno.

*Fonte: Italia Oggi n. 58 del 10/03/2022 pag. 36*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Piccoli comuni: per la Consulta vanno escluse le liste di candidati che non assicurano la parità di genere***

*Lo ha stabilito la Corte costituzionale con la sentenza n. 62, depositata ieri*

È incostituzionale la mancata previsione, per i comuni con meno di 5.000 abitanti, dell'esclusione della lista elettorale che non presenti candidati di entrambi i sessi. Lo ha stabilito la [Corte costituzionale con la sentenza n. 62](#), depositata oggi (redattrice la Vicepresidente Daria de Pretis).

La presenza di candidati di entrambi i sessi nelle liste elettorali comunali, afferma la Consulta, costituisce una garanzia minima delle pari opportunità di accesso alle cariche elettive. Quest'obbligo, prosegue, vale anche per i comuni con meno di 5.000 abitanti, ma per essi la disciplina sulla presentazione delle liste elettorali non prevede nessuna sanzione nel caso di violazione.

La misura di riequilibrio della rappresentanza di genere nei comuni più piccoli – che rappresentano il 17% della popolazione italiana – è dunque ineffettiva e perciò inadeguata a corrispondere a quanto prescritto dall'articolo 51, primo comma, della Costituzione, secondo cui la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

Gli articoli 71, comma 3-bis, del Dlgs n. 267 del 2000 e 30, primo comma, lettere d-bis) ed e), del Dpr n. 570 del 1960, relativi alla presentazione delle liste dei candidati nei comuni con meno di 5.000 abitanti, sono quindi incostituzionali nella parte in cui non prevedono rimedi per il caso di liste che non assicurano la rappresentanza di entrambi i sessi.

Riscontrato il *vulnus*, la Corte costituzionale ha ritenuto che l'esclusione delle liste che non rispettino il vincolo costituisca una soluzione costituzionalmente adeguata a porvi rimedio. Si tratta infatti della soluzione prevista dalla stessa normativa sia per il caso delle liste lesive delle quote minime di genere nei comuni maggiori, sia per quello delle liste con numero inferiore al minimo di candidati negli stessi comuni con meno di 5.000 abitanti.

Essa si inserisce dunque coerentemente nel tessuto normativo senza alterarne in particolare il carattere di gradualità in ragione della dimensione dei comuni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

## ***Società in house e consulenze illegittime, danno erariale ai sindaci che non vigilano***

*Il mancato controllo sulla condotta del presidente e del Cda configura i requisiti di dolo e colpa grave*

Con la [sentenza n. 114/2022](#) la Corte dei conti del Lazio ha condannato il presidente, i componenti del Cda e i sindaci di una società in house a risarcire un danno erariale per il complessivo importo di 100mila euro, oltre a spese di giudizio, interessi legali e rivalutazione monetaria, a causa di un incarico di consulenza che la società affidò nel 2013 al suo presidente, in violazione delle disposizioni di legge in materia, oltre che a fronte di un palese conflitto di interessi.

Il presidente della società, che rivestiva al tempo stesso il ruolo di dirigente della partecipata, aveva ottenuto dal Cda - a voti unanimi, salva l'astensione dell'interessato - un contratto di consulenza "knowledge owner", caratterizzato da prestazioni generiche e comunque rientranti nell'ordinario svolgimento delle attività affidate ai dipendenti della società stessa.

Il conferimento dell'incarico era avvenuto pochi giorni prima dell'entrata in vigore del Dlgs 39/2013 recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso la Pa e gli enti privati in controllo pubblico, ma in ogni caso una consulenza del genere, ad avviso della Corte, doveva considerarsi di per sé gravemente illegittima e foriera di danno erariale.

I giudici contabili sul punto hanno osservato che la legittimità dei conferimenti consulenziali «oltre a necessitare della mancanza di professionalità interne che possano svolgere i compiti assegnati al consulente, in ogni caso, devono avere un oggetto puntuale che indichi le prestazioni da svolgere», secondo quanto prescritto dall'articolo 7, comma 6, del Dlgs 165/2001, che costituisce una norma di principio per gli incarichi conferiti dalla Pa e dalle sue articolazioni organizzative.

La Corte rilevando l'illegittimità del conferimento ha condannato presidente della società, Cda e collegio sindacale, ponendo a carico del presidente il 60 per

cento del danno erariale e il restante 40 per cento suddiviso in parti uguali tra i membri del Cda, per aver deliberato l'incarico e i sindaci per l'omessa vigilanza.

La Sezione si è soffermata in modo particolare sulla posizione del collegio sindacale, evidenziando che, trattandosi di una società in house soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti (articolo 12, comma 1, del Dlgs 175/2016), anche l'operato dei sindaci quale organo di controllo, rientra necessariamente nel perimetro di detta giurisdizione, e va sanzionato per non aver rilevato gli atti gestionali dannosi posti in essere dal Cda della società.

Sotto questo profilo, il contratto di consulenza "knowledge owner" a favore del presidente si appalesava gravemente illegittimo per violazione della normativa sugli incarichi e per conflitto di interessi, a prescindere dal fatto che, all'epoca dei fatti, non era ancora entrato in vigore il Dlgs 39/2013.

Per questa ragione i giudici non solo hanno ravvisato i requisiti di dolo e colpa grave nella condotta dei sindaci, che avrebbero dovuto svolgere in maniera accorta il ruolo di controllo che compete all'organo di vigilanza, ma hanno altresì escluso la sussistenza di una minore responsabilità dei sindaci rispetto a quella dei membri del Cda, di modo che sia gli uni che gli altri sono stati dichiarati parimenti colpevoli in ordine al danno provocato dalla cattiva gestione societaria.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Michele Nico*

## ***Tutela dei beni culturali e del paesaggio di competenza esclusiva dello Stato***

*La Consulta ha dichiarato l'incostituzionalità della normativa sui "trabucchi" della Regione Molise*

La tutela dei beni culturali e del paesaggio è rimessa alla competenza esclusiva dello Stato. Lo ha stabilito la Consulta con la [sentenza n. 45/2022](#) che ha dichiarato incostituzionale, per violazione degli articoli 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, la legge della Regione Molise 11 novembre 2020 n. 12 (Disposizioni in materia di valorizzazione e utilizzazione commerciale e turistica del trabucco molisano), nella parte in cui prevede che «I trabucchi e l'area circostante fino ad una fascia di 50 metri dal sedime sono considerati beni culturali sottoposti alla disciplina di cui al decreto legislativo n. 42/2004», «I Comuni [...] devono redigere piani per il recupero, il ripristino, la conservazione e la costruzione dei trabucchi, disponendo gli ambiti localizzativi per le nuove costruzioni e le norme tecniche attuative, nel rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano degli Arenili Comunale (PSC), nonché di quanto previsto dalla legge regionale 22 dicembre 1999, n. 44 "Interventi per il recupero della tradizione dei trabucchi della costa molisana» e «I Piani [comunali] di cui al comma 1 devono essere recepiti nel 'Piano Paesaggistico Regionale'».

La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, che aveva denunciato la violazione di una serie di norme del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 4 (Codice dei beni culturali e del paesaggio):

- gli articoli 4, 10, 13 e 14, che attribuiscono allo Stato la «individuazione» dei beni culturali;
- gli articoli 135, 143, comma 9, e 145, comma 3, che recano i principi della «elaborazione congiunta» del piano paesaggistico tra Stato e Regioni e della «preminenza del piano paesaggistico nel contesto della pianificazione territoriale»;
- l'articolo 10, comma 5 del Codice, che esclude che possano essere assoggettate a tutela «le cose che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre settanta anni».

Tesi che ha colto nel segno. La Consulta ha rilevato che il legislatore molisano si è "sostituito" allo Stato in quanto ha fatto rientrare tra i beni assoggettati a tutela «tutti i trabucchi esistenti sul territorio della regione, senza distinzione in ordine all'epoca della loro realizzazione [...], inclusi i trabucchi di più recente costruzione [...] ed anche quelli che in futuro verranno costruiti». Inoltre, il legislatore regionale, nell'affidare ai Comuni la elaborazione dei piani per il recupero, il ripristino e la conservazione dei trabucchi e nel prevedere il loro recepimento nel piano paesaggistico regionale, ha "sovvertito" il rapporto di «gerarchia» tra gli strumenti di pianificazione previsto dall'articolo 143, comma 3, del Codice («Le previsioni dei piani paesaggistici [...] sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici»).

Da qui la conferma dell'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo cui:

- spetta allo Stato selezionare i beni culturali e assicurarne la tutela (sentenze n. 164 del 2021, n. 140 del 2015 e n. 194 del 2013);
- il piano paesaggistico regionale costituisce uno strumento di ricognizione del territorio oggetto di pianificazione «non solo ai fini della salvaguardia e valorizzazione dei beni paesaggistici, ma anche nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'uso consapevole del suolo, in modo da poter consentire l'individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio» (sentenza n. 219 del 2021);
- va salvaguardata l'«impronta unitaria della pianificazione paesaggistica che la normativa statale ha [...] assunto a valore imprescindibile, ponendola al riparo dalla pluralità e dalla parcellizzazione degli interventi delle amministrazioni locali» (sentenze n. 219 del 2021, n. 86 del 2019 e 172 del 2018);
- la tutela del paesaggio ex articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione «costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali» (sentenza n. 367 del 2007, che richiama la pronuncia n. 182 del 2006: «il trasferimento delle decisioni operative concernenti il paesaggio alla dimensione pianificatoria comunale si pone in contraddizione con il sistema di organizzazione delle competenze

delineato dalla legge statale a tutela del paesaggio, che costituisce un livello uniforme di tutela non derogabile dalla Regione»).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Pietro Verna*

## ***Amministrazione trasparente e privacy, un equilibrio delicato***

Due appaiono i principali fattori che fino a oggi hanno impedito di centrare l'obiettivo dell'amministrazione pubblica "aperta". L'eccessiva frammentazione e pluralità delle discipline in gioco quando si tratta di stabilire se un'informazione è pubblica e accessibile e quale sia il regime di utilizzo e di circolazione, nonché l'eccessivo numero e scarso coordinamento delle Autorità e degli apparati preposti alla gestione della trasparenza e che hanno titolo per disciplinarne in concreto limiti e condizioni.

Quanto alla prima questione, si sente con urgenza l'esigenza di riportare organicità della normativa relativa alla trasparenza amministrativa, oggi dispersa in una pluralità di fonti di rango comunitario, nazionale, regionale e di normazione secondaria. Quest'ultima proveniente da un numero significativo di Autorità, ognuna delle quali portatrice di un'ottica settoriale che massimizza uno o l'altro dei profili e degli interessi coinvolti nella scelta di mettere o meno l'informazione a disposizione del pubblico o del soggetto che la richiede. Sul piano istituzionale interagiscono e devono trovare sintesi operativa, a livello statale, l'Autorità nazionale Anticorruzione, il Garante per la protezione dei dati personali, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero per la Pubblica Amministrazione e, per tutto quanto attiene alle banche dati pubbliche e all'utilizzo delle tecnologie dell'informazione, l'Agenzia per l'Italia digitale. Si consideri, al riguardo, l'effetto negativo che ha il crescente utilizzo dei poteri sanzionatori da parte del Garante della privacy nei confronti delle Pa (8 ordinanze ingiunzioni nel 2019, 21 nel 2020 e una trentina nel primo semestre del 2021, per importi rispettivamente di 44mila, 100mila e oltre 2 milioni di euro).

Anche sul piano dei rimedi amministrativi e giurisdizionali, per la tutela dei cittadini cui la trasparenza venga negata, il sistema appare disomogeneo e poco efficace, finendo per premiare la tendenza difensiva del funzionario che, in un caso dubbio, rischia meno negando l'accesso piuttosto che consentendolo. Il problema della trasparenza amministrativa e dell'esigenza di realizzarla senza sacrificare altri valori e principi quale quello della tutela dei dati personali, richiede di essere risolto prima ancora che con una serie di puntuali prescrizioni,

dettate dall'alto, fornendo a chi deve individuare il punto di equilibrio nei singoli casi, della sensibilità e della cultura necessarie per raggiungere il risultato con consapevolezza ed equità.

Del resto, in questo modo, l'attenzione verrà spostata dal semplicistico dilemma accesso sì/no, a quello ben più complesso della qualità dell'informazione. Si eviterà così l'apparente rimedio della minimizzazione sempre e comunque, che se utilizzato indiscriminatamente e soprattutto alla fonte, può portare a una significativa perdita di valore del patrimonio informativo pubblico.

Si deve auspicare che le Pa esercitino a pieno le proprie competenze normative in materia di pubblicità e accesso, anche per raggiungere più elevati livelli di trasparenza, in modo da non gravare di eccessiva responsabilità i singoli funzionari e di non subire eccessive ingerenze nella propria sfera di autonomia istituzionale, per di più da parte di istituzioni prive di diretta legittimazione democratica. Deve essere messa in campo una disciplina organica dei diversi tipi di accesso e delle attività di informazione e comunicazione delle amministrazioni pubbliche, facendo in modo che la trasparenza da una condizione subita e "strappata" dal cittadino più attrezzato e combattivo, divenga un risultato ricercato dall'amministrazione consapevole dei vantaggi che possono derivare, alla qualità delle proprie attività e prestazioni, dialogando alla pari e a "carte scoperte" con i propri interlocutori. Nel campo della tutela dei dati personali e dei suoi rapporti con la trasparenza amministrativa urge una riforma istituzionale che ridisegni l'assetto delle varie Autorità in modo che le competenze vengano esercitate in modo coordinato e bilanciato, senza che uno dei vari interessi prevalga sull'altro. Se si vuole infine evitare che i nuovi diritti alla conoscenza diffusa delle informazioni amministrative e alla partecipazione all'azione amministrativa vengano vanificati da una generica e spesso strumentale esigenza di tutela della privacy, occorre che siano bilanciati anche i due sistemi delle responsabilità, delle sanzioni e dei rimedi amministrativi e giurisdizionali, che al momento appaiono ben più strutturati sul lato della tutela dei dati personali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Umberto Fantigrossi*

## ***Trasparenza, gli obblighi di pubblicazione valgono anche per le «multiutility» comunali***

*Provvedimento Anac contro una società campana che aveva omissis di comunicare informazioni su bandi e personale*

Gli obblighi di trasparenza devono essere rispettati anche dalle aziende di servizi pubblici, le cosiddette multiutility, non solo dalle Pa propriamente dette. Dunque anche queste aziende devono pubblicare i dati sui bandi di gara, le delibere assembleari, i costi del personale. A chiarire il punto è l'Autorità Anticorruzione, prendendo spunto dalle verifiche effettuate sulla società campana Alto calore servizi, che gestisce il servizio di distribuzione di acqua potabile nelle province di Avellino e Benevento .

L'azienda controllata dall'Anac, che conta come soci 95 comuni dell'Irpinia e 31 del Sannio, è stata colta in fallo sugli obblighi di pubblicazione e di trasparenza previsti dal decreto legislativo 33/2013, applicabili alle società in controllo pubblico. La contestazione dell'Anac è stata messa nero su bianco con la [delibera n. 92 del 23 febbraio](#), con cui l'Autorità ha ordinato all'azienda di pubblicare tutte le informazioni, i documenti e i dati oggetto di comunicazione obbligatoria nella sezione «Amministrazione trasparente» del proprio sito web.

In particolare, l'Anac segnala che, dalla verifica effettuata sul sito istituzionale dell'azienda, risulta che nella sezione «Bandi di gara e contratti» erano assenti gli atti di programmazione e non risultavano pubblicati i nomi dei componenti delle commissioni aggiudicatrici con i relativi curricula né i dati sulla rendicontazione della gestione finanziaria dei contratti.

Non erano pubblicate inoltre le delibere dell'assemblea dei soci successive al 30 luglio 2018 nonostante il Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ne preveda la pubblicazione obbligatoria. Nella sezione «Dotazione organica-Costo del personale» non era data evidenza della distinzione dei costi relativi al personale a tempo determinato e di quelli a tempo indeterminato e non risultavano pubblicati i tassi di assenza che invece dovrebbero essere aggiornati ogni tre mesi. La sezione «Selezione del personale», infine, era priva di contenuti mentre per legge le società in controllo pubblico sono tenute a pubblicare gli atti contenenti i criteri di selezione del personale e per ogni

procedura gli avvisi di selezione e i relativi esiti. «Dalla verifica - spiega l'Autorità - è emersa anche l'omessa pubblicazione delle informazioni obbligatorie concernenti gli incarichi politici dell'amministratore unico. Fatti in relazione ai quali è stato avviato un procedimento separato.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Ministero Finanze: convenzioni con società in house per supporto al Pnrr***

Il Ministero Economia e Finanze ha pubblicato, nella G.U. n. 52 del 3 marzo, la [Direttiva 17 gennaio 2022](#), che definisce i contenuti minimi delle convenzioni tra le società in house e gli enti locali, nell'ambito della disciplina che consente a questi ultimi di avvalersi del supporto tecnico-operativo delle società in house delle amministrazioni centrali dello Stato, qualificate ai sensi dell'art. 38 del D.Lgs. 50/2016, per la promozione e la realizzazione di progetti di sviluppo territoriale finanziati da fondi europei e internazionali.

*Fonte: Entionline del 08/03/2022*

## ***Spid anche per i minori, si comincia dai servizi scolastici - Le linee guida di Agid***

*Sarà possibile per i minori avere la propria identità digitale e poter fruire di servizi online*

Anche i minori potranno avere lo Spid e accedere ai servizi digitali. L'Agenzia per l'Italia Digitale ha pubblicato le [linee guida operative](#) per il rilascio dell'identità digitale in favore dei minori d'età e la fruizione dei servizi online, adottate con la determinazione n.51/2022.

Il rilascio di Spid a minori nella fascia di età da 5 a 14 anni e il suo utilizzo per l'accesso ai servizi online sono consentiti, in prima applicazione per un periodo sperimentale sino al 30 giugno 2023, per la sola fruizione dei servizi in rete erogati dagli istituti scolastici di ogni ordine e grado e sotto la supervisione dei genitori.

Le Linee guida sono improntate alla massima tutela del minore. Le amministrazioni o i privati che erogano i servizi devono effettuare un'autonoma, motivata e dimostrabile valutazione in merito alla necessità di conoscere la minore età dell'utente e di ottenere la certezza della sua identità per le finalità del servizio.

Inoltre, l'informativa sul trattamento dei dati personali resa al minore, sia da parte del gestore dell'identità digitale sia da parte del fornitore di servizi, deve essere formulata con un linguaggio particolarmente chiaro e semplice, conciso ed esaustivo, facilmente accessibile e comprensibile. Per la fase di identificazione, il minore infraquattordicenne deve essere affiancato dal genitore a tutela del minore stesso.

I minori non saranno obbligati a comunicare un numero di cellulare al gestore dell'identità. In tal caso, le comunicazioni inerenti la sicurezza (alert di sicurezza, procedure di recupero delle credenziali, configurazione dell'app di autenticazione, processi di sospensione/revoca, processi di assistenza per ragioni di sicurezza) saranno indirizzate al numero di telefono del genitore, mentre l'accesso con Spid di livello 2 - per il quale è necessario un secondo

fattore di autenticazione - sarà consentito attraverso ulteriori modalità predisposte dai gestori.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Amministratori locali, «sì» al trasferimento senza consenso se c'è incompatibilità ambientale***

*La norma impone un bilanciamento con altri interessi pubblici in ballo*

L'articolo 78, comma 6, del Tuel, che vieta il trasferimento degli amministratori lavoratori dipendenti, se non per consenso espresso, durante l'esercizio del mandato, non attribuisce al titolare della carica pubblica un diritto assoluto al trasferimento ma impone un bilanciamento con altri interessi pubblici che possono venire coinvolti dalla decisione. Lo afferma il Cga con la [sentenza n. 269/2022](#).

### ***Il fatto***

Il giudizio verte su un provvedimento di trasferimento di un militare fondato su ragioni di incompatibilità ambientale, dichiarato inammissibile in primo grado e appellato per due motivi, il secondo dei quali denuncia la violazione dell'articolo 78, comma 6, del Tuel, per cui, essendo il ricorrente un amministratore locale, il trasferimento sarebbe subordinato al suo preventivo consenso. È qui disposto infatti che «gli amministratori lavoratori dipendenti, pubblici e privati, non possono essere soggetti, se non per consenso espresso, a trasferimenti durante l'esercizio del mandato». Nel respingere l'appello, il Cga afferma che nessun militare può vantare un diritto soggettivo al trasferimento nella sede di svolgimento del proprio mandato elettorale presso un ente locale, dovendosi al contrario assicurare quel necessario bilanciamento di interessi dell'amministrazione con il proprio dipendente, ovvero il rispetto dei diritti soggettivi di quest'ultimo da un lato e quelle economiche e organizzative del datore di lavoro dall'altro.

### ***Il trasferimento***

Nel caso di specie il trasferimento era stato promosso per rimuovere le cause di incompatibilità ambientale, che i giudici siciliani ritengono «indubbiamente prevalenti per la natura di pubblico interesse» e per questo necessitavano di un adeguata soluzione al fine di effettuare quel bilanciamento degli interessi contrapposti. D'altro canto, rileva il Tar, il comma 3 dell'articolo 78 riconosce il diritto di assentarsi dal servizio per partecipare alle riunioni degli organi di cui fa parte per tutta la durata del mandato; diritto in cui è ricompreso il tempo per raggiungere il luogo della riunione e rientrare al posto di lavoro. A questo si

aggiunge il diritto ad assentarsi per 24 ore al mese retribuite, oltre ad ulteriori 24 ore al mese non retribuite per l'assolvimento del proprio mandato elettorale, oltre al diritto al rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute (articolo 84 del Tuel). Nessuna limitazione può dunque essere lamentata da parte dell'appellante.

Ribadisce infine Cga che l'amministrazione vanta una ampia discrezionalità quando si tratta di valutare situazioni di incompatibilità ambientale, sindacabili dal giudice amministrativo soltanto in ordine all'effettiva sussistenza della situazione di incompatibilità rilevata dall'amministrazione e della proporzionalità del rimedio adottato per rimuoverla.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Responsabilità degli amministratori, negli enti locali il 12 per cento delle sentenze contabili***

*Impatto limitato sul totale ma pesa la lettura restrittiva dell'esimente politica*

Non c'è, per il Procuratore nazionale della Corte dei conti Angelo Canale, un'emergenza derivante dalla «paura della firma» da parte di amministratori e dirigenti degli enti locali. Il giudizio nasce dall'esame dei dati dei processi per responsabilità amministrativa o contabile e dalla constatazione che sono pochi i casi di maturazione di responsabilità per contratti pubblici, essendo la gran parte di questi procedimenti avviati per censure alla gestione.

Questo giudizio non tiene però conto della preoccupazione che amministratori e i funzionari nutrono per il reato di abuso d'ufficio, né dei pesanti effetti che derivano in modo automatico dalle condanne, anche di primo grado, per reati commessi da pubblici ufficiali contro le pubbliche amministrazioni né della scelta della giurisprudenza contabile di ampliare negli ultimi anni gli ambiti di maturazione della responsabilità degli amministratori, sottovalutando la differenziazione dei compiti tra componenti gli organi di governo e dirigenti.

Partiamo dai dati contenuti nella relazione: nel 2019/2021, a fronte di 3.165 sentenze di responsabilità, quelle che hanno interessato gli enti locali sono state 371, cioè meno del 12%. Sempre nel triennio le sentenze di condanna di sindaci sono state 87 e quelle di condanna di amministratori e funzionari sono state 162, a fronte di 132 sentenze di assoluzione. La percentuale delle sentenze di responsabilità per amministratori e funzionari di enti locali nel 2021 è stata di poco inferiore al 30%, dato che comunque è rilevante.

La seconda considerazione è che in pochi casi le azioni hanno come oggetto i contratti pubblici; nel mirino dei giudici contabili sono soprattutto «la gestione e l'organizzazione degli enti». In particolare, l'utilizzo del patrimonio (mancata riscossione dei canoni di locazione, mancato adeguamento ai valori di mercato e mancato recupero dei beni al termine del rapporto), la non attivazione dei procedimenti per la riscossione delle entrate, la violazione delle regole sulla gestione delle società partecipate (in particolare indebita copertura di perdite, soccorsi finanziari, cattiva gestione delle stesse, mancata adozione del piano di razionalizzazione delle spese), gli affidamenti di incarichi esterni in assenza di

procedure comparative e in violazione di legge, la illegittimità nella gestione del personale, l'irregolare gestione finanziaria. Viene sottolineato l'aumento dei procedimenti per il danno da immagine determinato agli enti a seguito di condanna per reati contro la Pa. E, in conclusione, viene sostenuta l'inidoneità della riduzione dell'area della responsabilità contabile come risposta alla lentezza e farraginosità dell'azione amministrativa, le cui ragioni affondano soprattutto nella complessità del dettato normativo.

Queste considerazioni colgono indubbiamente nel segno. Ma esse non tengono conto di ampliamenti assai discutibili degli ambiti entro cui matura la responsabilità degli amministratori. Il che si è realizzato in primo luogo interpretando in modo restrittivo la previsione di cui all'articolo, comma 1-ter, della legge 20/1994, che esclude la sua maturazione in capo agli amministratori per gli atti di competenza degli uffici, nel caso di buona fede, cosiddetta esimente politica. Sono tipici i casi di atti adottati dagli organi di governo sulla base di proposte degli uffici e/o di pareri positivi degli stessi, con maturazione di responsabilità in capo agli amministratori. E ancora, è stata contestata da numerose sentenze che, al di là dei danni effettivamente arrecati all'ente, la violazione delle norme limitative dettate dal legislatore determina la maturazione di questa forma di responsabilità. E infine, nei casi di enti con condizioni negative di bilancio, si è assunta la sua maturazione in modo sostanzialmente automatico in capo agli amministratori. Esse non tengono inoltre conto della frequenza delle contestazioni del reato di abuso d'ufficio, nonostante la riformulazione operata dal Dl 76/2020. E infine non tengono conto dei pesanti effetti che sono determinati dalla legge Severino, in particolare dal Dlgs 235/2012, sulla incandidabilità e la decadenza degli amministratori che hanno avuto condanne penale, e dal Dlgs 39/2013, che limita fortemente la possibilità degli ex amministratori di svolgere altri ruoli di governo e di essere destinatari di incarichi dirigenziali da parte delle Pa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## *Risorse Umane*

## ***Cortocircuito sui compensi dovuti ai commissari per il reclutamento del personale***

*In deroga al principio di onnicomprensività del trattamento economico stabilito dall'articolo 24, comma 3, del Dlgs 165/2021*

A differenza delle amministrazioni statali, agli enti locali non è consentita la corresponsione, in favore dei membri interni di commissioni di concorso per il reclutamento di personale pubblico, dei compensi stabiliti dagli articoli 13 e 14 legge 19 giugno 2019 n. 56 (Legge concretezza), in deroga al principio di onnicomprensività del trattamento economico stabilito dall'articolo 24, comma 3, del Dlgs 165/2021. È quanto precisato dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte con la deliberazione n. 34/2022, in risposta al quesito posto dal legale rappresentate di un Comune in merito alla corretta interpretazione dell'articolo 3, comma 13, della legge 56/2019.

Il motivo è semplice. A seguito dell'entrata in vigore del decreto legge 162/2019, la deroga al principio di onnicomprensività di cui all'articolo 24, comma 3, del Dlgs 165/2001, prevista dall'articolo 3, comma 14, della legge 56/2019, trova applicazione solo nei confronti delle amministrazioni statali e degli enti pubblici (non economici) nazionali. Si tratta di una norma eccezionale e, dunque, di stretta interpretazione, non suscettibile di interpretazione estensiva, né analogica, in ossequio al divieto contenuto nell'articolo 14 delle disposizioni preliminari al Codice civile.

La stessa Corte dei conti pone in rilievo che le norme riguardanti il riconoscimento di compensi ai dipendenti chiamati a svolgere l'incarico di presidente, di membro o di segretario di commissione esaminatrice contenute nella legge n. 56 hanno sempre presentato dubbi interpretativi, tali da richiedere l'intervento della Corte dei conti nell'esercizio della sua funzione consultiva ([Sezione di controllo, Lombardia, n. 440/2019](#)). Tuttavia, successivamente sono stati compiuti interventi legislativi che hanno profondamente innovato il contenuto dell'articolo 3 della legge n. 56 del 2019 (Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione) e, in particolare, i commi 12 e 13. Dalla comparazione tra le disposizioni previgenti e quelle attuali e dall'intentio legislatoris desumibile dai lavori parlamentari,

conclude la delibera in commento, la giurisprudenza contabile recente (Sezione controllo Puglia n. 174/2021 e Lombardia n. 253/2021), ha interpretato la modifica legislativa, nel senso di un restringimento dell'ambito dei destinatari della previsione normativa, limitandolo alle sole amministrazioni nazionali.

Questa conclusione, tuttavia, si pone in contrasto con quanto previsto dal Dpcm 24 febbraio 2020 con cui sono stati aggiornati i compensi da riconoscere ai componenti delle commissioni esaminatrici e al personale addetto alla vigilanza delle procedure concorsuali. Tale decreto, infatti, all'articolo 1, comma 5, prevede che le Regioni e le Autonomie Locali, nell'esercizio della propria autonomia, possono (facoltà e non obbligo) recepire quanto previsto nel medesimo. Su tali presupposti, molte amministrazioni locali hanno adottato uno specifico regolamento di disciplina della determinazione dei compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni esaminatrici di concorso ed hanno provveduto anche alla loro erogazione. Si auspica, quindi, un chiarimento urgente sull'argomento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/03/2022*

*Autore: Claudio Carbone*

## ***Concorsi, espulso il candidato che nel corso della prova fotografa l'elaborato con il cellulare***

*A nulla vale che il telefono non sia stato utilizzato per comunicare con l'esterno*

A prescindere dall'inquadratura - nella vicenda lo stesso elaborato del concorrente - scattare foto durante le prove di un concorso può determinare l'espulsione del candidato perché è vietato portare in aula il telefono cellulare. E in proposito a nulla vale dimostrare, tabulati telefonici alla mano, che il cellulare non sia stato utilizzato per comunicare con l'esterno. Così la [sentenza n. 95/2022 del Tar Basilicata](#).

La disciplina dei concorsi pubblici prevede che durante le prove scritte ai concorrenti non è permesso di comunicare tra loro verbalmente o per iscritto ovvero mettersi in relazione con altri salvo che con gli incaricati della vigilanza o con i membri della commissione esaminatrice. Il concorrente che contravviene a queste disposizioni è espulso dal concorso. La commissione esaminatrice o il comitato di vigilanza hanno il compito di far osservare dai candidati queste disposizioni con facoltà di adottare i provvedimenti necessari. Va evidenziato che la mancata esclusione durante le prove non preclude che sia comunque disposta in sede di valutazione degli elaborati.

Nella vicenda trattata dal Tar di Potenza poco prima delle consegne dei compiti i componenti della commissione esaminatrice avevano notato un candidato che aveva estratto il cellulare nell'intento di fotografare il proprio elaborato. La commissione di concorso aveva quindi espulso il concorrente dall'aula sebbene lo stesso dopo la contestazione avesse già cancellato le fotografie dal dispositivo elettronico.

Secondo il giudice l'esclusione del candidato è legittima anche quando la commissione non abbia espressamente invitato i candidati a consegnare i telefonini poiché il candidato deve «spontaneamente» consegnarlo alla commissione prima di entrare in aula d'esame all'atto delle identificazioni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/03/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Stipendi Pa, solo i dirigenti agganciano l'inflazione: +9% tra 2012 e 2021***

*In dieci anni la busta paga tipo del dipendente pubblico è cresciuta del 5%*

Tolto lo scorcio finale dell'anno scorso, nell'ultimo decennio l'inflazione è stata praticamente addormentata, cumulando dal 2012 al 2021 un tasso del 9,3%. Nella Pa, però, gli stipendi hanno vissuto un sonno ancora più profondo, soprattutto per quel 95% abbondante di dipendenti che non ha i galloni da dirigente.

Lo spiega il [nuovo Rapporto sulle retribuzioni appena diffuso dall'Aran](#). In dieci anni la busta paga tipo del dipendente pubblico è cresciuta del 5%, cioè poco più della metà rispetto all'inflazione al rallentatore. Ai dirigenti è andata meglio, con un aumento del 9%. La differenza di ritmo nasce però soprattutto dalle parti di chi non ha i contratti nazionali, cioè professori universitari e magistrati che ricevono spinte più generose dai decreti di adeguamento dei loro compensi. Le carte si rimescolano da quest'anno, con l'entrata in vigore dei rinnovi 2019/2021 e con le tante risorse messe a disposizione soprattutto dall'ultima legge di bilancio. Tra ordinamenti professionali, sblocco dei fondi decentrati, primo modulo della nuova tornata e risorse per categorie specifiche come infermieri, insegnanti o vigili del fuoco, per il pubblico impiego ci sono 2,6 miliardi che si aggiungono ai 6,3 miliardi movimentati dai contratti nazionali 2019/21. Un netto cambio di passo rispetto alla stasi del passato. Che arriva però mentre anche l'inflazione ha cambiato drasticamente ritmo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Sanzioni disciplinari, registrati 11.203 procedimenti nel 2021: 335 licenziamenti e 1.620 sospensioni***

*L'ultimo rapporto sul 2021 e il quadro definitivo dei procedimenti avviati e conclusi nel 2020*

Nel 2021 sono stati in totale 11.203 i provvedimenti disciplinari a carico dei dipendenti pubblici, di cui 7.604 si sono conclusi, 2.536 sono ancora in corso e 863 risultano sospesi per procedimento giudiziario. Tra le sanzioni gravi 335 licenziamenti motivati per lo più per reati e assenze ingiustificate e 1.620 sospensioni brevi o lunghe dal servizio. Lo si legge nel [report annuale, aggiornato al 31 gennaio 2022, del Dipartimento della Funzione pubblica](#).

Il numero più alto di provvedimenti è stato registrato nelle aziende sanitarie e ospedaliere con 2.956 casi, seguito poi dai Comuni con 2.501 procedimenti; dalle scuole con 2.266 casi; dai ministeri e agenzie con 2.093 e a seguire tutti gli altri gruppi di amministrazioni.

Nel dettaglio, i licenziamenti sono stati 335 in totale, di cui 141 connessi a reati e 139 causati da assenze dal servizio ingiustificate, non comunicate nei termini, ma anche per falsa certificazione. Riguardo ai provvedimenti di sospensione dal servizio, 1.171 dei 1.620, pari al 71%, sono stati causati dall'inosservanza delle disposizioni di servizio, da negligenza, da comportamento non corretto verso superiori, colleghi e utenti, da dichiarazioni non veritiere. Al secondo posto con 191 casi, le sospensioni derivate da assenze dal servizio ingiustificate, non comunicate nei termini e per falsa certificazione.

Quest'anno all'ultimo rapporto sul 2021 si aggiunge anche un [secondo report con il quadro definitivo dei procedimenti avviati e conclusi nel 2020](#), aggiornato al 31 gennaio 2022. L'aggiornamento si è reso necessario in ragione dei ritardi registrati nel 2020, durante la fase più critica dell'emergenza pandemica, che ha provocato un allungamento dei tempi sia per la conclusione dei procedimenti disciplinari (anche per effetto delle sospensioni penali), sia per le comunicazioni da parte delle amministrazioni. Nel 2020 i procedimenti disciplinari sono stati in totale 9.292, di cui 7.828 conclusi, che hanno portato 1.790 sospensioni e 426 licenziamenti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Funzionario di fatto, atti legittimi a tutela dei terzi***

*La conclusione è giustificata dalla tutela dell'incolpevole affidamento*

Funzionario di fatto è colui che detiene irregolarmente l'ufficio pubblico per essere mancato o viziato il procedimento di adibizione o per il fatto che sia sopraggiunto un vizio che rende irregolare la sua permanenza nell'ufficio prima tenuto legittimamente, per cui gli atti da lui compiuti vengono fatti salvi a fini di tutela dei terzi che, nella normalità dei casi, sono all'oscuro delle questioni riguardanti la regolarità dei soggetti preposti all'esercizio di funzioni pubbliche. Lo ribadisce la [sezione di Lecce del Tar Puglia con la sentenza n. 356/2022](#).

Il caso riguarda il ricorso avverso l'atto con cui è stato disposto l'annullamento d'ufficio dell'esito della prova d'esame e la conseguente revoca della carta di qualificazione del conducente, con intimazione alla restituzione della patente. Il ricorrente ha protestato l'efficacia e la validità degli atti compiuti dal «funzionario di fatto», che ha ingenerato nei suoi confronti il legittimo affidamento di interagire con un soggetto abilitato a svolgere la funzione pubblica. Il Tar salentino ha in un primo momento accolto la domanda cautelare e sospeso l'efficacia del provvedimento impugnato, presumendo fondato il ricorso a motivo di un precedente specifico di merito divenuto definitivo e della genericità della motivazione. Con la sentenza segnalata ora dichiara fondato il ricorso nel merito e annulla il provvedimento impugnato.

Osserva il Tar che si tratta di un privato che compie un'attività riferibile alla pubblica amministrazione in assenza di valida legittimazione, per cui gli atti da lui compiuti vengono ciononostante fatti salvi a fini di tutela dei terzi poiché questi, nella normalità dei casi, sono all'oscuro (e non hanno obbligo legale di informarsi) delle questioni riguardanti la regolarità dei soggetti preposti all'esercizio di funzioni pubbliche. Nel conflitto tra l'interesse pubblico alla legittimità dell'azione amministrativa e la tutela dell'affidamento dei terzi, che sulla base dell'apparenza giuridica sono portati a confidare nella legittimazione dei funzionari e nella validità degli atti da loro compiuti, assume maggior rilievo il secondo, sicché i giudici amministrativi ritengono che debbano essere fatti salvi gli atti favorevoli al destinatario. La conclusione è giustificata dalla tutela dell'incolpevole affidamento dei terzi a vantaggio dei quali gli atti sono emessi.

Il Tar fa poi riferimento all'articolo 21-nonies della legge 241/1990, che regola l'annullamento d'ufficio, il cui presupposto necessario è l'interesse pubblico concreto e attuale, «che non è individuato a priori dalla norma – si legge nella sentenza – ma deve ricavarsi attraverso un'attività di comparazione tra l'interesse pubblico al ripristino della legalità e gli interessi dei destinatari e dei controinteressati al provvedimento, unitamente alla valutazione della consistenza dell'affidamento ingenerato nei soggetti avvantaggiati dal lasso di tempo trascorso dalla sua adozione».

Nel caso di specie, la motivazione ha fatto genericamente riferimento alla sussistenza di motivi di sicurezza e ordine pubblico, che non è stata ritenuta adeguata e sufficiente, anche in ragione della circostanza che l'amministrazione ha mancato di esporre analiticamente le ragioni che l'hanno spinta a ritenere in concreto prevalente tale interesse pubblico alla rimozione dell'atto rispetto a quello alla sua conservazione vantato dal ricorrente, il quale, facendo affidamento in buona fede sulla validità dei titoli rilasciati, ha proficuamente perseguito il bene della vita per il quale era stato imbastito il procedimento amministrativo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Salario accessorio, rimborso spese legali, selezioni interne e inconfiribilità dell'incarico***

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

### ***Limite al salario accessorio***

«L'articolo 23, comma 2 del Dlgs 75/2017 ha posto un limite all'ammontare complessivo delle risorse da destinare al trattamento accessorio del personale in servizio presso le pubbliche amministrazioni, non distinguendo fra quelle 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 (in senso conforme la Corte dei conti Puglia, deliberazione n. 6/2022/PAR)». È quanto ha affermato la [Corte dei conti Sicilia, con la delibera n. 22/2022/PAR](#) del 16 febbraio 2022.

### ***Rimborso spese legali al segretario comunale***

La Corte di cassazione, sezione lavoro con [l'ordinanza n. 4146/2022](#) ha stabilito che ai fini del diritto al rimborso delle spese legali, il segretario comunale – pur intrattenendo un rapporto di lavoro con il ministero dell'Interno (Agenzia dei segretari) – deve considerarsi, a tutti gli effetti, un dipendente dell'ente locale presso il quale presta servizio, sia pure in via temporanea, in relazione alla durata dell'incarico e allo stesso si applicano le regole del pubblico impiego in generale ovvero quelle specifiche degli enti locali, in quanto applicabili e compatibili. Quindi l'entità del rimborso delle spese per il pubblico funzionario ingiustamente accusato per fatti inerenti a compiti e responsabilità dell'ufficio (articolo 18 del Dl 67/1997, convertito in legge 135/1997), va riconosciuta nei limiti dello "strettamente necessario", secondo il parere di congruità, di natura consultiva, dell'avvocatura erariale. L'avvocatura – nella prospettiva di un contemperamento tra le esigenze di salvaguardia della spesa pubblica e di protezione del dipendente – non può limitarsi a un'applicazione pedissequa delle tariffe forensi, ancorata ai minimi tariffari, né mirare a tenere indenne da ogni costo l'interessato, ma, nel valutare le necessità difensive del funzionario in relazione alle accuse mosse e ai rischi del processo penale, nonché la conformità della parcella del difensore alla tariffa professionale o ai parametri

vigenti, deve considerare ogni elemento nel rispetto di principi di affidamento, ragionevolezza e tutela effettiva dei diritti riconosciuti dalla Costituzione.

### ***Selezioni interne per progressioni verticali***

Il Consiglio di Stato, sezione V, nella [sentenza n. 1301/2022](#) ha fornito le seguenti indicazioni relative alle procedure tese a valorizzare le professionalità interne attuate secondo quanto previsto dal Dlgs 75/2017:

- la selezione ben può essere operata mediante il solo colloquio (come prova d'esame) nel cui contesto venga richiesto al candidato sia una descrizione dell'attività professionale svolta all'interno dell'ente che l'esame di casi concreti/problemi pratici, finalizzati ad accertare le capacità di utilizzare ed applicare le nozioni teoriche;
- le domande rivolte possono essere incentrate sugli istituti del diritto amministrativo ed è del tutto infondata la censura proposta secondo la quale la prova orale avrebbe dovuto essere calibrata sulla specifica professionalità posseduta da ognuno dei partecipanti;
- nel suddetto contesto, legittimamente la commissione ha ritenuto di individuare nel diritto amministrativo la "base comune" trasversale alle professionalità del profilo e all'uopo ha predisposto una batteria di domande non solo nozionistiche, ma anche di carattere specifico, dove la teoria era la base di partenza del colloquio, incentrato poi su fattispecie concrete;
- si deve ritenere, poi, dato di comune esperienza quello secondo cui, anche attraverso le modalità espositive, è possibile capire il grado di competenza del candidato e la sua capacità di contestualizzare le nozioni teoriche e di farne uso nella pratica lavorativa;
- quando il bando non preveda espressamente un punteggio specifico e distinto per l'esperienza professionale maturata, è corretto attribuire (ad ogni colloquio) un punteggio complessivo, risultante dall'apprezzamento globale del profilo del candidato;
- si tratta di una scelta logica e ragionevole, soprattutto quando il curriculum di ogni candidato sia già stato specificamente apprezzato in sede di valutazione dei titoli.

### ***Inconferibilità dell'incarico***

Con la [delibera n. 75/2022](#), l'Anac ha esaminato la posizione di un dirigente amministrativo (sanitario) condannato, in primo grado, con sentenza non

definitiva e aggiunta della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, in relazione al reato di rivelazione e utilizzazione di segreti d'ufficio, previsto e punito dall'articolo 326 del codice penale.

L'Autorità ha rilevato:

- l'inconferibilità dell'incarico dirigenziale, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), del Dlgs 39/2013;
- l'immediata efficacia dell'inconferibilità derivante da sentenza di condanna non definitiva alla pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici;
- l'inapplicabilità dell'articolo 3, comma 4, del Dlgs 39/2013 ovvero l'impossibilità di conferire incarico diverso da quello che comporta l'esercizio delle competenze di amministrazione e gestione;
- l'applicabilità, per tutta la durata dell'inconferibilità, derivante da sentenza di condanna non definitiva alla pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, della misura della sospensione cautelare dal servizio prevista dal Ccnl di riferimento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Ausiliari del traffico esclusi dalla previdenza integrativa finanziata dalle multe stradali***

*Non può essere considerato personale appartenente al corpo di polizia municipale*

L'ausiliario del traffico, al quale con un provvedimento sindacale vengono attribuite le funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta, non può essere considerato personale appartenente al corpo di polizia municipale, essendo incaricato solo dell'espletamento di uno specifico servizio di polizia stradale. Di conseguenza, l'ausiliario del traffico, non appartenendo al corpo di polizia municipale, non può essere destinatario di disposizioni di previdenza integrativa prevista solo per beneficiari ben individuati dalla legge e nella fattispecie per il personale della polizia municipale. È questa la conclusione cui è giunta la sezione regionale di controllo della Corte dei conti dell'Emilia Romagna con [deliberazione n. 24/2022/PAR.](#)

### ***La richiesta di parere***

L'articolo 208 del codice della strada, così come modificato dalla legge 120/2010, contiene un parziale vincolo di destinazione per i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie spettanti agli enti locali per le violazioni previste dallo stesso codice della strada, prevedendo al 4 comma che una quota pari al 50% degli stessi venga destinata oltre che, in misura non inferiore ad un quarto della quota, ad interventi della segnaletica delle strade di proprietà dell'ente (lettera a) ed al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale (lettera b) ad altre finalità indicate nella lettera c) e connesse tra l'altro «... a misure di assistenza e di previdenza per il personale di cui alle lettere d-bis) ed e) del comma 1 dell'articolo 12 ...». La menzionata lettera e) fa riferimento espressamente «ai corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza».

L'«ausiliario del traffico», al quale con provvedimento sindacale vengono attribuite le funzioni di prevenzione ed accertamento delle violazioni in materia di sosta, può essere considerato facente parte del corpo di polizia locale? In caso di risposta positiva, è possibilità di riconoscere a detto personale, le misure di previdenza integrative previste dall'articolo 208 del codice della strada? Questo

l'oggetto della richiesta di parere formulata alla Corte dei conti territorialmente competente da un ente locale.

### ***La risposta***

I giudici contabili emiliani offrono una esaustiva ricostruzione delle disposizioni normative che regolano, da una parte i servizi di polizia stradale e la polizia municipale e, dall'altra, la figura dell'ausiliario del traffico e della sosta.

Dal quadro emerge che gli ausiliari del traffico si presentano come figure diverse dalla polizia municipale che, incaricate dal sindaco, collaborano e coadiuvano il personale della polizia municipale con compiti limitati all'inosservanza dei limiti temporali di sosta, inosservanza dell'obbligo di pagamento e di azionamento del dispositivo controllo, inosservanza della segnaletica stradale nei contesti urbani definiti dalla disposizione normativa. La conclusione alla quale giungono i magistrati contabili è che l'ausiliario del traffico non può essere considerato personale appartenente al corpo di polizia municipale essendo incaricato solo dell'espletamento di uno specifico servizio di polizia stradale. Da tale esclusione ne consegue l'impossibilità di applicare a favore di detto personale le disposizioni di previdenza integrativa, non essendo consentite interpretazioni estensive dello stretto dettato normativo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autori: Consuelo Ziggiotto e Salvatore Cicala*

## ***Incarichi ad personam, sull'assegno resta l'incognita: la Corte dei conti respinge il quesito***

*La Sezione centrale ha dichiarato la propria incompetenza in materia*

La riconoscibilità o meno dell'assegno ad personam previsto dal terzo comma dell'articolo 110 del Dlgs 267/2000 agli incaricati che siano già dipendenti pubblici non attiene alla materia della contabilità pubblica. Con questa motivazione la Sezione delle Autonomie, con la [deliberazione n. 5/2022](#), chiude il caso sollevato dalla Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna nel dicembre scorso.

La vicenda è di sicuro interesse. L'articolo 110, comma 3, del Tuel prevede la possibilità, per gli enti che ricorrono a quel genere di incarico dirigenziale o di responsabile di servizio a tempo determinato, di riconoscere, a integrazione del trattamento economico - che è regolato secondo il contratto - una indennità ad personam.

La fonte legale, in un passaggio che è oggetto del dubbio sollevato dai magistrati contabili della sezione remittente, ricollega tale attribuzione «alla specifica qualificazione professionale e culturale [del soggetto incaricato], anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali».

In passato, la Sezione regionale della Basilicata, con [deliberazione n. 69/2017](#), offrendo peraltro un'articolata disamina dell'istituto, aveva risolto lo specifico punto ritenendo che l'assegno ad personam non possa essere riconosciuto quando l'incaricato sia già dipendente pubblico: in questa particolare ipotesi, infatti, i parametri per la sua individuazione, ovvero la "temporaneità" del rapporto, indice della rischiosità della sua accettazione, e le "condizioni di mercato" non sono ontologicamente applicabili. Il dipendente pubblico, infatti, quando assume un incarico di questo tipo, è collocato in aspettativa, con diritto alla conservazione del posto.

La sezione emiliano-romagnola interviene sul tema, sollecitata da un Comune, e offre una lettura di segno opposto. Nella delibera n. 271/2021, infatti, ritiene

che l'indennità possa essere attribuita anche a soggetti che sono già dipendenti pubblici, e che per la sua legittimazione e quantificazione sia sufficiente la connessione con le specifiche competenze professionali e con la peculiare qualificazione professionale e culturale del soggetto. Il termine "anche", centrale nella locuzione di fonte legale, che la sezione lucana aveva letto come sintomo di necessaria sommatoria di condizioni legittimanti, viene invece interpretato in questa sede come indice di una mera opportunità: di tenere conto, s'intende, dell'ulteriore criterio della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato.

I magistrati rilevano il contrasto interpretativo con la precedente pronuncia dei giudici lucani, e rinviando la delibera alle sezioni centrali, «al fine di stabilire sul piano soggettivo l'esatta latitudine dei soggetti che possono essere destinatari della indennità prevista dall'art. 110, comma 3, del Tuel».

A questo punto s'inserisce l'intervento della Sezione delle Autonomie. Ricostruito il perimetro esatto della funzione consultiva della Corte dei conti, ristretto alla materia della contabilità pubblica e dei riflessi che l'applicazione delle norme possono avere in quell'ambito, nonché attento a non determinare un'ingerenza in un'attività di amministrazione attiva dell'ente locale, la Sezione centrale dichiara la propria incompetenza per materia: «I quesiti relativi all'estensione dell'ambito soggettivo dell'indennità di cui al comma 3, art. 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non attengono alla materia della contabilità pubblica ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 e sono pertanto da considerarsi inammissibili sotto il profilo oggettivo».

Il dubbio permane, e occorre, eventualmente, l'intervento di altro interprete istituzionale, quale il Dipartimento per la Funzione pubblica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Davide d'Alfonso*

## ***Divieto di assunzioni per gli enti in riequilibrio pluriennale solo se strutturalmente deficitari***

*Il principio di diritto stabilito dalla Corte dei conti Sezione Autonomie*

Il divieto di assunzione riguardante gli enti locali dissestati o strutturalmente deficitari non si applica automaticamente anche alle amministrazioni che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, salvo i casi in cui questi ultimi si trovino in condizioni di deficitarietà strutturale secondo l'articolo 242 del Dlgs 267/2000. È questo il principio di diritto stabilito dalla Corte dei conti Sezione Autonomie con la [deliberazione n. 4/2022](#).

L'articolo 90 del Tuel prevede la possibilità di istituire alle dirette dipendenze del sindaco, del presidente della provincia, della giunta o degli assessori degli appositi uffici di staff per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo. Tali strutture, normalmente, dovrebbero essere presidiate da dipendenti del medesimo ente. La norma, però, offre un'altra possibilità, ovvero inserire in tali uffici collaboratori assunti con contratto a tempo determinato, i quali, se dipendenti da una pubblica amministrazione, sono collocati in aspettativa senza assegni. In questo caso però, la possibilità è concessa a tutti gli enti tranne quelli dissestati o strutturalmente deficitari.

Ciò che la norma non prevede è la possibilità di ricorrere a questi contratti esterni qualora l'amministrazione abbia fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale durante l'intero arco temporale di attuazione del piano di risanamento. È possibile, in questo caso, superare il tenore letterale del divieto?

La questione è stata sottoposta dapprima alla Corte dei conti della Liguria, la quale, con la [deliberazione n. 2/2022](#) ha ritenuto che la regola restrittiva prevista dalla norma per gli enti strutturalmente deficitari e dissestati (articoli 242 e 244 del Tuel) non potrebbe essere estesa al tertium genus degli enti in riequilibrio finanziario pluriennale (articolo 243-bis e seguenti del medesimo Tuel), ma ha ritenuto comunque di sottoporre il tutto alla Sezione Autonomie.

I magistrati contabili operano una disamina completa sulle diverse tipologie di criticità finanziarie in cui possono trovarsi gli enti locali verificando, di fatto, che l'articolo 90 ne richiama esclusivamente due. Venendo quindi a dirimere la questione specifica, precisano che «tutti gli enti strutturalmente deficitari possono sicuramente ricorrere al piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ma gli enti che ricorrono al PRFP non necessariamente devono essere strutturalmente deficitari nei termini indicati dall'art. 242 del TUEL».

Le conclusioni, quindi, giungono di conseguenza. La Sezione Autonomie ritiene sicuramente applicabile il divieto di cui all'articolo 90, comma 1, del Tuel, agli enti che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale finanziario, ma non sic et simpliciter, bensì solo quando tali enti siano anche strutturalmente deficitari in base all'articolo 242 del medesimo Testo Unico.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Enti locali, nel contratto aumenti da 118 euro***

Il contratto 2019/21 di Regioni ed enti locali offrirà ai 430mila dipendenti delle amministrazioni territoriali un aumento medio da 118 euro lordi, divisi fra 100 euro di risorse di base e fino a 18 euro dai fondi per i nuovi ordinamenti e per l'incremento dei decentrati. Le prime cifre sono emerse nella riunione di ieri fra Aran e sindacati, e hanno arricchito una discussione che ancora si sta concentrando sulla riforma degli ordinamenti.

Il punto più delicato è rappresentato dalla traduzione in chiave locale dell'area delle «elevate professionalità» prevista dal decreto 80/2021 per tutta la pubblica amministrazione con l'obiettivo di rappresentare la leva per quel «rafforzamento amministrativo» giudicato indispensabile per l'attuazione del Pnrr. Lo schema costruito dall'Aran prevede di popolare questa area con i titolari di incarichi di posizione organizzativa, con un meccanismo che però manterrebbe il sistema attuale degli incarichi a tempo. È una via di mezzo fra l'architettura pensata per le Funzioni centrali, dove la quarta area nasce vuota per ospitare poi i tecnici con «elevata qualificazione» reclutati in ambito Pnrr, e l'ipotesi più "strutturata" che spingerebbe da subito in via stabile una quota di personale nello scalino più alto della gerarchia non dirigenziale. Idea, questa, avanzata solo in area sindacale, e difficile da tradurre in pratica.

Definito questo tema, non irresolubile, la strada per la firma non sembra ricca di ostacoli. Ma ha bisogno dell'arrivo dei nuovi atti di indirizzo per distribuire le risorse per gli ordinamenti (lo 0,55% della massa salariale) e per gli aumenti dei fondi decentrati (0,22%).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

### ***Aran: applicativo deleghe sindacali***

L'Aran ha pubblicato un [comunicato, del 7 marzo](#), con cui avvisa che l'applicativo "DELEGHE SINDACALI" è ora accessibile sulla [piattaforma A.Ra.N.](#), attraverso l'inserimento delle credenziali d'uso.

*Fonte: Entionline del 09/03/2022*

## ***Concorsi, la prova va valutata disgiuntamente da ogni singolo commissario***

*Solo in una seconda fase ci sarà la valutazione unitaria della commissione*

Secondo il Tar Lazio ([sentenza n. 1986/2022](#)), la correzione degli elaborati del concorso pubblico non può prescindere da due fasi indispensabili: la prima è costituita dall'assegnazione del voto alla prova separatamente da parte di ogni singolo commissario; la seconda è costituita dalla valutazione unitaria della commissione in considerazione dei voti attribuiti dal distinto commissario. La motivazione che accompagna il voto finale della prova del candidato "fotografa" le modalità con cui la commissione è pervenuta alla suddetta sintesi conclusiva.

Secondo il Tar capitolino solo quando sono intervenuti (e sono documentati) questi precisi passaggi la procedura può dirsi trasparente poiché consente di comprendere concretamente tutti gli snodi dell'iter che ha portato alla valutazione positiva o negativa del concorrente. Per il giudice amministrativo romano ritenere di poter fare a meno dei descritti step della procedura significherebbe recare un danno assolutamente ingiustificabile al basilare principio della concorsualità. Principio che deve essere declinato nel procedimento amministrativo della selezione attraverso la dimostrazione del rispetto dell'obbligo di motivazione e della chiarezza delle valutazioni.

Per di più non si riuscirebbe a comprendere e accertare se il voto finale del candidato sia frutto della effettiva considerazione dei singoli voti ovvero sia stata "corrotto" da eventuali errori di calcolo. Per cui il voto finale sarebbe null'altro che l'esito "insondabile" di un giudizio che nasce già collegiale; poi condensato in un numeretto affiancato da una breve motivazione. Le descritte modalità oltre a costituire un vincolo per l'amministrazione rappresentano quindi quella «sillabazione procedurale» che è indispensabile per garantire la trasparenza ma anche la scrupolosità della valutazione della prova del concorrente.

Nella vicenda la stessa difesa erariale aveva ammesso che non c'era stata la previa attribuzione dei voti a cura dei singoli membri della commissione con ciò riconoscendo implicitamente che era stata "a monte" la commissione ad attribuire i voti finali ai candidati quali giudizi già definitivi benché ad esito di una discussione collegiale. Inoltre sembrava emergere una durata anomala delle

verifiche delle prove scritte dei concorrenti atteso che dai verbali traspariva che erano stati corretti nello stesso giorno più di 50 elaborati peraltro in sole 4 ore. Indice questo che secondo il candidato coinvolto rappresentava possibile frettolosità se non superficialità nella valutazione dei compiti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Un esempio di norma inutile? l'elenco degli esuberanti***

Se c'è una norma unanimemente considerata un tempo dannosa e oggi inutile, e quindi diffusamente ignorata nonostante sia ancora in vigore, è l'articolo 25 del Testo unico sulle partecipate, disposizione «transitoria» in materia di personale.

Eppure ne è stata perfino ampliata la portata a consorzi e alle aziende speciali.

La norma prevede che si faccia una verifica degli esuberanti di personale entro il 30 settembre e, ove ne siano individuati, che se ne trasmetta l'elenco alla Regione in cui la società ha sede legale, secondo le modalità previste dal Dm Lavoro del 9 novembre 2017.

In sede di prima applicazione tutto ciò creò non pochi problemi, per il divieto di fare assunzioni al di fuori di questi elenchi. Il risultato fu in concreto rappresentato da poche centinaia di trasferimenti a fronte di nessuna stabilizzazione di dipendenti a tempo determinato, che furono le vere vittime sacrificali di questa novità legislativa, visto che i loro contratti non potevano essere trasformati in assunzioni a tempo indeterminato, in vigore del divieto di assunzione al di fuori degli elenchi.

Oggi, per fortuna, la norma è di fatto innocua, dal momento che le società sono libere di assumere secondo le ordinarie procedure previste dal Tusp stesso (articolo 19) e quindi non sono più costrette ad attingere agli elenchi. Resta però un imbarazzante adempimento, privo di sanzioni ma foriero di tensioni aziendali nel caso si voglia rispettarlo.

Viene da chiedersi perché mai l'intervento sia stato prorogato e ampliato dal DL 162/2019.

Con l'articolo 1, commi 10-novies e 10-decies, è stato statuito non solo di estenderne l'applicazione al triennio 2020-2022 ma anche di ampliarla a consorzi e aziende già in liquidazione alla data di entrata in vigore del DL 162.

Oggi, dunque, le Regioni hanno l'obbligo di formare e gestire l'elenco dei lavoratori dichiarati eccedenti per 12 mesi, così da agevolare i processi di mobilità in ambito regionale presso altre società controllate da enti della medesima regione.

Al 30 settembre successivo, e quindi, per l'ultima volta salvo ulteriori proroghe, nel 2023, gli elenchi dovranno essere trasmessi all'Anpal, a cui viene passato il testimone.

Ci si può interrogare su quale sia il senso di prolungare gli effetti di una disposizione del genere, che in sostanza offre solo il beneficio di superare, in modo farraginoso e con un meccanismo estremamente complesso, i vincoli previsti per il reclutamento dallo stesso Tusp (articolo 19), per chi è già stato a suo tempo assunto in una società o azienda pubblica e che oggi si trova nella necessità di essere ricollocato in altra società a controllo degli enti del suo territorio.

Forse, piuttosto che inventarsi strane alchimie, sarebbe più efficace riflettere sul concetto di reclutamento, circoscrivendolo alle sole nuove assunzioni, così da arrivare a una semplificazione del quadro complessivo delle assunzioni di personale nelle società a controllo pubblico, senza limitarsi a interventi su casi marginali.

Affrontare la questione per le sole eccedenze si riassume nel cercare di risolvere il problema degli ex dipendenti di aziende in liquidazione ma non arrivare al cuore della questione.

Sarebbe necessario, al contrario, fare chiarezza su come favorire tutte le riorganizzazioni ed aggregazioni di società, arrivando una volta per tutte a una regolazione ben definita ed equilibrata.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Stefano Pozzoli*

## Finanza

## ***Pnrr, anticipo del 10% integrato in corso d'opera***

Il capo della struttura speciale costituita per presidiare l'attuazione del Pnrr ha chiarito che l'anticipazione del 10% delle risorse previste viene reintegrata in corso d'opera.

Relativamente alla tempistica di erogazione ordinaria dei trasferimenti, l'art. 2 del decreto Mef 11 ottobre 2021 recante "Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del Pnrr" prevede:

- 1) un'anticipazione fino ad un massimo del 10%, percentuale che potrà essere incrementata solo in casi eccezionali e debitamente motivati dall'amministrazione titolare dell'intervento;
- 2) una o più quote intermedie, fino al raggiungimento del 90% (compresa l'anticipazione) dell'importo della spesa dell'intervento, dietro richieste di pagamento presentate dalle amministrazioni centrali titolari, a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali;
- 3) una quota a saldo pari al 10% dell'importo della spesa dell'intervento, dietro presentazione della richiesta di pagamento finale attestante la conclusione dell'intervento o la messa in opera della riforma, nonché il raggiungimento dei relativi target e milestone.

Diversamente dall'anticipazione iniziale, quindi, tutte le altre tranche dei finanziamenti verranno erogate solo a rendicontazione.

Sul piano della cassa, l'anticipazione iniziale verrà continuamente reintegrata man mano che i soggetti attuatori vi attingeranno.

Tale precisazione arriva dal capo della struttura speciale costituita per presidiare l'attuazione del piano di ripresa e resilienza, Carmine Di Nuzzo, intervenuto al convegno "Pnrr: I progetti degli enti locali".

*Fonte: Italia Oggi n. 59 del 11/03/2022 pag. 36*

*Autore: Matteo Barbero*

## ***Disavanzo, nella relazione vanno indicati esercizio, importo e copertura prevista nel preventivo 2022/24***

*Queste le indicazioni della Sezione Autonomie della Corte dei conti ai revisori*

Lente di ingrandimento sugli obblighi di copertura del disavanzo di amministrazione, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio degli enti locali. Le linee guida per la relazione dell'organo di revisione contabile sui bilanci di previsione 2022/24, approvate dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti con la [deliberazione n. 2/2022](#), accendono una lampadina sulla copertura finanziaria pluriennale delle diverse tipologie di disavanzo di amministrazione da ripianare. La Sezione VI - Quadri contabili - del questionario allegato alla deliberazione chiede infatti che siano dettagliatamente indicati, per singola tipologia di disavanzo, l'esercizio, l'importo e la copertura prevista nel bilancio di previsione 2022/24. L'ultima colonna chiede di indicare l'importo residuo da stanziare nelle annualità future.

Oltre al disavanzo di amministrazione definito all'articolo 188 del Tuel, per il quale occorre prevedere il ripiano nell'esercizio in corso a quello di approvazione del rendiconto ovvero negli esercizi successivi entro i termini della consiliaura, occorre fornire rappresentazione anche delle quote pregresse derivanti dal disavanzo tecnico e dal disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui. La prima tipologia (articolo 13, comma 3, del Dlgs 118/2011), che si determinava a seguito delle dinamiche di reimputazione dei residui attivi e passivi in sede di passaggio alla contabilità armonizzata, si differenzia dal disavanzo da riaccertamento straordinario per il quale sono previste modalità di copertura in un massimo di 30 esercizi, a quote costanti, a partire dal 2015 (Dm 2 aprile 2015). Il bilancio pluriennale deve inoltre assicurare copertura (tre quote annuali costanti) del disavanzo determinato dal mancato trasferimento di somme dovute da altri livelli di governo a seguito di sentenze della Corte Costituzionale, o di altre giurisdizioni, secondo quanto stabilito dal comma 876 della legge 160/2019. Si copre invece in quindici annualità, a partire dal 2021, il disavanzo derivante dall'adozione del metodo ordinario di calcolo del fondo crediti dubbia esigibilità in sede di rendiconto. Da ripianare poi in dieci quote costanti, a decorrere dal 2022, il maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei crediti di importo residuo fino a cinque mila euro, comprensivo

di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni. La misura, disciplinata dall' articolo 4 del DI 41/2021 (Decreto Sostegni) interessa i singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, e riguarda le persone fisiche che hanno conseguito nel periodo d'imposta 2019 un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro ed i soggetti diversi dalle persone fisiche che hanno conseguito, nel periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2019, un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro. Questa norma ricorda quanto era stato già previsto dall'articolo 11-bis del DI 135/2018 con cui veniva disposto lo stralcio dei crediti iscritti a bilancio per importi residui unitari fino a mille euro e l'obbligo di copertura del relativo disavanzo in un massimo di cinque esercizi. Da rappresentare sempre nella sezione VI del questionario anche il disavanzo da costituzione del Fal (Fondo anticipazione liquidità) disciplinato dall' articolo 39-ter, comma 2, del DI 162/2019. Gli enti infine che, avendo registrato squilibri strutturali di bilancio, hanno approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, sono tenuti al relativo ripiano in un periodo compreso fra i quattro e i venti anni.

Una nota a margine della tabella rammenta infine che il disavanzo di amministrazione ripianato nel corso di un esercizio per un importo superiore a quello applicato al bilancio, determinato dall'anticipo delle attività previste nel relativo piano di rientro riguardanti maggiori accertamenti o minori impegni previsti in bilancio per gli esercizi successivi in attuazione del piano di rientro, può non essere applicato al bilancio degli esercizi successivi (articolo 111, comma 4-bis, DI 18/2020).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Anna Guiducci*

## ***Il rimborso delle anticipazioni di liquidità erogate prima del dissesto non compete all'organismo straordinario di liquidazione***

*La decisione è in contrasto con l'orientamento precedente della Corte dei conti e del Viminale*

La sezione regionale di controllo per la Calabria, con la [deliberazione n. 32/2022](#), ha fornito riscontro a un quesito posto da un Comune in stato di dissesto in merito alla competenza del rimborso delle quote capitali e interessi delle anticipazioni di liquidità contratte prima della dichiarazione del dissesto. Nello specifico, nel quesito formulato dall'ente, si chiedeva la posizione della Sezione Calabria rispetto all'[orientamento espresso dal ministero dell'Interno, del 17 giugno 2021](#) che a sua volta riprendeva le conclusioni della [deliberazione n. 134/2017/PAR della Corte dei conti Molise](#), secondo cui la gestione delle anticipazioni di liquidità contratte dall'ente ricadrebbero in capo all'organismo straordinario di liquidazione in quanto atti o fatti verificatisi antecedentemente alla dichiarazione del dissesto. Secondo il parere fornito dal ministero dell'Interno – Direzione Centrale della Finanza Locale «rientrano nella competenza dell'Organismo Straordinario di liquidazione i debiti correlati a prestazioni contrattualizzate entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato quando gli effetti economici connessi all'esecuzione si siano realizzati entro il predetto termine ... conseguentemente, ferma restando l'insinuazione nella massa passiva in relazione ai pagamenti dei debiti pregressi per i quali è stata utilizzata l'anticipazione di liquidità, non vi è l'obbligo per i comuni dissestati di prevedere l'accantonamento a FAL nel bilancio di previsione».

Già prima nel 2017, tracciando l'evoluzione giurisprudenziale riguardo alle norme attributive della competenza dell'Osl nell'ambito della normativa speciale che disciplina il dissesto, nella conclusione della deliberazione 134/2017/PAR della Corte dei conti sezione di controllo del Molise richiamata si deliberava che «i pagamenti per capitale e interessi in favore della Cassa Depositi e Prestiti successivi alla data di deliberazione del dissesto potranno essere inseriti nella massa passiva come debiti del comune, così come gli importi da pagare nelle annualità successive potranno costituire debiti verso la cassa con la gestione di diretta competenza dell'organo straordinario di

liquidazione»). Anche nella [sentenza del Consiglio di Stato, adunanza plenaria, n. 15/2020](#) si precisava che «rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione non solo le poste passive pecuniarie già contabilizzate alla data del dissesto, ma anche tutte le svariate obbligazioni che, per stricto jure sorte in seguito, costituiscano comunque la conseguenza diretta e immediata di atti e fatti di gestione pregressi alla dichiarazione di dissesto»). La stessa [Corte dei conti sezione delle Autonomie n. 21/2020](#) ricorda che «rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione i debiti correlati a prestazioni di servizio professionali contrattualizzate entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato, salvi i casi in cui, per la particolare struttura del contratto, o per carattere continuativo o periodico delle prestazioni, la manifestazione degli effetti economici connessi all'esecuzione si realizzi successivamente». La Sezione regionale di controllo per la Calabria, tuttavia, consapevole che le richiamate autorevoli pronunce sono dirette a redimere problematiche giuscontabili in ordine a fatti o atti di gestione riconducibili alla sfera dei debiti di cui all'articolo 252 del Tuel sulle quali non è ammissibile alcuna deroga, ritiene che il caso di specie (e quindi le anticipazioni di liquidità) siano da inquadrare nella fattispecie di cui all'articolo 255 del Tuel secondo cui non competono all'OSL l'amministrazione delle anticipazioni di tesoreria ex articolo 222 del Tuel e i debiti assistiti da garanzia della delegazione di pagamento di cui all'articolo 206 del Tuel.

Le anticipazioni di liquidità contratte in base al DI 8 aprile 2013 n. 35 e successivi prevedono negli allegati contrattuali che il rimborso delle quote annuali avvenga mediante addebito automatico da parte del Tesoriere con previsione di una apposita disposizione irrevocabile di addebito. L'anticipazione di liquidità è inquadrabile quale «prestito di cassa rectius linea di cassa» e quindi strumento in uso agli Enti con il quale fronteggiare deficit di cassa utile al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili e con un arco temporale di restituzione che va oltre l'esercizio solare. Proprio per il lungo orizzonte temporale di restituzione, a parere della Sezione, l'intero ammortamento dell'anticipazione di liquidità non è addossabile all'Osl, considerato che le rate annuali devono trovare copertura negli equilibri correnti di bilancio dell'ente e lo spostamento della competenza della restituzione da ente a Osl del pagamento delle rata comporterebbe una distorsione del principio della competenza finanziaria potenziata da cui discende che le obbligazioni passive devono essere imputate al bilancio dell'esercizio in

cui le singole rate vanno in scadenza o, per meglio dire, diventano esigibili. Considerata la posizione espressa nella delibera n. 32/2022 e indipendentemente dalle motivazioni tecnico-giuridiche che stanno alla base delle diverse posizioni spesso divergenti sul tema delle anticipazioni di liquidità, ancora una volta si evidenzia il bisogno di rivedere l'istituto del dissesto non più in armonia con i principi introdotti dalla riforma di contabilità.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autori: Maria Nardo e Alessandro Giordano*

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

Il Ministero dell'Interno ha reso disponibili le [FAQ](#) relative al contributo per investimenti in progetti di rigenerazione urbana volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale.

*Fonte: Entionline del 10/03/2022*

## ***Ministero Interno: contributo per promozione e rilancio del patrimonio artistico***

Con un [comunicato del 7 marzo](#) il Ministero dell'Interno ricorda il differimento dei termini previsti per la presentazione delle domande di 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, per progetti contenenti misure per la promozione ed il rilancio del patrimonio artistico; la piattaforma di presentazione sarà accessibile a partire dal 26 aprile 2022 e fino alle ore 14:00 del 27 maggio 2022; il Ministero richiama inoltre l'attenzione dei Comuni interessati alle relative [FAQ aggiornate](#).

*Fonte: Entionline del 09/03/2022*

## ***Corte di Cassazione: Tari e parcheggi in concessione***

Nella [sentenza n. 5073 del 16 febbraio 2022](#) la Corte di Cassazione respinge il ricorso contro l'avviso di accertamento Tari del Comune relativo ad un'area adibita a parcheggio, affermando che la tassa è dovuta dal soggetto che occupi o detenga un'area per la gestione di un parcheggio affidatagli dal Comune in concessione, restando del tutto irrilevante l'eventuale attinenza della gestione stessa alla fase sinallagmatica del rapporto con il Comune, mentre per quanto riguarda l'esclusione dall'assoggettamento al tributo di locali e aree che non possono produrre rifiuti “per il particolare uso cui sono stabilmente destinati”, ai sensi dell'art. 62, comma 2, del D.Lgs. 507/1993, ciò esige che sia provata dal contribuente non solo la stabile destinazione dell'area ad un determinato uso (quale, nella fattispecie, il parcheggio), ma anche la circostanza che tale uso non comporta produzione di rifiuti.

*Fonte: Entionline del 09/03/2022*

## ***Stralcio delle cartelle, obbligo di riaccertamento straordinario prima del rendiconto 2021***

*L'operazione è oggetto di un'unica delibera della giunta da trasmettere tempestivamente al consiglio*

Al via il nuovo riaccertamento straordinario dei residui degli enti locali, da approvare contestualmente al riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2021. L'articolo 4 del DI 41/2021 (Decreto Sostegni) dispone l'automatico annullamento dei debiti di importo residuo fino a 5mila euro, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni. La misura, che interessa i singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, riguarda le persone fisiche che hanno conseguito nel periodo d'imposta 2019 un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro e i soggetti diversi dalle persone fisiche che hanno conseguito, nel periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2019, un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro.

Il decreto Mef 14 luglio 2021, con il quale sono stati definiti termini e modalità di annullamento automatico dei debiti tributari, stabilisce l'obbligo di approvare, con apposita deliberazione di giunta, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziario, il riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2021, attraverso la cancellazione definitiva dei propri residui attivi individuati dall'elenco trasmesso dall'agente della riscossione al netto della corrispondente riduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel risultato di amministrazione dell'ultimo rendiconto approvato.

L'operazione, da attuare contestualmente al riaccertamento ordinario propedeutico al rendiconto 2021, dovrà fornire evidenza dell'eventuale maggior disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario, di importo pari alla differenza tra l'importo dei residui attivi cancellati e la riduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché della cancellazione definitiva dalle scritture patrimoniali dei crediti individuati dall'elenco trasmesso dall'agente della riscossione già stralciati dal conto del bilancio.

L'operazione di riaccertamento straordinario è oggetto di un unico atto deliberativo della giunta da trasmettere tempestivamente al consiglio, al quale è demandata la facoltà, in sede di approvazione del rendiconto 2021, di ripianare il maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario in dieci annualità, in quote annuali costanti, a decorrere dall'esercizio 2022.

L'operazione presenta sicuramente analogie con lo stralcio dei debiti di importo residuo fino a mille euro, disposto con l'articolo 4 del DI 119/2018. In quel caso però l'annullamento automatico riguardava tutti i carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1 gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, senza distinzione di reddito. Inoltre, l'articolo 11-bis del DI 135/2018 stabiliva l'obbligo di ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione, di importo non superiore alla sommatoria dei residui attivi cancellati al netto del relativo accantonamento al fondo crediti dubbia esigibilità, in un massimo di 5 annualità, a quote costanti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Anna Guiducci*

## ***Indennizzi alla polizia municipale per cause di servizio, al via le richieste di rimborso dei Comuni***

*Domande entro il 31 marzo con riferimento alle spese sostenute nell'anno precedente*

Aperta la possibilità di compilare la certificazione per il rimborso delle spese sostenute dai Comuni per la corresponsione al personale della polizia municipale dell'equo indennizzo e del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio. Lo ha annunciato la Direzione centrale del Dipartimento per la finanza locale del Viminale, fornendo le istruzioni con la [circolare n. 21/2022](#).

Le richieste da parte dei Comuni, devono essere inviate con modalità esclusivamente telematica, tramite il Sistema certificazioni enti locali (Area Certificati TBEL, altri certificati), accessibile dal sito internet di questa Direzione Centrale, alla pagina <http://finanzalocale.interno.it/apps/tbel.php/login/verify> entro le ore 24,00 del 31 marzo 2022, a pena di decadenza, con riferimento alle spese sostenute nell'anno precedente.

É comunque data facoltà ai Comuni che avessero necessità di rettificare dati per i quali hanno già ottenuto conferma a mezzo Pec della corretta acquisizione, di formulare, sempre telematicamente entro e non oltre il termine del 31 marzo 2022, una nuova richiesta che annulla e sostituisce la precedente. In tale circostanza l'ente dovrà accedere sempre alla pagina web <http://finanzalocale.interno.it/apps/tbel.php/login/verify> alla sezione "Stato Certificazioni" e poi bottone "VEDI CERTIFICAZIONI CHIUSE" potrà, selezionando la certificazione di interesse, procedere all'annullamento della stessa e, appena ricevuta la pec di annullamento, procedere all'inoltro della certificazione sostitutiva.

La certificazione prevede la firma del segretario e del responsabile del servizio finanziario. Pertanto, prima di compilare ed inviare la richiesta, la Direzione invita a verificare ed eventualmente censire al sistema i soggetti che devono apporre la firma nella sezione "Configurazione Ente" dell'AREA CERTIFICA TI-TBEL del sito web della Finanza Locale, che, comunque, può anche coincidere, in caso di delega, con una figura già presente nella richiamata sezione

"Configurazione Ente soggetti chiamati ad apporre la propria firma digitale in calce alla certificazione (Segretario e Responsabile del servizio finanziario) assumono diretta e personale responsabilità circa la veridicità e l'esattezza dei dati riportati.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Le principali novità finanziarie e tributarie per gli enti locali dalla conversione del Milleproroghe***

La conversione in legge del decreto "milleproroghe" (DI 228/2021), avvenuta con l'approvazione della legge 15/2022, ha apportato alcune significative novità riguardanti la gestione finanziaria e tributaria degli enti locali. Di seguito ne saranno esposte alcune.

### ***Termine Tari***

In primo luogo, va segnalata la fissazione, a regime, del termine per approvare le tariffe e i regolamenti della tassa sui rifiuti e della tariffa corrispettiva al 30 aprile di ogni anno (articolo 3, comma 5-quinquies). In questo modo, a partire dal 2022, viene definitivamente "sganciato" il termine di approvazione delle tariffe Tari/Taric da quello di approvazione del bilancio, a cui è ordinariamente collegata la scadenza per la deliberazione delle aliquote e delle tariffe dei tributi e dei relativi regolamenti (comma 169, legge 296/2006 e articolo 53, comma 16, legge 388/2000). Ciò avviene infatti in deroga alla previsione del comma 683 della legge 147/2013, in base al quale le tariffe della Tari devono essere approvate entro il termine di scadenza del bilancio di previsione. Si dovrebbe così risolvere l'annosa questione relativa alla possibilità di deliberare il bilancio pur in assenza delle tariffe Tari, prassi seguita in passato da molti enti ma non da tutti pienamente condivisa. Si osserva, in ogni caso, che sarebbe stato opportuno derogare altresì alle previsioni dell'articolo 53, comma 16, della legge 388/2000, relativo ai termini dei regolamenti tributari e a quelle dell'articolo 172 del Dlgs 267/2000, ove si prevedono, tra gli allegati obbligatori al bilancio, le delibere di aliquote e tariffe dei tributi.

Lo spostamento di questo termine si trascina anche quello di validazione dei Pef da parte degli enti territorialmente competenti (Etc), pur rilevando che rimane invariato quello del 31 marzo 2022 per la determinazione da parte dell'Etc della collocazione della gestione del servizio rifiuti nell'ambito dello schema della matrice regolatoria riferita agli obblighi di qualità del servizio (articolo 3 delibera Arera 15/2022). Termine che sarebbe opportuno allineare a quello del Pef, considerando altresì che i costi della qualità sono inseriti nelle voci del Pef 2022/2025 di cui al Mtr-2 – delibera Arera 363/2021-(voce CQ).

### ***La proroga del termine di approvazione del bilancio di previsione***

La previsione della proroga del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2022-2024 al 31 maggio 2022, contenuta nel comma 5-sexiesdecies del medesimo articolo 3 del DI 228/2021, ha subito fatto sorgere il problema del suo rapporto con il nuovo termine della Tari, fissato al 30 aprile.

In altre parole, è sorto il dubbio se anche i regolamenti e le tariffe Tari possano beneficiare, per il 2022, dello spostamento a maggio, invece che essere deliberate entro aprile. La questione è tutt'altro che pacifica, vista, da un lato, la specialità del termine del comma 5-quinquies e, dall'altro, la previsione del comma 169 della legge 296/2006 che allinea il termine delle tariffe/aliquote tributarie a quello del bilancio di previsione, previsione, come accennato, non derogata dal comma 5-quinquies. È conseguentemente differito il termine per l'esercizio provvisorio al 31 maggio (comma 5-septiesdecies).

### ***L'accollo statale del debito locale***

Altresì interessante è la norma che modifica le disposizioni relative alla ristrutturazione con accollo allo Stato del debito locale, contenute nel comma 557 della legge 160/2019 e nell'articolo 39 del DI 162/2019, non ancora avviata (comma 5-duodevicies). Si tratta dell'operazione di accollo da parte dello Stato di una parte dei mutui degli enti locali, aventi le caratteristiche previste dalla norma, che dovrebbe consentire la riduzione degli oneri a carico degli enti. Infatti, all'esito di questa operazione, gli enti si troveranno a dover versare allo Stato una quota del proprio onere originario, proporzionalmente ridotta in base alle condizioni dell'accollo, oltre che della durata della rinegoziazione e gli oneri per eventuali penali per estinzione anticipata. Questa operazione è ancora in attesa del decreto ministeriale attuativo.

Le novità del DI 228/2021 permettono a tutti gli enti locali e non solo a quelli con popolazione non superiore a 5mila abitanti, di non tenere conto dell'obbligo della verifica della riduzione del valore finanziario delle passività, altrimenti sempre necessaria per le operazioni di rinegoziazione del debito ai sensi dell'articolo 41 della legge 448/2001.

La novella, introdotta dalla legge di conversione del DI 228/2021, permette altresì ai Comuni che parteciperanno all'operazione non solo di beneficiare dei minori oneri connessi alla riduzione delle rate originarie dei mutui trasferiti

(risparmi a suo tempo quantificati in circa la metà degli oneri per interessi, stime purtroppo oggi da rivedere al ribasso, per effetto dell'aumento dei tassi di interesse di mercato e delle operazioni di rinegoiazione dei mutui avvenute nel 2020, che hanno ridotto l'originario livello medio dei tassi degli enti locali del 4,5 per cento), ma anche di essere partecipi di una quota del risparmio in conto interessi che lo Stato conseguirà, in seguito all'operazione di rinegoiazione sui titoli del proprio debito alla data del 31 dicembre 2022. Questi risparmi, che saranno oggetto di apposita quantificazione sulla base anche del previsto andamento dei tassi sui titoli di Stato, confluiranno in un fondo che sarà ripartito tra gli enti locali i cui mutui sono stati accollati allo Stato, tenuto conto, altresì, del loro contributo nel determinare la minore spesa per interessi, in funzione dell'importo e del profilo temporale delle quote capitale dei mutui medesimi.

### ***Svincolo avanzi nel rendiconto 2021 e utilizzo dei risparmi delle rinegoiazioni***

In materia di bilancio, vanno segnalate altre due norme. La prima è quella che estende al rendiconto 2021 la disposizione dell'articolo 109 del DL18/2020, la quale prevede che gli enti locali, in sede di approvazione del rendiconto da parte dell'organo esecutivo, sono autorizzati allo svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione che ciascun ente individua, riferite a interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni.

Le risorse svincolate sono utilizzate per attenuare gli effetti economici negativi dovuti dall'emergenza Covid 19 (comma 5-sexies). La seconda, è contenuta nel comma 5-octies e permette ai Comuni di beneficiare, fino al 2024 (e non più solo fino al 2023), della possibilità di utilizzare senza vincolo di destinazione i risparmi conseguiti dalle operazioni di rinegoiazione dei mutui o dal riacquisto di prestiti obbligazionari emessi. Risparmi, che almeno per la quota capitale, in via ordinaria, dovrebbero essere destinati a spese di investimento. Fino al 2024 (quindi per l'intero periodo triennale del bilancio) sarà possibile utilizzarli anche a copertura delle spese correnti.

### ***Contributi per messa in sicurezza***

Il comma 5-novies sposta altresì al 10 marzo il termine per la presentazione delle istanze per l'assegnazione dei contributi per investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio per l'anno 2022

(commi 140 e 141 della legge 145/2018). Termine originariamente scadente il 15 febbraio 2022, già differito al 28 febbraio per difficoltà tecniche, con comunicato del ministero dell'Interno.

***Proroga per l'adeguamento del capitale sociale per i soggetti interessati alla gestione delle entrate locali***

Infine, in materia di riscossione, si segnala la norma che proroga al 30 giugno 2024 il termine per l'adeguamento del capitale sociale da parte dei soggetti iscritti all'albo previsto dall'articolo 53 del Dlgs 446/1997 e di quelli che svolgono esclusivamente le funzioni e le attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate degli enti locali e delle società da essi partecipate. Infatti, il comma 805 dell'articolo 1 della legge 160/2019 ha istituito una sezione separata dell'albo dei soggetti abilitati a svolgere attività di accertamento e riscossione delle entrate di Comuni e delle province (articolo 53 Dlgs 446/1997), nella quale sono tenuti a iscriversi i soggetti che svolgono le funzioni e le attività propedeutiche anzidette.

Per l'iscrizione nella Sezione separata, i cui requisiti sono ancora in corso di definizione, è comunque previsto un livello di capitale sociale minimo, interamente versato in denaro o garantito con polizza assicurativa o fidejussione bancaria. La legge 160/2019 aveva previsto la variazione del livello minimo di capitale richiesto anche alle società iscritte all'albo previsto dall'articolo 53 del Dlgs 446/1997. L'adeguamento ai nuovi minimi potrà avvenire ora entro il 30 giugno 2024.

Si ricorda che, secondo il Mef (Rm 4/df/2021), per poter partecipare alle gare per l'affidamento dei servizi strumentali all'accertamento, i soggetti interessati devono essere provvisoriamente iscritti nell'albo previsto dall'articolo 53 del Dlgs 446/1997 (e quindi avere tutti i requisiti necessari per l'iscrizione), in attesa del successivo passaggio alla sezione separata, una volta istituita.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

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

## ***Impegni vecchi, economie certificate minori spese***

Con le FAQ n. 44 e n. 45 del 1° marzo scorso, la Ragioneria Generale dello Stato ha fornito ulteriori chiarimenti sulle modalità di certificazione delle risorse trasferite dallo Stato agli enti locali in considerazione dell'emergenza sanitaria.

Nel dettaglio, con la FAQ n. 44 si precisa che le economie di spesa rilevate in sede di riaccertamento residui 2021 per spese impegnate nel 2020 e certificate nel 2020 fra le maggiori spese Covid-19 (siano essere coperte da ristori specifici ovvero dal fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o da risorse proprie) vanno dichiarate fra le minori spese nella certificazione 2021, inserendo, pertanto, in corrispondenza della voce interessata, il relativo importo nella colonna "Minori spese 2021 "Covid-19" (d)" della Sezione 2- Spese del modello Covid-19/2021. In tal modo, si realizza la compensazione delle partite in sede di conguaglio finale da farsi ai fini della verifica a consuntivo della perdita di gettito e dell'andamento delle spese con riferimento alle complessive gestioni 2020, 2021 e 2022, da effettuare entro il 31 ottobre 2023. Le economie rilevate potranno essere utilizzate per le medesime finalità nell'esercizio 2022.

Nella FAQ n. 45 si rappresenta che le economie di spesa rilevate in sede di riaccertamento residui 2021 su impegni 2020, se non sono state certificate come minori spese nel 2020, in quanto non note prima, devono essere dichiarate nella certificazione 2021 di cui all'articolo 1, comma 827, della Legge n. 178/2020, inserendo, in corrispondenza della voce interessata, il relativo importo nella medesima colonna. Ne deriva che anche le variazioni su impegni di spesa imputati sul 2021 e finanziati dal fondo pluriennale vincolato di entrata (inclusi nella certificazione dello scorso anno) dovranno essere rilevati come risparmi Covid. Stesso discorso per gli impegni riferiti ai contratti di servizio continuativi iscritti nel 2021 e finanziati dall'applicazione di avanzo vincolato.

In proposito, è opportuno ricordare che il decreto ristori-ter ha previsto che tali somme possono essere utilizzate anche nel corrente esercizio e fino al 31/12/2022.

*Fonte: Italia Oggi n. 57 del 09/03/2022 pag. 37*

*Autore: Matteo Barbero*

## ***Contributi per la progettazione***

Le richieste per il contributo per la progettazione relativa agli interventi di messa in sicurezza ed efficientamento energetico possono essere presentate massimo entro il 15 marzo 2022.

I fondi a disposizione, previsti dal comma 51 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, come modificato dall'ultima legge di bilancio, ammontano a: 320 milioni di euro per l'anno 2022, a 350 milioni di euro per l'anno 2023 ed a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2031.

- I comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni potranno fare massimo tre richieste di contributo per la stessa annualità e la progettazione dovrà riferirsi ad un intervento compreso negli strumenti programmatori del medesimo ente locale o in altro strumento di programmazione.

A partire dal 2022, almeno il 40 per cento delle risorse è destinato agli enti locali delle regioni del Mezzogiorno.

- Le opere del Pnrr hanno importanza prevalente rispetto all'attuazione di altre opere.

Sono previste priorità di assegnazione per la messa in sicurezza: del territorio a rischio idrogeologico, di strade, ponti e viadotti, degli edifici (incluso l'efficientamento energetico), dando precedenza agli edifici scolastici, e di altre strutture di proprietà dell'ente richiedente.

Qualora l'entità delle richieste pervenute sia maggiore dell'ammontare delle risorse disponibili, l'attribuzione è effettuata a favore degli enti locali che presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa al 31 dicembre dell'esercizio precedente rispetto al risultato di amministrazione, risultante dal rendiconto della gestione del medesimo esercizio.

Le informazioni sul fondo di cassa e sul risultato di amministrazione si ricavano dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al rendiconto della gestione trasmesso alla banca dati delle amministrazioni pubbliche.

- L'accesso ai fondi avviene presentando apposita domanda in via telematica - sottoscritta digitalmente dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio tecnico - alla Direzione centrale per la Finanza locale del Ministero dell'Interno.

L'ammontare del contributo attribuito a ciascun ente locale sarà determinato entro il 15 aprile 2022 con decreto ministeriale.

La richiesta di contributo può coprire il 100% delle spese di progettazione previste, a condizione che gli stessi costi non siano già coperti da altri finanziamenti.

*Fonte: Italia Oggi n. 53 del 04/03/2022 pag. 36*

*Autore: Massimiliano Finali*

## ***Preventivi 2022, Irpef, soggiorno ed effetti Covid sotto la lente nei questionari della Corte dei conti per i revisori***

*Attenzione sulle verifiche del rispetto degli equilibri di competenza, di bilancio e complessivi*

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con la [delibera n. 2/2022](#) nel dettare le regole per la relazione dei revisori degli enti locali sul bilancio di previsione 2022-2024, richiama l'attenzione sulle verifiche del rispetto degli equilibri di competenza, di bilancio e complessivi.

In questo senso evidenzia come le risorse assegnate con il decreto "energia" (250 milioni a Comuni, Province e Città metropolitane) non potranno essere considerate formalmente destinate al pagamento delle spese di funzionamento per consumo di energia, ma a garantire la continuità dei servizi, come dispone l'articolo 27, comma 2 del Dl 17/2022.

La Corte ricorda inoltre la proroga dell'utilizzo delle risorse del "fondone" e dei ristori specifici non utilizzati nel 2020 e 2021, come disposto dal Dl 4/2022. Va tenuto conto che, salvo poche eccezioni, nel bilancio 2022-2024 non potranno essere stanziati ulteriori trasferimenti legati all'emergenza per «fondo funzioni enti locali», «esenzioni IMU», «imposta di soggiorno», «canone unico», nonché quelli per «spese COVID». Però per gli equilibri correnti, rispettando le condizioni previste dal comma 866 dell'articolo 1 della legge 205/2017, potranno essere utilizzati i proventi da alienazioni patrimoniali a copertura delle quote capitale per l'ammortamento dei debiti, in quanto tale facoltà è ammessa a regime dall'ordinamento contabile per effetto della previsione dell'articolo 11-bis, comma 4, del Dl 135/2018.

Nella stima delle entrate la Corte evidenzia come non sarebbe prudente riportare automaticamente gli stessi livelli del 2019 considerato che gli effetti economici della pandemia potrebbero non esaurirsi per i contribuenti in condizioni di difficoltà. Un'attenzione particolare va riservata alle entrate da addizionale Irpef, tenuto conto che l'importo di questa risorsa, secondo i principi contabili, si accerta per cassa oppure sulla base dell'importo accertato nel secondo esercizio precedente, nel limite massimo della somma degli incassi dell'addizionale in conto competenza nel secondo esercizio precedente e di

quelli in conto residui riferiti a quest'ultimo esercizio e realizzati nell'anno precedente. Gli enti che seguono quest'ultimo criterio, se, a rendiconto 2020, hanno prudenzialmente accertato meno degli andamenti storici, nel 2022 dovrebbero accertare in misura non superiore al 2020.

L'iscrizione in bilancio dell'entrata Tari risulta condizionata alla validazione del Piano economico finanziario (Pef) che abbraccia l'intero periodo regolatorio 2022-2025 il quale risente delle nuove regole e delle nuove componenti che entrano nella quantificazione delle entrate tariffarie, nonché della tempistica degli adempimenti che devono accompagnare il bilancio di previsione, quale allegato obbligatorio ex articolo 172 del Dlgs 267/2000. La condizione di necessario equilibrio costi-ricavi in questo servizio, spesso disattesa, costituisce un "vulnus" per l'equilibrio della parte corrente del bilancio.

Cessano per il 2022 le esenzioni per il canone unico patrimoniale introdotte per effetto dell'emergenza sanitaria ed appare complessa l'applicazione delle disposizioni in tema di canone fisso per le occupazioni di suolo per le infrastrutture di telecomunicazioni con riduzione del gettito conseguito fino al 2021.

Pure le previsioni dell'imposta di soggiorno dovranno essere effettuate sulla base di stime prudenti nella prospettiva di una ripresa delle attività turistico-ricettive.

E infine vi è da porre attenzione al fatto che il bilancio 2022 dovrà sopportare gli effetti del rinnovo dei contratti delle funzioni locali relativo al triennio 2019-2021 il cui peso, sia per gli arretrati, in termini di cassa, sia in termini di aumento strutturale della spesa sarà rilevante. Sarà poi necessario sostenere i costi della vacanza contrattuale. Occorre poi tener conto della circostanza che il costo dei rinnovi contrattuali si riflette sui parametri per misurare gli spazi assunzionali basati sul rapporto fra spese di personale ed entrate correnti. Un aumento degli oneri di essi rischia di far venir meno i vantaggi della virtuosità e delle facoltà assunzionali previste dal Pnrr ex articolo 3-ter del Dl 80/2021.

Le rilevanti modifiche apportate dal Dm 1° marzo 2019 alla costituzione, finalità e gestione del fondo pluriennale vincolato assumono particolare importanza anche ai fini di una sollecita e puntuale attuazione degli interventi legati ai

trasferimenti di risorse che perverranno agli enti locali dal Piano Nazionale di ripresa e resilienza e dal Piano nazionale degli investimenti complementari. I Magistrati ribadiscono la necessità che la costituzione e la gestione del Fpv non siano declassate ad operazioni di mera valenza contabile (deliberazioni Sezione delle autonomie nn. 4/2015; 32/2015; 9/2016; 14/2017; 19/2019).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Avanzo vincolato da Fondone: le regole per non sbagliare***

*Per il secondo anno la certificazione Covid regola le quote vincolate del risultato di amministrazione*

Per il secondo anno consecutivo la certificazione Covid regola la determinazione delle quote vincolate del risultato di amministrazione. Nonostante la scadenza sia fissata per legge al 31 maggio, i numerosi enti che già ora stanno chiudendo i conti 2021 sanno che per farlo hanno bisogno di anticipare la compilazione della certificazione del fondo funzioni fondamentali e degli altri ristori di entrata e di spesa, secondo modalità e criteri approvati con il Dm 28 ottobre 2021 n. 273932. Solo in questo modo sarà possibile quantificare le eventuali risorse non utilizzate da esporre nell'avanzo. Il percorso, tuttavia, presenta numerosi ostacoli e le difficoltà già incontrate lo scorso anno sono acuite dal fatto che ora si devono gestire anche le code del 2020. Vediamo insieme le principali criticità di questa operazione e come risolverle.

### ***Dati non definitivi***

Una prima criticità è data dalla mancanza dei dati definitivi delle entrate che nella certificazione Covid vengono espresse in base ai versamenti F24 o dalle comunicazioni Acì (imu, addizionale comunale all'Irpef, Ipt, Rca). Quelli anticipati da RgS sono provvisori e occorrerà attendere ancora perché si possa disporre dei dati riferiti a tutto il 28 febbraio. Chi non fosse in grado di attendere tali informazioni per la chiusura del rendiconto, dovrà tenere presente che l'avanzo determinato ora sarà verosimilmente diverso da quello risulterà a seguito dell'invio della certificazione. Questa situazione è la replica di quanto accaduto già lo scorso anno. Manca ad oggi la proroga della non felice disposizione (articolo 15-bis del DL 77/2021) che consentiva al responsabile finanziario di rettificare i prospetti del rendiconto. Soluzione che, tra l'altro, non incontra il favore della Corte dei conti. Anche per questo, chi si dovesse trovare in tale situazione, sa che potrà recuperare la differenza sull'avanzo vincolato in sede di rendiconto 2022.

### ***Somme da non certificare***

Occorre poi prestare molta attenzione a non inserire tra le maggiori spese Covid certificazione gli impegni esigibili sul 2021 che sono finanziati dal Fpv costituito in occasione del riaccertamento ordinario 2020 e già inserito nella certificazione

dello scorso. Allo stesso modo non si dovranno certificare gli impegni di spesa relativi ai contratti di servizio continuativi sottoscritti nel 2020 ma riferiti al 2021, se già inclusi nel modello Covid-19 valido per l'esercizio 2020.

### ***La gestione dei residui***

In base alle FAQ 44 e 45 recentemente pubblicate dalla Ragioneria generale dello Stato in certificazione dovranno essere evidenziati, nella colonna delle minori spese Covid, anche i risparmi di spesa derivanti da economie su impegni 2020 già certificati, su impegni finanziati dal fpv di spesa, sui contratti di servizio continuativi 2021. Inoltre, cosa ancora più difficile, saranno da registrare come minori spese Covid 2021 tutte quelle economie su impegni 2020 che erano già stati considerati per certificare i risparmi nel 2020, risparmi che ora risultano maggiori per effetto delle variazioni intervenute.

### ***Ristori di entrata e di spesa non accertati***

È accaduto che nel 2020 alcuni ristori specifici di spesa e di entrata non fossero stati accertati contabilmente, perché la comunicazione è avvenuta con estremo ritardo, anche oltre la data di chiusura del riaccertamento. Tali ristori, tuttavia, sono stati considerati nel saldo della certificazione per cui il riallineamento contabile è avvenuto riducendo lo stock di avanzo vincolato 2020 per evitare una indebita riduzione di avanzo libero. Quand'anche nel 2020 la certificazione abbia chiuso con un saldo negativo di gran lunga superiore alle risorse assegnate, riteniamo doveroso che gli enti quantifichino questi importi e li inseriscano tra i fondi vincolati assegnati nel 2021, così da recuperare le somme non considerate lo scorso anno ed essere allineati con i dati di RgS, in vista di un possibile conguaglio finale nel 2023. Nel caso in cui, invece, nel 2020 non sia stato ridotto l'avanzo vincolato per questo motivo, non ci saranno correttivi da apportare nel rendiconto 2021. Per il rendiconto 2021 la Ragioneria generale dello Stato ha suggerito di rendere coerenti i dati della quota vincolata del risultato di amministrazione e la certificazione, così da evitare questi problemi.

### ***Contratti di servizio continuativo 2022***

Chi intende finanziare nel 2022 la quota dei contratti di servizio continuativi impegnati sul 2021 per le maggiori spese Covid, dovrà avere cura di verificare che la quota vincolata dell'avanzo di amministrazione 2021 sia capiente. Anche nel caso in cui si fossero utilizzate tutte le risorse disponibili, si dovrà accertare un risultato di amministrazione vincolato per fondi Covid almeno pari ai contratti

continuativi. Tale verifica diventa ancor più rilevante nel caso in cui l'ente avesse già previsto in bilancio l'applicazione dell'avanzo presunto a copertura dei tali contratti continuativi imputati sull'esercizio 2022.

### ***Utilizzo di fondi Covid senza applicazione di avanzo***

Non sempre gli avanzi Covid del 2020 sono stati applicati integralmente al bilancio di previsione 2021, sebbene tale soluzione fosse quella più indicata. Le logiche sottese dal modello Covid-19 consentono di rendicontare maggiori spese Covid anche se provvisoriamente finanziate da risorse di bilancio. Questo implica che, a livello di competenza, le spese Covid non coperte dall'avanzo applicato non possano essere indicate nelle colonne relative agli impegni ed ai fondi pluriennali della gestione di competenza (colonne d) ed e)) del prospetto a.2, in quanto determinerebbero un saldo negativo del vincolo, e sarebbero causa di un successivo scarto dei flussi in occasione dei controlli posti essere da Bdap. Per ovviare a tale problema, le maggiori spese che di fatto riducono l'avanzo vincolato al 1° gennaio 2021 potranno essere indicate nella colonna f) con il segno positivo.

### ***Perdita figurativa Tari 2020 non utilizzata***

Gli enti che nel 2020 non hanno utilizzato le risorse del fondone relative alla perdita figurativa della Tari e che, sulla base delle indicazioni fornite da RgS con le Faq nn. 5 e 11 di RgS, hanno vincolato le somme in avanzo, non sono tenuti a certificare al ministero il relativo utilizzo, dato già per acquisito con la certificazione 2020. Pertanto, il vincolo sotteso dovrà essere oggetto di rendicontazione esclusivamente contabile nell'ambito del prospetto a.2, tenendo separati gli importi dalle risorse del Fondone.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autori: Alessandro Festa ed Elena Masini*

## ***Tari dovuta per le attività industriali***

La sentenza del Tar Sardegna, n. 893/2021, ha affrontato l'ambito applicativo delle disposizioni contenute nel Dlgs 116/2020, relative alla nuova definizione di rifiuto urbano, e i suoi riflessi sull'applicazione della Tari nelle attività industriali.

La questione affrontata dal Tar riguarda la determinazione della modalità di svolgimento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti per una attività industriale, che realizza la produzione di malte per l'edilizia, con particolare riferimento ai rifiuti prodotti nelle superfici di lavorazione industriale e nei magazzini di materie prime, merci e prodotti finiti.

In particolare, la società ha invocato l'esenzione dal tributo, sia per la quota fissa che per quella variabile, relativamente alle superfici di lavorazione industriale, a quelle dei magazzini di materie prime, merci e prodotti finiti e a tutte le altre superfici occupate. Ciò in quanto i rifiuti prodotti dalla stessa devono qualificarsi tutti come rifiuti speciali, considerando che la definizione di rifiuto urbano contenuta nell'articolo 183 del Dlgs 152/2006 stabilisce che sono tali quelli simili per natura e composizione ai rifiuti domestici (indicati per tipologia nell'allegato L-quater), prodotti dalle attività di cui all'allegato L-quinquies, il quale non include le attività industriali. Pertanto, a detta della società ricorrente, i rifiuti delle utenze non domestiche sono "urbani" solo se prodotti da attività "commerciali, artigianali e di servizio", mentre sono "speciali" quelli prodotti da attività industriali. In sostanza, tenuto conto che in base alla citata normativa sono urbani solo i rifiuti prodotti dalle attività incluse nell'allegato L-quinquies, il quale non comprende le attività industriali, in base a una lettura "soggettiva" della norma, tutti i rifiuti delle attività industriali, ovunque prodotti, sono speciali. E come tali devono essere gestiti direttamente dal produttore, con esclusione dell'applicazione della Tari.

Il Tar Sardegna invece, ha sostenuto che alla definizione di rifiuto urbano va data una lettura "oggettiva" e non soggettiva, in base alla quale sono speciali i rifiuti prodotti nelle superfici di lavorazione industriale in senso stretto e non anche quelli che sono prodotti in altri locali utilizzati dall'attività industriale (come mense, spacci, uffici, eccetera). Tuttavia, per i giudici amministrativi sardi, devono ritenersi speciali anche i rifiuti prodotti nei magazzini di materie prime,

merci, prodotti lavorati o semilavorati. Ciò in quanto quest'ultimi sono funzionalmente ed esclusivamente collegati ai reparti produttivi e come tali «vanno considerati aree strettamente connesse al "ciclo produttivo", con riconoscimento di produzione di rifiuti (solo) industriali. Tutte queste superfici strettamente e direttamente connesse, oggettivamente, alla "produzione" debbono godere del regime giuridico proprio dell'attività principale alla quale sono strettamente connesse». Ciò considerando quanto previsto dal comma 649 dell'articolo 1 della legge 147/2013 e dal ministero dell'economia e delle finanze (congiuntamente al ministero della Transizione Ecologica nella nota del 12 aprile 2021). Da rilevare che, secondo il Tar, rientrano nell'esclusione, sia della quota fissa che di quella variabile, anche i magazzini di prodotti finiti, posizione non condivisa invece dall'Ifel.

Il tributo deve essere applicato invece sulle superfici diverse da quelle sopra menzionate, proprio perché non va dato rilievo "soggettivo" alla definizione di rifiuto urbano, ma bensì una lettura "oggettiva", come anche evidenziato dalla nota del Mite del 12 aprile 2021. Per le aree di lavorazione industriale e i magazzini, non può essere imposto alcun servizio di raccolta dei rifiuti, né tantomeno il tributo (sia per quota fissa che per quella variabile, ai sensi del comma 649 dell'articolo 1 della legge 147/2013). Per le altre superfici, invece, risulta applicabile il servizio pubblico, salvo che il produttore non eserciti la facoltà di non avvalersi dello stesso, con conseguente diritto alla disapplicazione della quota variabile (articolo 238 del Dlgs 152/2006).

La posizione del Tar appare in linea con le recenti interpretazioni ministeriali, confermando la natura oggettiva della definizione di rifiuto urbano e respingendo la tesi "soggettivistica", che invece punta a escludere del tutto le attività industriali dall'applicazione della Tari.

In merito alla facoltà per le utenze non domestiche di non avvalersi del servizio pubblico, per la gestione dei rifiuti urbani, il cui esercizio dà diritto al produttore di non pagare la quota variabile, va rammentato che la stessa è subordinata a una serie di adempimenti e condizioni. In relazione ai primi, va sottolineato che, a norma dell'articolo 30 del Dl 41/2021, le utenze che intendono uscire dal servizio pubblico (per almeno 5 anni, almeno fino alla modifica annunciata con il Ddl concorrenza) devono presentare apposita comunicazione entro il 30 giugno dell'anno precedente, con effetto dall'anno successivo. Inoltre, la spettanza

della esclusione dalla quota variabile, è subordinata alla dimostrazione dell'avvenuto recupero di tutti i rifiuti urbani prodotti a mezzo di soggetti abilitati, mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi (articolo 238, comma 10, Dlgs 152/2006). Sul punto la recente deliberazione Arera n. 15/2022 ha precisato gli obblighi gravanti sull'utente, specificando, all'articolo 3, che lo stesso deve presentare al gestore delle tariffe, entro il 31 gennaio di ogni anno, ai fini dell'esenzione dalla quota variabile, idonea documentazione attestante la quantità dei rifiuti effettivamente avviate al recupero o al riciclo nell'anno solare precedente. La documentazione, da inviare esclusivamente a mezzo Pec o altro strumento telematico, deve contenere una serie di informazioni puntuali, quali i dati dell'utente, i dati quantitativi per frazione merceologica prodotti e di quelli recuperati, fino anche ai dati identificativi dell'impianto di recupero o di riciclo a cui sono stati conferiti.

Peraltro, queste regole, a cui le regolamentazioni comunali sembrano doversi adeguare, si applicano anche per la riduzione proporzionale della quota variabile del prelievo, prevista dal comma 649 dell'articolo 1 della legge 147/2013, spettante alle utenze non domestiche che avviano a riciclo in forma autonoma i rifiuti urbani prodotti. Agevolazione che si applica non alle imprese che fuoriescono dal servizio pubblico, ma a quelle che restano nel suo ambito e che avviano al riciclo in modo autonomo una parte dei rifiuti urbani prodotti. L'articolo 3 della deliberazione Arera ha stabilito infatti che la documentazione richiesta è necessaria ai fini «della esenzione ovvero della riduzione della componente tariffaria rapportata ai rifiuti conferiti al servizio pubblico».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

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

## ***Guerra e inflazione schiacciano il Pnrr***

I venti di guerra soffiano anche sul Pnrr. La guerra e ciò che ne consegue, in termini di naturale scombussolamento delle regole e delle condizioni del mercato, renderanno difficili, per non dire impossibili, le realizzazioni immaginate, programmate e progettate dal sistema Italia. Hanno ridotto sensibilmente i poteri di acquisto e realizzazione dei 222,1 miliardi di euro, di cui 81 miliardi a fondo perduto, messi a disposizione dall'Ue. Procedure di appalto, alcune delle quali arrivate alla aggiudicazione, che risulteranno carta straccia e altra impossibili a frequentare. Il tutto con un incremento infrastrutturale del Paese che rimarrà solo nell'immaginario collettivo. Una aspettativa delusa.

Vediamo di dare ordine al processo in atto. L'incremento dei costi energetici, indispensabili per fare camminare la macchina mercantile, ha determinato un primo incremento dei prezzi al consumo e all'acquisto dei beni destinati alla produzione (nel caso in questione, edile) che non renderanno possibili gli adempimenti degli aggiudicatari ovvero la partecipazione degli imprenditori alle procedure agonistiche avviate e a quelli in procinto di esserlo. Tutto, o quasi, diventerà come prima, se non peggio, nonostante le garanzie attribuite sulla determinazione dei prezzi dall'articolo 29 del decreto legge 27 gennaio 2022 n. 4, introduttivo dei rimedi per sostenere la prosecuzione e l'accesso ai contratti pubblici, agli appalti in sintesi, nonostante gli aumenti dei prezzi nel settore elettrico. Un provvedimento di massima urgenza, sul quale la Conferenza Unificata, tenutasi il 2 marzo scorso, per esprimere il proprio parere (articolo 9 del Dlgs 281/1997) sul Ddl per la conversione dello stesso in legge, nella quale occasione tutto è stato rinviato, su richiesta dell'Anci, dell'Upi e delle Regioni, le quali si sono rese protagoniste del sostegno ad un emendamento relativo alla introduzione della negoziazione delle passività.

Questa norma, fino a oggi resasi teoricamente garante degli incrementi sui prezzi di aggiudicazione non sarà, infatti, per nulla sufficiente a che gli appalti, proceduralmente conclusi e in corso d'opera e previsti con i fondi Pnrr, vadano a buon fine. La regola, tarata sugli incrementi delle materie prime determinati dal costo energetico funzionale alla loro produzione arrivato oramai alle stelle, andrà ad incidere sui relativi manufatti in modo tale da determinare un costo d'opera finale che vada ben oltre i valori di aggiudicazione.

L'evento bellico ha determinato una ulteriore catastrofe sulla definizione delle cause contrattuali, non più sufficienti a determinare l'attrazione imprenditoriale per la partecipazione alle competizioni procedurali indispensabili per arrivare all'aggiudicazione delle opere previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

E questo non è solo un problema domestico, bensì europeo. Ciò in quanto la stessa situazione graverà su tutti gli Stati membri, beneficiari delle risorse post-Covid destinati alla loro, per l'appunto, rinascita, resistenza e capacità di mutare in progress i loro destini, sino a oggi compromessi.

Dunque, urge una soluzione:

- sul piano europeo, di carattere diplomatico, in cui va rimesso all'istituzione Ue il compito di stigmatizzare il ruolo nefasto della guerra, impeditivo per i Paesi che la compongono, produttiva di danni irreparabili, ovverosia di non potere utilizzare al meglio, ai fini della loro crescita, le risorse messe fatica a loro disposizione per determinare il cambiamento e la ripresa post Covid, senza il quale la povertà incomberà specie nei ceti europei meno abbienti;
- sul piano interno, con la ricerca di strumenti finanziari che vadano a facilitare la resistenza all'incremento dei prezzi di produzione e all'inflazione che ucciderà il nutrito segmento degli stipendiati nonché con il realizzare gli investimenti, specie di quelli destinati a trasformare le periferie isolate in siti vivibili e competitivi, e con l'assicurare le prestazioni del welfare assistenziale, sanità in primis, a chi fino ad oggi non ne ha goduto affatto, ma anche a chi è stato colpito dalla pandemia e lasciato solo da un Ssn per nulla idoneo a contrastarne gli effetti più nefasti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Ettore Jorio*

## ***Tari, la determinazione dei vincoli mette a confronto l'entrata prevista con quella accertata***

*Con l'avvento del Mtr introdotto da Arera la situazione è completamente cambiata*

Nella complessa attività di rendicontazione, gli enti locali si trovano a dover individuare correttamente i vincoli da esporre nel risultato di amministrazione. Tra le tante voci che concorrono alla determinazione delle quote vincolate dell'avanzo, una ha subito negli ultimi anni importanti modifiche normative tali da mettere in discussione gli assunti e le scelte fatte in passato: la Tari.

Sappiamo come questa entrata abbia natura vincolata imposta dal comma 654 della legge 147/2013, che la destina a copertura integrale dei costi del servizio. La stessa Corte dei conti, Sezione autonomie, con delibera n. 31/2015 ha riconosciuto natura vincolata alla tassa sui rifiuti. Fino al 2019 la prassi diffusa aveva portato a determinare il Pef sulla base dei costi previsionali del servizio desunti dalle spese iscritte nel bilancio dell'ente, in deroga ai criteri contenuti nel Dpr 158/1999. Così che la rendicontazione del vincolo era disposta confrontando le somme accertate in competenza con le spese impegnate. Molti enti non si facevano carico di inserire la Tari nel prospetto a.2 di determinazione delle quote vincolate, in quanto in molti casi le entrate risultavano più basse delle spese del servizio rifiuti.

Con l'avvento del Mtr introdotto da Arera la situazione è completamente cambiata. I costi "efficienti" del servizio vengono determinati sulla base dei bilanci consuntivi registrati dal gestore o dai gestori (compresi quelli del comune) nel penultimo esercizio precedente. Pertanto, oltre ad essere definitivi e non più suscettibili di modifica (salvo le voci previsionali ammesse dal Pef ed oggetto di conguaglio), i costi assumono dimensioni che nulla hanno a che vedere con le spese che il comune è chiamato a sostenere in base al contratto di servizio in essere con il gestore. Può ben accadere, quindi, che il Pef evidenzii costi per 100 (anche in virtù del limite alla crescita tariffaria) e le spese del bilancio ammontino a 120 o a 80. Gli enti si chiedono, quindi, come rendicontare i vincoli della Tari e soprattutto se ha ancora un senso considerare la Tari vincolata, considerato che l'entrata di un anno è parametrata sui costi dei due anni precedenti. Nel fornire la risposta, occorre innanzitutto premettere che il

riferimento ai costi dell'esempio n.-2 è solo un parametro indicato da Arera per determinare i costi efficienti sui quali determinare la tariffa a carico dell'utenza, ma ciò non significa che la Tari del 2021 copre i costi del 2019. Se così fosse, effettivamente, trattandosi di entrata a rimborso, non avrebbe senso parlare di vincolo. I costi dell'es. n-2 rappresentano la base per determinare il Pef dell'esercizio di riferimento, sul quale calcolare la tariffa e stimare l'entrata da conseguire. Quindi a fronte di un PEF di 100, vengono elaborate le tariffe della Tari per ottenere 100 da richiedere agli utenti del servizio. Questo sarà poi l'importo da stanziare nel capitolo della Tari inserito a bilancio. Se a fine esercizio, tuttavia, l'entrata accertata dovesse risultare diversa, vi è da chiedersi se si possano o si debbano attivare meccanismi di conguaglio da gestire anche contabilmente. Anche in questo caso è l'Mtr-2 che viene in aiuto. Uno degli elementi di novità introdotti da Arera nel nuovo metodo tariffario, infatti, è la presenza tra i costi del Pef della voce di conguaglio inerente il recupero dello scostamento tra le entrate tariffarie fisse e variabili approvate nell'anno n-2 se non coperto da entrate disponibili e le entrate fatturate (articoli 18 e 19 del Mtr-2). Quindi nel 2022 gli enti sono chiamati a valorizzare tali scostamenti tra le entrate previste nel 2020 e quelle effettive: se positivo (gli enti hanno accertato di più del previsto) deve essere obbligatoriamente portato in riduzione del Pef; se negativo (gli enti hanno accertato meno del previsto) viene portato in aumento del Pef (e quindi aumenta potenzialmente i costi, salvo poi sottostare ai limiti alla crescita tariffaria) a meno che l'ente non abbia coperto con altre risorse la differenza.

Contabilmente queste dinamiche si traducono nella necessità, a rendiconto, di confrontare l'entrata Tari prevista nel Pef con l'entrata accertata in bilancio. Se l'ente ha accertato più del previsto, dovrà vincolare la differenza nell'avanzo e l'importo dovrà essere inserito nel Pef dei due anni successivi per portare a beneficio dei contribuenti il surplus di gettito. Se l'ente invece ha accertato meno del previsto, non dovrà vincolare nulla in avanzo (in quanto il vincolo non potrà mai essere negativo) e deciderà se porre a carico del Pef quella differenza. Nella colonna d) del prospetto a.2, quindi, il dato da inserire non è la spesa impegnata sul bilancio, ma l'importo corrispondente al totale delle entrate tariffarie massime previste nel Pef approvato, dopo le detrazioni di cui al punto 1.4 della determina 2/DRIF/2021. Secondo questa logica, potrebbe risultare necessario verificare non solo il 2021 ma anche gli scostamenti anche relativi al 2020, e qualora positivo (ovvero avanzo da vincolare) determinare

correttamente la quota al 31/12/2021 evidenziando la quota 2020 da recuperare nella colonna f) con il segno negativo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Elena Masini*

## ***Preventivi, nei questionari della Corte dei conti ai revisori maglie strette sulle previsioni di cassa***

*Sotto esame i rischi di stime generose di entrata per coprire eccessi di spesa corrente*

Nei questionari per i revisori sul preventivi 2022/24 ([delibera n. 2/2022 della Sezione Autonomie](#)), la Corte dei conti torna sul tema delle previsioni di cassa.

La Corte ricorda che la predisposizione delle previsioni non può proporre semplicemente la sommatoria di residui e competenza, in quanto ciò disattenderebbe i postulati di veridicità e attendibilità, come se l'esercizio corrente fosse quello in cui tutti i crediti e debiti saranno riscossi e pagati.

Le previsioni di entrata devono essere superiori alle previsioni di spesa e dar luogo alla costituzione di un adeguato fondo di riserva di cassa. Poiché non tutte le entrate saranno riscosse, le previsioni delle entrate correnti vanno circoscritte ai crediti che si prevede di riscuotere nell'esercizio di competenza, al netto dell'Fcde.

Le previsioni delle entrate in conto capitale devono di norma corrispondere alle spese finanziate e non possono essere sovrastimate per creare flussi fittizi da utilizzare per potenziare le previsioni della spesa corrente.

Nemmeno tutte le obbligazioni di spesa scadute potranno essere onorate. Le previsioni delle spese in conto capitale dovranno tener conto dei cronoprogrammi degli interventi e delle imputazioni agli esercizi successivi con l'Fpv. Gli equilibri di cassa vanno garantiti nella fase previsionale sommando i flussi di entrate che si prevede di riscuotere con l'eventuale giacenza iniziale, e il plafond non può essere incrementato delle risorse acquisibili con l'anticipazione di tesoreria.

La provvista complessiva di cassa così determinata andrà impiegata per le autorizzazioni di spesa, con priorità per quelle vincolate e, successivamente, per le singole unità elementari del bilancio e del Peg. In tal modo si conferisce attendibilità al preventivo imponendo di ricondurre la spesa corrente alla sua effettiva potenzialità.

Le previsioni di cassa contenute nella parte “spesa”, potrebbero anche limitare la spesa di competenza, costituendo un riferimento autorizzatorio per gli impegni di spesa. L’allocazione di attendibili autorizzazioni di cassa nella spesa è un esercizio complesso quanto quello delle previsioni di competenza e richiede valutazioni di priorità e la partecipazione degli amministratori e dei responsabili dei servizi. Questi ultimi, prima di ordinare una spesa, hanno l'obbligo di accertare (articolo 183, comma 8 del Tuel) che il programma dei pagamenti sia compatibile con gli stanziamenti di bilancio. In presenza di autorizzazioni di cassa opulente, ma fittizie, il responsabile del servizio potrà attestare la compatibilità nel corpo della determina di impegno di spesa e non gli potrà essere mosso alcun rilievo nel caso di ritardi nei pagamenti e nell’addebito degli interessi di mora. Il responsabile finanziario e i revisori devono accertare che le previsioni di cassa rispecchino gli andamenti effettivi e che le entrate non siano state sovrastimate per sovrastimare la spesa. L’omissione potrebbe ingenerare responsabilità disciplinare e amministrativa.

Nella sezione dedicata alla cassa e al patrimonio una domanda è rivolta alla verifica che tutte le entrate affidate ai soggetti privati affluiscano direttamente alla tesoreria dell’ente e se i contratti in corso con detti soggetti siano stati adeguati, entro il 31 dicembre 2020, escludendo le attività di incasso diretto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Carmine Cossiga*

## ***Controlli centrati su effetti Covid e fondi Pnrr***

*Spinta a tagliare i tempi di approvazione dei bilanci per favorire gli investimenti*

Nei nuovi questionari la Corte riafferma l'esigenza di una tempestiva approvazione dei preventivi in quanto l'esercizio provvisorio mette a rischio l'impostazione degli investimenti, di cui il Pnrr prevede un significativo incremento. In realtà, però, proprio per sopperire a questa carenza l'articolo 15 del DL 77/2021 dà la possibilità, fino al 2026, di variare il bilancio e iscrivere i finanziamenti statali ed europei anche in esercizio o gestione provvisoria.

La delibera esegue un inquadramento generale sulla normativa e sulle misure di flessibilità disposte dalla legislazione emergenziale come, ad esempio, l'applicazione degli avanzi liberi in parziale deroga alle priorità delle finalità previste dal Tuel, l'utilizzo integrale dei proventi da concessioni edilizie per spesa corrente emergenziale, la deroga ai limiti di spesa per le assunzioni a tempo determinato utilizzabile anche dagli enti in crisi e le assunzioni a tempo determinato a carico delle risorse Pnrr. Per la gestione in conto capitale, la possibilità di accertare le entrate da risorse Pnrr e Pnc in base alla delibera di riparto senza attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, di ottenere anticipazioni di cassa dal Mef in qualità di soggetto attuatore, di affidare la progettazione richiesta per la partecipazione agli avvisi e ai bandi senza dover inserire l'opera nei documenti di programmazione e, infine, la possibilità di utilizzare le quote vincolate non impegnate, confluite in avanzo di amministrazione, anche per gli enti in disavanzo.

L'attività di controllo sui preventivi 2022 sarà mirata sugli indicatori essenziali della sana gestione, così da consentire alla Corte di orientare tutti gli spazi e le risorse al nuovo compito di monitoraggio complessivo del Pnrr. Dopo le domande preliminari viene dato ampio spazio a tre sezioni sugli equilibri e sugli accantonamenti, mentre un'altra sezione viene dedicata alla rappresentazione contabile del Fondo pluriennale vincolato. A seguire, la tradizionale sezione dedicata all'indebitamento, con le consuete domande di verifica del rispetto dell'articolo 119, comma 6 della Costituzione e dell'articolo 204 del Tuel.

Una nuova sezione è dedicata ai controlli sulle società partecipate in perdita per individuare se la causa sia ascrivibile alla pandemia da Covid-19 o a fattori indipendenti dall'emergenza sanitaria.

I controlli (ex articolo 147-quater del Tuel) si estendono al monitoraggio sull'effettivo stato di salute della società e sull'utilizzo di strumenti di conservazione dell'attività economica (ricapitalizzazione o, alternativamente, trasformazione o messa in liquidazione).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Carmine Cossiga*

## ***Saldo Iva 2021, scadenza al 16 marzo anche per gli enti locali***

*I soggetti interessati al versamento possono versare in un'unica soluzione ovvero rateizzare l'importo*

Mercoledì 16 marzo 2022 scadrà il termine per il versamento del saldo Iva 2021, ovviamente se vi è un debito Iva da parte del contribuente "trimestrale"; la data interessa anche gli enti locali anche se, generalmente, liquidano l'Iva con cadenze mensile e il versamento dell'Iva di dicembre 2021, è stato effettuato il 17 gennaio scorso.

Può accadere, tuttavia, che l'ente locale abbia effettuato in corso d'anno una o più operazioni esenti; in questa ipotesi opera il regime del pro-rata (articolo 19-bis, del Dpr 633/72) e sarà necessario determinare la percentuale di detraibilità dell'intero anno 2021.

Nell'ipotesi che da questo calcolo emerga un debito, l'ente locale dovrà provvedere al versamento dell'Iva dovuta entro il prossimo 16 marzo.

I soggetti interessati al versamento possono versare in un'unica soluzione ovvero rateizzare l'importo (articolo 20, del Dlgs 241/1997). Le rate devono essere di pari importo e la prima rata deve essere versata entro il termine previsto per il versamento dell'Iva in unica soluzione.

Le rate successive alla prima devono essere versate entro il giorno 16 di ciascun mese di scadenza e in ogni caso l'ultima rata non può essere versata oltre il 16 novembre.

Sull'importo delle rate successive alla prima è dovuto l'interesse fisso di rateizzazione pari allo 0,33 per cento mensile, pertanto la seconda rata deve essere aumentata dello 0,33 per cento, la terza rata dello 0,66 per cento e così via.

Il versamento può essere differito alla scadenza prevista per il versamento delle somme dovute in base alla dichiarazione dei redditi (fissata al 30 giugno salvo proroghe), con la maggiorazione dello 0,40 per cento a titolo d'interesse per ogni mese o frazione di mese successivo al 16 marzo.

Va ricordato che gli adempimenti fiscali e il versamento delle somme (previsto dall'articolo 17, del Dlgs 241/1997), compresi i versamenti rateali, che hanno scadenza dal 1° al 20 agosto di ogni anno, possono essere effettuati entro il giorno 20 dello stesso mese, senza alcuna maggiorazione (articolo 37, comma 11-bis, del decreto-legge 223/2006).

Anche i soggetti con esercizio non coincidente con l'anno solare possono avvalersi del differimento del versamento dell'Iva versando l'imposta entro il 30 giugno a prescindere dai diversi termini di versamento delle imposte sui redditi (anche per questi soggetti, pertanto, si tiene conto dei termini di versamento previsti dall'articolo 17, comma 1, primo periodo, del Dpr 435/2001).

Si precisa che la maggiorazione dello 0,40 per cento, prevista per ogni mese o frazione di mese, si applica sulla parte del debito non compensato con i crediti riportati in F24.

Riepilogando, come indicato nelle istruzioni allegate al modello Iva 2022, il soggetto interessato può:

- versare in un'unica soluzione entro il 16 marzo oppure rateizzare maggiorando dello 0,33 per cento mensile l'importo di ogni rata successiva alla prima;
- versare in unica soluzione entro il 30 giugno con la maggiorazione dello 0,40 per cento per ogni mese o frazione di mese successivi al 16 marzo oppure rateizzare dalla data di pagamento, maggiorando dapprima l'importo da versare con lo 0,40 per cento per ogni mese o frazione di mese successivi al 16 marzo e quindi aumentando dello 0,33 per cento mensile l'importo di ogni rata successiva alla prima.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Federico Gavioli*

## *Gestione del Territorio*

## ***Efficienza energetica, gli enti locali snobbano i 200 milioni del fondo Kyoto***

*Arrivate richieste solo per 13 milioni. Il ministero riapre i termini fino al 31 luglio prossimo*

Sui 200 milioni del cosiddetto fondo Kyoto messi a disposizione degli enti locali e delle altre amministrazioni pubbliche (ma anche fondi immobiliari) per mettere in efficienza scuole, strutture sanitarie e impianti sportivi, solo una minima quota è stata richiesta dai potenziali beneficiari. Si legge nell'[avviso](#) del ministero della Transizione ecologica sulla riapertura del termine per le richieste, pubblicato sulla Gazzetta del 10 febbraio. Termine che è spirato il 19 dicembre e che un [decreto Mite](#) ha riaperto e prorogato fino al 31 luglio di quest'anno.

Le risorse, appunto: l'avviso specifica che le risorse disponibili ammontano a poco più di 187 milioni di euro, sui 200 messi a bando dal Mite. Dunque, sono stati chiesti meno di 13 milioni (esattamente 12.978.707,05 euro) tra il 21 giugno 2021 (giorno di apertura dello "sportello") al 19 dicembre 2021. Peraltro, neanche il fatto che le risorse vengono erogate a sportello, ha indotto gli Enti a muoversi. Un autentico flop, appunto. Difficile che la semplice riapertura dei termini possa far cambiare idea, anche se la proroga è stata sollecitata al governo dalla stessa associazione dei comuni lo scorso 2 dicembre.

Il fondo - gestito da Cdp, che cura anche l'istruttoria delle [domande](#) di finanziamento dei progetti - è di tipo rotativo; i soldi presi devono cioè ritornare, con un interesse dimezzato rispetto a quello normalmente richiesto. Non solo. Come chiariscono ministero e Cdp in una risposta alle faq, le risorse del fondo sono cumulabili con altri contributi pubblici, come il conto termico 2.0.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/03/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## **Consiglio di Stato: motivazione dell'affidamento diretto emergenziale**

Con la [sentenza n. 1108 del 15 febbraio 2022](#) il Consiglio di Stato respinge il ricorso contro l'affidamento diretto, da parte di un Comune, della gestione di un immobile ad uso turistico-ricettivo, ritenendo che l'ente abbia adeguatamente chiarito le ragioni a fondamento della scelta operata dal momento che ha evidenziato di aver optato per l'esternalizzazione del servizio non essendo in grado di gestire direttamente la struttura, evitando inoltre il prolungamento della chiusura e la sua mancata operatività (anche a ragione dei tempi presumibilmente necessari per l'espletamento di una procedura di gara aperta relativa all'affidamento pluriennale della concessione), anche al fine di evitare tanto l'avvio di una nuova procedura di revoca di un contributo da parte della Regione quanto il deterioramento della struttura, nonché dei suoi arredi e beni strutturali dovuto al loro inutilizzo; i giudici rilevano, quindi, che l'interesse generale perseguito dal Comune non è stato quello di ottenere una maggiore offerta economica, ma di consentire al più presto la ripresa dell'attività della struttura, sì da garantire il presidio del complesso immobiliare e il rispetto della finalità dell'intervento volto alla valorizzazione turistica del territorio; è quindi legittimo l'affidamento diretto effettuato in applicazione dell'art. 1 del D.L. 76/2020, che ha introdotto strumenti normativi per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia, tra cui l'affidamento diretto per lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 150.000,00 euro.

*Fonte: Entionline del 11/03/2022*

## ***Abusi, la legge statale prevale sempre sulle norme regionali (anche se a statuto speciale)***

*Il principio ribadito dalla Corte di Cassazione*

Quale rapporto esiste tra la normativa regionale e la normativa nazionale in ambito edilizio?

Più precisamente: è possibile che una legge regionale, promulgata da una Regione ad autonomia speciale, possa derogare alla normativa nazionale in tema di reati conseguenti ad abusivismo edilizio? A dare esaustiva risposta a tali quesiti, provvede la Cassazione, con la sentenza civile numero 3966/2022.

### ***Il fatto***

Il proprietario di un immobile, aveva realizzato due importanti interventi edilizi: la realizzazione di una veranda (nello specifico: creazione di un vano cucina-soggiorno, ovviamente chiuso e coperto) laddove prima esisteva un terrazzino; lo sbancamento per la realizzazione di una strada interna di accesso ad un terreno. Giova precisare che la vicenda che fa da sfondo alla pronuncia in esame si svolge in Sicilia; l'immobile sorgeva dunque in zona altamente sismica, e nel dare vita agli interventi edilizi menzionati, non si era provveduto né a richiedere il permesso di costruire, né tantomeno ad avvisare il Genio civile per ottenere l'autorizzazione. Ad avviso del Tribunale e della Corte d'Appello di Messina, la condotta del proprietario dell'edificio si configurava quale reato, perché contraria a quanto previsto dal Dpr 380/2001. In totale disaccordo con i giudici di primo e di secondo grado, il proprietario decideva di rivolgersi alla suprema corte di Cassazione.

### ***Il ricorso in Cassazione***

Il ricorso proposto agli Ermellini, puntava essenzialmente ad evidenziare come, per porre in essere le opere realizzate, ai sensi di una legge regionale siciliana del 2003, non fosse assolutamente necessario né un titolo edilizio, né rivolgersi al Genio civile. A dire del ricorrente, era dunque chiara l'assoluta irrilevanza penale della sua condotta. In ogni caso, si riteneva prescritto ogni possibile reato, poiché da alcune relazioni peritali già prodotte nei gradi di giudizio precedenti, emergeva che gli interventi fossero stati realizzati in epoca di molto antecedente alla sentenza di condanna in appello.

### ***La decisione degli Ermellini***

I giudici di Piazza Cavour procedono anzitutto all'esame "dell'eccezione principe" sollevata dal ricorrente: la prevalenza, dunque l'operatività, della legge regionale siciliana del 2003. Ebbene, un principio ampiamente consolidato nella giurisprudenza penale di legittimità, sancisce quanto segue: in materia urbanistica, mai nessuna legge regionale, neppure se promulgata dalle Regioni a statuto speciale, può derogare a quanto dispone e prevede la legge dello Stato. È vero che le Regioni ad autonomia speciale hanno potere di normazione primaria, ma la corte Costituzionale ha più volte precisato che, tale potere, presenta un unico e rilevante limite: quello della materia penale.

In buona sostanza, in ambito penale, è sempre e solo la legge statale ad individuare quando si sia in presenza di una fattispecie penalmente rilevante, ed a prevederne la relativa sanzionabilità. Individuato dunque il principio guida, la Cassazione si sofferma sul contenuto del Dpr 380 del 2001, la sola ed unica normativa a cui fare riferimento per capire come qualificare la condotta del ricorrente. Da un'attenta lettura di differenti articoli, emerge chiaramente che, per tutti gli interventi edilizi realizzati dal proprietario dell'immobile, era assolutamente necessario il permesso di costruire, e non solo.

Nello specifico:

- gli articoli 3, 10, e 31 del Dpr 380/01, prevedono che ogni intervento di copertura mediante realizzazione di una tettoia, richiede il permesso di costruire. Assoggettate al titolo abilitativo edilizio sono anche le opere di sbancamento per fini differenti da quelli agricoli

- il Capo IV del Dpr del 2001, è interamente dedicato alle prescrizioni specifiche per le costruzioni in zona sismica; la norma che apre tale Capo, è l'articolo 83, che al comma 1 prevede espressamente che tutte le costruzioni da realizzarsi in zona sismica, la cui sicurezza possa comunque interessare la pubblica incolumità, devono previamente essere autorizzate dal Genio Civile

- l'articolo 95 del Dpr 380, sanziona penalmente chiunque ponga in essere in zona sismica lavori tali da compromettere la pubblica incolumità, siano essi costruzioni, sopraelevazioni, o riparazioni, senza ottemperare all'obbligo del preavviso scritto al Genio civile, e all'attesa della sua formale autorizzazione.

Alla luce di questa disamina per la Cassazione la sentenza della Corte d'appello è corretta e il ricorso va rigettato in toto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Ivana Consolo*

## ***Ppp, tra i nodi da risolvere con la riforma degli appalti anche il rebus sui requisiti del concessionario***

*Due pronunce contrastanti di Tar e Consiglio di Stato aumentano le incertezze di Pa e Imprese*

Un passo avanti e due indietro: questa la sintesi di due ulteriori pronunce sul tema - ossia la sentenza del Tar del Lazio, n. 10997 del 28 ottobre 2020 ed il suo annullamento, da parte del Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza 7417 dell'8 novembre 2021 - nel gioco dell'oca, ormai consueto, sulla definizione dei requisiti del concessionario.

Andiamo con ordine. Il Tar Lazio aveva cercato di dare un'interpretazione coerente al coacervo di disposizioni del Codice dei contratti e del Dpr 207/2010 (il Regolamento di attuazione del precedente codice, ancora in vigore in alcune sue parti), con riferimento ai requisiti del concessionario. Le disposizioni in merito sono, infatti, mal coordinate sia tra codice e regolamento, sia all'interno dello stesso codice. Si tratta di un tema di non poco conto, vista l'indubbia rilevanza sia per quanto riguarda il comportamento delle amministrazioni aggiudicatrici nell'indizione delle gare di concessione, o di partenariato pubblico privato, sia per gli operatori economici che intendano avanzare una proposta ai sensi dell'art. 183, comma 15 del codice dei contratti.

Per questi ultimi, in particolare, si richiede l'autodichiarazione dei requisiti di capacità tecnico economica, di cui al comma 17 dello stesso art. 183, che rinvia, alternativamente, ai «i soggetti con i requisiti per partecipare a procedure di affidamento di contratti pubblici anche per servizi di progettazione eventualmente associati o consorziati con enti finanziatori e con gestori di servizi» - del tutto indeterminati -, oppure ai soggetti in possesso dei requisiti del concessionario, di cui al comma 8 dello stesso art. 183, che, però, non declina in alcun modo tali requisiti. È, dunque, naturale che l'unica disposizione ragionevolmente definita a cui si possa fare riferimento (in assenza di un bando di gara) sia solo l'art. 95 del Regolamento, tuttora vigente. Tale esigenza è stata rilevata, peraltro, dalla stessa Anac, come indicato nel parere rilasciato con delibera n. 295 del 13 aprile 2021.

Nel caso all'attenzione dei giudici, si trattava di stabilire, in sostanza, se un'amministrazione possa applicare - nell'aggiudicazione di una concessione che contempa sia lavori, sia servizi, con questi ultimi nettamente prevalenti - i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnica, di cui all'art. 95 del Regolamento e, di conseguenza, consentire agli offerenti, qualificati in base a tali requisiti, di dichiarare - in virtù del comma 3 dello stesso articolo - di non eseguire i lavori previsti con propria organizzazione di impresa, ma di affidarli in appalto a terzi, secondo le procedure previste dall'art. 1, comma 2, lett. d) del codice, secondo cui le disposizioni del codice si applicano ai «lavori pubblici affidati dai concessionari di servizi, quando essi sono strettamente strumentali alla gestione del servizio e le opere pubbliche diventano di proprietà dell'amministrazione aggiudicatrice».

A questo dilemma - che, in effetti deriva dalla giustapposizione di disposizioni tra loro difficilmente sistematizzabili - il Tar Lazio aveva dato non solo risposta positiva, ma aveva, anche, fornito una lettura delle suddette norme volta a superarne le aporie intrinseche. Infatti, la chiave di lettura utilizzata dal Tar Lazio parte dalla considerazione secondo cui, con l'adozione della direttiva Concessioni e l'entrata in vigore del codice, la distinzione tra concessioni di lavori e concessioni di servizi ha perso rilevanza e la disciplina è, ormai, uniforme per le due fattispecie, fatte salve eventuali incompatibilità.

Nel ragionamento del Tar Lazio, in mancanza di una disposizione specifica sui requisiti del concessionario all'interno del Codice, la previsione dell'art. 95 del regolamento è applicabile anche alle concessioni di servizi e, dunque, la dimostrazione dei requisiti per l'esecuzione dei lavori non deve essere necessariamente richiesta nei bandi di gara per le concessioni di servizi, e gli eventuali lavori rientranti nell'ambito della concessione possono essere affidati con appalto a terzi, ai sensi del citato articolo 1, comma 2, lett. d) del Codice. Se tale conclusione non fosse condivisa, nella visione sistematica del Tar Lazio, quest'ultima disposizione non avrebbe alcuna funzione, visto che trova applicazione proprio nel caso del concessionario di servizi non qualificato per i lavori. Si noti, peraltro, che la direttiva Concessioni non contempla l'ipotesi dell'appalto a terzi, ma solo del subappalto.

Ma, straordinariamente, il Consiglio di Stato ha rigettato totalmente l'interpretazione del giudice di prime cure, aderendo alla tesi dell'Anac

(soccumbente in primo grado), che si basava sulla - pretesa - differenza tra una concessione mista (quale quella in esame) e una concessione di lavori, o di servizi. In particolare, Palazzo Spada ritiene, da un lato, che l'operatività dell'art. 95 del regolamento non possa essere estesa oltre il suo originario ambito di applicazione, ossia le concessioni di lavori, e, dall'altro, che, poiché la direttiva Concessioni è stata attuata dal Codice, quest'ultimo costituisca la sola norma da prendere a riferimento.

In tale ottica, la disciplina applicabile ai contratti misti, secondo la Sez. V del Consiglio di Stato, non può che essere quella di cui all'art. 28 del Codice, la quale richiede, in caso di affidamento di un contratto misto, che il concorrente possieda i requisiti di qualificazione e capacità «prescritti dal presente codice per ciascuna prestazione di lavori, servizi, forniture prevista dal contratto».

Seguendo questa logica, il Consiglio di Stato rigetta anche l'argomento del Tar circa il menzionato art. 1, comma 2, lett. d) del Codice, poiché, secondo la prospettazione del Giudice d'appello, questo articolo sarebbe applicabile solo ai concessionari di servizi "puri" e non ai concessionari di servizi "misti", e dunque varrebbe solo nella misura in cui i lavori da affidare a terzi fossero estranei all'oggetto iniziale del contratto.

Al di là della palese criticità di quest'ultima affermazione, rispetto al dato letterale della disposizione dell'art. 1 del Codice, che parla di lavori «strettamente strumentali alla gestione del servizio» - e che, dunque, difficilmente possono considerarsi estranei all'oggetto del contratto -, l'interpretazione contenuta nella pronuncia di appello in esame si rivela contraddittoria e illogica nelle sue conseguenze.

In primo luogo, il Consiglio di Stato considera unicamente l'art. 28 del Codice, ma non l'art. 169 dello stesso, dedicato specificamente ai contratti misti di concessione - e direttamente derivante dall'art. 20 della direttiva Concessioni -, che non riporta le stesse previsioni dell'art. 28 del Codice e, in particolare, non menziona la necessità di qualificarsi per ogni prestazione. Dalla lettura di tale articolo - e di tutta la direttiva Concessioni - emerge, di converso, un concetto molto chiaro: non esiste la tipologia della concessione mista, ma questo tipo di contratto è - di fatto - sempre di natura mista!

L'articolo 20 della direttiva Concessioni, pedissequamente riprodotto dal comma 1 dell'art. 169 del Codice, prevede, infatti, che «Le concessioni aventi per oggetto sia lavori che servizi sono aggiudicate in conformità delle disposizioni applicabili al tipo di concessione che caratterizza l'oggetto principale del contratto in questione». In altre parole, a secondo della rilevanza teleologica delle prestazioni, la concessione si configura come di lavori o di servizi. Tant'è che, a ben vedere, tutte le concessioni di lavori sono "miste", poiché la gestione di un'opera consiste sempre nell'erogazione di servizi, quanto meno, di disponibilità. Ciò evidenzia con ancora maggiore chiarezza la contraddittorietà e la fallacia delle argomentazioni di Palazzo Spada.

Infatti, se l'art. 95 del regolamento si applica alle concessioni di lavori - che, come detto, non possono che essere miste, poiché necessariamente contengono una quota di servizi -, nelle quali l'oggetto principale è individuato nella realizzazione dei lavori, richiedendo, alle lettere c) e d) del comma 1, la dimostrazione (salvo aumento dei requisiti economico-finanziari) dell'esperienza nei servizi previsti (necessariamente!) nella concessione di lavori e consentendo all'operatore economico di non eseguire i lavori con propria organizzazione, e dunque di non essere qualificato per i lavori, affidandoli a terzi, non si vede come, in una concessione (prevalentemente) di servizi, in cui, cioè, gli eventuali lavori sono meramente eventuali e, comunque, accessori rispetto all'oggetto principale, debba essere, invece, necessario qualificarsi per i lavori stessi.

Il risultato paradossale sarebbe che il concessionario di lavori può non essere qualificato per i lavori, mentre il concessionario di servizi deve esserlo. La contraddizione è talmente palese da non poter essere ignorata, come, invece, fa il Consiglio di Stato. Allora, delle due l'una: o si applica l'art. 95 del Regolamento a tutti i tipi di concessione – lavori e servizi, compreso ove la concessione di servizi contenga anche prestazioni accessorie riconducibili ai lavori –, oppure non si applica ad alcuno dei due. Ma, in tal caso, occorre abrogare l'art. 95 - che è stato, invece, volutamente mantenuto in vita all'adozione del Codice (art. 216, comma 14) - ed elaborare un sistema di qualificazione o, per lo meno, un riferimento più strutturato del mero art. 172 del Codice, il quale si limita a prevedere che le condizioni di partecipazione siano «correlate e proporzionali alla necessità di garantire la capacità del

concessionario di eseguire la concessione, tenendo conto dell'oggetto della concessione e dell'obiettivo di assicurare la concorrenza effettiva».

In sostanza, la pronuncia d'appello in esame non fa che immettere ulteriore entropia in un sistema che appare viepiù confuso e illogico. Considerato il ruolo fondamentale che le concessioni e, in particolare, il Ppp ad iniziativa privata, rivestono in questo momento storico, in cui non solo l'effetto leva dell'investimento privato rispetto alle - pur ingenti - risorse pubbliche disponibili, ma anche l'apporto progettuale e imprenditoriale del privato si delineano sempre più chiaramente come strumenti irrinunciabili per consentire al Paese di raggiungere gli ambiziosi obiettivi del Pnrr, aggiungere elementi di incertezza al sistema appare veramente esiziale. Sarebbe, dunque, auspicabile che la riforma del Codice in itinere assuma una posizione autorevole e definitiva su questo tema così delicato e, tuttavia, negletto dei requisiti del concessionario (e del proponente), così da avere coordinate chiare e attendibili cui ispirarsi, a beneficio delle amministrazioni, degli operatori privati e, in definitiva, del Paese.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 10/03/2022*

*Autore: Velia M. Leone*

## ***Province in aiuto dei mini-enti***

Le province e le città metropolitane aiutano i piccoli comuni nell'attuazione del Pnrr.

Per far fronte alla gestione delle fasi delle procedure del Piano nazionale di ripresa e resilienza è richiesta l'assunzione di almeno 300 tecnici.

L'avvio dei bandi sta evidenziando il divario tra amministrazioni in grado di far fronte alla complessità delle procedure necessarie e amministrazioni molto piccole e/o non dotate del personale specifico che risultano travolte dalla complessità delle procedure.

Tale situazione rischia di compromettere l'omogenea ricaduta degli interventi per la ripresa economica e la soluzione commissariale centrale non può essere risolutiva".

Potenziare e valorizzare le Stazioni Uniche Appaltanti delle Province e delle Città metropolitane, potrebbe rappresentare una giusta strategia per attuare il Piano sul territorio, dando piena assistenza agli enti più piccoli e favorendo così la costruzione di un sistema di sviluppo capace di continuare a produrre effetti positivi.

Se i comuni falliscono fallisce anche il Pnrr, visto il ruolo chiave (un terzo del totale degli investimenti previsti da Recovery Plan fa capo ai municipi) che i sindaci sono chiamati a giocare.

I comuni si stanno impegnando per non perdere l'occasione storica data dal Pnrr, pur con organici sottodimensionati e sotto qualificati frutto delle politiche di austerità dello scorso decennio.

Le scadenze dei bandi incombono e richiedono risposte rapide da parte dei comuni se non si vuole dire addio alle risorse.

Recentemente vi sono state le proroghe di tre bandi in scadenza a febbraio (su trattamento dei rifiuti, potenziamento degli asili nido e valorizzazione dei beni confiscati alla mafia) slittati a marzo a causa della risposta timida finora registrata nei comuni.

Il governo è intervenuto con il D.L. 80/2021 e il D.L. 152/2021 per semplificare e ampliare le capacità organiche degli enti, ma le procedure hanno bisogno dei loro tempi.

I progetti oggi realizzati grazie ai fondi del Recovery Plan dovranno essere gestiti stabilmente dagli enti a decorrere dal 2026 con conseguente impatto sulla programmazione e sulla spesa corrente delle amministrazioni.

La scelta di partecipare a un bando deve essere una scelta consapevole da parte degli enti e al tempo stesso è necessario che le amministrazioni centrali garantiscano a quelle locali l'assistenza tecnica indispensabile a elaborare i progetti.

Le recenti proroghe e in particolare quella del bando sugli asili nido sono un primo campanello d'allarme, indicativo della difficoltà che i comuni stanno incontrando.

Un recente report di Fondazione etica sulla capacità di spesa dei comuni ha evidenziato che solo 5 enti (Novara, Lucca, Sassari, Udine e Pistoia) su 105 hanno una capacità di spesa superiore al 90%.

Inoltre, non meno importanti sono gli effetti della crisi energetica che stanno facendo andare fuori mercato i prezziari che stanno alla base dei bandi poiché tali prezzi non sono più attuali.

Si chiede anche che le riforme chieste dall'Europa (tra cui catasto e messa a gara delle concessioni idroelettriche) non risultino penalizzati per il sistema Paese.

*Fonte: Italia Oggi n. 57 del 09/03/2022 pag. 31*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Rotazione obbligatoria anche dopo l'avviso pubblico per l'indagine di mercato***

*Tar Campania: contraente uscente ammesso a partecipare solo in caso di procedura aperta. Ma restano ancora dubbi sulla validità del principio fuori dagli affidamenti diretti*

Nel caso di affidamento diretto di un appalto di importo inferiore alla soglia comunitaria trova applicazione il principio di rotazione, ancorché tale affidamento sia stato preceduto da un avviso pubblico esplorativo diretto a sollecitare un'indagine di mercato tra tutti gli operatori interessati. L'avviso pubblico e la conseguente indagine di mercato non sono infatti equiparabili a una procedura aperta, unica ipotesi in cui è consentito derogare al principio di rotazione. Di conseguenza, legittimamente l'ente appaltante – in applicazione del richiamato principio - esclude il contraente uscente dalla valutazione comparativa delle offerte/preventivi che siano pervenute all'esito dell'indagine di mercato.

Si è espresso in questi termini il [Tar Campania, Sez. II, 2 marzo 2022, n. 1425](#), che accoglie l'orientamento più rigoroso in merito all'individuazione dei caratteri che deve possedere l'apertura al mercato per consentire la deroga al principio di rotazione. Ma i contenuti della pronuncia inducono a ritornare sulla ratio del principio di rotazione, che continua a presentare delle zone d'ombra in relazione alla sua effettiva coerenza con i principi della massima concorrenzialità e del favor participationis.

### ***Il caso***

Un ente locale, ai fini dell'affidamento del servizio triennale di brokeraggio assicurativo di importo inferiore alla soglia comunitaria, aveva proceduto ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a) del D.lgs. 50/2016, e cioè secondo la modalità dell'affidamento diretto. Tuttavia, in luogo di operare una negoziazione diretta con un solo soggetto, aveva optato per la pubblicazione di un avviso di indagine di mercato, finalizzato a ottenere manifestazioni di interesse corredate da una proposta documentale da parte degli operatori in possesso di determinati requisiti potenzialmente interessati allo svolgimento del servizio.

A seguito della manifestazione di interesse presentata dal gestore uscente l'ente committente, con il medesimo provvedimento con cui disponeva l'aggiudicazione, procedeva anche all'esclusione del medesimo, cioè non prendeva in considerazione la proposta dallo stesso formulata. Questa esclusione veniva giustificata con la puntuale applicazione del principio di rotazione che – salvo casi particolari e che vanno supportati da adeguata e articolata motivazione - non consente di invitare alla procedura competitiva il gestore uscente.

Il provvedimento di esclusione è stato impugnato dal gestore uscente. A sostegno del ricorso è stato sviluppato il motivo centrale secondo cui l'ente appaltante avrebbe operato un'erronea applicazione del principio di rotazione negli affidamenti diretti sottosoglia, poiché nessuna esigenza di par condicio – da tutelare attraverso l'esclusione del gestore uscente – si porrebbe ove l'affidamento diretto sia preceduto – come nel caso di specie – da una procedura competitiva che assicura l'apertura al mercato a favore di tutti gli operatori potenzialmente interessati.

A fronte di questa argomentazione l'ente appaltante evidenziava in primo luogo che l'avviso di indagine di mercato non avrebbe comportato un'apertura generalizzata a tutti gli operatori economici interessati, poiché individuava requisiti di natura professionale e patrimoniale di un certo rilievo. Quindi la relativa procedura non poteva definirsi aperta, presupposto indispensabile per derogare all'applicazione del principio di rotazione. In secondo luogo veniva sottolineato che l'avviso pubblico prevedeva che la scelta dell'affidatario avvenisse sulla base di una valutazione delle proposte presentate largamente discrezionale, non essendo indicato alcun parametro idoneo a predefinire tale valutazione. E anche questa caratterizzazione impedirebbe di derogare al principio di rotazione. A sua volta l'affidatario del servizio rilevava che secondo il prevalente orientamento giurisprudenziale non risultano idonei ai fini della non applicazione del principio di rotazione quegli accorgimenti procedurali adottati dall'ente appaltante – come lo svolgimento di un'indagine di mercato – che tuttavia non danno luogo a una procedura aperta in senso proprio. In sostanza l'indagine di mercato, pur funzionale a una parziale apertura alla concorrenza, non rende superflua la rotazione negli inviti. Sulla base di queste contrapposte argomentazioni si è dunque pronunciato il giudice amministrativo.

### ***Il principio di rotazione e l'indagine di mercato***

Il Tar Campania ha respinto il ricorso. Per giungere a questa conclusione ricorda preliminarmente come in base all'attuale assetto normativo il principio di rotazione operi negli affidamenti sottosoglia sia in relazione all'affidamento diretto che per ciò che concerne gli inviti nelle procedure negoziate. Ciò detto, nel caso di specie ricorre un'ipotesi di affidamento diretto, come si ricava chiaramente dai documenti predisposti dall'ente appaltante. Non muta tale carattere lo svolgimento preliminare di un'indagine di mercato tramite avviso pubblico. Tale avviso richiedeva agli operatori interessati, in possesso di determinati requisiti soggettivi, una manifestazione di interesse corredata da una relazione contenente la descrizione della metodologia, della struttura operativa e dell'organizzazione funzionali allo svolgimento del servizio. Inoltre veniva richiesta un'indicazione in merito alla percentuale massima di provvigione. Veniva infine precisato che l'indagine di mercato non doveva intendersi come avvio di una procedura a evidenza pubblica in senso proprio, trattandosi piuttosto di un meccanismo selettivo in cui rimaneva in capo all'ente appaltante un ampio margine di discrezionalità nella scelta del soggetto cui affidare il servizio. Sulla base di questa ricostruzione del procedimento di selezione avviato, il punto fondamentale è stabilire se allo stesso fosse applicabile il principio di rotazione.

Al riguardo il Tar Campania ricorda l'orientamento giurisprudenziale consolidato secondo cui tale principio troverebbe applicazione alle procedure negoziate, ma non alle procedure ordinarie (aperte o ristrette). Ciò in quanto nelle procedure negoziate il principio di rotazione svolgerebbe la funzione di contrappeso rispetto all'ampia discrezionalità attribuita all'ente appaltante nella scelta degli operatori da invitare. Discrezionalità che invece non sussisterebbe nel caso delle procedure ordinarie, rendendo quindi superfluo il principio di rotazione. Tale principio riceve poi una lettura specifica con riferimento alla posizione del gestore (contraente) uscente. In questo caso il mancato invito di quest'ultimo viene giustificato anche al fine di evitare che la precedente esperienza dallo stesso maturata nella gestione del servizio (o, più in generale, nell'esecuzione delle prestazioni) possa determinare delle condizioni favorevoli nell'ambito del confronto concorrenziale, per la conoscenza privilegiata di aspetti tecnici ed economici del servizio stesso.

Questo elemento assume un significato particolarmente significativo nell'ipotesi – abbastanza comune – in cui la procedura selettiva lasci un ampio margine di discrezionalità in capo all'ente appaltante nella valutazione delle offerte o delle proposte, non essendo stabilite regole oggettive. Ciò in quanto la più approfondita conoscenza che il gestore uscente ha delle esigenze dell'ente appaltante lo potrebbe favorire – specie in mancanza dei suddetti criteri oggettivi di valutazione – nella definizione di proposte maggiormente gradite allo stesso ente appaltante. Sulla base di queste considerazioni è quindi legittima l'applicazione del principio di rotazione e il conseguente mancato invito del gestore uscente nella procedura selettiva in esame.

Ciò in quanto, anche a voler ritenere che la stessa operi un'adeguata apertura al mercato a livello di potenziale partecipazione, attribuisce all'ente appaltante un'ampia discrezionalità in fase di valutazione delle proposte, rispetto alla quale appare ragionevole disporre l'esclusione dalla procedura del gestore uscente per le ragioni sopra richiamate.

### ***Ancora dubbi sul principio di rotazione***

La pronuncia in commento ripropone ancora una volta il tema del principio di rotazione, senza tuttavia sciogliere i dubbi sui ragionevoli limiti della sua applicazione. Al riguardo appare opportuno partire da una distinzione: mentre il principio di rotazione sembra avere una sua ratio in relazione agli affidamenti diretti "puri", appare meno convincente quando l'affidamento avviene all'esito di una procedura negoziata.

Nel primo caso esso ha la condivisibile funzione di evitare il consolidamento di posizioni privilegiate, con lo stesso contratto che viene affidato sempre al medesimo operatore, senza che vi sia un preventivo confronto concorrenziale. La stessa ragione giustificatrice non sembra sussistere nel caso di svolgimento di una procedura negoziata. In questo caso infatti la scelta del contraente è preceduta da un confronto competitivo in cui sono messi in concorrenza una pluralità di soggetti, cosicché la selezione del miglior contraente è il risultato di una valutazione comparativa che consente all'ente appaltante di scegliere tra più offerte quella che ritiene più vantaggiosa.

Né appare convincente l'argomento relativo alla così detta asimmetria informativa, conseguente alle maggiori informazioni di cui godrebbe il

contraente uscente rispetto agli altri concorrenti. In primo luogo tale argomento varrebbe solo per escludere dalla procedura appunto il contraente uscente, ma non giustifica in alcun modo l'esclusione di coloro che sono stati già invitati a una precedente procedura. Ma anche per il contraente uscente l'argomento non appare decisivo. Infatti, se lo si volesse portare alle estreme conseguenze logiche, ciò dovrebbe impedire la partecipazione del contraente uscente anche alle procedure aperte o ristrette. Anche in questi casi, infatti, vi è una valutazione discrezionale delle offerte – posto che il criterio ordinario di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa – rispetto alla quale troverebbe spazio in senso distorsivo la richiamata asimmetria informativa.

Restano ovviamente delle zone grigie, laddove – come nel caso di specie – non vi sia una procedura negoziata in senso proprio ma un affidamento diretto preceduto da un avviso pubblico finalizzato a un'indagine di mercato. Sia pure con le incertezze dovute alla peculiarità della fattispecie, una lettura sostanziale porterebbe a far ritenere che l'apertura al mercato comunque assicurata da questo procedimento atipico ponga qualche dubbio sulla legittima applicazione del principio di rotazione. In termini più generali il principio di rotazione sembra fondarsi su un assunto: se un operatore è già stato affidatario di un contratto o addirittura semplicemente è già stato invitato a una precedente procedura, è legittimo che lo stesso "stia fermo un giro".

D'altronde le stesse Line guida Anac n. 4 individuano la finalità del principio di rotazione con quella di favorire «la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico». Si tratta di una lettura molto peculiare del regime della concorrenza, posto che le norme poste a tutela della stessa e in particolare le procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei contratti dovrebbero essere finalizzate a scegliere il contraente migliore e non a dare un'opportunità di lavoro a tutti, in ipotesi penalizzando gli operatori più efficaci (e indirettamente anche gli enti appaltanti). Per utilizzare l'espressione comune, perché l'operatore deve "stare fermo un giro" se è quello che propone l'offerta migliore?

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Niente rotazione in caso di avvalimento con l'appaltatore che sia stato gestore del servizio***

*Il principio non può che riferirsi ai soli inviti e non anche agli avvalimenti*

Non si applica il criterio di rotazione all'aggiudicatario del servizio che si avvale, utilizzandolo nel ruolo di ausiliario, delle risorse tecnico/economiche dell'appaltatore che sia stato precedente aggiudicatario. È quanto ha stabilito il Tar Lombardia, con la [sentenza n. 482/2022](#).

### ***Il caso***

Una stazione appaltante con un'apposita determinazione a contrarre ha indetto una procedura negoziata, preceduta da avviso pubblico, (articolo 1 comma 2 lettera b DI 76/2020) «per l'affidamento dei servizi cimiteriali».

Fin dall'avviso pubblico, finalizzato a ottenere le candidature su cui poi innestare gli inviti alla successiva competizione, la stazione appaltante ha chiarito che non sarebbero state invitate alla procedura di aggiudicazione «le ditte già invitate e/o risultate affidatarie dell'appalto sotto elencato».

La procedura di aggiudicazione si è conclusa con l'affidamento dell'appalto a una società che aveva partecipato alla competizione insieme a un'impresa ausiliaria che era stata il precedente gestore del servizio. Da qui la successiva impugnazione degli atti con la censura del ricorrente di violazione dei principi/criteri della rotazione e, quindi, dello stesso vincolo declinato, chiaramente, fin dall'avviso pubblico.

### ***La sentenza***

Il giudice ha richiamato la norma di riferimento della procedura utilizzata dalla stazione appaltante ovvero la procedura negoziata senza bando con lettera di invito come disciplinata nell'articolo 1, comma 2 del DI 76/2020 che ha imposto, quale momento propedeutico, la previa consultazione del mercato e l'invito rivolto ad almeno 5 operatori, «nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate».

In virtù del criterio di rotazione, pertanto, si legge in sentenza: «gli operatori, che abbiano partecipato a una precedente procedura di selezione avente a

oggetto un dato servizio, non potranno essere invitati nella gara successiva, riguardante il medesimo servizio».

La pretesa del ricorrente esplicitata nel ricorso, però, era quella di estendere la portata applicativa ed escludente dell'obbligo di alternanza anche a un soggetto che, in realtà, risultando solo "ausiliario" dell'aggiudicatario, giuridicamente non poteva essere configurato come partecipante alla competizione.

Una configurazione giuridica, nel senso preteso dal ricorrente, che del resto risulta sconfessata dallo stesso dato normativo come chiarito dall'articolo 89 del Codice dei contratti. Che in particolare al comma 7 ha previsto che la «ditta ausiliaria non può partecipare alla gara e, al comma 8, che il contratto di appalto è in ogni caso eseguito dal soggetto ausiliato (ferma restando, ai sensi del comma 5, la responsabilità solidale nei confronti della stazione appaltante per le prestazioni che siano oggetto del contratto di avvalimento)».

La precisazione del giudice amministrativo, sul punto, è netta avendo chiarito che non c'è un «addentellato normativo che consenta di ritenere esclusa» la ditta ausiliaria che essendo stata il precedente gestore si limiti a porre «la propria capacità tecnica e/o amministrativa a disposizione di una diversa ditta invitata alla nuova procedura, rivestendo» quindi, il solo «ruolo di ausiliare in un rapporto di avvalimento».

In questa fattispecie, invero, il soggetto beneficiario dell'invito, e per ipotesi dell'aggiudicazione, non coincide con l'ausiliaria, bensì con la ditta invitata.

Questa riflessione risulta corroborata anche da quanto esplicitato nelle stesse linee guida Anac n. 4, applicabili anche con riferimento alle procedure emergenziali declinate nei decreti semplificazione, in cui si legge che «il principio di rotazione comporta, di norma, il divieto di invito a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento».

Appare del tutto evidente, pertanto, che il principio/criterio della rotazione non può che riferirsi ai soli inviti e non anche agli avvalimenti.

Anche laddove, prosegue la sentenza, si ipotizzassero condotte finalizzate ad aggirare il principio dell'alternanza, visto che l'Anac ha «individuato fattispecie che mai riguardano il coinvolgimento dell'impresa a titolo di ausiliaria nell'avvalimento», ma solo casi in cui l'invito a partecipare e/o l'affidamento (nell'assegnazione diretta) siano disposti nei confronti di chi abbia in precedenza «gestito il servizio, o partecipato a pregresse procedure selettive, o comunque

sia legato a questi soggetti dall'unitarietà di centro decisionale ai sensi dell'articolo 80 comma 5 lettera m Dlgs 50/2016».

Il quadro normativo, ha concluso il giudice, depone «quindi per la non applicabilità del principio di rotazione all'istituto dell'avvalimento».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Il ddl delega appalti passa all'Aula del Senato: i principali emendamenti approvati***

*Dopo il via libera della commissione Lavori pubblici, il testo - frutto dell'intesa governo-maggioranza - non sarà modificato. Stesura del codice affidata al Consiglio di Stato*

Passo avanti decisivo per la legge delega di riforma del codice appalti, una delle priorità del Pnrr, come ha detto spesso Mario Draghi. La commissione Lavori pubblici del Senato ieri ha approvato il testo che si può considerare definitivo, tanto più che è corroborato da un solido accordo fra maggioranza e governo. Oggi il testo approderà in Aula, dove passerà senza ulteriori modifiche, senza fiducia: la maggioranza infatti non presenterà emendamenti ulteriori. Poi, la seconda lettura alla Camera. Il Pnrr prevede l'approvazione della legge entro il 30 giugno e il codice entro il 31 marzo 2023. La legge accelera, però, i tempi prevedendo il termine per la delega in sei mesi. Sono passati in commissione 25 emendamenti, spesso sostenuti trasversalmente da tutte le forze della maggioranza. Fra le approvazioni più rilevanti c'è sicuramente l'emendamento Margiotta (Pd) che prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di prevedere la clausola della revisione pezzi nei bandi e negli avvisi «al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta». E l'estensione dell'obbligo a tutte le opere e oltre il 2023.

«Era importante - dice Margiotta - mandare un segnale chiaro alle imprese che in questo momento stanno soffrendo e che sono un tassello fondamentale per l'attuazione del Pnrr». Margiotta apprezza anche il metodo politico. «È molto positiva la mediazione raggiunta tra Parlamento e Governo - dice - su alcuni punti dirimenti del Ddl sui contratti pubblici: è la dimostrazione che in questa legislatura si possono trovare punti di sintesi e intese nonostante le profonde differenze tra le forze politiche di maggioranza, evitando pericolosi incidenti parlamentari che metterebbero a rischio le sorti dell'esecutivo». Dall'approvazione esce rafforzato il ministro delle Infrastrutture, Enrico Giovannini, che ha sempre creduto nella possibilità di arrivare a un accordo per un testo condiviso, limitando molto le modifiche, quasi tutte inserite nel solco dei principi di delega già previsti dal testo governativo.

Tra i principali emendamenti approvati ci sono: la inderogabilità delle norme a tutela del lavoro, per la sicurezza e per il contrasto al lavoro illegale o irregolare; le tutele per le piccole e microimprese con il divieto di accorpamento artificioso di lotti; la previsione di un regolamento a capitoli scritto «in relazione alle diverse tipologie di contratto»; il rafforzamento della qualificazione e della selezione delle stazioni appaltanti anche con percorsi di formazione ad hoc per le «centrali»; l'introduzione dei criteri ambientali minimi (Cam) che possono essere valorizzati economicamente nelle procedure di affidamento, l'introduzione di un sistema di rendicontazione degli obiettivi energetico ambientali; i contratti-tipo formulati da Anac per le opere in leasing e per i servizi di pubblica utilità resi in regime di concessione; la revisione del sistema delle garanzie fideiussorie, «prevedendo in relazione alle garanzie dell'esecuzione dei contratti la possibilità di sostituire le stesse mediante l'effettuazione di una ritenuta di garanzia proporzionata all'importo del contratto in occasione del pagamento di ciascun Stato Avanzamento Lavori».

Sulla questione politicamente più spinosa, la possibilità per il governo di dare mandato al Consiglio di Stato per scrivere il testo del codice appalti, l'emendamento M5s, che puntava a cancellare questa possibilità, è stato notevolmente alleggerito. Il mandato al Consiglio di Stato resta e l'unica limitazione introdotta, più formale che sostanziale, è che il Consiglio di Stato «sarà tenuto» ad avvalersi di competenze esterne. Non cambia di fatto nulla: il Consiglio di Stato avrebbe comunque istituito una commissione costituita da «magistrati di tribunale amministrativo regionale, esperti esterni e rappresentanti del libero foro e dell'Avvocatura generale dello Stato». L'altra modifica introdotta con l'emendamento M5s prevede il parere rafforzato del Parlamento sul testo del codice qualora il primo parere non sia stato accolto dal governo. Questo parere rafforzato, però, sarà espresso solo a condizione che non si sfori con i tempi previsti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Giorgio Santilli*

## ***Principio di rotazione esteso agli affidamenti diretti aperti con ampia discrezionalità amministrativa***

*Si valorizza così l'esigenza preminente di equo confronto concorrenziale*

Con la [sentenza n. 1425/2022](#), il Tar Campania (sezione Napoli) detta un principio di diritto teso a delineare il perimetro applicativo del principio di rotazione nei contratti pubblici sotto soglia, e segnatamente nelle procedure di affidamento diretto di servizi, valorizzandone la funzione di presidio concorrenziale.

### ***La fattispecie***

Il giudizio è stato promosso con ricorso avverso il provvedimento con cui un Comune ha aggiudicato per affidamento diretto sotto soglia il brokeraggio assicurativo in base alla migliore qualità tecnica del servizio.

Tale affidamento è stato preceduto da un avviso pubblico di indagine di mercato disciplinante un unico procedimento monofase cui tutti gli operatori economici interessati, in possesso di specifici requisiti, potevano partecipare depositando una manifestazione di interesse corredata da apposita relazione informativa, con indicazione anche dei costi per provvigioni, sebbene il mero dato economico fosse irrilevante ai fini estimativi. Il ricorrente, affidatario uscente del servizio, è insorto contro la sua esclusione dall'esame dei preventivi pervenuti, asseritamente illegittima, motivata dalla stazione appaltante in ossequio al principio di rotazione ritenuto operante.

### ***Quadro normativo e giurisprudenziale***

Alla luce della lex specialis regolante l'affidamento del servizio, il Collegio campano riconosce nella selezione espletata i caratteri giuridici della procedura sottosoglia mediante affidamento diretto, cui si rende applicabile l'articolo 36, commi 1 e 2, lettera a), del Codice dei contratti pubblici approvato con Dlgs 50/2016, che espressamente contempla l'adozione generalizzata del principio di rotazione negli inviti e negli affidamenti.

Ciononostante, viene comunque messa in risalto la peculiarità del procedimento selettivo bandito, che ha formato oggetto specifico della doglianza secondo cui

la strutturazione in concreto dell'affidamento, con l'estesa apertura partecipativa dei concorrenti, consentirebbe di disinnescare il criterio rotativo.

Nel vagliare il merito della censura, i giudici amministrativi richiamano il consolidato orientamento giurisprudenziale che limita l'applicazione del principio di rotazione alle sole procedure negoziate, nel caso in cui si rivela necessario un contrappeso rispetto alla facoltà attribuita alla stazione appaltante di individuare gli operatori economici con cui contrattare. Tale posizione interpretativa si ispira al giusto bilanciamento dei valori in campo: il favor participationis, posto a tutela del concorrente affidatario uscente del servizio; la par condicio, intesa a scongiurare che la precedente esperienza gestionale perpetrì un iniquo vantaggio concorrenziale.

Da tale approccio deriva l'inapplicabilità del principio di rotazione in tutte le ipotesi in cui la situazione del gestore uscente sia neutralizzata da modalità partecipative o valutative riferite alla nuova selezione in grado di vanificare gli esiti favorevoli dell'esperienza precedente. Come accade, appunto, nel caso di apertura della procedura di affidamento a tutti gli operatori di un settore.

### ***Estensione del principio***

I magistrati partenopei, tuttavia, affermano l'indirizzo secondo cui il principio di rotazione deve ritenersi pienamente operante nelle procedure di affidamento diretto aperte a tutti gli operatori di settore laddove la selezione, caratterizzata dall'assenza di criteri valutativi predefiniti, avvenga sulla base di ampia discrezionalità della stazione appaltante.

Tale esito scaturisce dalla necessità di salvaguardare, in questi casi, la funzione pro concorrenziale della turnazione evitando una violazione della par condicio. E invero, qualora il procedimento di affidamento, pur rivolto a tutti gli operatori in punto di partecipazione, difetti – come in specie – di regole oggettive di valutazione delle offerte e di selezione degli operatori, riservando l'individuazione della proposta vincente e la scelta del contraente aggiudicatario interamente a un giudizio di idoneità connotato da un elevato potere discrezionale della Pa, allora emerge una illegittima posizione di superiorità del concorrente gestore uscente. Quest'ultimo, infatti, è in condizione di sfruttare il vantaggio competitivo ascrivibile alla conoscenza specifica delle modalità

gestorie del servizio maggiormente confacenti alle aspettative della stazione appaltante, potendo così formulare la migliore offerta (tecnica ed economica).

L'applicazione del principio di rotazione, dunque, se, da un lato, sacrifica la partecipazione dell'affidatario uscente, dall'altro lato, valorizza la preminente esigenza di equo confronto concorrenziale favorendo l'opportunità di accesso al mercato agli altri operatori economici.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 09/03/2022*

*Autore: Aldo Milone*

## ***Appalti con revisione prezzi obbligatoria, qualificazione (con formazione) per le stazioni appaltanti***

*Superati i nodi governo-maggioranza: ok del Senato alla delega per la riforma del codice dei contratti*

Revisione prezzi obbligatoria, qualificazione con formazione per le stazioni appaltanti, scorporo dei costi di manodopera e sicurezza e criteri ambientali minimi da applicare sempre, divieto di selezione delle imprese tramite sorteggio. Dopo la mediazione tra Governo e maggioranza l'Aula del Senato ha dato il via libera al Ddl delega sui contratti pubblici che passa ora all'esame della Camera. Il voto a favore è stato espresso con 197 sì, 24 no e 2 astenuti. FdI ha dichiarato il proprio voto contrario.

Il provvedimento è sostanzialmente composto di un solo articolo contenente i criteri e principi direttivi per l'adozione entro sei mesi di uno o più decreti legislativi per attuare la delega riscrivendo il codice appalti. Un secondo articolo contenente una clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome è stato introdotto in Senato.

La riforma del codice degli appalti è una delle tre riforme che il Governo si è impegnato a realizzare nel primo semestre di quest'anno, secondo la tabella di marcia del Pnrr. Per l'approvazione del codice invece il termine scade a marzo 2023.

Sono circa 30 le novità introdotte dalla commissione Lavori Pubblici del Senato con 83 emendamenti e confermate dall'Aula. Cinque sono state oggetto di un serrato confronto al fotofinish tra maggioranza e Governo. Tra le novità approvate dalla commissione e confermate oggi dall'Assemblea spicca sicuramente l'introduzione dell'obbligo della revisione prezzi negli appalti. Un obbligo introdotto da poco (ma a scadenza) nel sistema dei lavori pubblici per far fronte all'impennata dei prezzi dei materiali che con la riforma del codice dei contratti diventerà strutturale.

L'emendamento prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di introdurre un regime di revisione dei prezzi al verificarsi di eventi o situazioni oggettive di

particolare rilevanza e non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta. Ci sono poi novità sul fronte ambientale con l'obbligo di adottare i criteri ambientali minimi, la semplificazione degli appalti sottosoglia, che ora godono delle ampie deroghe varate con i decreti per l'emergenza e la qualificazione delle stazioni appaltanti che, come ha ricordato la viceministra alle Infrastrutture Teresa Bellanova «sarà ridefinita e rafforzata, per conseguire la riduzione numerica, prevedendo contestualmente il potenziamento della qualificazione e della specializzazione del personale».

Superato anche il delicato nodo della delega al Consiglio di Stato per la definizione delle norme attuative del nuovo codice. L'emendamento su cui alla fine è stato trovato l'accordo tra governo e Parlamento, prevede «l'obbligo di avvalersi di magistrati del Tar, esperti esterni, avvocati e rappresentanti dell'Avvocatura generale dello stato, a titolo gratuito». A premere su questo fronte è stato soprattutto il Movimento Cinque Stelle. «Continuiamo a essere convinti che su questo fronte il ruolo di Parlamento e governo siano centrali e che una deresponsabilizzazione di quest'ultimo rappresenti comunque un aspetto da scongiurare- ha commentato il senatore M5S Andrea Cioffi, relatore del Ddl - . Detto ciò, il punto di caduta individuato è comunque un passo avanti». Altra correzione di rilievo arrivata con gli ultimi emendamenti è il divieto di ricorrere al sorteggio per la selezione delle imprese da invitare alla fase finale delle procedure di gara. Sul lato amministrazioni è stato infine aggiunto l'obbligo di stipulare una polizza assicurativa a carico della Pa in caso di affidamento della progettazione a personale interno all'amministrazione.

### ***Buia (Ance): ok, ma vediamo come saranno attuati i criteri***

Va detto che non si tratta di novità che entreranno in vigore subito. Anzi. Il Ddl delega stabilisce soltanto i paletti cui il governo dovrà attenersi con la scrittura del codice. Niente, insomma di immediatamente operativo. Come ricordano anche i costruttori dell'Ance. «La legge delega è un contenitore di macro-principi, su cui tutti siamo d'accordo. Il punto è capire poi come verranno declinati - dice il presidente dell'Ance Gabriele Buia -. La legge delega alla base del Codice 50 aveva dei contenuti ottimi, ma poi la disciplina sui lavori pubblici ha fatto acqua da tutte le parti».

Di norme-manifesto di questo tenore la delega abbonda. Si torna ancora a parlare di divieto di accorpamento artificioso dei lotti per tutelare le Pmi (un

principio riproposto a ogni riforma), di divieto di «gold plating», di «semplificazione» (come se esistesse una riforma che si proponga già in linea di principio di complicare le cose), di riduzione degli spazi di applicazione del massimo ribasso, solo per fare alcuni esempi.

***Busia (Anac): principi ancora troppo generici***

Un punto sottolineato anche dal presidente dell'Autorità Anticorruzione Giuseppe Busia. «È un bene che si stia procedendo celermente nell'approvazione della delega di riforma del codice, vero cardine del progetto di sviluppo del Paese disegnato dal Pnrr - dice Busia -. Spiace però che i principi previsti, pur condivisibili, siano ancora estremamente generici ed in tanti casi non consentano di comprendere in quale direzione si muoveranno i decreti delegati. Sarebbe auspicabile che il Parlamento, nei successivi passaggi in assemblea al Senato e poi alla Camera, riuscisse a dare una direzione più precisa sotto tanti profili che meritano di essere meglio definiti, come indicato da Anac in diverse proposte emendative».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Contenzioso, in Gazzetta le linee guida del Mims sul collegio consultivo tecnico***

*Publicato il decreto che chiarisce chi e quando deve dotarsi degli «arbitri di cantiere»*

Ci sono voluti quasi due anni, ma alla fine le linee guida sul collegio consultivo tecnico sono sbarcate in Gazzetta Ufficiale (n.55 del 7 marzo). Il [decreto del ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili](#), previsto dal decreto Semplificazioni del 2020 (DI 76/2020) con le indicazioni per la nomina dei cosiddetti «arbitri di cantiere» è stato pubblicato oggi con il n.12/2022. Le linee guida servono a rendere omogenei i comportamenti delle stazioni appaltanti, in un ambito in cui, in assenza di una bussola precisa, le amministrazioni avevano denunciato diverse difficoltà interpretative

La nomina del collegio consultivo tecnico per risolvere le dispute in cantiere tra stazione e appaltante e imprese, senza imboccare le strade di un tribunale, è obbligatoria per tutte le opere di importo superiore alla soglia europea di 5,38 milioni. Le linee guida chiariscono che la nomina del collegio è obbligatoria per tutte le opere pubbliche, inclusa la manutenzione straordinaria. Sono invece esclusi servizi e forniture e le opere di manutenzione ordinaria. Rientrano nell'ambito di applicazione anche gli accordi quadro. Chiarite anche le modalità per determinare i compensi di presidente e altri membri del collegio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Aumento dei costi e ritardi dei progetti, cresce l'ipotesi di un «piano b» sul Pnrr***

*Gentiloni: attuare il piano. Pittella (Pd): impossibile rispettare i tempi*

Bocche cucite nel governo sull'ipotesi, che si va facendo strada, di una modifica al Pnrr. Per il momento, stando alle posizioni ufficiali di Palazzo Chigi e Mef, l'ipotesi non c'è: non è sul tavolo di confronto con la commissione Ue, dove ci sono altre priorità. Inoltre, porre ora la questione non servirebbe ad accelerare le riforme e i progetti in corso.

Di tanto in tanto, però, trapela qualche voce sulla trattativa sotto traccia fra Italia e Ue per un «piano B». A far uscire allo scoperto la questione era stato, il 25 gennaio, il ministro delle Infrastrutture Giovannini: «Il 2022 - aveva detto - è un anno cruciale anche per una possibile revisione dei Piani di ripresa presentati dai vari Paesi, alla luce di eventi eccezionali, uno dei quali è il forte aumento dei prezzi delle materie prime». Gelo da Bruxelles che richiamava le procedure già previste dal regolamento Ue 2021/241. Tradotto: possibili piccole limature.

In via riservata, qualche funzionario pubblico ammette che bisognerebbe cambiare ma aggiunge che è difficile porre ora la questione di un piano B, «perché potremmo essere costretti nel giro di breve tempo, a elaborare un piano C, tante sono in questo momento le variabili che pendono sulla nostra testa».

Qui non è più una questione di procedure di Bruxelles. È cambiato completamente il quadro economico e politico cui il Pnrr si riferisce e oggi dipende in gran parte da variabili esogene: la guerra in Ucraina, la crisi energetica, i costi delle materie prime, la crescita che si è fermata. Per non parlare delle variabili interne al Piano: la lievitazione dei costi, il ritardo che alcuni progetti cominciano a segnare, l'incapacità delle amministrazioni locali che (soprattutto al Sud) comincia a venire fuori (si veda l'articolo a fianco).

Proprio richiamandosi al mutamento di scenario indotto dalla guerra e all'urgenza di cambiare politica energetica, la questione di una modifica del Pnrr è stata rilanciata domenica, a «Mezz'ora in più», dal presidente di Confindustria,

Carlo Bonomi. «Il Pnrr - ha detto - dovrebbe essere modificato, riscritto e allungato nella sua estensione temporanea: servirebbe a tutta la Ue».

Il tema è stato rilanciato dal capogruppo Pd in commissione Finanze del Senato, Gianni Pittella, già europarlamentare e vice presidente del Parlamento Ue. «È necessario ripensare le scadenze del Pnrr», ha detto. «So di toccare un tema tabù - ha continuato - ma dovremmo avere il coraggio di guardare la realtà. Il termine ultimo del 2026 perché la spesa debba essere certificata è oggi irrealistico. Già la prima fase di attuazione ha mostrato criticità dovute alla necessità di dotare i comuni di risorse professionali esterne che aiutino la macchina amministrativa a partecipare ai bandi del Pnrr. Ma ciò che rileva di più è che tutto l'impianto confezionato rigidamente dalla Ue appartiene a un'epoca totalmente diversa dall'attuale».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Giorgio Santilli*

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

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

***Sardegna: cultura, fino a 50 mila euro per i festival letterari***

La Regione Sardegna ha attivato un bando per promuovere la lettura e sostenere i festival letterari regionali, nazionali e internazionali indetti sul territorio regionale. Il bando si rivolge a enti locali singoli o associati e ad associazioni, comitati, fondazioni, società cooperative, con o senza personalità giuridica, i cui statuti o atti costitutivi prevedano attività di promozione della cultura e/o della lettura stabili e senza scopo di lucro. I contributi non potranno superare l'80 per cento del costo del progetto e l'importo massimo di 50mila euro. I contributi saranno erogati in un'unica soluzione a conclusione dell'iniziativa e a seguito della presentazione e approvazione da parte dell'assessorato del rendiconto e della relazione descrittiva delle attività svolte.

Il termine per la presentazione della domanda per la richiesta di contributi ordinari è il 31 marzo 2022.

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

***Lombardia: edilizia, oltre 7 milioni di euro per abbattere le barriere architettoniche***

La Regione Lombardia, per il tramite dei Comuni del territorio regionale, ha previsto l'erogazione di contributi ai soggetti privati in condizioni di svantaggio che intendano attuare l'eliminazione delle barriere architettoniche all'interno della propria abitazione di residenza. Il servizio è erogato tramite gli operatori comunali che dovranno registrarsi a bandi on line tramite SPID, CNS o CIE. Successivamente gli operatori dovranno profilarsi indicando il Comune di appartenenza. Il budget disponibile è di 7.183.552 di euro.

Le domande degli utenti dovranno essere presentate entro le ore 16 del 31 marzo 2023.

Per informazioni in merito al procedimento amministrativo: Loredana Briola, Lucilla Ceruti email: [infobarch@regione.lombardia.it](mailto:infobarch@regione.lombardia.it)  
Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

### ***Lombardia: 1 milione per sostenere la ripresa del sistema fieristico***

La Regione Lombardia ha attivato un bando per sostenere la competitività del sistema fieristico regionale e il consolidamento della ripresa dopo la crisi indotta dall'emergenza da Covid-19, supportando la promozione e l'animazione delle manifestazioni e lo sviluppo dell'internazionalizzazione della digitalizzazione dei servizi offerti. Possono partecipare al bando soggetti organizzatori di manifestazioni fieristiche al fine di ottenere agevolazioni a fondo perduto per la digitalizzazione dei servizi offerti; la promozione delle manifestazioni fieristiche, sia in Italia che all'estero; la ricerca e l'accoglienza di buyer esteri; l'animazione delle manifestazioni fieristiche con eventi collaterali, anche al di fuori della manifestazione ("fuorisalone"); la predisposizione di aree speciali per specifici target di espositori (giovani, startup, designer, eccetera). Il budget disponibile è di 1 milione di euro. L'agevolazione è costituita da un contributo a fondo perduto pari al 40 per cento delle spese ammissibili.

Le domande dovranno essere presentate entro le ore 16 del 31 marzo 2022.

Per informazioni è possibile contattare: Fabio Longo telefono 02-6765.2196 - Email: [fabio\\_longo@regione.lombardia.it](mailto:fabio_longo@regione.lombardia.it)

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

### ***Lombardia: sport, 7 milioni di euro per intervenire sugli impianti sportivi delle università pubbliche***

La Regione Lombardia, ha attivato un bando per sostenere le spese d'investimento per la realizzazione di interventi su impianti sportivi facenti capo alle Università pubbliche lombarde nel territorio regionale. Il bando riguarda sia gli impianti esistenti che quelli di nuova realizzazione, al fine di renderli accessibili, eco-sostenibili, competitivi, polifunzionali, garantendo la fruibilità da parte degli studenti universitari ma anche della cittadinanza. La dotazione finanziaria è pari a 7 milioni di euro. Le manifestazioni di interesse dovranno essere presentate esclusivamente online sulla piattaforma "Bandi online" entro le ore 12.00 del 1 aprile 2022 all'indirizzo [www.bandi.regione.lombardia.it](http://www.bandi.regione.lombardia.it).

Info: [impianti\\_sportivi@regione.lombardia.it](mailto:impianti_sportivi@regione.lombardia.it)

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

***Commissione europea: Europa Creativa, bando "laboratorio per l'innovazione creativa"***

La Commissione europea ha attivato la call "laboratorio per l'innovazione creativa" rivolto agli attori dei settori culturali e creativi finalizzata all'ideazione e creazione di soluzioni digitali innovative aventi un potenziale impatto positivo a lungo termine su più settori culturali e creativi. Punta a facilitare la creazione di soluzioni innovative (come strumenti, modelli, metodologie) applicabili al settore audiovisivo e ad almeno un altro settore della cultura e creatività. Le soluzioni dovrebbero essere facilmente replicabili e avere un potenziale di penetrazione nel mercato. Come per il bando dello scorso anno, anche quest'anno l'azione intende concentrare l'attenzione su due temi: 1. Greening, ovvero rendere più ecologici i settori culturali e creativi; 2. Strumenti educativi innovativi per affrontare questioni sociali rilevanti. L'invito è rivolto a persone giuridiche, pubbliche e private. Il budget disponibile è pari a 13,64 milioni di euro e può coprire fino al 60 per cento dei costi del progetto. Le domande dovranno essere presentate entro il 7 settembre 2022.

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

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 08/03/2022*

*Autore: Maria Adele Cerizza*

## ***La decadenza del permesso di costruire richiede un atto formale da parte del Comune***

*Così il Tar Puglia, ricordando l'orientamento della giurisprudenza tracciato dal Consiglio di Stato*

La decadenza del permesso di costruire è un effetto che discende dall'inutile decorso del termine di inizio e/o completamento dei lavori autorizzati. Tuttavia, affinché tale effetto diventi operativo è necessaria l'adozione di un provvedimento formale da parte del Comune.

Lo ha ribadito il Tar Puglia, nella pronuncia dello scorso 23 febbraio ([n.291/2022](#)), in una controversia sorta tra il comune foggiano di Volturino e la società telefonica Telecom.

Quest'ultima aveva presentato richiesta di permesso di costruire per sostituire una torre di trasmissione del segnale. Il permesso è stato rilasciato dal Comune con la prescrizione di iniziare i lavori entro un anno dal rilascio del titolo e di completarli entro tre anni dall'avvio. Tuttavia, a causa di una controversia con l'ente locale, la società telefonica non ha avviato i lavori entro il termine indicato nel permesso di costruire. Diversi anni dopo, quando la società ha comunicato al comune l'intenzione di avviare i lavori, l'amministrazione locale ha risposto con una diffida ad aprire il cantiere affermando che il permesso era decaduto e che sarebbe stata necessaria una nuova richiesta.

I giudici del Tar hanno accolto il ricorso della società telefonica, in quanto «la diffida dell'Amministrazione resistente difetta del provvedimento prodromico, ossia del suo necessario presupposto: il formale provvedimento di decadenza del permesso». I giudici della Terza sezione di Bari hanno infatti ricordato l'orientamento giurisprudenziale già tracciato dal Consiglio di Stato (Sez. IV, 22 ottobre 2015, n. 4823, Sez. VI, 17.2. 2006, n. 671), secondo il quale non basta il semplice spirare dei termini dell'efficacia del titolo edilizio, ma occorre un provvedimento espresso e formale nei confronti di colui che ne aveva fatto richiesta. «La ragione, che giustificherebbe l'obbligo per l'ente locale di adottare un atto che formalmente dichiara l'intervenuta decadenza del permesso di costruire - spiegano i giudici - è stata individuata nella necessità di assicurare il

contraddittorio con il privato in ordine all'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto che giustificano la pronuncia stessa».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

### ***Obblighi d'assunzione nei contratti pubblici, Pnrr ancora disatteso***

*Non è infrequente riscontrare nei bandi di gara, che pur attingono alle risorse finanziarie del PNRR e del PNC, l'assenza di clausole che disciplinino l'obbligo d'assunzione introdotto dall'art. 47, c. 4 del D.L. 77/2021*

In linea con il periodo di vigenza del Quadro temporaneo degli aiuti di Stato, con decisione 11 gennaio 2022, n. C(2022) 171, la Commissione europea ha prorogato dal 31 dicembre 2021 al 30 giugno 2022 il regime autorizzatorio per fruire degli incentivi volti a promuovere l'occupazione giovanile e femminile, rendendo pertanto fruibili tali incentivi anche quando l'assunzione o la trasformazione del rapporto di lavoro si siano verificate nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2022.

Dette misure assumono un rilievo ancor più decisivo per le politiche occupazionali di un'impresa quando si consideri il disposto di cui all'art. 47, c. 4 del D.L. 77/2021, convertito in legge, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108. Infatti, la norma stabilisce che in caso di aggiudicazione di un contratto pubblico che preveda l'impiego, anche parziale, di risorse finanziarie del PNRR o del PNC, l'impresa aggiudicataria è tenuta ad assicurare che una quota almeno pari al 30 per cento delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali riguardi giovani lavoratori e donne. Come precisato dal D.M. 7 dicembre 2021, la citata disposizione deve essere interpretata nel senso che il vincolo, volto a promuovere l'incremento occupazionale giovanile e al contempo femminile, deve essere assicurato con riferimento ad entrambe le categorie di lavoratori, per una complessiva quota del 60 per cento (ove siano effettuate assunzioni di giovani lavoratrici, la quota percentuale è del 30 per cento).

L'osservanza di tale (inedito) obbligo d'assunzione, che deve essere espressamente disciplinato mediante apposita clausola inserita nel bando di gara e derogabile solo quando sussistano adeguate e specifiche motivazioni, formerà oggetto di uno specifico controllo da parte della stazione appaltante.

È evidente come tale vincolo eserciti un condizionamento non trascurabile sul piano organizzativo, esigendo che l'impresa che abbia stipulato un contratto

pubblico definisca con congruo anticipo una strategia volta a garantire un ordinato e programmato inserimento (eventuale) di giovani e lavoratrici. E proprio nella fase di definizione di una strategia non si potrà tralasciare di esaminare l'opportunità di beneficiare di misure incentivanti l'assunzione quali:

a) l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali nel caso in cui nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2022:

- assuma un giovane con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ovvero

- ne trasformi il contratto a tempo determinato in essere in un contratto a tempo indeterminato (art. 1, c. 10-15 della Legge n. 178/2020).

L'esonero in esame è riconosciuto a condizione che, alla data dell'evento incentivato, il lavoratore interessato:

- non abbia compiuto il trentaseiesimo anno di età e

- non sia stato occupato in forza di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato - anche se risolto per mancato superamento del periodo di prova

- con il medesimo o con altro datore di lavoro nel corso dell'intera vita lavorativa.

Al ricorrere delle condizioni sopra indicate, al datore di lavoro compete l'esonero dal versamento dell'intera contribuzione obbligatoria di previdenza posta a carico del datore di lavoro nel limite massimo d'importo di € 6.000,00 annui. L'agevolazione ha una durata di 36 mesi ovvero di 48 mesi, laddove trattasi di un'assunzione o di una trasformazione del contratto riguardante un lavoratore destinato ad una sede o unità produttiva ubicata in una delle seguenti Regioni: Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

Resto inteso che il maggior beneficio è riconosciuto a condizione che la prestazione di lavoro continui ad essere svolta nell'ambito territoriale di dette Regioni.

b) l'esonero contributivo nell'ipotesi in cui l'assunzione riguardi una lavoratrice 'svantaggiata' con contratto subordinato a tempo indeterminato nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2022. Il beneficio è altresì riconosciuto nel caso di trasformazione di un contratto a tempo determinato in un contratto a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione. Il datore di lavoro ha titolo a beneficiare dell'esonero in esame a condizione che l'assunzione o la trasformazione interessi una lavoratrice:

- che abbia compiuto il cinquantesimo anno d'età e risulti disoccupata da almeno 12 mesi;
  - di qualsiasi età, priva di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e residente in una delle aree 'svantaggiate' individuate dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020 (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna);
  - di qualsiasi età, priva di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e che svolga una professione o un'attività lavorativa in un settore economico caratterizzato da un'accentuata disparità occupazionale di genere, come da ultimo individuati dal D.l. 17 dicembre 2021, n. 402;
  - di qualsiasi età e ovunque residente, priva di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi (art. 4, c. 9-11 della Legge n. 92/2012).
- Al ricorrere delle suddette condizioni, il datore è esonerato dal versamento dell'intera contribuzione obbligatoria, con esclusione dei premi e contributi INAIL, per la durata di 18 mesi e nel limite massimo annuo di € 6.000,00.

Fermo restando che le misure incentivanti di cui sopra trovano ovviamente applicazione al di là del dettato di cui all'art. 47, c. 4 del D.L. 77/2021, una vigile politica occupazionale mirerà a fruire delle misure incentivanti più sopra richiamate considerando in particolare che:

- l'effettiva fruizione dei benefici contributivi più sopra richiamati è subordinata al possesso del documento unico di regolarità contributiva e alla stretta osservanza degli obblighi di legge e degli accordi e contratti collettivi di lavoro nazionali, regionali, territoriali o aziendali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (art. 1, c. 1175 della Legge n. 296/2006);
- i principi generali di fruizione degli incentivi (art. 31 del D.Lgs. n. 150/2015).

Per quanto noto, non è infrequente riscontrare nei bandi di gara che pur attingono alle risorse finanziarie del PNRR e del PNC l'assenza di clausole che disciplinino l'obbligo d'assunzione introdotto dall'art. 47, c. 4 del D.L. 77/2021 e più sopra descritto con rapidi cenni.

Nonostante un quadro giuridico favorevole, non pare dunque insensato ritenere che le risorse del PNRR e del PNC siano state sino ad ora impiegate senza compiere alcun concreto tentativo di agevolare e promuovere l'occupazione giovanile e femminile, spogliando pertanto detti Piani dell'essenziale funzione

correttiva - peraltro loro espressamente attribuita in forza di legge - di talune dinamiche distorsive che caratterizzano l'attuale mercato del lavoro e che relegano ai margini giovani lavoratori e lavoratrici.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autori: Massimiliano Arlati e Luca Barbieri*

## ***Contratto scaduto e proroga già utilizzata, la Pa non può unilateralmente imporre la prosecuzione del servizio***

*L'amministrazione non può farlo nemmeno con lo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente*

É interessante la questione affrontata con la sentenza [del Tar Reggio Calabria n. 86/2022](#) in tema di prosecuzione del servizio (nel caso di specie si trattava del servizio integrato di raccolta, trasporto, avvio a recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati) deciso unilateralmente dalla Pa (a contratto scaduto) con ordinanza sindacale.

### ***La vicenda***

La ricorrente aveva anticipato alla stazione appaltante la non disponibilità a proseguire la gestione del servizio oltre i termini della proroga programmata. Le procedure per l'individuazione del nuovo contraente non consentivano di individuare il nuovo affidatario (la gara andava deserta) e veniva adottata ordinanza sindacale che imponeva la prosecuzione e prezzi (poi anche rideterminati con atto gestionale).

La ricorrente ha impugnato sia i precedenti provvedimenti di proroga sia la stessa ordinanza (e la determinazione di ricalibratura, unilaterale del costo del contratto).

É interessante, a prescindere - per il momento - dalla statuizione del giudice, analizzare le ragioni giuridiche sostenute dalla ricorrente.

In primo luogo, la mancata motivazione dei provvedimenti di proroga e l'assenza di ragioni oggettive considerato che la gara risultava bandita solo pochi giorni prima della scadenza del contratto. La questione è di estrema attualità, sul tema anche i recenti orientamenti propedeutici alla predisposizione del piano anticorruzione elaborati dall'Anac in cui si evidenzia, tra gli altri, ricalcando la posizione già espressa dall'autorità anticorruzione, l'eccezionalità della proroga (anche se programmata).

Ora, seppur vero che la proroga rappresenta una eccezione è altresì vero che se regolarmente programmata e prevista negli atti di gara (articolo 106 del codice dei contratti) è altresì vero che il suo esperimento, nelle more della procedura

di gara, non si dovrebbe ritenere eccezionale. Caso mai ciò che deve essere evitato dal Rup è la reiterazione della prosecuzione del contratto una volta che la proroga programmata si sia esaurita. In questo caso non si può parlare di proroga ma nientemeno che di affidamento diretto che deve però «scontare/subire» le rigorose disposizioni in materia, primo fra tutti, il criterio della rotazione.

L'altra censura espressa dal ricorrente, semplificando, si sostanzia sulla circostanza della decisione unilaterale espressa dalla stazione appaltante che non ha avviato alcun contraddittorio/interlocazione né considerato le comunicazioni dell'oramai non più affidatario di non accettare ulteriori prosecuzione del contratto.

La proroga "reiterata", in particolare, «avrebbe comportato la soggezione dell'affidatario ad oneri e prezzi stabiliti nelle pattuizioni originarie che, però, non» risultavano «più sostenibili e/o remunerativi, con nocumento anche per la efficiente esecuzione dell'appalto medesimo». Agli atti gestionali poi si aggiungeva l'ordinanza sindacale (che "disponeva" la prosecuzione) che, a detta del ricorrente, non aveva «i presupposti individuati dall'art. 50 del TUEL per l'adozione dell'impugnato provvedimento extra ordinem», ed in particolare «i requisiti della eccezionalità ed imprevedibilità, trattandosi invece di una situazione prevedibile e preannunciata». In pratica, sempre secondo il ricorrente, la stazione appaltante avrebbe utilizzato uno strumento – non supportato da ragioni legittimanti – per assicurare la prosecuzione «del contratto di appalto ormai da tempo definitivamente scaduto, senza ulteriore possibilità di proroga».

### ***La decisione***

Il giudice ha condiviso la doglianza precisando, e si può desumere dalla sentenza, che «poco importa» se la prosecuzione del servizio – e lo stesso adeguamento del prezzo - sia stata imposta con determinazione dirigenziale o con ordinanza sindacale.

La Pa, infatti, «non può imporre (nemmeno con lo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente) un corrispettivo per l'espletamento di un servizio, e tantomeno può farlo rinviando ad accordi contrattuali sulla cui vigenza ed efficacia vi è contesa tra le parti».

Diversamente opinando, secondo le chiare parole del giudice, «si consentirebbe all'Amministrazione di sacrificare la libera iniziativa economica privata a beneficio del proprio esclusivo interesse al risparmio di spesa, con violazione dei principi desumibili dall'art. 41 Cost. (Cfr. in tal senso, Consiglio di Stato, sez. V, 02.12.2002 n. 6624)».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 07/03/2022*

*Autore: Stefano Usai*

## **Avviso pubblico 'Asili nido e scuole dell'infanzia': proroga**

Il Ministero dell'Istruzione ha prorogato al 31 marzo 2022 ore 15,00 il termine per la presentazione delle candidature all'avviso PNRR prot. 48047 del 2 dicembre 2021, solo per la realizzazione di asili nido, servizi integrativi e sezioni primavera.

Con riferimento all'avviso pubblico prot. n. 48047 del 2 dicembre 2021, relativo al Piano per asili nido e scuole dell'infanzia viene prorogato al 31 marzo 2022 ore 15,00 il termine per la presentazione delle candidature da parte dei comuni, esclusivamente per la "realizzazione di asili nido e servizi integrativi, comprese le sezioni primavera" - allegato 2.1 del citato avviso.

Le modalità di inoltro delle candidature restano le medesime indicate nel citato avviso pubblico, accedendo al link del portale del Ministero dell'istruzione dedicato al Piano nazionale di ripresa e resilienza, attivo dalle ore 10.00 del giorno 4 marzo 2022. Le verifiche di vulnerabilità sismica se non possedute ed effettuate al momento della candidatura, dovranno essere, a pena di esclusione, caricate sul medesimo sistema informativo della candidatura entro e non oltre le ore 15.00 del giorno 8 aprile 2022.

[MIUR Avviso 3 marzo 2022](#)

*Fonte: MIUR del 07/03/2022*

### ***Anac: compensazione negli appalti pubblici anche a lavori terminati***

L'Anac ha pubblicato la [delibera n. 63 dell' 8 febbraio 2022](#), in cui ha chiarito che gli aiuti previsti dal decreto sostegni-bis a favore delle imprese appaltatrici di opere pubbliche vanno riconosciuti anche a lavori terminati se la stazione appaltante non ha ancora approvato l'atto di collaudo o il certificato di regolare esecuzione.

*Fonte: Entionline del 07/03/2022*

*Polizia Locale*  
*Attività Economiche*

### ***Ministero Interno: istruzioni per accoglienza profughi ucraini***

Il Ministero dell'Interno ha diramato la [circolare 15709 dell' 8 marzo 2022](#), con cui fornisce ai prefetti indicazioni sul modello di accoglienza dei profughi ucraini dopo la dichiarazione, fino al 31 dicembre prossimo, dello stato di emergenza, in relazione all'esigenza di assicurare soccorso e assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale; la circolare fornisce anche indicazioni sulle disposizioni di carattere sanitario che i profughi ucraini dovranno seguire per poter accedere al circuito dell'accoglienza pubblica.

*Fonte: Entionline del 11/03/2022*

## ***Legge: misure anti-Covid e conversione del decreto 1/2022***

Nella G.U. n. 56 dell' 8 marzo è stata pubblicata la [legge n. 18 del 4 marzo 2022](#), di conversione, con modificazioni, del D.L. 1/2022, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza Covid-19, in particolare nei luoghi di lavoro, nelle scuole e negli istituti della formazione superiore.

[Testo coordinato D.L. 1/2022 – Legge 18/2022](#)

*Fonte: Entionline del 10/03/2022*

## Welfare

## ***Bando per inclusione di soggetti fragili e vulnerabili***

Il Ministero del Lavoro ha emanato l'Avviso pubblico n. 1/2022 per la presentazione di proposte di intervento da parte degli Ambiti territoriali sociali e dei comuni singoli, da finanziare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il bando, adottato con Decreto n. 5 del 15 febbraio 2022, si inserisce all'interno della Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore" del PNRR.

Sono destinatari del bando gli ATS - ambiti territoriali sociali e i comuni singoli. Le regioni e province autonome avranno un ruolo di coordinamento e di programmazione per lo sviluppo dei sistemi sociali territoriali. L'obiettivo è quello di realizzare, entro il primo trimestre del 2026, circa 2.000 progetti a livello locale.

I progetti saranno realizzati dagli ATS che potranno aderire a ciascuna delle 7 linee di attività, per le quali il bando stanZIA oltre 1,45 miliardi di euro, così suddivise:

- quattro per l'Investimento 1.1 - Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti;
- una per l'Investimento 1.2 - Percorsi di autonomia per persone con disabilità;
- due per l'Investimento 1.3 - Housing temporaneo e Stazioni di posta (Centri servizi).

Nello specifico, la misura prevede interventi di:

- rafforzamento dei servizi a supporto delle famiglie in difficoltà;
- soluzioni alloggiative e dotazioni strumentali innovative rivolte alle persone anziane per garantire loro una vita autonoma e indipendente;
- servizi socio assistenziali domiciliari per favorire la deistituzionalizzazione;

- forme di sostegno agli operatori sociali per contrastare il fenomeno del burn out;
- iniziative di housing sociale di carattere sia temporaneo che definitivo.

I Soggetti proponenti dovranno presentare la domanda di ammissione per i progetti di cui si richiede il finanziamento. La domanda deve essere presentata tramite la piattaforma di gestione delle linee di finanziamento GLF, integrata nel sistema di monitoraggio delle opere pubbliche (MOP), accedendo all'area operatori BDAP, già a partire dal 1 marzo 2022 e, a pena di esclusione, entro le 17:00 del 31 marzo 2022.

I soggetti interessati, fino a 7 giorni prima della scadenza del termine per l'invio delle domande di ammissione a finanziamento, potranno formulare quesiti esclusivamente tramite Posta Elettronica Certificata, inviandoli all'indirizzo [dginclusione.divisione4@pec.lavoro.gov.it](mailto:dginclusione.divisione4@pec.lavoro.gov.it) e riportando come oggetto: "Avviso n.1/2022 - Quesito".

[FAQ \(aggiornate al 28 febbraio 2022\)](#)

*Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 09/03/2022*

## ***Piano contro la povertà: Riparto Fondo 2021-2023***

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto del Ministero del Lavoro e Politiche Sociali del 30 dicembre 2021 relativo al Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, e al riparto del Fondo per il triennio 2021-2023.

Il Piano declina le azioni e gli interventi prioritari, definendo i livelli delle prestazioni su tutto il territorio nazionale, da garantire negli ambiti sociali, con particolare riferimento al ruolo del servizio sociale professionale.

Le risorse stanziare saranno utilizzate per progetti a favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora, quali le persone che:

- vivono in strada o in sistemazioni di fortuna;
- ricorrono a dormitori o strutture di accoglienza notturna;
- sono ospiti di strutture, anche per soggiorni di lunga durata, per persone senza dimora;
- sono in procinto di uscire da strutture di protezione, cura o detenzione, e non dispongono di una soluzione abitativa.

Sulla base delle indicazioni programmatiche contenute nel Piano, le Regioni entro 60 giorni dalla emanazione del decreto hanno adottato il proprio atto di programmazione regionale.

L'articolo 3 del D.M. 30 dicembre 2021 stabilisce l'ammontare delle risorse destinate al Fondo Povertà e la loro ripartizione per ciascun anno. In particolare, al Fondo andranno complessivamente 619 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2021 - 2023.

[Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023](#)

*Fonte: Gazzetta Ufficiale del 08/03/2022*

## *Rassegne Giurisprudenziali*

## ***Ausiliari del traffico, locazione immobili, fondi alimentari e debiti fuori bilancio: le massime della Corte dei conti***

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

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

### ***Ausiliari del traffico e previdenza complementare***

L'operatore comunale di mobilità, riconducibile alla figura di ausiliario del traffico, assunto con contratto a tempo indeterminato e al quale con provvedimento del sindaco vengono assegnate le funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta, non può essere considerato personale appartenente al corpo di polizia municipale di cui non riveste alcuna qualifica ordinamentale, né può essere titolare di tutte le funzioni in materia di polizia stradale previste per il personale della polizia municipale, essendo incaricato solo dell'espletamento di uno specifico servizio di polizia stradale. Infatti, sulla base delle disposizioni di legge, gli ausiliari si presentano quindi come figure diverse dalla polizia municipale che, incaricate dal sindaco, collaborano e coadiuvano il personale della polizia municipale con compiti limitati all'inosservanza dei limiti temporali di sosta, inosservanza dell'obbligo di pagamento e di azionamento del dispositivo di controllo, inosservanza della segnaletica stradale nei contesti urbani definiti dalla disposizione normativa. Di conseguenza, non appartenendo al corpo di polizia municipale, non può essere destinatario di disposizioni di previdenza integrativa prevista solo per i beneficiari ben individuati dalla legge e nella fattispecie per il personale del corpo di polizia municipale.

***Sezione regionale di controllo dell'Emilia Romagna - parere n. 24/2022***

### ***Locazione di immobile adibito a caserma***

Rientra nella autonoma determinazione del Comune, in coerenza con le finalità dell'ente e con gli equilibri di bilancio la decisione di concedere in locazione (a canone agevolato) alla amministrazione dello Stato, un immobile di sua

proprietà adibito a caserma da allestire con alcuni rinnovati elementi di arredo da acquistare da parte dell'ente locale. Il canone agevolato costituisce un onere corrente (nel senso della minore entrata) per il Comune (e, nello stesso modo, a maggior ragione, andrebbe considerato il comodato gratuito), con la conseguenza che deve sussistere una valida motivazione che è rappresentata dalla tutela del bene pubblico sicurezza dei cittadini, il quale non può appartenere a un unico livello di amministrazione (lo Stato) ma deve rappresentare una responsabilità per tutti gli enti che si occupano degli interessi pubblici della collettività amministrata, concorrendo, infatti, a soddisfare interessi pubblici generali meritevoli di intensa e specifica tutela.

***Sezione regionale di controllo della Lombardia - parere n. 24/2022***

#### ***Trasferimenti dei fondi alimentari e servizio di mensa scolastica***

Le risorse derivanti dai trasferimenti statali previsti per l'anno 2020 (previsti dal Dl 154/2000), al fine di dare attuazione a misure di solidarietà alimentare a favore dei soggetti colpiti dalle conseguenze economiche connesse all'emergenza epidemiologica, non possono essere destinate alla copertura dei costi di gestione del servizio mensa scolastica, né tantomeno, a fortiori, della quota a carico del Comune. Si tratta, infatti, di trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione con la conseguenza che, qualora queste somme non siano state impegnate entro il 31 dicembre 2020, esse costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione. L'ente, peraltro, è tenuto ad assicurare a regime la sostenibilità dei costi di gestione dei servizi a domanda individuale, ivi compreso il servizio di mensa scolastica, e la loro compatibilità con la tutela degli equilibri di bilancio, non potendo avvalersi di trasferimenti una tantum con specifico vincolo di destinazione (nel caso di specie, il sostegno alimentare), connessi all'emergenza epidemiologica in atto, per garantire l'equilibrio economico-finanziario di gestione del servizio mensa scolastica. Spetta in ogni caso all'ente, nell'ambito delle sue scelte discrezionali e nel rispetto dei vincoli economico-finanziari vigenti, determinare l'entità dei costi del servizio mensa scolastica da coprire mediante il contributo dei fruitori e i casi di erogazione gratuita, garantendo che questa scelta sia compatibile con la tutela degli equilibri economico-finanziari.

***Sezione regionale di controllo della Campania - parere n. 9/2022***

### ***Debiti fuori bilancio e stanziamenti di bilancio***

Gli impegni di spesa per le prestazioni contrattuali effettuate dal concessionario dei servizi cimiteriali, in quanto assunti successivamente all'esecuzione del contratto, costituiscono violazione delle regole sul procedimento di spesa, determinando irregolarità contabile del procedimento stesso. Ciò posto, l'esistenza di stanziamenti nel bilancio di previsione per importi corrispondenti a quelli impegnati destinati alla spesa di cui trattasi consente tuttavia di escludere che, nel caso di specie, sia configurabile un debito fuori bilancio, da assoggettare alla procedura di riconoscimento di legittimità prevista dall'articolo 194 Dlgs 267/2000. L'esistenza dello stanziamento assicura, infatti, che l'obbligazione si è originata nell'ambito delle autorizzazioni alla spesa concesse dall'organo politico in sede di bilancio di previsione, rendendo di fatto superflua l'ulteriore delibera da parte del Consiglio comunale volta a riconoscere l'utilità della prestazione e a ricondurre al bilancio il relativo debito pecuniario. Difetta, in ultima analisi, quel presupposto di fatto (quale è la genesi del debito al di fuori del bilancio) che vale a distinguere la fattispecie prevista dall'articolo 194, comma 1, lettera e), Tuel (acquisizione di beni e servizi in violazione degli obblighi previsti dall'articolo 191 Tuel) dalle altre ipotesi contemplate dall'articolo 194 Tuel.

***Sezione regionale di controllo della Lombardia - deliberazione n. 35/2022***

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/03/2022*

*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

