I Bilanci e le tariffe per gli esercizi 2018/2020

Norme aggiornate con il D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, con il D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, con la legge 220/10, con il D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), con il d.lgs. 23/11, con il d.lgs. 149/11, con il D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, con la legge 183/11, con il D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, con il D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, con il D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, con il D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, con il D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, con il D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, con il D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, con il D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, con il D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, con la legge costituzionale 1/12, con il D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, con la legge 243/12, con il D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, con la legge 228/12 (legge stabilità 2013), con il D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, con il D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, con il D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, con il D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, con la legge 147/13, con il D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14, con il D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14, con il D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, con la legge 56/14, con il D.L. 66/14 convertito dalla legge 89/14, con il D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, con il D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14, con il d.lgs. 118/11, come modificato dal d.lgs. 126/14, con la legge 190/14, con il D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, con il D.L. 78/15, convertito dalla legge 125/15, con la legge 124/15, con il D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/15, con il d.lgs. 50/16 e con la legge 208/15 (legge Stabilità 2016), con il D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/14, con la legge 163/16, con le legge 164/16, con la legge 232/16, con il D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, con il D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, con la legge 124/17 e con altre norme specifiche indicate nel testo, nonché con i Pareri del Consiglio di Stato e della Corte dei conti e con la più recente giurisprudenza.

di MASSIMO POLLINI,
Componente del Dipartimento Finanza Locale, Federalismo fiscale, Patto di stabilità e Personale di ANCI LOMBARDIA
Revisore legale dei conti.

Milano, 16 Agosto 2017

WWW.BILANCI.NET

INDICE ALFABETICO – ANALITICO
(i numeri rappresentano i PUNTI degli argomenti e non le pagine)

Abitative: politiche	p.	68
Accertamento entrate	p.	39
Accesso atti	p.	81
Accoglienza richiedenti asilo	p-	18.70
Acquisto beni e servizi	p.	14
Addizionale IRPEF (IRE)	p.	18.39
Aeroportuale: sedime e diritti di imbarco	p.	18.38
Affitti: cedolare secca	p.	93
Agenti contabili	p.	71
Alberi: piantumazione	p.	58
Alienazioni beni immobili	p.	66
Aliquote tributi	p.	5 e 9
Ambiente: fondi e norme	p.	88
Amministrativi: atti, procedimenti e accesso	p.	81
Amministratori di società	p.	38
Amministratori locali: incompatibilità e riduzione numero. Responsabilità	p.	18.26
Amministratori locali: rimborso spese	p.	18.71
Amministratori responsabili di servizi. Compensi agli Amministratori.	p.	18.24 e 18.71
Amministrazioni pubbliche: elenco ed indirizzi. Procedimenti. Silenzio assenso e autotutela	p.	49
Ammortamento beni	p.	18.58
Anagrafe: responsabilità comunicazione pensioni. Residenza	p.	18.21
ANCI	p.	101
Antitrust	p.	9 e 18.2
Aperture di credito	p.	15
Appalti: pagamenti documentati	p.	8
Arbitrato	p.	8
Aree: cessione ai Comuni	p.	18.3
Aree verdi	p.	58
Arredo urbano	p.	8
Arrotondamenti	p.	18.14
Asilo: accoglienza richiedenti	p.	18.70
Asili nido: Fondo e mutamento di destinazione	p.	18.28
Assicurazione	p.	18.60
Assistenza disabili	p	18.44
Associazione enti locali	p	101
Associate: forme di gestione	p.	56
Atti: normativi e amministrativi	p.	81
Attività economiche e produttive	p.	4
Autovetture: spese	p.	18.60

Autotutela amministrativa	p. 49
Avanzo di amministrazione	p. 63
Avvocatura interna ed incarichi esterni, compensi e uffici unici	p. 23
Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP)	p. 18.36
Aziende speciali	p. 31
Banca dati PA	p. 48
Baratto amministrativo	p. 54
Beni: passaggio di proprietà. Comunicazioni	p. 29 e 66
Beni e servizi: acquisto e utilizzo	p. 14 e 61
Beni immobili: valorizzazione	p. 66
Biblioteche locali	p. 14
Bilancio triennale	p. 6
Bilancio preventivo	p. 1
Bilanci: controlli	p. 2
Bilanci: procedure di approvazione	p. 9
Bonario: accordo	p. 8 e 18.33
Burocrazia zero	p. 18.44 e 59
Calamità naturali	p. 18.48
Canili e gattili: gestione	p. 45
Capofila:comuni. Taglio spese	p. 61
Canone di concessione	p. 18.29
Carovita	p. 18.32
Carta identità elettronica e con impronte digitali e taglia carta	p. 51
Casa: piano	p. 68
Cassa: anticipazione	p. 11
Catasto	p. 19
Cedolare secca sugli affitti	p. 93
Censimento popolazione e agricoltura	p. 92
Centrale unica di committenza	p. 14
Certificazioni dati di bilancio	p. 72
Cessione crediti. Certificazione dei crediti delle imprese	p. 18.16
Ciclabili: piste	p. 70
Cinque per mille	p. 18.72
Circoscrizioni	p. 18.71
Città metropolitane	p. 97
Codice della strada: sanzioni	p. 18.29 e 36
Collaborazioni: contratti	p. 34
Collaudo. Compenso dipendenti pubblici	p. 18.18
Commerciali: distribuzione	p. 26
Commissariati: enti	p. 18.25 e 18.34
Commissione tecnica per i fabbisogni standard	p. 18.40
Commissioni: soppressioni	p. 30
Compartecipazione tributi regionali	p. 93
Comuni: Unioni di comuni	p. 16
Comunicazione: spese e trasmissioni dati finanziari	p. 81
Compartecipazione tributi regionali	p. 93
Comunità montane	p. 16
Comunitaria: normativa	p. 46
Concessionari: PPP	p. 18.5

Concessionari: riscossione p. 18.43
Concessione di lavori pubblici forniture e servizi p. 79
Concorso obiettivi di finanza pubblica p. 12
Condono edilizio p. 17
Condono tributi locali e norme su ritardati pagamenti p. 18.13
Conferenza di servizi p. 8
Consiglio tributario p. 18.69
Consolidato: bilancio p. 71
Consorzio di funzioni p. 18.71
Consulenze e collaborazioni esterne p. 18.64
Contabile: parere di regolarità p. 100
Contabile: codice di giustizia p. 21
Contabilità: armonizzazione sistemi contabili p. 18.63
Contabilità: legge di contabilità e finanza pubblica. p. 1
Contanti: pagamenti in p. 8
Contenzioso calamità e cedimenti p. 18.34
Contratti pubblici p. 8
Contributi a soggetti pubblici e privati p. 18.19
Contributi da enti pubblici p 18.59
Contributi fondo ordinario investimenti: utilizzo p. 18.68
Controlli esterni p. 102
Controlli interni: tipologia p. 18.31
Corruzione p. 8, 18.71, 22 e 90
Corte dei conti: invio relazioni. Pareri e procedure. Codice di giustizia contabile p. 21
Crediti: cessione e certificazione. p. 1 e 18.16
Crediti di dubbia esigibilità p. 18.58
Credito d'imposta p. 40
Credito sportivo p. 18.56
Cremazione: tariffe p. 85
Culturali: beni p. 14
Danno erariale:definizione agevolata p. 24
Dati: scambi tra pubbliche amministrazioni p. 81
Debiti e crediti con partecipate p. 71
Debiti enti locali: pagamento p. 18.17
Debiti fuori bilancio p. 18.33
Debito: contabilizzazione p. 18.65
Deficitarietà: enti strutturalmente deficitari e parametri p. 13
Depurazione: corrispettivo p. 18.15
Derivati p. 15
Difensore civico p. 18.71
Digitalizzazione attività amministrativa. Richiesta informazioni p. 74
Direttore generale p. 18.71
Dirigenti p. 18.25 e 18.71
Diritto allo studio p. 35
Diritti segretaria p. 84 e 90
Disavanzo di amministrazione p. 71
Disponibilità: contratto p. 18.68
Dissestati e commissariati: enti p. 18.25 e 18.34

Documenti: trasmissione p. 81
DUP p. 5, 6, e 18.63
DURC p. 82
Economato p. 18.7 e 41
Economiche: attività p. 4
Economico: conto p. 65 e 71
Edilizia residenziale pubblica e sociale p. 52
Edilizio: abusivismo e nuove norme p. 64
Efficienza gestionale p. 18.23
Elettronica: carta p. 74
Elettorali: spese p. 18.32 e 22
Elettroniche: fatture p. 18.15
Energetico: risparmio p. 53
Energia elettrica: addizionali e Fondo. Cessazione. p. 18.45 e 93
Entrate a specifica destinazione, vincolate e da contributi. p. 18.59
Entrate arretrate p.. 18.59
Entrate non ricorrenti p. 18.59
Entrate tributarie e patrimoniali: comunicazione, accertamento, contestazione e riscossione. p. 39
Equilibri di bilancio: salvaguardia p. 1
Equitalia: soppressione p. 54
Esecuzione forzata p. 11
Esercizio provvisorio p. 3
Esproprio p. 8
Estero: spese per attività all'estero p. 67
Evasione: partecipazione dei Comuni al contrasto. Federalismo fiscale p. 18.69 e 93
Fabbisogni standard p. 91
Farmacie: distribuzione farmaci p. 27
Fatture: termini di pagamento p. 18.17
Fattura elettronica p. 18.15
Federalismo fiscale p. 93
Fidejussioni p. 75
Finanziaria (stabilità, di bilancio): legge p. 1
Flussi finanziari p. 18.34
Fognatura: corrispettivo p. 18.15
Fondazione: contributi e adempimenti p. 89
Fondo crediti di dubbia esigibilità p. 18.58
Fondo di riserva p. 1
Fondo infrastrutture locali p. 18.53
Fondo nazionale politiche sociali e della famiglia p. 18.50
Fondo ordinario investimenti p. 18.68
Fondo passività potenziali p. 1 e 18.58
Fondo perdite aziende partecipate p. 31
Fondo sperimentale di riequilibrio (ora FSC) e Fondo perequativo a regime p. 93
Fondo svalutazione crediti p. 1 e 18.17
Fumo: sanzioni p. 18.67
Funzionamento: spese p. 61

Funzioni fondamentali. Fabbisogni standard p. 91
Funzioni: trasferimento di fondi p. 93
Funzioni pubbliche: esercizio e compensi p. 18.57
Fusione di comuni p. 16
Gas: distribuzione e contributi p. 62
Gemellaggi p. 18.49
Gestione provvisoria. Irregolarità p. 3
Giudizio: rappresentanza p. 18.26
Giustizia: spese p. 33
Giustizia contabile p. 21
Godimento: contratto p. 18.42
Ici: esenzione zone franche p. 59
Idrico: realizzazione opere p. 18.51
Idrico: tariffe e gestione servizio p. 18.2 e 32
Idrogeologico: rischio p. 87
Imbarco: diritti p. 18.38
Immigrazione p 18.70
Immobili e reddito. Confisca beni p. 18.61
Immobili: trasferimento, locazioni, affitti e manutenzione p. 18.11 e 66
Immobili militari p. 86
Immobiliari: tributi e compartecipazioni p. 93
Impegno di spesa p. 61
Imposta municipale propria (IMU) p. 93
Imposta pubblicità e diritti affissione p. 18.1
Imposta sulle insegne p. 18.1
Imposta unica comunale (IUC) p. 93
Incarichi di consulenza, di studio, di ricerca e di collaborazione p. 18.64
Incendi boschivi p. 18.55
Incompatibilità p. 90
Indebitamento. Convenienza e rimborso anticipato p. 10, 15, 18.65 e 78
Indennità: rivalutazione p. 18.36
Indicatori: Piano p. 18.20
Inflazione: tasso programmato e TUR p. 18.73
Informatizzazione p. 74
Infrazioni a normative comunitarie p. 46
Innovazione p. 44
Insegne: imposta p. 18.1
Interessi su ritardati versamenti tributari p. 18.13
Interessi: tassi p. 18.35
Inventario p. 71
Investimenti p. 10, 18.68, 70 e 77
Irpef (Ire): addizionale p. 18.39
Irpef (Ire) : quota 5 per mille p. 18.72
Irpef (Ire): compartecipazione p. 18.9
Istituzioni
Istruzione adulti p. 42
ISEE p. 96
IVA: rimborso erariale. Compartecipazione. Elenchi clienti e fornitori. p. 18.10

Lavori pubblici: capitolato generale p. 18.20
Lavori pubblici: concessione p. 79
Lavori pubblici: programmazione p. 8
Lavori pubblici: fondo progettualità p. 18.18
Lavori socialmente utili p. 18.37
Leasing p. 8, 10, 18.6 e 18.54
Legali: spese a difesa amministratori p. 18.71
Legali: spese a difesa di dipendente p. 23
Libri di testo p. 37
Locazioni passive p. 61
Mafiose: enti sciolti per infiltrazioni p. 18.34
Mandato amministrativo: relazioni di inizio e di fine mandato p 98
Manutenzione ordinaria p. 8
Manutenzione straordinaria di beni immobili p. 8
Manutenzione straordinaria di opere pubbliche p. 8
Medie: entrate p. 18.49
Mense scolastiche biologiche p. 35
Mobili: beni p. 61
Monetizzazione p. 18.12
Montagna: Fondi p 18.44
Mostre p 81
Morosità p. 18.11
Municipale: imposta municipale propria e secondaria p. 93
Mutui p. 78
Noleggio: diritti di accesso in altri Comuni p. 76
Nota integrativa p. 5
Notifica: diritti p. 83
Nucleo di valutazione o OIV p. 22
Obbligazioni: prestiti p. 15
Obiettivi finanza pubblica p. 12
Oneri amministrativi: riduzione p. 61
Oneri di urbanizzazione. Monetizzazione p. 18.12
Opere pubbliche: fondo progettazione p. 18.27
Otto per mille p. 18.50
Pagamenti: indice tempestività p. 41
Pagamenti: ritardo p. 71
Pagamento fatture p. 18.16 e 18.17
Pagamenti pubbliche amministrazioni p. 18.17
Parametri di deficitarietà p. 13
Parcheggi: destinazione proventi. Pagamenti p. 18.29
Pari opportunità p. 95
Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione p. 18.69
Partenariato pubblico – privato p. 18.5
Partite di giro p. 1
Passaporti: rilascio p. 18.30
Passività potenziali p. 18.58
Passività pregresse p. 18.66
Patrimonio: conto p. 65 e 71
Patrimonio edilizio: recupero e valorizzazione. Comodato p. 18.41

Patrimonio statale: passaggio ai Comuni p. 18.62
Patto di stabilità nazionale, compresa forma orizzontale p. 12
Patto di stabilità regionale p. 69
Pec p. 74
PEG p. 7
Pensionati: comunicazione decesso p. 18.21
Periferie: riequilibrio p. 88
Personale: oneri contrattuali, giudicati e visite fiscali. p. 18.47
Personale: spesa globale. p. 22
Personale: trasferimento e distacco. Validità graduatorie di assunzione. Risoluzione contratti. Cessazioni p. 18.25
Personale: valutazione p. 22
Piano casa. Programma di qualificazione urbana p. 68
Piano degli indicatori e dei risultati attesi p. 18.20
Piano esecutivo di gestione p. 7
Piano di riequilibrio pluriennale p. 18.34
Piano integrato dei conti p 18.63
Piccoli Comuni p. 65
Plusvalenze patrimoniali p. 18.46
Politica: riduzione dei costi p. 18.71
Polizia locale p. 36
Polizia provinciale: collaborazione e passaggio agli enti locali p. 36
Posta elettronica certificata p. 74
Preconsuntivo p. 50
Procedimento: ritardi p. 22
Procedure esecutive p. 11
Produttive: attività p. 4
Professionali: attività e pagamenti p. 25
Project financing p. 80
Progettazione: fondo p. 18.27
Progettazione interna ed esterna p. 18.18
Programma di riqualificazione urbana p. 68
Programmazione: strumenti p. 5
Programmazione interna p. 9
Protezione civile p. 8
Province e Città metropolitane: passaggio di funzioni ai comuni p. 97
Pubblicità: imposta p. 18.1
Questionari preventivo e rendiconto p. 102
Rappresentanza: spese e uffici all'estero p. 18.64
Referto semestrale p. 90
Regionali: compartecipazione ai tributi p. 93
Regolamento di contabilità p 18.69
Regolarità fiscale: verifica p. 18.16 e 41
Relazioni di inizio e di fine mandato p. 98
Relazione integrativa p. 5
Relazioni pubbliche p. 18.64
Rendiconto. Conto del tesoriere e degli altri agenti contabili p. 71
Residui attivi e passivi p. 71
Responsabile servizio finanziario p. 100

Responsabili dei servizi p. 101
Responsabilità amministratori e funzionari p. 18.26
Revisori dei conti p. 43
Riciclaggio: lotta p. 8
Riequilibrio del bilancio p. 1 e 18.25
Riequilibrio finanziario pluriennale p. 18.34
Rinegoziazione mutui e prestiti p. 78
Rifiuti: copertura costo. Tassa e tariffa. Tributo su rifiuti e servizi p. 18.52 e 93
Risanamento finanziario p. 18.34
Riscossione entrate p. 39
Riserva: fondo p. 1
Risorse: assegnazione ai responsabili p. 7
Ristrutturazione amministrativa p. 61
Ritenute erariali: versamenti, sanzioni e compensazione p. 18.4
Rurali: fabbricati p. 93
Saldo obiettivo ex legge 208/15 p. 12
Sanzioni amministrative p. 73
Sbarco: imposta p. 93
Scadenze: termini p. 94
Scopo: imposta p. 93
Scuole: edilizia, trasporto alunni, spese per rifiuti e libri di testo. Mense p. 37
Scuole dell'infanzia p. 18.28
Segretari comunali e provinciali p. 90
Segreteria: diritti p. 84
Semestrali: referti p. 90
Semplificazione p. 74
Servizi: acquisto p. 14 e 61
Servizi a domanda individuale p. 47
Servizi: gestione associata p. 56
Servizi: responsabili p. 101
Servizi conto terzi p. 1
Servizio finanziario p. 100
Servizi pubblici locali p. 57
Servizio finanziario: responsabilità e sanzioni p. 100
Sicurezza città p. 36
Silenzio assenso p. 18.7
Silenzio assenso p. 49
Sindacali: distacchi p. 18.25
SIOPE: codificazione p. 20
Sociali: servizi e consorzi p. 96 e 18.71
Società di capitale pubblico e aziende speciali p. 31
Soggiorno: imposta p. 93
Solidarietà: Fondo comunale p. 93
Somma urgenza: lavori p. 8
Somme di modesto ammontare e arrotondamenti p. 18.14
Spese non ricorrenti p. 18.59
Spese: pagamento p. 18.17
Spese: razionalizzazione, impegni e spending review p. 61

Split payment	p.	18.10
Sponsorizzazioni	p.	18.19
Sport: promozione	p.	60
Squilibri di bilancio: ripristino	p.	1
Stabilità: legge	p.	1
Stato civile: contributo giudiziario. Regolamento	p.	18.8
Strade vicinali	p.	99
Strumenti: utilizzo beni	p.	61
Strutturalmente deficitari: enti	p.	13 e 18.34
Studio: diritto	p.	35
TARES	p.	93
TARI	p.	93
Tariffe	p.	1, 5, 9 e 18.2
TASI	p.	93
Tasso inflazione programmato e TUR	p.	18.73
Taxi: servizio e proventi	p.	28
Telefonia mobile e apparecchi telefonici	p.	61
Territorio: valorizzazione	p	88
Terzo settore	p.	96
Tesoreria: flussi	p.	18.35
Tesoreria: gestione	p.	11
Tracciabilità dei dati	p	18.17
Transazione	p.	18.17 e 18.33
Trasferimenti erariali: assegnazione, erogazione ed eventuale recupero	p.	18.44
Trasparenza	p.	41
Trasporti: disavanzo, acquisizione beni e contributi	p.	18.22, 18.44 e 18.54
Tributi delle regioni: compartecipazione	p.	93
Tributi locali: condono, interessi e riduzione. Federalismo fiscale	p.	18.13 e 93
Tributi locali: riscossione, rimborsi ed aggi. Federalismo fiscale	p.	54 e 93
Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	p.	18.52 e 93
Unioni di comuni. Fusioni	p.	16
Urbane: aree da riqualificare	p.	88
Urbanizzazione: oneri	p.	18.12
Urbanizzazioni: opere da cedere ai Comuni ed obbligo strumenti urbanistici	p.	18.3
Valorizzazione beni immobili	p.	66
Valutazione personale	p.	22
Variazioni di bilancio	p	1
Variazione PEG	p	7
Verbale di chiusura e preconsuntivo	p.	50
Verde: aree riservate	p.	88
Versamento entrate	p.	39
Virtuosità	p.	12.1 e 69
Zone franche e zone a burocrazia zero	p.	18.44 e 59

INDICE SISTEMATICO E CORRISPONDENTE NUMERO DELLE PAGINE

INDICE ALFABETICO – ANALITICO.....1
1. IL BILANCIO DI PREVISIONE FINANZIARIO ANNUALE 2018. 13
2. I CONTROLLI SUI BILANCI. 19
3. L'ESERCIZIO PROVVISORIO E LA GESTIONE PROVVISORIA. 20
4. ECONOMICHE E PRODUTTIVE: ATTIVITA'. 21
5. PREDISPOSIZIONE ED APPROVAZIONENE DEGLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE. IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) 2018 – 2020. LA NOTA INTEGRATIVA. COMPETENZA DEGLI ORGANI IN MATERIA DI ALIQUOTE E TARIFFE. 23
6. IL BILANCIO PER IL TRIENNIO 2018/2020.....28
7. L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE E DEGLI OBIETTIVI AI DIRIGENTI O RESPONSABILI DI SERVIZI E LORO FUNZIONI RISPETTO ALLA PROGRAMMAZIONE. IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG). 29
8. LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI. IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI. 31
9. LE PROCEDURE INTERNE DI FORMAZIONE ED APPROVAZIONE DEGLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE. 42
10. IL CONCETTO DI SPESA DI INVESTIMENTO E NORME SULL'INDEBITAMENTO. 43
11. LA GESTIONE DELLA TESORERIA. LE ANTICIPAZIONI DI CASSA. LA TESORERIA UNICA. 47
12. IL PATTO DI STABILITA' INTERNO. SUCCESSIVA ABROGAZIONE. IL NUOVO SALDO OBIETTIVO EX LEGGI 208/15, 164/16 e 232 /16. 50
13. ENTI STRUTTURALMENTE DEFICITARI. I PARAMETRI DI DEFICITARIETA'. 66
14. L'ACQUISTO DI BENI E SERVIZI. 67
15. L'INDEBITAMENTO. CONVERSIONE E RIMBORSO ANTICIPATO. 74
16. LE UNIONI DI COMUNI E LE FUSIONI. 82
17. IL CONDONO EDILIZIO. LA VIGILANZA SULL' ATTIVITA' EDILIZIA. 87
18. LE DISPOSIZIONI FINANZIARIE E NORME DIVERSE UTILI ALLA STESURA DEI BILANCI 2018/2020. 88
19. IL CATASTO. 232
20. LA CODIFICAZIONE SIOPE. 234
21. L'INVIO DEI QUESTIONARI ALLA CORTE DEI CONTI. I PARERI E LE PROCEDURE. IL CODICE DI GIUSTIZIA CONTABILE. 234
22. IL PERSONALE: SPESA GLOBALE. VALUTAZIONE. NORME CONTRO LA CORRUZIONE. PROCEDIMENTI. 236
23. L'AVVOCATURA INTERNA E GLI INCARICHI ESTERNI: CONVENZIONI E COMPENSI. 252
24. IL DANNO ERARIALE. DEFINIZIONE AGEVOLATA. 254
25. PROFESSIONALI: ATTIVITA' E PAGAMENTI. 255
26. LA DISTRIBUZIONE COMMERCIALE. 255
27. LE FARMACIE E LA DISTRIBUZIONE DEI FARMACI. 256
28. IL SERVIZIO DI TAXI. PROVENTI. 257
29. I PASSAGGI DI PROPRIETA' DEI BENI REGISTRATI. ANNOTAZIONI NEI REGISTRI IMMOBILIARI. COMUNICAZIONI AL MEF. 257
30. LA SOPPRESSIONE DI COMMISSIONI. 258

31. LE SOCIETA' PARTECIPATE. LE AZIENDE SPECIALI E LE ISTITUZIONI. 258
32. LA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO. 273
33. LE SPESE DI GIUSTIZIA. 275
34. I CONTRATTI DI COLLABORAZIONE. 276
35. IL DIRITTO ALLO STUDIO. 278
36. LA POLIZIA LOCALE E LA POLIZIA PROVINNCIALE. 280
37. SCUOLE. EDILIZIA E SPESE RIFIUTI. 282
38. GLI AMMINISTRATORI DI SOCIETA' PARTECIPATE. 286
39. LE ENTRATE TRIBUTARIE E PATRIMONIALI: COMUNICAZIONE AL MEF, CONTESTAZIONE, ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE. ENTRATE VINCOLATE. 287
40. Il FONDO CREDITI D'IMPOSTA. 290
41. LA TRASPARENZA. 290
42. L' ISTRUZIONE DEGLI ADULTI. 293
43. I REVISORI DEI CONTI. 293
44. L'INNOVAZIONE. 297
45. I CANILI ED I GATTILI: GESTIONE. 297
46. LE VIOLAZIONI ALLA NORMATIVA COMUNITARIA. 297
47. I SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE. 297
48. LA BANCA DATI AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (BDAP). 298
49. L'ELENCO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE. INDICI E PROCEDIMENTI. SILENZIO ASSENSO E AUTOTUTELA. 298
50. IL VERBALE DI CHIUSURA ED IL PRECONSUNTIVO. 299
51. LA CARTA D'IDENTITA' ELETTRONICA E TAGLIA CARTA. 299
52. L' EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE. 301
53. IL RISPARMIO ENERGETICO. 301
54. I TRIBUTI LOCALI: RISCOSSIONE, RIMBORSI ED AGGI. IL BARATTO AMMINISTRATIVO. 302
55. LE COMUNITA' MONTANE. 305
56. LE FORME ASSOCIATIVE DI GESTIONE. 306
57. I SERVIZI PUBBLICI LOCALI. 308
58. LA REALIZZAZIONE DI AREE VERDI. LA PIANTUMAZIONE DI ALBERI. 312
59. LE ZONE FRANCHE URBANE. LE ZONE A BUROCRAZIA ZERO. 312
60. LO SPORT DI CITTADINANZA. GLI IMPIANTI SPORTIVI. 312
61. LE SPESE DI FUNZIONAMENTO. GLI IMPEGNI DI SPESA. 313
62. LE DISPOSIZIONE IN MATERIA DI DISTRIBUZIONE DEL GAS E DELL'ENERGIA ELETTRICA. 318
63. L' AVANZO DI AMMINISTRAZIONE: UTILIZZO. 320
64. L' EDILIZIA: ABUSIVISMO E NORME SEMPLIFICATRICI. 322
65. I PICCOLI COMUNI. 322
66. L'ALIENAZIONE E LA VALORIZZAZIONE DEI BENI IMMOBILI. 326
67. LE SPESE PER ATTIVITA' ALL'ESTERO. 330
68. IL PIANO CASA. PROGRAMMA DI QUALIFICAZIONE URBANA. 330
69. IL PATTO DI STABILITA' REGIONALE. IL PATTO ORIZZONTALE NAZIONALE. LA NUOVA RIDETERMINAZIONE DEGLI OBIETTIVI EX LEGGI 208/15 E 243/12, COME MODIFICATA DALLA LEGGE 164/16, NONCHE' LEGGE 232/16 E DPCM 21/17. 331
70. LE NORME PER IL FINANZIAMENTO DI INVESTIMENTI AI SENSI DELLA LEGGE 232/16. 337

71. IL RENDICONTO. IL CONTO DEL TESORIERE E DEGLI ALTRI AGENTI CONTABILI. IL BILANCIO CONSOLIDATO. 338
72. LE CERTIFICAZIONI. 342
73. LE SANZIONI AMMINISTRATIVE. 342
74. LA DIGITALIZZAZIONE E L' INFORMATIZZAZIONE: ATTIVITA' AMMINISTRATIVA, PEC E INDICI. LA CARTA ELETTRONICA. 342
75. LE FIDEJUSSIONI. 346
76. IL NOLEGGIO. 347
77. GLI INVESTIMENTI E L' AUTOFINANZIAMENTO. 347
78. I MUTUI. 349
79. LA CONCESSIONE: CONTRATTI DI COSTRUZIONE E GESTIONE. 352
80. IL PROJECT FINANCING. 353
81. LA COMUNICAZIONE: SPESE E LIMITI. ATTI AMMINISTRATIVI. ACCESSO. SPESE RICORSI. 354
82. IL DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITA' CONTRIBUTIVA (DURC). 355
83. I DIRITTI DI NOTIFICA. 357
84. I DIRITTI DI SEGRETERIA. 357
85. LE TARIFFE PER LA CREMAZIONE. 358
86. GLI IMMOBILI MILITARI. 358
87. IL RISCHIO IDROGEOLOGICO. 358
88. I FONDI E LE MISURE PER L'AMBIENTE. 359
89. LE FONDAZIONI: CONTRIBUTI E ADEMPIMENTI. 360
90. I SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI. IL PIANO ANTICORRUZIONE. 361
91. LE FUNZIONI FONDAMENTALI. GESTIONI ASSOCIATE. FABBISOGNI STANDARD E CONCORSO STATALE. 364
92. I CENSIMENTI DELLA POPOLAZIONE E DELL' AGRICOLTURA. 366
93. IL FEDERALISMO FISCALE. 366
94. LE SCADENZE. 392
95. LE PARI OPPORTUNITA'. 393
96. L'INDICATORE ISEE. I SERVIZI SOCIALI. 393
97. LE PROVINCE E LE CITTA' METROPOLITANE. IL PASSAGGIO DI FUNZIONI AI COMUNI. 394
98. LE RELAZIONI DI INIZIO E DI FINE MANDATO AMMINISTRATIVO. 399
99. LE STRADE VICINALI. 400
100. IL SERVIZIO FINANZIARIO: RESPONSABILITA' E SANZIONI. 400
101. I RESPONSABILI DEI SERVIZI. 401
102. I CONTROLLI ESTERNI. 401
103. L'ANCI E LE ASSOCIAZIONI DEGLI ENTI LOCALI. 402

1. IL BILANCIO DI PREVISIONE FINANZIARIO ANNUALE 2018.

L'art. 1 della legge costituzionale 1/12 dispone che la legge prevista dal comma 6 del medesimo articolo stabilisce i criteri per assicurare l'equilibrio tra entrate e spese di bilancio e la sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni. Si veda anche l'art. 2 della medesima legge. La legge prevista dal citato comma 6 è stata emanata con il n. 243/12 e successivamente modificata con la legge 164/16.
L'art. 150 del T.U. Enti locali, approvato con d.lgs. n. 267/2000 (in seguito T.U.), come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11, modificato ed integrato dal d.lgs. 126/14, riserva alla legge dello Stato l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali. Il successivo art. 151 T.U., come sopra modificato, ha dettato i nuovi principi generali della programmazione e ha fissato in via definitiva la scadenza del termine per l'approvazione del bilancio preventivo al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Detto termine può essere differito con Decreto del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza Stato – Città – Autonomie. I termini per l'approvazione del bilancio sono coincidenti con quelli di approvazione delle tariffe, delle aliquote e dei regolamenti sulle entrate (art. 27.8 legge 448/01 e art. 1, comma 169, legge 296/06).
Il medesimo art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m. ha riscritto l'art. 164 T.U. (Caratteristiche del bilancio) stabilendo che l'unità di voto del bilancio per l'entrata è la tipologia e per la spesa il programma, articolato in titoli. Il bilancio ha carattere autorizzatorio per ciascuno degli esercizi considerati (almeno tre) degli accertamenti e degli incassi riguardanti le accensioni di prestiti e degli impegni e pagamenti di spese, escluse le partite di giro, i servizi per conto terzi ed i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria. Il citato art. 74 modifica anche l' articolo 165 T.U. sulla struttura del bilancio.
Il bilancio di previsione finanziario annuale (primo anno del triennio), in modifica dell'art. 162 T.U., comprende la previsione di competenza e la previsione di cassa. La previsione di bilancio è retta dal principio contabile applicato Allegato 4/1 al d.lgs. 118/11 e s.m., come modificato dal D.M. 01.12.15 in G.U. 297/15.
Circa il nuovo schema di bilancio preventivo cfr principio contabile Allegato 9 al predetto d.lgs., come modificato dall'art. 4 del D.M. 30.03.16 in G.U. 95/16.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 09/16 in G.U. 95/16, ha dettato le Linee guida per la formazione del bilancio 2016 - 2018.
Il Consiglio di Stato (4362/12) ha sancito che non è consentito aumentare le tariffe dell'asilo nido dopo la pubblicazione del bando di iscrizione contenente le tariffe per l'intero anno scolastico.
A decorrere dal 2012 tutte le deliberazioni tariffarie e regolamentari devono essere inviate al MEF entro i 30 giorni successivi alla data di scadenza del termine di approvazione del bilancio. Il mancato invio è sanzionato con il blocco dei trasferimenti erariali (art. 13.15 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11). Con D.M. sono dettate le modalità attuative.
L'art. 54.1-bis del d.lgs. 446/97, introdotto dalla legge 388/00, consente di aumentare le tariffe, escludendo la retroattività, anche in corso d'anno, in presenza di rilevanti incrementi dei costi. Il citato art. 1, comma 169, legge 296/06 stabilisce, in deroga all'art. 172.1, lett. c), T.U., che in caso di mancata approvazione entro i suddetti termini, si intendono prorogate le tariffe e le aliquote in essere. Vedasi anche artt. 117, 172, 174 e 243 T.U. con le modifiche introdotte dal ripetuto d.lgs. 118/11 e s.m., il quale, con l'art. 74, in modifica dell'art. 188 T.U., prevede la possibilità di modificare aliquote e tariffe contestualmente all'approvazione della delibera di rientro dal disavanzo di amministrazione.
E' necessario tuttavia rilevare che il comma 30 dell'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha sospeso per il triennio 2009/2011 il potere degli enti locali di deliberare aumenti di tributi, addizionali ed aliquote, ad eccezione della TARSU. Si vedano anche art. 3 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, d.lgs. 23/11, nonché comma 123 della legge 220/10, che ha sospeso tale

facoltà nei termini ivi indicati. Detta sospensione è stata soppressa dall'art. 4.4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. Sull'argomento si veda anche il punto 93. Il comma 26 legge 208/15 prevede il blocco degli aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti alle regioni ed agli enti locali rispetto a quelli in vigore nel 2015. Il blocco non si applica alla TARI e agli enti locai che deliberano il predissesto o il dissesto.
Circa il blocco degli aumenti dei tributi locali per l'esercizio 2017 si veda quanto detto al punto 54.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (73/11) la COSAP non rientrava nel blocco poiché trattasi di tariffa.
L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, consente l'aumento dell'addizionale dell'energia elettrica ai fini della copertura del costo del servizio rifiuti. Al riguardo si esamini il successivo punto 93. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, 2/CONTR/11, la variazione delle tariffe TARSU non è più possibile una volta approvato il bilancio preventivo.
La Corte dei conti Lombardia (431/12) ritiene che gli enti che hanno già approvato il bilancio possono riapprovarlo, entro il termine fissato dalla normativa statale, per introdurre l'addizionale Irpef, mentre allo scopo non sarebbe sufficiente una semplice variazione di bilancio.
Occorre però ribadire che il bilancio va costruito a legislazione vigente (art. 21 legge 196/09). Se norme successive alla sua approvazione dovessero comportare modifiche, si provvederebbe, una volta conosciuti i necessari dati, alle conseguenti variazioni. Le variazioni di bilancio sono state disciplinate ex novo dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 175 T.U., ove sono anche previste le modalità di comunicazione al consiglio delle variazioni di competenza della giunta. Il termine per l'assestamento generale è stato fissato al 31.07. Si precisa che il nuovo art. 175 T.U., ove è prevista una più estesa normativa in materia di variazione di bilancio, nonché, in determinati casi, anche la competenza dirigenziale nelle variazione di bilancio, decorre dal 2015 per gli enti sperimentatori e dal 2016 per gli altri enti. I commi 1-bis, 1-ter e 1-quater dell'art. 9 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/14, sopprime l'obbligo, previsto da precedenti nome, di comunicare le variazioni di bilancio alla banca dati unitaria delle pubbliche amministrazioni (BDAP). Il successivo comma 1-quinques introduce il divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo per gli enti territoriali che non rispettano i tempi di approvazione, e relativo invio entro i successivi 30 giorni alla BDAP, dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato. La suddetta norma si applica a decorrere dal bilancio di previsione 2017 – 2019, al rendiconto 2016 e al bilancio consolidato 2016 (comma 1- octies). Il comma 9.bis.1, sempre del D.L. 113/16, in nuova modifica all'art. 175 T.U., precisa che le variazioni compensative tra macroaggregati dello stesso programma all'interno della stessa funzione sono di competenza della giunta. Inoltre è stabilito che in caso di variazione di esigibilità della spesa, le variazioni relative a stanziamenti riferiti ad operazioni di indebitamento e le variazioni a stanziamenti correlati a contributi a rendicontazione, escluse quelle riferite al FPV, sono di competenza dirigenziale e vanno comunicate trimestralmente alla giunta. L'art. 26.1, lettera a), D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, in modifica dell'art. 175 T.U., attribuisce alla competenza dirigenziale anche le variazioni di bilancio riguardanti l'utilizzo delle quote vincolate dell'avanzo di amministrazione derivante da stanziamenti dell'esercizio precedente corrispondenti ad entrate vincolate, in termini di competenza e cassa. **Circa le variazioni di bilancio si veda anche il principio contabile generale Allegato 16, come modificato dal D.M. 01.12.15 in G.U. 297/15**. Si veda anche il punto 63 e art. 174 T.U.
Il principio della costruzione del bilancio a legislazione vigente vale anche per la "Legge Finanziaria", comunque denominata; si vedano le interpretazioni per il 2002. Si esamini anche l'art. 2.4 legge 131/03. Circa la pubblicazione a mezzo stampa e sul sito dell'ente del bilancio si vedano art. 162.7 T.U., art. 6 legge 67/87, DPR 90/89, art. 32 legge 69/09, nonché DPCM 26.04.11.

Il bilancio preventivo va certificato secondo le disposizioni dell'art. 161 T.U., come modificato dall' art. 2-quater.5 del D. L. 154/08, convertito nella legge 189/08. La mancata presentazione del certificato comporta la sospensione del pagamento delle risorse finanziarie da parte del M.I., compreso il FSC (art. 161.3 T.U.).
Il termine per l'approvazione del bilancio preventivo 2008 è stato fissato al 31.03.08 (D.M. 20.12.2007) e successivamente spostato al 31.05.08 con D.M. 20.03.08. Per l'esercizio 2009 il termine è stato spostato al 31.03.2009 (D.M. 19.12.08) e successivamente al 31.05.09 (D.M. 26.03.09 in G.U. 78/09). Per l'esercizio 2010 tale termine è stato spostato al 30.04.10 (D.M. 17.12.09, n. 301) e successivamente al 30.06.10 (D.M. 29.04.10). Per il 2011 il termine è stato spostato 31.03.11 con D.M. 17.12.10 ed al 30.06.11 con D.M. 16.03.11; termine spostato al 31.08.11 dal D.M. 30.06.11. Per l'esercizio 2012 il termine è stato spostato al 31.03.12 (decreto Ministero dell'Interno in G.U. n. 304 del 31.12.11). L'art. 29.16-quiques D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, ha prorogato il termine di approvazione del bilancio 2012 al 30.06.12, termine spostato al 31.08.12 con D.M. 20.06.12 ed al 31.10.12 con D.M. 02.08.12 in G.U. 187/12. L'art.1, comma 381, della legge 228/12 ha differito al 30.06.13 il termine di approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 2013. Tale termine è stato spostato al 30.09.13 dall'art. 10.4 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13; termine ulteriormente prorogato al 30.11.13 dall'art. 8.1 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13. Tale disposizione non si applica agli enti in dissesto. E' anche stabilito che ove il bilancio di previsione sia deliberato dopo il primo settembre, per l'anno 2013 è facoltativa l'adozione della delibera ex art. 193 T.U.
Per gli enti che hanno approvato il bilancio entro il 31.08.13 tale delibera è adottata entro il 30.11.13 (art. 12-bis D.L. 93/13, convertito dalla legge 119/13).
Va ricordato che l'art. 385 T.U. dispone che i consigli durano in carica sino all'elezione dei nuovi limitatamente, dopo la pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali, all'adozione di atti urgenti ed improrogabili.
L'approvazione del bilancio rientra tra gli atti urgenti ed improrogabili e pertanto non può subire rinvii a causa delle consultazioni elettorali (Circolare Ministero dell'Interno, Finanza Locale n. 6/09; in forma dubitativa cfr TAR Friuli 578/11).
Con D.M. 27.12.13 il termine di approvazione del bilancio preventivo 2014 è stato fissato al 28.02.14; termine ulteriormente prorogato al 30.04.14 dal D.M. 13.02.14. Con D.M. 29.04.14 (G.U. 99/14) il termine è stato spostato al 31.07.14. In tal senso anche art. 2-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. Con D.M. 18.07.14 (G.U. 169/14) detto termine è stato ulteriormente spostato al 30.09.14. Con D.M. 24.12.14 (G.U. 301/14) il termine per l'approvazione del bilancio 2015 è stato differito al 31.03.15, spostato poi al 31.05.15 dal D.M. 16.03.15 in G.U. 67/15 ed al 30.07.15 con D.M. 13.05.15 (G.U. 115/15) ed al 31.07.15 dal comma 49 della legge 208/15. Con D.M. 28.10.15 (G.U. 254/15) il termine di approvazione del bilancio 2016 è differito al 31.03.16. Il Consiglio di Stato (1495/15) ha affermato la natura perentoria di tale termine agli effetti delle deliberazioni delle tariffe e delle aliquote ex art. 1, comma 169, legge 296/06**.** Tale termine è stato ulteriormente spostato al 30.04.16 dal D.M. 01.03.16 in G.U. 55/16. Il comma 454 legge 232/16 differisce il termine di approvazione del bilancio preventivo 2017 al 28.02.17. L'art. 5.11 D.L. 244/16 sopprime il citato comma 454 e fissa **la scadenza per l'approvazione del bilancio preventivo 2017 al 31.03.17.**
L'art. 18 d.lgs. 118/11 e s.m. fissa, in linea generale entro il 30.09 dell'anno di riferimento il termine di approvazione del bilancio consolidato.
Secondo la Corte dei conti della Lombardia (Parere 547/09) i comuni devono riapprovare il bilancio se è necessario modificare, sulla base di nuove leggi, i documenti allegati, anche se questi non modificano le cifre di bilancio. Il MEF (Risoluzione 1/DF del 02.05.11, n. 7995), ritiene che l'aumento dell'addizionale IRPEF, consentito dall'art. 5 del d.lgs. 23/11, deliberato dopo il 06.06.11 ed entro il 30.06.11, comporti solo una variazione di bilancio. Sul punto cfr Corte dei

conti, Sezioni riunite, 2/11. secondo le quali le deliberazioni di approvazione di aliquote e tariffe devono precedere la deliberazione di approvazione del bilancio. Al riguardo cfr anche art. 117 T.U.
Circa la particolare scadenza per l'approvazione delle aliquote IMU cfr. punto 93.
Con il d.lgs. 216/10 sono definite le linee per la rilevazione dei fabbisogni standard.
L'art. 161 T.U. .e s.m. disciplina le certificazioni di bilancio.
La deliberazione di **riequilibrio del bilancio** deve essere adottata entro il 31 luglio di ogni anno (art. 193 T.U. come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.). Entro tale data, al predetto scopo, è possibile modificare le tariffe dei servizi e le aliquote dei tributi di propria competenza.
Secondo il MEF (Nota 0010082 del 17.09.14) i comuni che hanno approvato il bilancio 2014 dopo il 31.08.14 non sono tenuti ad approvare anche la deliberazione sugli equilibri ex art. 193 T.U.
Circa i provvedimenti da assumere in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio cfr principio contabile generale n. 16, come sopra modificato.
Secondo la Corte dei conti Sicilia (177/07) la copertura del disavanzo di amministrazione non può avvenire oltre i termini previsti dagli artt. 191 – 193 T.U.
Relativamente al risanamento dei bilanci ex DPR 606/73 cfr Tabella Allegata al D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
L'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, introduce l'art. 243-bis T.U., come modificato dall'art. 3.3 del D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, sulle procedure del riequilibrio finanziario pluriennale. Il nuovo art. 243-ter T.U. disciplina il ricorso al Fondo per gli enti che hanno approvato il piano ex art. 243-bis T.U. e l'art. 243-quater T.U. stabilisce le regole per l'esame e l'approvazione del piano stesso.
La Sezione Autonomie della Corte dei conti (14/13) ritiene che il Fondo di rotazione ex art. 243-ter T.U. vada integralmente imputato all'atto della riscossione alla voce "Fondo destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta dal fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria dell'ente" e che i debiti fuori bilancio non possono essere finanziati con le risorse del Fondo di rotazione. Circa le ulteriori disposizioni riguardanti il riequilibrio finanziario pluriennale cfr punto 18.34.
L'art. 1.17 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevede la maggiorazione del Fondo prima richiamato per gli enti che hanno fatto ricorso all'anticipazione di liquidità erogato dalla Cassa depositi e prestiti. Tale maggiorazione viene ridotta dal 50% al 30% dall'art. 11-bis.2 del D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13. L'art. 3-bis citato D.L. 16/14 prevede che per il 2014 Il Fondo svalutazione crediti non può essere inferiore al 20% dei residui attivi dei titoli 1 e 3 del bilancio aventi anzianità superiore ai 5 anni. A riguardo della sostituzione del Fondo svalutazione crediti con il **Fondo crediti di dubbia esigibilità** si esamini il punto 18.58.
I commi 551 e 552 della legge 147/13 prevedono che in caso **di perdite delle società, delle aziende speciali e delle istituzioni partecipate gli enti locali accantonino nell'anno successivo un apposito fondo vincolato pari al risultato negativo non immediatamente ripianato. Sono previste situazioni transitorie** (si veda il punto 31**).**
Le Sezioni riunite della Corte dei conti (2/13) hanno sostenuto che la giurisdizione sui Piani di riequilibrio pluriennali spetta esclusivamente alla Corte dei conti, ma questa non può pronunciarsi prima della chiusura dell'istruttoria della Commissione.
Circa il principio del pareggio di bilancio ex art. 81 della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 1/12 si vedano le Sentenze 70/12, 145/12, 192/12 e 8/14 della Corte costituzionale, nonché la legge attuativa n. 243/12 e quanto detto al punto 12. A riguardo del principio secondo cui lo Stato può fissare limiti di spesa, ma deve lasciare libertà di allocazione delle risorse agli enti locali, cfr anche punto 19.64.
La Corte dei conti Lombardia (442/12) ritiene che sulla deliberazione di erogazione delle risorse aggiuntive al personale vanno rispettati gli obiettivi del Patto di stabilità e le misure di contenimento delle spese di personale ex art. 1, comma 557, della legge 296/06 e s.m. anche con

riferimento all'esercizio in corso o venturo attraverso lo strumento del bilancio di previsione ed i relativi assestamenti. Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in sede di assestamento generale si veda il punto 63.
L'art. 166 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12 citato e dal d.lgs. 118/11 e s.m., stabilisce che gli enti locali iscrivono nel proprio bilancio un fondo di riserva non inferiore allo 0,30 e non superiore al 2% del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio (comma 1).
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. modifica il predetto art. 166 T.U. prevedendo anche il **fondo di riserva di cassa, non inferiore allo 0,20% delle spese finali.** Detto fondo deve far riferimento agli stanziamenti di cassa (Faq n.11 ARCONET).
Il medesimo articolo 74, in modifica dell'art. 176 T.U., prevede anche i **fondi spese potenziali**.
Il fondo di riserva è utilizzato, con deliberazione dell'organo esecutivo da comunicare al Consiglio nei tempi stabiliti dal regolamento di contabilità, nei casi in cui si verifichino esigenze straordinarie o le dotazioni degli stanziamenti di spesa corrente si rivelino insufficienti (comma 2 art. 166 T.U.).
La metà della quota minima prevista dai commi 1 e 2-ter è riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili, la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione (comma 2-bis art. 166 T.U.). Nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli artt. 195 e 222 T.U., il limite minimo previsto dal comma 1 è stabilito nella misura dello 0,45% del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio (comma 2-ter art. 166 T.U.).
Relativamente al **Fondo svalutazione crediti (ora FCDE)** per gli enti beneficiari dell'anticipazione della Cassa Depositi e Prestiti cfr punto 18.17. Sullo stanziamento in bilancio di tale fondo si vedano l'art. 167 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m., ed il principio contabile applicato 4/1, paragrafo 3.
L'art. 9.6-bis del ripetuto Decreto 174/12 dispone che a seguito della verifica dell'importo dell'IMU dell'anno 2012, da effettuarsi entro il mese di febbraio 2013, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato ed i comuni, nell'ambito delle dotazione del FSR (ora Fondo di solidarietà) e dei trasferimenti statali previsti a legislazione vigente.
Cfr. anche art. 1, commi 441 e 442, della legge 228/12.
L'art. 176 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m., assegna all'organo esecutivo i prelevamenti dal fondo di riserva di cassa e dai fondi spese potenziali.
L'art. 1, comma 444, della citata legge 228/12 modifica l'art. 193 T.U. disponendo che in sede di riequilibrio del bilancio i proventi da alienazioni del patrimonio possono essere destinati solo agli squilibri di parte capitale, mentre quelli di parte corrente possono essere ripristinati con la modifica delle tariffe e delle aliquote relative ai tributi di propria competenza, entro la data del 30 settembre (si veda la nuova versione dell'art. 193 T.U. anche dopo le modifiche portate dal d.lgs. 118/11 e s.m.).
Secondo il TAR Campania (490/13), che richiama le sentenze del Consiglio di Stato 7122/05 e 5184/12, il consigliere comunale non può impugnare il bilancio di previsione poiché carente di alcuni allegati non essendo a ciò legittimato.
Il Consiglio di Stato (Sez. V, 2213/13) ha dichiarato illegittima una variazione di bilancio non sottoposta al parere delle commissioni consiliari.
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. modifica l'art. 168 T.U. prevedendo una nuova disciplina dei servizi per conto terzi e delle partite di giro.
Circa il bilancio consolidato dei piccoli comuni cfr. punto 65.
Relativamente alla pubblicazione dei bilanci e dei documenti contabili, nonché alla trasparenza dei bilanci, cfr. punto 41.
Con DPR 143/13 è stato approvato il Regolamento sulla composizione e sul funzionamento della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali ex art. 155 T.U.

La Corte dei conti Lazio (12/14) ritiene che non possa attribuirsi natura di spesa per conto terzi a spese che, pur sostenute per conto di altri enti pubblici o soggetti privati, implichino autonomia decisionale e discrezionalità da parte dell'ente locale che le sostiene.
L'art. 43 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, modifica l'art. 161 T.U. e disciplina ex novo la **certificazione dei principali dati di bilancio**. Le modalità di certificazione e le scadenze della trasmissione dei detti dati sono stabilite con D.M. La mancata trasmissione del certificato comporta la sospensione dei trasferimenti del Ministero dell'Interno. Con D.M. 23.09.15 (G.U. 228/15) è stato approvato il certificato del bilancio 2015 comprendente i dati ex DPR 194/96 e quelli del nuovo sistema contabile di cui al d.lgs. 118/11 e s.m. La trasmissione andava effettuata entro il 16.11.15.
Con il D.M. 22.09.16 (G.U. 229/16) è stato approvato il certificato del bilancio preventivo 2016 degli enti locali secondo il nuovo modello armonizzato. La trasmissione andava fatta tramite pec e firme digitali del segretario, del responsabile servizio finanziario e dell'organo di revisione entro il 15.11.16.
Il D.M. 07.07.15 ha disciplinato le modalità di organizzazione e funzionamento dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità egli enti locali (vedi Comunicato in G.U. 181/15).
In relazione al bilancio di previsione vanno esaminati i seguenti principi contabili, come modificati dal già citato D.M. 01.12.15:

- 4/2 paragrafo 11 classificazione di bilancio e gestione del tesoriere;
- 8/1 variazioni di bilancio;
- 12/3 suddivisione delle spese correnti di competenza;
- 12/4 suddivisione delle spese in conto capitale;
- 12/5 suddivisione delle spese per rimborso di prestiti;
- 12/6 suddivisione delle spese per servizi conto terzi e partite di giro;
- 12/7 suddivisione delle spese per titoli e macroprogrammi;
- 13/1 elenco delle entrate per titoli, tipologie e categorie. Si veda la modifica apportata dall'art. 7 D.M. 30.03.16 in G.U. 93/16;
- 13/2 elenco per titoli, tipologie e categorie di entrata. Si veda la modifica suddetta;
- 16 assestamento generale.

A riguardo del blocco degli aumenti dei tributi cfr punto 45.
Circa i termini di approvazione del Documento unico di Programmazione (DUP) e del bilancio consolidato cfr. punto 18.63. Si esamini anche quanto detto al punto 5 e al punto 9.
Relativamente alla pubblicazione degli allegati, delle entrate e delle spese di bilancio cfr punto 41.
Per lo stanziamento del fondo rischi spese legali si veda il punto 23.
Circa i vincoli di destinazione di entrate cfr punto 18.54.
Per quanto riguarda la nuova contabilità e la decorrenza dei documenti di bilancio cfr punto 18.63.
Relativamente al Piano degli indicatori da allegare al bilancio si veda il punto 18.20.
A riguarda della limitazione della spesa agli enti locali si esamini Corte costituzionale 182/11 e 189/15.
Circa le Linee guida e relativi Questionari per l'organo di revisione relativi al bilancio preventivo cfr punto 21.
A riguardo dei nuovi criteri del pareggio di bilancio e relativo Prospetto dimostrativo in relazione ai vincoli di finanza pubblica, a partire dal 2017, ai sensi della legge 243/12 e s.m. si veda il punto 12.
Restano comunque fermi gli obblighi relativi alla parte corrente del bilancio ex art. 162.6 T.U. e del fondo di cassa finale non negativo.
Circa le variazioni di bilancio in esercizio provvisorio si veda la nuove versione dell'art. 175 T.U.
A riguardo dei limiti di spesa del personale in sede di bilancio preventivo cfr punto 43.
Relativamente ai termini di approvazione della Nota di aggiornamento del DUP relativo al bilancio 2017 si veda il punto 5.

Circa la limitazione di alcune spese per gli enti che non hanno approvato il preventivo nei termini di legge cfr punto 18.64.
Si vedano anche i punti 18.34, 72 e 81.

2. I CONTROLLI SUI BILANCI.

L'interpretazione, ormai pacifica, in merito alla legge costituzionale n. 3 del 18.10.01 (art. 9) è nel senso della immediata soppressione del controllo dell'ORECO sugli atti degli Enti locali. Pertanto le deliberazioni di approvazione (e di variazione) di bilancio non vanno più trasmesse a tale Organo. Peraltro la regione Lombardia, con la legge n. 3/03, ha soppresso l'anzidetto Organo e demandato il servizio di consulenza agli Enti locali ad appositi uffici regionali.
L'art. 1 del D.L. n. 314/04, convertito nella legge n. 26/05 (per l' anno 2005), ha previsto che, in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio, il Prefetto nomini un commissario. Vanno distinte due ipotesi:
a) la Giunta non ha approvato lo schema di bilancio. Il Commissario deve quindi formare lo schema e sottoporlo al Consiglio;
b) La Giunta ha approvato lo schema di bilancio. Il Commissario sottopone lo schema di bilancio al Consiglio assegnando al medesimo un termine di 20 giorni per la sua approvazione**. In caso di mancata approvazione da parte del Consiglio, a tale adempimento provvede il Commissario ed ha inizio la procedura di scioglimento del Consiglio (art. 141 T.U. e art. 1.2 D.L. 13/02, convertito nella legge 75/02).** La medesima norma consente agli Statuti degli Enti Locali di regolare le modalità di nomina del Commissario.
Le stesse regole sulla mancata approvazione si applicano anche alla deliberazione consiliare di verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193.2 T.U. (art. 2.1 legge 296/06 e s.m.).
L'art. 1 , comma 156, legge 266/05 ha prorogato tale sistema anche per l'anno 2006, mentre l'art. 1, comma 712, della legge 296/06 ha prorogato detto sistema per l'anno 2007. L'art. 2.1 della legge 244/07 ha ulteriormente prorogato la norma stessa per l'anno 2008. L'art. 2-quater del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha prorogato dette regole anche per l'anno 2009. L'art. 4.1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, proroga tale disposizione per l'anno 2010. L'art. 1, Tabella 1, del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, ha nuovamente prorogato tale modalità nei termini ivi indicati.
Con DPCM 25.03.11 sono state prorogate le suddette regole per l'anno 2011.
Le predette disposizioni sono state prorogate per l'anno 2012 dal D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11. Con l'art. 1, comma 397, della legge 228/12 la proroga è stata estesa al 2013. Con l'art. 3.1 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14, tale disposizione è stata prorogata per il 2014. L'art. 4.1 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, proroga tale norma per il 2015. Con l'art. 4.1 D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16, viene prorogata detta norma per l'anno 2016.
L'art. 5.4 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, proroga per l'anno 2017 le anzidette disposizioni.
Si vedano anche i controlli previsti dall'art. 14.1 della legge 196/09, nonché quelli dettati dalla'art. 5 e dall'art. 6.2 del d.lgs. 149/11.
L'art. 5, lettera e), della legge costituzionale 1/12 prevede che con apposita legge vengano introdotte regole per tutte le pubbliche amministrazioni sulla spesa che consentano di salvaguardare gli equilibri di bilancio e la riduzione del rapporto debito/PIL nel lungo periodo. Detta legge è stata emanata con il n. 243/12 e successivamente modificata dalla legge 164/16.
Con D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, sono state emanate disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica. L'art. 5.3 del predetto Decreto 52/12 dispone che il

Commissario può segnalare al PCM regolamenti o provvedimenti amministrativi di ordine generale che possano essere oggetto di soppressione, riduzione o razionalizzazione.
L'art. 5.7 del ripetuto Decreto 52/12 dispone che il Commissario segnala alle pubbliche amministrazioni le misure di razionalizzazione della spesa e fissa un termine per il raggiungimento degli obiettivi. Alla scadenza del termine il PCM può esercitate poteri sostitutivi.

3. L'ESERCIZIO PROVVISORIO E LA GESTIONE PROVVISORIA.

L'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m. ha completamente riscritto l'art. 163 T.U., che disciplina l'esercizio provvisorio e la gestione provvisoria, dettando nuove disposizioni decorrenti, per gli enti non sperimentatori, dall'esercizio 2016. I principi contabili applicati della contabilità finanziaria riguardanti l'esercizio provvisorio annessi al citato decreto supportano ed illustrano le nuove regole nell'Allegato 4/2, in particolare nei paragrafi 8.12, 8.13, 8.14, 11.9 e nell'Appendice tecnica (esempio n. 5).
Il comma 1 del richiamato art. 163 T.U. stabilisce che se il bilancio di previsione non è approvato dal Consiglio entro il 31 dicembre dell'anno precedente, la gestione finanziaria si svolge, nel rispetto dei principi suddetti, gestendo gli stanziamenti di competenza previsti nell'ultimo bilancio approvato per l'esercizio cui si riferisce l'esercizio provvisorio. I principi contabili precisano che le previsioni prendono a base il PEG. Il successivo comma 3 stabilisce che l'esercizio provvisorio è autorizzato con legge o con decreto ministeriale, non richiedendo quindi alcun provvedimento degli organi dell' ente locale. Come è noto con D.M. 28 ottobre 2015 (G.U. 254/15) il termine di approvazione del bilancio 2016 è stato differito al 31 marzo 2016 e ulteriormente spostato al 30.04.16 dal D.M. 30.04.16. Ne consegue che l'esercizio provvisorio 2016 coprirà il periodo 1.1 – 30.04.2016, con riferimento alla competenza 2016 del bilancio pluriennale 2015 – 2017 precedentemente approvato, previa riclassificazione delle relative voci. Circa la gestione di cassa è disposto che i pagamenti potranno essere effettuati entro i limiti determinati dalla somma dei residui al 31 dicembre dell'anno precedente e degli stanziamenti di competenza, al netto del FPV.
All'avvio dell'esercizio provvisorio o della gestione provvisoria l'ente trasmette al tesoriere l'elenco dei residui alla data del 1° gennaio e gli stanziamenti di competenza riguardanti l'anno a cui si riferisce l'esercizio provvisorio o la gestione provvisoria, indicando gli impegni già assunti e l'importo del FPV.
Rappresenta una assoluta novità (comma 3) il divieto di ricorrere all'indebitamento nel corso dell'esercizio provvisorio, ove è ammessa soltanto l'anticipazione di tesoreria. Ai sensi dell'art. 7, comma 1, del D.L. 78/15, convertito dalla legge 125/15, è invece da ritenere ammissibile la rinegoziazione dei mutui anche nell'esercizio provvisorio. Diversamente dal passato, viene esplicitamente sancita la possibilità di impegnare solo spese correnti o spese correlate riguardanti le partite di giro, lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza (è da intendersi negli ultimi due casi anche se riferiti ad investimenti). Viene invece confermata, ora con riferimento al programma (comma 5), la regola dell'impegno in dodicesimi delle suddette spese. E' precisato che gli stanziamenti di riferimento vanno ridotti delle somme già impegnate negli esercizi precedenti e dell'importo accantonato al FPV. Fanno eccezione alla suddetta regola le spese tassativamente regolate dalla legge, quelle non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi e quelle a carattere continuativo necessarie per garantire il mantenimento del livello qualitativo e quantitativo dei servizi esistenti, impegnate a seguito della scadenza dei relativi contratti. Anche se i principi contabili, diversamente dal testo T.U., dichiarano ammissibili dette ultime spese solo per evitare danni all'ente, la dizione è tale da consentire una maggiore elasticità rispetto al passato; ciò che è confermato ed ampliato dal comma 7 che permette, con delibera di giunta, variazioni di bilancio per l'applicazione di quote vincolate o accantonate del risultato di amministrazione

presunto e per la re-iscrizione di economie di spesa derivanti da stanziamenti di bilancio dell'esercizio precedente corrispondenti ad entrate vincolate. Secondo i principi contabili anche il fondo di riserva può essere utilizzato nell'esercizio provvisorio per finanziare spese derivanti da provvedimenti giudiziari esecutivi, da obblighi tassativamente previsti dalla legge e per garantire la prosecuzione o l'avvio di attività soggette a termini o scadenze, il cui mancato svolgimento determinerebbe danno per l'ente. Si può inoltre procedere al riaccertamento dei residui ed alla relative re-imputazioni in bilancio con delibera di giunta, sentito l'organo di revisione.
Circa le regole di gestione durante l'esercizio provvisorio si vedano le delibere 23/SEZ AUT/13/INPR e 18/14 della Sezione Autonomie della Corte dei conti, che possono conservare validità.
Secondo la Corte dei conti Sicilia (30/14) la salvaguardia degli equilibri di bilancio va garantita anche nel caso dell'esercizio provvisorio ex art. 147-quinques T.U.
La situazione più negativa è tuttavia quella delineata dalla gestione ove il bilancio non sia deliberato entro i termini di legge. In quest'ultimo caso infatti, essendo illegittima l'approvazione del bilancio oltre il 31 dicembre poiché nessuna norma lo consente, il nuovo esercizio ha inizio in carenza di bilancio preventivo deliberato.
Lo scenario appena evocato può essere parificato a quello successivo alla scadenza prorogata ma ancora disattesa (ad es. scadenza del termine di approvazione del bilancio preventivo 2017 fissata al 31 marzo 2017 e bilancio 2017 deliberato il 20 maggio 2017).
Nel corso della gestione provvisoria l'ente può assumere solo obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi, quelle tassativamente regolate dalla legge e quelle necessarie ad evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente.
In definitiva una gravissima limitazione alla regolare gestione dei servizi pubblici, che occorrerebbe evitare con ogni sforzo.
In caso di irregolarità di gestione si applica l'art. 239.1, lettera e), T.U.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, con delibere 14.10.13, n. 23/SEZAUT/1013/INPR G.U. 254/13 e 18/14, ha dettato indicazioni per la sana gestione delle risorse in caso del protrarsi dell'esercizio provvisorio.
Circa il riconoscimento di debiti fuori bilancio durante l'esercizio provvisorio cfr punto 18.33.
Si veda anche art. 1, comma 167, legge 266/05.
Relativamente alla comunicazione al tesoriere degli aggiornamenti agli stanziamenti in esercizio o gestione provvisoria che rilevano solo ai fini del controllo del tesoriere si veda il Principio contabile Allegato 8/3.
Circa le variazioni di bilancio in esercizio provvisorio si veda punto 1.
A riguardo della rinegoziazione dei prestiti in esercizio provvisorio cfr punto 78.

4. ECONOMICHE E PRODUTTIVE: ATTIVITA'.

L' art. 38 del D.L. 113/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 6 del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, disciplina l'avvio delle attività imprenditoriali in modo semplificato mediante lo Sportello unico delle attività produttive. I Comuni che non hanno istituito lo Sportello unico esercitano le funzioni del medesimo Sportello delegandole alle Camere di commercio. Si veda DPR 160/10.
I comuni devono adottare programmi per ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese (art. 6.2 D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11). Sul punto si veda DPCM 28.05.14, in G.U. 170/14.
Sulle semplificazioni per favorire le dinamiche concorrenziali cfr Direttiva 2006/123/CE e art. 30.5-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.
I comuni, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato D.L. 70/11, adeguano i propri ordinamenti al principio secondo il quale l'iniziativa e l'attività economica

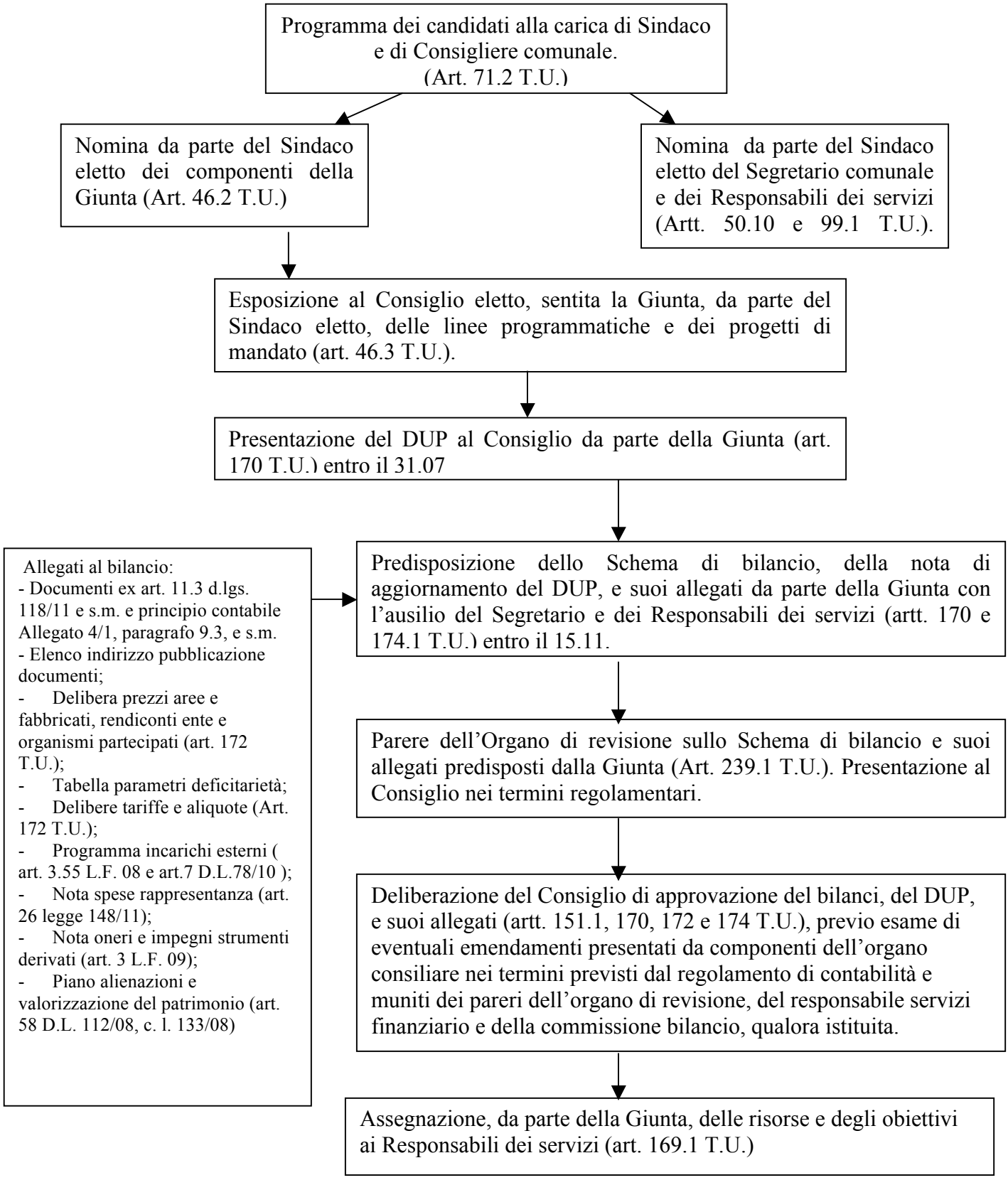
private sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge (art. 3.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11).
L'art. 34 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, detta norme al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e di corretto ed uniforme funzionamento del mercato. Vengono abrogate molte restrizioni all'esercizio dell'attività economica.
L'introduzione di un regime amministrativo volto a sottoporre a previa autorizzazione l'esercizio di una attività economica deve essere giustificato sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario.
L'Autorità garante della concorrenza e del mercato è tenuta a rendere parere obbligatorio, da rendere nel termine di 30 giorni decorrenti dalla ricezione del provvedimento.
L'art. 1, commi 1, 2 e 3, D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga limiti, autorizzazioni, licenze, divieti e restrizioni alle attività economiche. Il successivo comma 4 obbliga i comuni ad adeguarsi ai suddetti principi. A partire dal 2013 l'adeguamento costituisce elemento di virtuosità. I commi 4-bis e 4-ter del citato art. 1 prorogano al 30.09.12 i termini per il suddetto adeguamento. Si veda la proroga al 30.06.14 ex art. 10.2 D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14.
L'art. 4 del ripetuto D.L. 1/12 dispone che la PCM monitora la normativa regionale e locale ed individua le disposizioni contrastanti con la tutela e la promozione della concorrenza. Sul punto si vedano anche gli articoli 3.3-sexies, 12 e 14 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
Con Intesa 24.01.13 (G.U. 42/13) sono state approvare le Linee guida sui controlli delle imprese da parte di regioni ed enti locali ai sensi della predetta legge 35/12.
Circa le norme per la tutela della libertà d'impresa e sullo statuto dell'impresa si vedano la legge 180/11 ed il DPCM 252/12.
Con DPCM 25.01.13 (G.U. 89/13) sono stati approvati i criteri per l'effettuazione delle stime dei costi amministrativi sulle piccole e medie imprese per la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.
Con D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, sono stati approvati interventi urgenti di avvio del Piano "Destinazione Italia" per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC auto, per lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015.
A riguardo degli indennizzi alle imprese per ritardata esecuzione dei procedimenti amministrativi si veda punto 18.26.
Con Comunicato in G.U. 106/14 il Ministro del lavoro rende noto che con D.M. 18.04.14 sono state individuate le informazioni da trasmettere all'Organo di vigilanza in caso di costruzioni di edifici industriali.
L'art. 24 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, detta norme di semplificazione nei rapporti delle imprese con la pubblica amministrazione. L'art. 28 del medesimo Decreto riduce del 35% i diritti camerali per il 2015, del 40% per il 2016 e del 50% per il 2017.
L'art. 10 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, detta norme per il potenziamento dell'operatività della Cassa Depositi e Prestiti a supporto dell'economia, mentre l'art. 5 del medesimo Decreto istituisce un Fondo di servizio per la patrimonializzazione delle imprese. Circa la valutazione degli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive si esamini la circolare 02.12.14, n. 66092, in G.U. 288/14.
Relativamente al contributo da versare all'Autorità garante della concorrenza a carico delle società con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro si veda la decisione della medesima Autorità in data 28.01.15 in G.U. 39/15, delibera 04.06.15 (G.U. 137/15), nonché delibere 01.03.17 e 14.03.17 in G.U. 90/17.
Con DPCM 04.05.15 (G.U. 119/15) vengono dettate disposizioni per la garanzia dello Stato per gli investimenti delle società di servizio per la patrimonializzazione e la ristrutturazione delle imprese.
Circa le agevolazioni delle aree di crisi industriale si veda D.M. 09.06-15 in G.U. 178/15.

Il d.lgs. 147/15 detta disposizioni per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese.
L'art. 8 D.L. 185/15, convertito dalla legge 9/16, stanzia 10 milioni di euro per il 2015 per finanziare il Piano di difesa del "Made in Italy".
Il D.M. 17.02.16 ha previsto la possibilità di costituire società a responsabilità limitata senza atto pubblico notarile.
Circa gli incentivi agli investimenti in start-up innovativi si veda D.M. 25.02.16 in G.U. 84/16.
Per la definizione di imprese pubbliche cfr art. 4.1, lettera t, d.lgs. 50/16.
La definizione di microimprese, piccole e medie imprese, è dettata dal citato art. 4 del d.lgs. 50/16, alla lettera z).
Circa la suddivisione in lotti funzionali di lavori pubblici per favorire le predette imprese si veda l'art. 51 del ripetuto d.lgs. 50/16 e s.m.
Il D.M. 20.06.16 ha dettato le modalità ed i criteri di utilizzo del Fondo finalizzato ad incentivare la partecipazione dei lavoratori al capitale ed agli utili delle imprese e per la diffusione dei piani di azionariato rivolti ai lavoratori dipendenti (cfr comunicato in G.U. 242/16).
I commi 414 e seguenti della legge 232/16 prevedono studi in materia di acquisti centralizzati volti ad evitare discriminazioni o esclusioni per le micro e per le piccole imprese.
Relativamente alla modulistica unificata e standardizzata in materia di attività commerciali e assimilate si veda Accordo 04.05.17 in G.U. 128/17.
Le legge 124/17 reca disposizioni finalizzate a rimuovere ostacoli regolatori all'apertura dei mercati, a promuovere lo sviluppo della concorrenza e a garantire la tutela dei consumatori,anche in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea in materia di libera circolazione, concorrenza e apertura dei mercati,nonché delle politiche europee in materia di concorrenza
Circa i contributi pubblici ad imprese si veda il punto 18.19.
Cfr. anche punti 18.57, 25, 49 e 59.

5. PREDISPOSIZIONE ED APPROVAZIONENE DEGLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE. IL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) 2018 – 2020. LA NOTA INTEGRATIVA. COMPETENZA DEGLI ORGANI IN MATERIA DI ALIQUOTE E TARIFFE.

L'aspetto programmatico della gestione locale ha trovato alimento principale nel Documento Unico di Programmazione (DUP), disciplinato dall'art. 170 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m.
Tale norma prevede che entro 31.07 di ciascun anno la Giunta presenti al Consiglio il DUP ed entro il 15.11, con lo schema di bilancio di previsione, la Giunta presenti al Consiglio la nota di aggiornamento del DUP.
Il bilancio preventivo va approvato entro il 31.12, come detto al punto 1.
Gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti presentano un DUP semplificato.
Il paragrafo 9.1 del principio contabile applicato 4/1, come modificato dal D.M. 01.12.15 in G.U. 297/15, disciplina la Nota integrativa al bilancio di previsione.
Per gli enti non sperimentatori i nuovi documenti programmatici sono predisposti dall'esercizio 2016.
Il DUP si compone di due Sezioni: la Sezione strategica, di durata pari a quella del mandato, e quella operativa, di durata uguale a quella del bilancio preventivo, e costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione.
Nel regolamento di contabilità dell'ente sono previsti i casi di inammissibilità e improcedibilità delle delibere della Giunta e del Consiglio che non sono coerenti con il DUP.

Il citato principio contabile 4/1, al paragrafo 4.2, raccomanda la presentazione al Consiglio, contestualmente all'approvazione del DUP, anche dello stato di attuazione dei programmi, da effettuare come previsto dall'art. 147-ter T.U.
Circa il DUP si esamini anche il paragrafo 8 del citato principio contabile 4/1.
Come già visto, l'art. 14 T.U., modificato dall'art. 9-bis D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, prevede che lo schema di bilancio ed il DUP sono predisposti dall'organo esecutivo e da questo trasmesso all'organo consiliare unitamente agli allegati come disciplinato dal regolamento di contabilità, il quale deve prevedere che per tali adempimenti sia indicato un congruo termine, i termini entro i quali possono essere presentati emendamenti, nonché il termine entro il quale l'organo di revisione deve presentare il suo parere.
A decorrere dal 2016 dalla normativa sopra riportata si può cogliere il complessivo disegno programmatico ideato dal Legislatore e che può essere così schematizzato, tenendo conto delle disposizioni portate dal d.lgs. 118/11 e s.m., che in modifica dell'art. 172 T.U., ridefiniscono i nuovi allegati al bilancio, tra i quali quelli indicati nella Tabella che segue:



Tra i nuovi allegati è previsto il prospetto contenente le previsioni triennali ex comma 712 legge 208/15.

Il Consiglio di Stato (n. 1119/09) ha ritenuto che le delibere di Giunta di natura programmatica hanno efficacia dopo il recepimento con la delibera consiliare di approvazione del bilancio.
Sul DUP si vedano anche punti 9 e 19.63. Secondo la Corte dei conti Basilicata (58/15) il DUP va approvato anche dagli enti privi degli organi rappresentativi in quanto sciolti.
Il comma 455 della legge 232/16 differisce, per l'esercizio 2017, al 31.12.16 il termine per la deliberazione della Nota di aggiornamento del DUP.
Il comma 3-bis dell'art. 169 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108.1 T.U. ed il piano delle performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09 sono unificati organicamente nel PEG (in tal senso anche art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m.).
L'art. 16.4 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che le pubbliche amministrazioni possono adottare, entro il 31 marzo di ogni anno, Piani triennali per la razionalizzazione e la riqualificazione della spesa, nonché di riordino e ristrutturazione amministrativa.
Continua l'incertezza sull'Organo competente ad approvare le aliquote dei tributi e le tariffe dei servizi negli enti locali. La Legge finanziaria 2007 (legge 296/06) tratta sull'argomento assegnando al Consiglio la competenza a deliberare le aliquote dell'ICI (art. 1, comma 156); procedura confermata dall'art. 13.6 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11 per l'IMU, mentre, per quanto riguarda l'addizionale IRPEF dispone che la variazione dell'aliquota deve avvenire tramite apposito regolamento (comma 142).
Secondo la circolare 1/13 del Dipartimento finanze del MEF la determinazione delle scadenze e del numero delle rate TARES è di competenza del Consiglio.
La medesima Legge 296/06, al comma 169, stabilisce che gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote entro la data fissata dalle norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine le aliquote e le tariffe si intendono prorogate di anno in anno.
Cogliamo allora l'occasione per fare il punto sulla questione, poiché la confusione viene da lontano: dalla Legge di riforma (la legge 142/90) e da altre norme; il tutto confluito nel T.U. Quest'ultimo si occupa dell'argomento nei seguenti articoli:

- art. 42, comma 2, lettera f);
- art. 149, comma 3;
- art. 172, comma 1, lettera c), come sostituito dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.;
- art. 174, comma 1, come sopra codificato;
- art. 239, comma 1, lettera b), come sostituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12. .

Dalla lettura delle norme sopra richiamate emerge che la determinazione dell'aliquota ICI (ora IMU), dopo la legge finanziaria 2007 che avrebbe implicitamente modificato (ciò che peraltro non è consentito ex art. 1.4 T.U.) l' art. 42.2, lettera f), del T.U., è di competenza del Consiglio, mentre, per esclusione, le aliquote degli altri tributi sarebbero di competenza della Giunta.
Ma non è tutto: per l'addizionale IRPEF si rinvia ad un regolamento che, ai sensi dell' art. 42.2, lettera a), del T.U., è di competenza del Consiglio. E' già arduo comprendere come mai per alcuni tributi sia competente la Giunta e per altri il Consiglio. E' ancora maggiormente difficile capire la ragione per la quale per variare l'aliquota ICI (ora IMU) basti una semplice delibera, mentre per l'addizionale IRPEF sia necessario un regolamento.
Da ultimo sul tema intervengono l'art. 13, commi 6 e 15, e l'art. 14.19, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. Il citato comma 6 stabilisce che il Consiglio comunale può modificare in aumento o in diminuzione l'aliquota base dell'imposta municipale sperimentale, mentre il comma 15 dispone che a decorrere dall'anno 2012 tutte le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative

alle entrate tributarie degli enti locali devono essere inviate al MEF, senza specificare quali organi siano competenti a deliberare.

Il comma 19 dell'art. 14 del sopra richiamato D.L. 201/11 stabilisce che il Consiglio comunale può deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni della tariffa del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.

Se nonché il sopra richiamato art. 149.3, del T.U. fissa le competenze regolamentari di comuni e province in materia tributaria escludendovi la determinazione dell'aliquota massima (riservata alla legge dello Stato) e dunque assegnando ad essi la definizione delle aliquote inferiori a quella massima.

Ai sensi di questa norma quindi, anche l'aliquota ICI (dal 2012 l'ICI è soppressa e sostituita dall'IMU, ma ciò nulla cambia a riguardo della presente argomentazione) rientrerebbe nella materia regolamentare.

Per quanto riguarda le tariffe dei servizi, l' art. 42.2, lettera f), del T.U. attribuisce al Consiglio la disciplina generale, mentre l'art. 149.3 del T.U. ascrive la materia ai regolamenti. In questo caso, pertanto, la competenza a deliberare le tariffe rimane, per la legge, impregiudicata. Tuttavia il Consiglio di Stato (Sez. V, 30 aprile 1997, n. 424) e la Corte di cassazione (n. 16870/03 e n. 14376/10) hanno sancito la competenza consiliare a riguardo delle tariffe.

A questo punto entrano però in campo gli artt. 172, 174 e 239 T.U., prima richiamati, che disciplinano la procedura di approvazione del bilancio preventivo; questione questa fondamentale che inspiegabilmente, quando si dispone e si tratta in materia di aliquote e tariffe, è sistematicamente dimenticata.

Queste norme stabiliscono:

a. che tra gli allegati al bilancio vi sono le deliberazioni (e non i regolamenti) che determinano, per l'esercizio successivo, le tariffe e le aliquote;
b. che la Giunta approva lo schema di bilancio e lo presenta al Consiglio unitamente agli allegati ed alla relazione dell'Organo di revisione;
c. che sullo schema di bilancio approvato dalla Giunta, entro un congruo termine indicato dal regolamento di contabilità, i membri del Consiglio (ora anche dalla Giunta) possono presentare emendamenti entro il termine indicato dal medesimo regolamento;
d. che l'Organo di revisione esprime parere sulla "proposta di bilancio di previsione e dei documenti allegati".

E' quindi chiaro che **la Giunta, quando approva lo schema di bilancio, deve essere in possesso delle aliquote dei tributi e delle tariffe dei servizi**, poiché queste sono allegate allo schema medesimo. E d'altra parte come farebbe la Giunta a calcolare le previsioni di entrata in mancanza di aliquote e di tariffe?

E come farebbe l'Organo di revisione ad esprimere il proprio parere se non vi è un dimostrato collegamento tra ammontare delle entrate previste in bilancio e livello delle aliquote e delle tariffe applicate?

Ne discenderebbe che il Consiglio, con o senza regolamenti, dovrebbe stabilire in anticipo, rispetto ai tempi dello schema di bilancio, le aliquote e le tariffe.

Ma come farebbe il Consiglio a stabilire i livelli delle aliquote e delle tariffe senza conoscere le esigenze e le decisioni di spesa e l'ammontare delle altre entrate, che verranno definite successivamente dalla Giunta in sede di formazione dello schema di bilancio? Stante il principio del pareggio (art. 162 T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.) ciò è evidentemente impossibile.

In conclusione si è ora in presenza di un ginepraio di norme e di decisioni giurisprudenziali dal quale non si esce senza "sorvolare" su alcune di esse.

La procedura, logica e semplice, è delineata, seppur in modo imperfetto, dagli artt. 172, 174, prima richiamati, e 239 del T.U. ed è la seguente (per semplificazione si omettono i provvedimenti sul DUP):

1) la Giunta approva, con delibera, lo schema di bilancio e le proposte di aliquote dei tributi e di tariffe dei servizi che giustificano le previsioni di entrata dello schema di bilancio stesso;
2) sulle proposte della Giunta i consiglieri, e la Giunta stessa, possono presentare emendamenti che potranno essere accolti o respinti in tutto od in parte. Il TAR Veneto (2033/07) ha dichiarato che compete al regolamento di contabilità dell'ente definire il procedimento di presentazione al Consiglio sia degli schemi di bilancio sia degli emendamenti. Ha inoltre dichiarata illegittima l'approvazione del bilancio senza l'illustrazione al Consiglio degli emendamenti presentati da un consigliere;
3) tenuto conto delle proposte della Giunta e degli emendamenti presentati, il Consiglio approva definitivamente il bilancio preventivo, nonché le aliquote e le tariffe allo stesso allegate; ciò entro la data fissata dalla legge statale per l'approvazione del bilancio. Le aliquote e le tariffe non modificate s'intendono prorogate nei valori in essere.

La procedura sopra riportata è espressiva della logica secondo la quale aliquote e tariffe sono strettamente connesse al bilancio, anzi sono una parte fondamentale della politica di bilancio. Applicare l' IMU all'1,06% si ha un bilancio, applicarla allo 0,46% si ha un altro bilancio; una IMU alta colpisce i proprietari dei beni immobili, mentre una tariffa alta sugli asilo nido colpisce le giovani famiglie, ecc. E' qui che si fanno le scelte di bilancio sul versante delle entrate che vanno poi correlate alle scelte sulla struttura e sul livello della spesa.

Ed è imprescindibile che in tale processo decisionale, che richiede una procedura complessa, entrino sia la Giunta sia il Consiglio.

La procedura sopra descritta è, seppure indirettamente, confermata dall'art. 1 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08, secondo il quale viene sospeso il potere degli enti locali di deliberare aumenti di tributi facendo però salvi gli aumenti deliberati dalla Giunta in sede di procedura di approvazione del bilancio di previsione.

In attesa che la caotica normativa in materia sia rivista non rimane che approvare aliquote e tariffe prima da parte della Giunta e dopo da parte del Consiglio.

A maggior garanzia di correttezza amministrativa si può suggerire che in caso di accoglimento di emendamenti presentati da Consiglieri, la Giunta deliberi nuovamente le aliquote e le tariffe nei nuovi valori prima dell'approvazione del bilancio da parte del Consiglio.

Relativamente al programma degli incarichi esterni vedasi anche punto 18.64.

A riguardo di ulteriori Allegati si veda il punto 41.

Per le relazioni di inizio e fine mandati cfr. punto 98.

6. IL BILANCIO PER IL TRIENNIO 2018/2020.

La già richiamata normativa sull'armonizzazione contabile ha abrogato l'art. 171 T.U. (art.74 d.lgs. 118/11 e s.m.) e non prevede più il bilancio pluriennale, bensì un bilancio triennale e un Documento Unico di Programmazione (DUP). Detta normativa, per la parte che qui interessa, è in vigore, con l'eccezione degli enti sperimentatori, a partire dal 2016. Per quanto riguarda il DUP si vedano i punti 5 e 9.

7. L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE E DEGLI OBIETTIVI AI DIRIGENTI O RESPONSABILI DI SERVIZI E LORO FUNZIONI RISPETTO ALLA PROGRAMMAZIONE. IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG).

L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. riscrive l'art. 169 T.U. riguardante il PEG in relazione alla durata ed alla nuova classificazione di bilancio. Circa l'unificazione nel PEG del Piano dettagliato degli obiettivi ed il Piano della performance si veda il punto 5. Si veda anche la nuova lettera a), comma 2, art. 197 T.U.

Il principio contabile Allegato 4/1, paragrafo 9.3, dichiara che il PEG va approvato dalla Giunta nella sua prima seduta successiva all'approvazione del bilancio preventivo da parte del Consiglio (regola che appare in contrasto con il comma 1 dell'art. 169 T.U. il quale fissa, per tale adempimento, un tempo di 20 giorni dall'approvazione del bilancio). Si veda anche successivo paragrafo 10 medesimo principio contabile, come modificato dal D.M. 01.12.15 in G.U. 297/15. Si esaminino anche gli artt. 6 e 7 del D.M. 30.03.16 in G.U. 93/16.

Il punto 4 del citato paragrafo 10 reca che il PEG è obbligatorio per province e comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, mentre per i restanti comuni è facoltativo, ma se ne auspica l'adozione, anche in forma semplificata.

Entrata in vigore delle nuove disposizioni esercizio 2016.

Va comunque detto che sullo specifico argomento dell'assegnazione delle risorse, diffusamente trattato dalla dottrina, è ormai chiarito quanto segue:

tutte le risorse finanziarie devono essere assegnate ai dirigenti e/o responsabili.

1) Per ogni servizio vengono assegnate al medesimo responsabile sia le entrate sia le uscite. Ma il PEG prevede anche l'assegnazione delle risorse umane e strumentali. In conclusione, ad ogni responsabile devono essere assegnate quote di:
   - stanziamenti di spesa;
   - previsioni di entrata;
   - personale;
   - beni mobili;
   - beni immobili.

   E' bene ribadire che nei servizi che generano anche entrate, le spese e le entrate medesime vanno assegnate e gestite ad/da un unico responsabile. (Si vedano: artt. 107, 109, 165, commi 3 e 5, e 169 T.U.; art. 3 d.lgs. 279/97; art. 17 d.lgs. 165/01; contratti di lavoro). Secondo la Commissione per la vigilanza, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT, delibera 121/10) il PEG è trasformato in un documento programmatico triennale. Secondo la Corte dei conti Liguria (23/16) gli incarichi di posizioni organizzative per tempi brevi è illegittima. Si è in precedenza affermato che tutte le risorse finanziarie vanno assegnate agli uffici. Ciò ha creato qualche equivoco poiché ci sono norme speciali (ad es. art. 141.7 T.U.) che attribuiscono competenze in materia di impegni agli Organi politici. Ebbene, anche in tali casi gli stanziamenti di spesa vanno assegnati ai responsabili, i quali provvederanno alla loro erogazione, anziché mediante determinazioni, per il tramite di proposte di deliberazione (art. 49 T.U. e s.m.). Secondo il principio della semplificazione amministrativa non è invece consentito formare sia la deliberazione sia la determinazione.
2) Assegnazione delle risorse e degli obiettivi nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (5.000 dal 2016 ex d.lgs. 118/11 e s.m.). L'art. 169.3 T.U. dichiara facoltativa l'adozione del PEG in detti Enti. In linea di massima suggeriamo l'approvazione di tale essenziale strumento di programmazione e di organizzazione dell'attività da parte di tutti i Comuni. La normativa ha infatti predisposto gli strumenti adeguati a tale scopo.

Ed invero:

- l'art. 97.4 T.U. consente al Sindaco di nominare il Segretario comunale responsabile di alcuni (o anche tutti) i servizi. Circa la nomina delle posizioni organizzative negli enti provvisti di dirigenti va ricordato che l'art. 9 del CCNL prevede tale adempimento da parte dei dirigenti stessi per un periodo massimo non superiore a 5 anni, previa determinazione dei criteri generali da parte degli enti.
- il comma 4 dell'art. 11 del vigente contratto di lavoro (G.U. n. 95/99) prevede la convenzione tra Comuni per la gestione di determinati servizi con un unico responsabile. A riguardo della figura del Direttore generale si veda però l'art. 2, comma 186, legge 191/09, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10. Sulla nomina, la revoca e la conferma dei dirigenti vedasi l'art. 19 d.lgs. 165/01, come modificato dal d.lgs. 150/09 e dal d.lgs. 141/11;
- l'art. 13.1 della legge 265/99, modificativo dell'art. 51 della legge 142/90, avendo abolito l'art. 2 del DPR 347/ 83, attribuisce la possibilità di assumere dirigenti anche ai piccoli comuni (Si veda anche art. 89.5 T.U. e quanto detto al riguardo al successivo punto 18.25).

Resta tuttavia il fatto che in molti comuni al di sotto degli abitanti prima indicasti il PEG non viene approvato e che in talune situazioni il comma 3 dell'art. 169 del T.U. viene interpretato nel senso che le risorse possano essere gestite direttamente dalla Giunta. Va detto subito che tale ultima situazione è palesemente illegittima in base alla legge fondamentale di riforma e ad una serie di norme attuative. (artt. 107, 109.2 e 165, commi 2 e 3, T.U.; art. 4 d.lgs. 165/01 e successive modificazioni). Dunque è chiaro l'obbligo di assegnazione delle risorse, almeno di quelle derivanti dagli stanziamenti di bilancio, ai responsabili dei servizi, i quali sono competenti, in via generale, alla gestione della spesa (e dell'entrata) in tutti gli Enti locali, compresi i comuni minori.
Il comma 3-bis dell'art. 169 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il PEG è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con il DUP. Come già detto, al fine di semplificare i procedimenti di pianificazione, il piani dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108.1 T.U. ed il piano delle performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09, sono unificati organicamente nel PEG. Questa normativa indirizza versa l'adozione del PEG in tutti i Comuni, anche in quelli minori.
Secondo la Corte dei conti Veneto (161/13) una attività amministrativa carente nel perseguimento degli obiettivi o senza l'approvazione di una attività adeguata non è possibile erogare la retribuzione di risultato ed il salario accessorio.
Secondo la Cassazione è illecito sottrarre competenze ai responsabili dei servizi (n. 11835/09).
Rimane l'eccezione dei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, nei quali, in determinate situazioni, la funzione di responsabile dei servizi può essere assegnata individualmente, previa apposita norma regolamentare, ai componenti della Giunta, compreso il Sindaco (art. 53.23 legge 388/00; art. 29.4 legge 448/01 e Sentenza Consiglio di Stato n. 1070/09). Secondo il Ministero dell'interno (Italia Oggi 11.11.16) solo se il sindaco è stato designato responsabile dell'Ufficio tecnico può presiedere la Commissione edilizia.
La generale competenza dei dirigenti e/o responsabili dei servizi trova inoltre qualche eccezione per materia, come la nuova formulazione dell'art. 49.1 T.U. espressamente contempla. Tolte le suddette eccezioni, la competenza rimane assegnata, senza ombra di dubbio, in tutti gli Enti locali, agli Uffici (vedasi anche TAR Lazio 1211/07).
La Corte costituzionale, con Sentenze numeri 103 e 104/07, ha ribadito l'imparzialità della funzione dirigenziale.
La distinzione tra funzioni degli amministratori e compiti dei dirigenti e/o responsabili dei servizi è un principio fondamentale che la Legge di riforma delle Autonomie locali solennemente sancisce e che peraltro trova riscontro in tutti i comparti della pubblica amministrazione del nostro Paese.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/14, raccomanda l'approvazione di un PEG provvisorio in carenza di bilancio preventivo approvato all'inizio dell'esercizio.
Sull'argomento si vedano anche gli artt. 4 e 9 del d.lgs. 150/09, l'art. 9.32 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e l'art. 1.18 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. assegna all'organo esecutivo, e talvolta al responsabile finanziario, le variazioni del PEG (art. 175.5-quater T.U., come modificato dalla citata norma).
Per i piccoli comuni si veda il punto 65.

8. LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI. IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI.

Nell'ambito della programmazione generale (bilancio di previsione, DUP, piano esecutivo di gestione, indirizzi degli Organi politici, ecc.) si inserisce la programmazione dei lavori pubblici, dei servizi e delle forniture.
Il tema trae origine dalla legge 109/94 "Legge quadro dei lavori pubblici", nota come "Legge Merloni", più volte modificata e poi confluita nel d.lgs. 163/06, denominato "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" successivamente modificato, in via principale, dal d.lgs. 6/07, dal d.lgs. 113/07, dal d.lgs. 152/08, dal D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dal D.L. 162/08, convertito nella legge 201/08, dall'art. 17 della legge 69/09, dall'art. 3 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, dal d.lgs. 53/10, da altre norme specifiche, nonché dal regolamento approvato dal DPR 207/10.
Il d.lgs. 50/16 (G.U. 91/16), entrato in vigore il 19.04.16, ha approvato il nuovo Codice dei contratti pubblici sopprimendo anche il DPR 207/10. Si veda a riguardo del d.lgs. 50/16 l'Avviso di rettifica in G.U. 164/16. **Il d.lgs. 19.04.17, n. 56** (G.U. 103/17) ha dettato **disposizioni integrative e correttive** al citato d.lgs. 50/16 intitolando la rubrica "Codice dei contratti pubblici".
Con D.M. 24.05.16 (G.U. 131/16) sono dettate norme sui criteri ambientali negli appalti ex art. 95 d.lgs. 50/16.
Detto nuovo Codice si applica anche agli enti pubblici territoriali e loro unioni, associazioni e consorzi comunque denominati (art.3.1). Circa la definizione di contratti pubblici cfr art 3.1, lettera dd) medesimo decreto. Per la definizione di settori ordinari e speciali si veda la medesima norma alle lettere gg) e hh). Relativamente alla esclusione dall'applicazione del Codice di soggetti in house cfr art. 5. Si vedano al riguardo anche gli artt. 6, come modificato dal d.lgs. 56/17, 7, 8, 9 e 192.
Secondo l'anzidetta normativa gli enti pubblici, tra i quali i comuni, devono approvare il Programma triennale e l'elenco annuale dei Lavori pubblici, nonché il Programma biennale degli acquisti di beni e servizi e relativo aggiornamento annuale (art. 21). **Il comma 424 legge 232/16 sposta all'esercizio 2018 l'obbligo di approvazione dell'anzidetto Programma biennale.**
Nell'ambito del programma triennale dei lavori pubblici e relativi aggiornamenti annuali sono indicati i lavori da avviare nella prima annualità con l'indicazione del relativo finanziamento, nonché i lavori complessi e gli interventi suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o di partenariato pubblico – privato (art. 21). Tra le fonti di finanziamento sono indicati anche i beni immobili disponibili che possono essere oggetto di cessione.
Nel Programma biennale di forniture e servizi e relativi aggiornamenti annuali sono contenuti gli acquisti di beni e servizi di importo singolo superiore a 40,00 euro ed i bisogni che possono essere soddisfatti con capitali privati. E' previsto un D.M. da emanare entro 90 giorni che definisca importanti aspetti del Programma ed una normativa transitoria (comma 8 art. 21)
Circa i nuovi livelli di progettazione cfr punto 18.18.
Il nuovo Codice, come il precedente, disciplina i lavori pubblici e l'acquisto di beni e servizi.

Sul punto, allo scopo di evitare equivoci nei quali sono incorsi anche vari Autori, è bene precisare che, relativamente al bilancio di previsione:

- la spesa totale del programma lavori pubblici non coincide con il totale delle spese in conto capitale iscritte in bilancio. Le spese per la manutenzione ordinaria vanno infatti stanziate tra le spese correnti e quelle di importo non superiore ai 100.000 euro/anno vanno iscritte in bilancio, ma non sono inserite nel programma lavori pubblici (art. 21.3 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17). Sul punto vedasi anche delibera n. 1015/09 della Corte dei conti della Lombardia;
- il concetto di lavori pubblici non coincide con quello di opere pubbliche. La nozione di lavoro pubblico è infatti molto più ampia di quella di opera pubblica. Mentre infatti è impossibile avere un'opera pubblica che non tragga origina da un lavoro pubblico, è possibile avere un lavoro pubblico senza che si abbia un'opera pubblica, un quid novi. Si pensi alle manutenzioni, ai recuperi, ai rifacimenti o alla distruzione di un'opera pubblica che minaccia di crollare o una attività che può avere per oggetto un'opera non pubblica, come la ricostruzione di edifici privati danneggiati da calamità naturali. Ebbene si è in questi casi in presenza di lavori pubblici, ma, in tutta evidenza, non di opere pubbliche. Da ultimo si osservi che l'art. 9.1 del d.lgs. 50/16, a riguardo della trasparenza, parla di "lavori, opere, servizi e forniture"; ciò che non avrebbe senso se lavori e opere fossero la stessa cosa. (si veda anche art. 3, lettere nn), oo) e pp) medesimo decreto).

Circa le opere pubbliche realizzate in partenariato pubblico – privato si veda il punto 18.5.
Relativamente all'imposta sostitutiva sui contratti di leasing cfr art. 1, commi 15 e 16, legge 220/10 e circolare 12/E/11 Agenzia delle entrate.
Gli artt. da 216 a 220 del d.lgs. 50/16 dettano norme transitorie, di coordinamento e abrogazione, nonché di entrata in vigore delle nuove regole (19.04.16).
Sulla possibilità di utilizzare il lease back si veda Corte dei conti Lombardia n. 953/10 e Corte dei conti Veneto n. 87/10.
Con Comunicato in G.U. 198/08 è disposta la trascrizione delle comunicazioni in via telematica.
Per quanto riguarda l'assegnazione delle progettazione all'esterno si esamini il punto 18.18.
Sotto l'aspetto organizzativo l'art. 31 della normativa in esame prevede "un responsabile unico del procedimento di attuazione di ogni singolo intervento". Quest'ultima figura riveste un ruolo centrale in materia di contratti pubblici per le vaste funzioni che le nuove norme le assegnano.
E' ovvio che la normativa sui contratti pubblici non può essere scoordinata rispetto a quella relativa alla predisposizione dei bilanci. Pertanto è necessario che, in relazione alle dimensioni del comune ed al suo modello organizzativo, le funzioni di responsabile di procedimento **(RUP)** siano correlate con quelle della struttura organizzativa. Le funzioni del RUP negli appalti e nelle concessioni sono delineate negli artt. 31, 101, 102, 106, 107, 113-bis e 163 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17. Per i lavori ed i servizi attinenti all'ingegneria ed all'architettura il RUP deve essere un tecnico. Ove non sia presenti tale figura, le funzioni sono attribuite al responsabile del servizio competente. Sull'argomento si veda anche art. 2 legge 241/10.
L'ANAC ha approvato le Linee guida (n. 3 in G.U. 273/16) sui requisiti e sul ruolo del RUP a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti. La medesima Autorità ha approvato le Linee guida (n. 4 in G.U. 274/16) relative alle procedure per l'affidamento dei contratti pubblici sotto soglia.
Nei comuni i responsabili di procedimento vengono nominati dal dirigente e/o responsabile di servizio (art. 9 contratto lavoro in G.U. n. 95/99, art. 5 legge 241/90 e art. 5.2 d.lgs. 165/01). La Corte dei conti - Sez. Toscana - con parere 11/08, ha ritenuto che, ove richiesta l'iscrizione ad un Albo, la relativa spesa sia a carico del funzionario interessato.
Circa i bandi di gara tipo cfr art. 71 d.lgs. 50/16.

Relativamente alle procedure di scelta del contraente e dei bandi di gara cfr artt. da 53 a 76. medesimo decreto, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Per la selezione delle offerte cfr artt. da 77 a 92, sempre del medesimo decreto, come sopra modificato.
I successivi artt. 93 e 103 del decreto stesso, come sopra modificato, disciplinano le garanzie provvisorie e definitive ed il rimborso automatico delle garanzie provvisorie.
La Corte dei conti Abruzzo (Sentenza 23/11) ritiene responsabile il capo del servizio lavori pubblici per assegnazione di lavori senza gara. Il TAR Piemonte (336/12) ha ritenuto illegittima una Commissione aggiudicatrice composta da professionisti esterni per sostituire funzionari in ferie.
Il TAR Calabria (258/12) ha ritenuto che il segretario comunale non possa presiedere la Commissione di gara se non previsto dallo statuto o dal regolamento.
Il comma 67 della legge 266/05 prevede la corresponsione di contributi obbligatori a favore dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (ora contratti pubblici) da parte dei comuni. Anche i partecipanti alle procedure di gara per l'aggiudicazione di lavori pubblici sono tenuti, a pena di esclusione dalla gara, al versamento di contributi a favore dell'anzidetta Autorità. Con deliberazione 15.02.10 l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha aggiornato le contribuzioni ad essa dovute dai soggetti pubblici e privati. Si veda al riguardo il Provvedimento n. 23787/12 ed il Comunicato in G.U. 271/12. Sull'obbligo di versamento del contributo cfr Consiglio di Stato – Sez. V – n. 6515/10.
Gli artt. da 28 a 34 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, disciplinano le modalità di affidamento e aggiudicazione degli appalti. E' importante rilevare che l'aggiudicazione diviene efficace dopo la verifica del possesso dei prescritti requisiti (comma 7 art. 92). Sull'argomento si vedano i successivi artt. da 94 a 99 medesimo decreto.
L'art. 47 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, dispone che le pubbliche amministrazioni che provvedono alla costruzione di edifici pubblici che comportano una spesa superiore a 1 milione di euro devono destinare all'abbellimento di esse, mediante opere d'arte, somme per un valore che varia dallo 0,50% al 2%.
Circa la normativa relativa all'**arbitrato** si vedano l'art. 15 del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08 e s.m., l'art. 61.9 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, l'art. 15 del d.lgs. 53/10, la circolare RGS 36/08, il D.M. 12.04.16, n. 61 in G.U. 202/16, nonché l'art. 210 d.lgs. 50/16.
L'art. 48 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, stabilisce che i giudizi arbitrali in materia di lavori pubblici, forniture e servizi, sono impugnabili alla Corte d'appello, oltre che per motivi di nullità, anche per violazione di regole di diritto relative al merito.
Circa la composizione del collegi arbitrali e loro funzioni cfr anche l'art. 1, comma 18, della legge 190/12. Si veda anche deliberazione 6/15 AVCP e Determina ANAC 10.12.15 in G.U. 300/15.
Circa **l'accordo bonario** si vedano: artt. 205, 206 e 208 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, art. 35.3-bis D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, Corte dei conti, Sezione prima d'appello, 571/13, Corte di cassazione, Sezioni unite, 16240/14, TAR Lombardia 2358/14 e ANAC 27.05.15 in G.U. 147/15.
L'art. 211 del medesimo Codice disciplina i pareri di **precontenzioso** ANAC. Con provvedimento 05.10.16 (G.U. 245/16) la predetta Autorità ha approvato il regolamento per il rilascio dei pareri di precontenzioso.
Circa le **transazioni** relative a diritti soggettivi derivanti da contratti pubblici di lavori, servizi e forniture cfr art. 208 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17. Sull'argomento si vedano in particolare anche l'art. 1965 Codice civile, Consiglio di Stato, Sezione quarta, 6063/06, nonché punto 18.33.
Relativamente al **baratto amministrativo** si esamini il punto 54.
Pr quanto riguarda la risoluzione dei contratti durante il periodo di loro efficacia cfr art. 108 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.

L'art. 212.5 d.lgs. 50/16, come sopra modificato, istituisce presso la PCM una Cabina di regia per l'attuazione del Codice dei contratti pubblici, le cui modalità di funzionamento sono state disposte dal DPCM 10.08.16, in G.U. 203/16
L'art. 213 del ripetuto Codice regola la **vigilanza ed il controllo ANAC.**
Il successivo art. 215 disciplina le funzioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici.
Sul divieto di inserire clausole compromissorie e vessatorie nei contratti vedasi art. 5 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
Sull'applicabilità dell'istituto dell'avvalimento si veda Consiglio di Stato 5194/05.
A riguardo dell'interpretazione dei testi letterali dei bandi di gara si veda la Sentenza del Consiglio di Stato 1813/10.
Relativamente alla revoca di atti in materia di appalti pubblici vedasi Consiglio di Stato 2244/10.
Per quanto riguarda gli espropri vedasi il D.P.R. 327/01, come modificato dall'art. 34 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, il d.lgs. 302/02, nonché l'articolo 2, commi 89 e 90, legge 244/07. La Corte costituzionale (293/10) ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 34 del DPR 327/01. Sul punto cfr anche Corte costituzionale 2683/10 e TAR Campania 262/11. Si veda anche art. 151.2 d.lgs. 50/16. Il Consiglio di Stato (4890/10) ha sostenuto che il comune può provvedere anche all'esproprio di un bene tutelato dopo aver acquisito il nulla osta della Soprintendenza.
La Corte costituzionale (328/11) ha stabilito che l'indennità di esproprio non è azzerabile in mancanza di dichiarazione ICI. La medesima Corte (Sentenza 181/11) ha dichiarato incostituzionali le norme sulla valutazione dei suoli inedificabili al valore medio agricolo. Sempre la medesima Corte costituzionale (Sentenza 7/11) ritiene che le norme relative alle procedure di gara ed all'esecuzione del relativo rapporto contrattuale siano di esclusiva competenza statale.
Per lo scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi il punto 18.12.
Relativamente alla riduzione di tributi comunali per lavori pubblici di durata superiore a sei mesi vedasi art. 1, comma 86, legge 549/95.
L'art. 2, commi 264 e seguenti, della legge 244/07 ha costituito il Fondo di garanzia delle opere pubbliche (FGOP) presso la Cassa Depositi e Prestiti sopprimendo il Fondo rotativo per le opere pubbliche di cui all'art. 71 della legge 289/02.
Con l'art. 20.10-bis del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, in modifica dell'art. 3 DPR 383/94, è stato disposto che l'approvazione dei progetti, nei casi in cui la decisione sia adottata dalla Conferenza dei servizi, sostituisce ad ogni effetto gli atti di intesa, i pareri, le concessioni, anche edilizie, le autorizzazioni, le approvazioni, i nullaosta, previsti da leggi statali e regionali. Se una o più Amministrazioni hanno espresso il proprio dissenso nell'ambito della Conferenza dei servizi, l'Amministrazione statale procedente, d'intesa con la Regione interessata, valutate le specifiche risultanze della Conferenza dei servizi e tenuto conto delle posizioni prevalenti espresse in detta sede, assume comunque la determinazione di conclusione del procedimento di localizzazione dell'opera. Nel caso in cui la determinazione di conclusione del procedimento di localizzazione dell'opera non si realizzi a causa del dissenso espresso da un'Amministrazione dello Stato preposta alla tutela ambientale, paesaggistica e territoriale, del patrimonio storico artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità ovvero dalla Regione interessata, si applicano le disposizioni di cui all'art. 81 del D.P.R. 616/77.
L'art. 49 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, introduce modificazioni alla legge 241/90 in materia di conferenza dei servizi e di dichiarazione di inizio attività (Scia ex DPR 160/10). Sull'argomento si veda anche il punto 64.
Circa le procedure riguardanti le opere segnalate dai comuni alla PCM dal 2 al 15.06.14 e quelle incompiute cfr art. 4 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14. Relativamente ai pagamenti connessi alle opere segnalate alla PCM è stabilito che, a determinate condizioni, sono esclusi dal Patto di stabilità nel limite di 250 milioni di euro, con priorità per l'edilizia scolastica, gli impianti sportivi, il dissesto idrogeologico e la sicurezza stradale (comma 3). Sono inoltre esclusi dal Patto di

stabilità 200 milioni di euro nel 2014 (di cui 50 alle regioni) e 100 milioni di euro nel 2015 per debiti in conto capitale al 31.12.13 (comma 5) degli enti territoriali. Il comma 485 della legge 232/16 assegna per gli anni 2017, 2018 e 2019 agli enti locali spazi finanziari per un importo di 700 milioni di euro annui per la realizzazione di investimenti. Rilevano ai fini dell'esclusione dal Patto di stabilità ex comma 5 solo i debiti presenti in piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti riguardanti spese ascrivibili ai codici SIOPE dal 2101 al 2512.
L'art. 6.1 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, nonché l' artt. 5 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dettano norme di liberalizzazione in materia di inizio attività. In merito a quanto sopra cfr anche art. 2 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12 e punto 64.
In merito alla realizzazione di micro progetti di arredo urbano o di interesse locale su proposta di gruppi di cittadini organizzati e con agevolazioni fiscali si veda il punto 54.
Il Consiglio di Stato, Sezione sesta, con Sentenza n. 3897/09, ha stabilito che le Fondazioni possono partecipare alle gare di appalto disciplinate dal Codice dei contratti pubblici. Il medesimo Consesso (Sezione sesta n. 4829/08) ha ritenuto illegittimo un bando di gara con assegnazione dei lavori secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa la cui commissione di gara è composta da quattro componenti su cinque privi di laurea. Secondo il TAR Lazio (Sentenza 2241/11) il comune può nominare in una commissione di gara un dipendente da una società in house. Il TAR Veneto (187/11) ritiene illegittima la nomina della commissione di gara da parte della Giunta, del Segretario o del Direttore generale, in quanto la competenza è esclusivamente dirigenziale e ciò anche in contrasto con il regolamento comunale.
L'Autorità sulla vigilanza dei contratti pubblici (Determina 3/12) ha dettato le linee guida per l'affidamento di lavori, servizi e forniture a cooperative sociali, ai sensi dell'art. 5.1 della legge 381/91.
Circa le procedure di assegnazione dei lavori in economia si veda TAR Veneto n. 3988/09.
Il Consiglio di Stato, con Sentenza 743/10, sancisce il principio di autotutela della Stazione appaltante su tutti gli atti in materia di lavori pubblici.
La Corte di cassazione, Sezione prima, n. 19204/09, ha stabilito che all'impresa che ha eseguito lavori pubblici a seguito unicamente di un ordine verbale del sindaco non spetta alcun corrispettivo.
Il Consiglio di Stato (Sentenza 4864/10) ritiene possibile l'annullamento d'ufficio dell'aggiudicazione di una gara prima che sia stato sottoscritto il contratto di appalto.
La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, n. 209/11, ritiene che non vi sia responsabilità amministrativa per l'annullamento di una gara d'appalto per errori formali. La medesima Corte (500/09) ha pronunciato condanna per spese di progetto e di giudizio per lavori non eseguiti.
Secondo il Consiglio di Stato (2955/11) l'illegittima esclusione di una impresa da una gara d'appalto provoca la revisione curriculare. Il medesimo Consesso (3992/14) ha dichiarato che non è legittima l'esclusione dalle gare di una impresa per il fatto che gravi su ex amministratori una sentenza di condanna in materia di sicurezza sul lavoro.
L'art. 3.8 della legge 136/10, come modificato dal D.L. 187/10, convertito nella legge 217/10, obbliga la Stazione appaltante ad inserire nei contratti, a pena di nullità, una clausola in base alla quale gli affidatari assumono gli obblighi di **tracciabilità dei flussi finanziari** (bonifici bancari o postali, carte di credito, ecc.). La Stazione appaltante deve riportare negli strumenti con i quali effettua il pagamento il CIG (Codice identificativo gare) e. se del caso, il CUP (Codice unico di progetto). Sono esclusi dall'obbligo i pagamenti economali e quelli per i lavori, servizi e forniture non collegati a contratti di appalto. **I pagamenti per cassa non possono tuttavia superare l'importo di 1.000 euro (art. 12.2 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).** I codici suddetti, nonché quelli dell'IBAN del c/c dedicato, vanno inseriti nel mandato di pagamento. Sono esclusi dagli obblighi i contratti stipulati prima del 07.09.10 ed i cui appalti sono esauriti entro il 16.06.11.
Circa l'obbligo di invio dei dati riguardanti gli investimenti tracciati mediante CUP si veda circolare RGS 14/14. L'art. 3 della legge 136/10 assoggetta alle regole della tracciabilità dei dati anche i

rapporti tra l'appaltatore ed i sub contraenti. L'art. 25.2-bis ripetuto D.L. 66/14 dispone che i codici CIG e CUP sono inseriti a cura della ditta assegnataria, con decorrenza 2016. Si vedano anche Determinazioni n. 8/10, n. 10/10 e n. 4/11 Autorità vigilanza contratti pubblici.
L'art. 13-ter del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, in relazione ai contratti di appalto e **sub appalto** di opere, forniture e servizi, conclusi da soggetti che operano nell'ambito di attività rilevanti ai fini IVA, stabilisce che il committente proceda al pagamento previa esibizione della documentazione attestante il versamento all'erario delle ritenute Irpef e dell'IVA. Si veda anche la circolare Agenzia delle entrate 40/E/12. L'art. 50 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, in modificazione dell'art. 31.28 D.L. 223/06, convertito dalla legge 248/06, ha stabilito che la solidarietà tra appaltatore e sub appaltatore è limitata all'Irpef e non più all'IVA. Prima di eseguire i pagamenti occorre verificare che gli adempimenti degli obblighi tributari scaduti siano stati assolti correttamente da parte dell'intera filiera dell'appalto acquisendo la relativa documentazione. In alternativa l'Agenzia delle entrate ritiene valida una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (circolari 40/E/12 e 2/E/13). Relativamente al sub appalto si veda anche l'art. 105 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
L'art. 11 D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, dispone che il termine dilatorio non si applica nel caso di acquisto attraverso il mercato elettronico.
L'art. 4.14 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, limita al 2% gli oneri dell'impatto territoriale e sociale.
Il DPCM 30.06.11 (G.U. 200/11) ha promosso l'istituzione in ambito regionale di una o più **Centrali uniche di committenza,** che curano le procedure di gara ed ha natura giuridica di centrale di committenza per conto degli aderenti, tramite convenzione. Si veda al riguardo anche l'art. 4.4, lettera e), d.lgs. 175/16.
E' possibile procedere autonomamente per lavori non superiori a 150.000 euro (si vedano anche i successivi artt. da 37 a 43 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17).
L'AVCP (determina 7/11) detta le linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei contratti di servizi e forniture.
Il Consiglio di Stato (5050/12) ha stabilito che in una gara indetta con il criterio del massimo ribasso la stazione appaltante non può sottoporre a valutazione la documentazione tecnica.
Secondo l'ANAC (comunicato 23.03.16) è necessario il controllo analogo per la delega di funzioni di stazione appaltante da parte degli enti locali.
Circa gli **appalti elettronici** si esaminino gli artt. da 54 a 58 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17. Relativamente alla digitalizzazione delle procedure dei contratti pubblici si veda quanto detto al punto 74.
L' Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (determina 8/11) fornisce indicazioni sulla procedura negoziata senza previa pubblicazione dei bandi di gara nei contratti sotto soglia comunitaria.
Si ricorda che le **soglie comunitarie** ex art. 35 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, sono le seguenti:

- lavori euro 5.225.000;
- forniture euro 135.000;
- servizi sociali euro 750.000.

Nei settori speciali le soglie sono le seguenti:

- lavori euro 5.225.000;
- forniture 418.000:
- servizi sociali 1.000.000-

L'art. 36 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, fissa i seguenti valori negli affidamenti:

- fino a 40.000 euro possibilità di affidamento diretto
- tra 40.000 a 150.000 euro procedura negoziata con almeno 5 ditte;
- tra 150.000 euro e 1.000.000 procedura negoziata con almeno 15 ditte;

- sopra 1.000.000 di euro procedura ordinaria.

I commi 4 e seguenti del citato art. 35 detta le regole per il calcolo del valore stimato di un appalto.
L'art. 8 D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, prevede che l'Osservatorio del contratti pubblici pubblichi i dati e le informazioni comunicati dalle Stazioni appaltanti e li trasmetta al MEF ed alla CONSIP.
L'art. 6 D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, consente l'utilizzo dei crediti d'imposta per la realizzazione di infrastrutture ed investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici locali.
L'art. 44-bis del ripetuto D.L. n. 201 introduce la definizione di "**opera pubblica incompiuta"** ed istituisce l'elenco - anagrafe di dette opere presso il Ministero delle infrastrutture e presso gli assessorati regionali per le opere pubbliche. Con D.M. 42/13 (G.U. 96/13) è stato approvato il Regolamento recante le modalità di redazione dell'elenco – anagrafe delle opere pubbliche incompiute. Si veda al riguardo il Comunicato in G.U. 168/13 e art. 4 D.M. 24.10.14.
Per quanta riguarda il project financing cfr punto 80 e, relativamente al contratto di disponibilità, il punto 18.68.
L'art. 20 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, come modificato dal d.lgs. 50/16, istituisce la Banca dati nazionale dei contratti pubblici al fine di fornire la documentazione comprovante il possesso dei requisiti per la partecipazione alle gare. Circa tali requisiti cfr art. 83 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
L'art. 21 del medesimo Decreto dispone che per i debiti verso gli Istituti previdenziali e verso i lavoratori rispondono sia il committente sia l'appaltatore.
Il D.M. 06.06.12 (G.U. 159/12) ha approvato la guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici.
L'art. 6.12 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che quali titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori sono considerati prioritari i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento lavori, ove previsti, ovvero le fatture regolarmente emesse.
Con deliberazione 08.08.12 (G.U. 200/12) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha approvato il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette e clausole vessatorie".
La Corte di Giustizia europea (C. 159/11 del 119.12.12) ha affermato che non è consentita la stipula di contratti tra enti pubblici dovendosi applicare le regole degli appalti pubblici.
Circa le norme anticorruzione nei contratti pubblici cfr quanto detto al punto 90.
Il d.lgs. 218/12 ha fissato al 12.02.13 l'entrata in vigore del Libro II del d.lgs. 159/11 sulle nuove regole della documentazione antimafia.
Relativamente alla stesura informatica dei contratti cfr quanto detto al punto 14.
Con D.M. 26.02.13 (G.U. 54/13) è stato approvato il sistema informatizzato da utilizzare da parte delle pubbliche amministrazioni aggiudicatrici di opere pubbliche per la comunicazione dei dati alla Banca dati P.A.
Per le procedure contrattuali dei piccoli comuni si veda il punto 65.
Circa la comunicazione al MEF del pagamento dei debiti di conto capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12 cfr quanto detto alo punto 18.16.
Con D.M. 10.04.13 sono fornite indicazioni per l'applicazione negli appalti pubblici degli elementi di valutazione ambientale nei criteri di applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.
L'AVCP, con Determina 3/13 (G.U. 120/13), ha fornito indicazioni sulla partecipazione delle reti di impresa alle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici. Sempre la stessa Autorità (111/12) detta le modalità per la verifica dei requisiti di ordine generale e di capacità degli offerenti da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, a partire dal 1° gennaio 2014. Secondo il TAR Veneto (1212/14) è illegittimo disporre, dopo che una gara è andata deserta, l'affidamento mediante una procedura negoziata che ha un prezzo più alto.

Con DPR 62/13 è stato approvato il Regolamento di comportamento dei dipendenti pubblici, applicabile anche nei confronti dei collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione (art. 2.3).
L'art. 8, commi 3 e 3-bis, D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, porta l'anticipazione contrattuale dal 10% al 20% e proroga il termine fino al 31.12.16. Detta normativa è stata sostituita dall'art. 35.18 del d.lgs. 50/16, che fissa nel **20%, in via continuativa, l'importo dell'anticipazione contrattuale calcolato sul valore stimato dell'appalto.**
Secondo il Consiglio di Stato (4766/13) è legittima l'approvazione da parte della Giunta del progetto definitivo ed esecutivo del primo lotto dei lavori. Relativamente alla definizione di lotto funzionale cfr. art. 51 d.lgs. 50/16 e s.m.
Con Determina AVCP 22.05.13, n. 4 (G.U. 134/13) sono state approvate le Linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità. A quest'ultimo riguardo cfr Corte dei conti Lombardia 266/15 **e Linee guida PCM, aprile 15, nonché schema di convenzione pubblicata sul sito MEF e quanto detto al punto 18.5.**
Il D.M. 01.08.13 (G.U. 185/13) ha modificato gli articoli 3 e 6 del D.M. 26.02.13 in materia di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche.
La Corte di Giustizia UE (C-549/13) ha stabilito che è vietato inserire nei bandi di gara l'obbligo di retribuire con un salario minimo i lavoratori. Relativamente alla possibilità di revoca di gare già bandite cfr TAR Toscana, 467/16.
RGS e AVCP hanno stipulato un protocollo d'intesa per la semplificazione delle modalità di monitoraggio delle opere pubbliche (Comunicato 30.09.13).
In merito alla esecuzione dei contratti cfr artt. da 100 a 113 d.lgs. 50/16.
Secondo il TAR Lombardia, Brescia, (246/13), l'annullamento della nomina di un componente della commissione che aveva svolto consulenza per la redazione del capitolato e degli atti di gara non rende necessario ripetere l'intero procedimento per il principio di conservazione degli atti.
Il Consiglio di Stato (2812/16) ha dichiarato che il segretario non altera il numero, sempre dispari, dei componenti della commissione giudicatrice di un appalto, in quanto non ne fa parte.
Relativamente allo svincolo delle garanzie di buona esecuzione dei lavori pubblici si veda l'art. 13.11 del D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14. Circa la prestazione e lo svincolo delle cauzioni provvisorie e definitive si veda Determinazione ANAC 1/14.
L'art. 201.2 T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m., fissa in 500 milioni di euro la spesa che rende obbligatoria l'approvazione del piano economico-finanziario.
A riguardo dei termini di impugnazione dei provvedimenti di esclusione dalla gara cfr Consiglio di Stato, Sezione V, 6284/13. Il medesimo Consesso (330/14) ha stabilito che negli appalti di servizi e forniture caratterizzati da prestazione prevalentemente intellettuale e da una oggettiva impossibilità di interferenza con il lavoro dei dipendenti della stazione appaltante il Documento di valutazione dei rischi di interferenza ex art. 26.1 d.lgs. 81/08 (DUVRI) non è necessario.
L'art. 10.4 medesimo D.L. 66/14 stabilisce che entro il 30.09.14 le amministrazioni aggiudicatrici trasmettono all'Osservatorio dei contratti pubblici i dati sui contratti conclusi extra CONSIP e quelli di importo superiore alla soglia comunitaria.
L'art. 26.7-bis sempre del D.L. 66/14, in materia di pubblicazione di avvisi e di bandi di gara, stabilisce, tra l'altro, che le spese di pubblicazione sono a carico della ditta assegnataria.
Circa la nuova configurazione ed il riconoscimento di lavori pubblici di somma urgenza si veda il nuovo comma 3 dell'art. 191 T.U., introdotto dal D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, nonché art. 163 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Con circolare 14/14 il MEF ha illustrato le norme sul monitoraggio delle opere pubbliche in attuazione del d.lgs. 229/11.
L'art. 58 del d.lgs. 50/16, riguardante le procedure attraverso piattaforme telematiche di negoziazione, è stato modificato dal d.lgs. 56/17.

Relativamente alle procedure di collaudo e verifica di conformità cfr artt. 102 e 196 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.

L'art. 19 del D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, ha soppresso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e trasferiti compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (ANAC).

Circa gli oneri per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si veda il punto 4.

L'art. 29 del medesimo D.L. 90/14 detta nuove norme in materia di comunicazione e informazione antimafia di fornitori di beni, servizi e lavori. Si veda anche successivo art. 32 in materia di controlli sull'aggiudicazione degli appalti. Il Consiglio di Stato (4854/14) ha dichiarato che il debito tributario non fa decadere il vincitore del bando di gara se tale debito non mette a rischio la solvibilità del vincitore. L'art. 40 citato D.L. 90/14 detta norme di accelerazione dei giudizi riguardanti gli appalti pubblici.

Il Consiglio di Stato (Plenaria, 14/14) ha stabilito che nel procedimento di affidamento dei lavori pubblici la PA, una volta stipulato il contratto di appalto, se rimangono sopravvenute ragioni di opportunità di non procedere nel rapporto contrattuale, non può revocare l'aggiudicazione, ma esercitare il recesso. Circa il recesso cfr anche art. 109 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17. Ha inoltre affermato che è legittimo il bando che prevede l'incameramento della cauzione provvisoria del 2% a carico di chi ha reso false dichiarazioni o non ha rispettato i requisiti generali per la partecipazione alla gara.

Il Consiglio di Stato (2400/15) ha dichiarato inammissibile l'offerta economica pari a zero. Sempre il Consiglio di Stato (4502/15) ha sostenuto la legittimità dell'esclusione di un concorrente dalla gara in presenza di rinvio a giudizio. Il medesimo Consesso (2662/15) ha affermato che le stazioni appaltanti devono evitare esclusioni dalle gare fondate solo su elementi formali, ma provvedere alla acquisizione dei documenti mancanti.

L'ANAC (148/15) ha sostenuto che nella valutazione delle offerte di un appalto è illegittimo valutare requisiti soggettivi del concorrente salvo che l'esperienza pregressa rilevi in relazione all'oggetto del contratto. Il Consiglio di Stato (4040/15) ha dichiarato che è possibile affidare contratti di appalto anche caratterizzati da ampi profili di complessità sulla base del criterio del massimo ribasso, mentre ha dichiarato sanabile la cauzione provvisoria prestata entro i termini del bando (4764/15). Il TAR Veneto (1163/16) ha sostenuto che nella interpretazione delle clausole di un bando di gara va fatta prevalere l'intenzione del candidato alla partecipazione alla gara.

Secondo la Corte dei conti Puglia (124/15**) nelle procedure di esproprio il ricorso all'indebitamento** è consentito esclusivamente per le spese riferite all'indennità, mentre gli ulteriori oneri (spese legali, consulenze, interessi, ecc.) devono essere finanziati con risorse diverse dall'indebitamento. In senso contrario Corte dei conti, Sezioni riunite, 13/16.

Circa le modalità di subentro a seguito dell'annullamento di una aggiudicazione cfr Consiglio di Stato, 5404/13.

Con D.M. 23.09.14 (G.U. 243/14) sono state dettate le modalità con le quali l'ISTAT deve procedere alla rilevazione e comparazione dei prezzi di mercato dei principali beni e servizi acquisiti dalle pubbliche amministrazioni.

L'art. 9.7 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede che l'AVCP (ora ANAC), attraverso la Banca dati contratti pubblici (BDCP), fornisca, dal 1° ottobre 2014, i prezzi di riferimento di maggior efficienza.

L'ANAC, con Provvedimento 02.09.14 (G.U. 246/14), ha approvato il bando-tipo per l'affidamento di lavori pubblici nei settori ordinari di importo superiore ai 250.000,00 euro, con procedura aperta ed al prezzo più basso. La medesima Autorità, con Comunicato in G.U. 251/14, ha pubblicato il Manuale sulla qualificazione per l'esecuzione di lavori pubblici di importo superiore ai 150.000,00 euro.

Secondo il TAR Abruzzo (721/14) l'imputazione degli atti di appalto ricade sulla centrale unica di committenza e non sui singoli comuni aderenti.
L'art. 12 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, prevede poteri sostitutivi in caso di inerzia, ritardo o inadempimento della PA responsabile di attuazione di interventi cofinanziati UE. L'art. 13 medesimo Decreto, come modificato dal d.lgs. 50/16, detta nuove regole in materia di garanzia di obbligazioni e titoli di debito da parte delle società di progetto.
L'ANAC, con Provvedimento in G.U. 300/14, ha approvato il Regolamento 09.12.14 per la vigilanza e gli accertamenti ispettivi nel settore dei contratti pubblici.
Circa i limiti di ammissibilità delle varianti in corso d'opera si veda il parere ANAC 52/15.
Il d.lgs. 118/11 e s.m., Allegato 4/1, stabilisce **che il Programma dei lavori pubblici va allegato al DUP.** L'ANAC, determina 10/15 in G.U. 241/15, ha dettato le Linee guida per l'affidamento delle concessioni di lavori pubblici e di servizi. Circa il valore giuridico delle Linee guida ANAC cfr Consiglio di Stato, 1767/16.
Le legge 11/16 ha delegato il Governo all'attuazione delle Direttive 2014/23/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia e dei trasporti, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. L'art. 59 della citata Direttiva 2014/24/UE prevede il formulario unico per la partecipazione alle gara di importo sopra soglia comunitaria. Con circolare 3/16 del Ministero delle Infrastrutture e del Trasporti (G.U. 174/16) sono state approvate le Linee guida per la compilazione del documento di gara unico europeo (DGUR).
Con DPCM 30.10.14, n. 193, è stato approvato il Regolamento sulle modalità di accesso alla Banca dati nazionale unica per la documentazione antimafia.
Circa l'obbligo di segnalazione all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) delle operazioni sospette di riciclaggio si vedano gli artt. 10, 41 e seguenti del d.lgs. 231/07 e D.M. Interno 25.09.15.
Il d.lgs. 126/16 (G.U. 162/16) attua la delega in materia di SCIA a norma dell'art. 5 della legge 124/15. Il d.lgs. 222/16 (G.U. 277/16) individua i procedimenti oggetto di autorizzazione, di SCIA, di silenzio – assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'art. 5 della legge 124/15.
Il d.lgs. 127/16 (G.U. 162/16) detta norme per il riordino della disciplina in materia di **conferenza di servizi** in attuazione dell'art. 2 della legge 124/15. Si vedano anche gli artt. 14, 14-bis e 14-ter della legge 241/90.
Circa i diritti dei lavoratori a seguito di subentro di un nuovo appaltatore cfr art. 30 legge 122/16 che sostituisce l'art. 29 del d.lgs. 276/03.
Il Consiglio di Stato (6302/14) ha dichiarato che la cauzione provvisoria può anche essere incamerata in seguito ad atti contrari alla diligenza e buona fede del concorrente. Il medesimo Consesso (2019/15) ha dichiarato che le esigenze di riduzione della spesa (spending rewiew) giustificano l'annullamento dell'appalto. Con successiva decisione il medesimo Consesso ha dichiarato che l'annullamento in autotutela di una procedura di gara deve essere frutto del contemperamento degli interessi in gioco (3910/16). Sempre il Consiglio di Stato (488/16) ha dichiarato che la revisione prezzi si prescrive in 5 anni, La Corte di cassazione (8568/15) ha giudicato corretta la decisione del giudice amministrativo che ha dichiarato illegittima la clausola del bando, la quale stabiliva che l'IVA era compresa nel prezzo dell'offerta.
Relativamente alle opere di interesse pubblico generale cfr art. 9 D.L. 185/15, convertito dalla legge 9/16.
La definizione di manutenzione ordinaria e straordinaria è contenuta nell'art. 3, lettera oo-quater, e oo-quinques d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.

L'ANAC con delibera 21.09.16, n. 1005 (G.U. 238/16) ha emanato le Linee guida n. 2 di attuazione del d.lgs. 50/16 recante " Offerta economica più vantaggiosa (OEPV)". Si veda sull'argomento anche la nota ANCI 3356/16 in circolare 182/16.
L'ANAC ha approvato le Linee guida n. 4/16 sulle procedure di affidamento dei contrati pubblici di importo inferiore alla soglia comunitaria. Si veda rettifica in G.U. 303/16.
L'ANAC, con delibera 16.11.16 (G.U. 283/16), ha approvato le Linee guida n. 5 sui criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni. Al riguarda si vedano anche gli artt. 77 e 78 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
L'art. 3 del DPR 194/16 (G.U. 252/16) consente una riduzione dei tempi fino al 50% dei progetti di rilevante impatto sul territorio. Entro il 31.01 di ogni anno è possibile chiedere alla PCM che detti progetti, già inseriti nel Programma triennale dei lavori pubblici, siano ammessi alla predetta procedura. Entro il 31.03, con DPCM, saranno individuati i progetti ammessi.
La comunicazione nei contratti pubblici è disciplinata dall'art. 52 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Circa i tassi di inflazione programmata e reali cfr D.M. 24.03.16 in G.U. 78/16.
A riguardo della registrazione al sistema informativo del casellario giudiziale cfr D.M. 17.06.16 (G.U. 146/16).
Con delibera 01.12.16 (G.U. 87/17) il CIPE ha preso atto delle Linee guida del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche.
In merito alle modalità di registrazione sulla piattaforma elettronica degli operatori economici che intendono partecipare agli appalti di lavori di manutenzione si veda Guida CONSIP, 2016.
Il D.L. 25/17, convertito dalla legge 49/17, ha approvato disposizioni urgenti per l'abrogazione di disposizioni in materia di lavoro accessorio, nonché in materia di responsabilità solidale negli appalti.
L'ANAC, con delibera 16.11.16 (G.U. 283/16), ha approvato le Linee guida n. 5 sui criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni. Al riguarda cfr anche gli artt. 27 e 78 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
La medesima Autorità, con delibera 16.11.16 (G.U. 2/17), ha approvato le Linee guida n. 6 sulla indicazione dei mezzi di prova adeguati alla esclusione da successive gare. Sempre l'ANAC, con provvedimento 15.02.17 (G.U. 49/17), ha approvato il Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici e, con delibera 15.02.17 (G.U. 61/17), ha approvato le Linee guida n. 7 per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti delle proprie società in house. Sul punto cfr anche Consiglio di Stato, 282/17 e art. 192 d.lgs. 50/16, convertito dalla legge 56/17.
Con delibera 01.12.16 (G.U. 87/17) il CIPE ha preso atto delle Linee guida del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche.
L'ANAC, con Provvedimento 28.06.17 in G.U. 178/17, ha approvato il regolamento sulla vigilanza in materi di contratti pubblici.
Circa la semplificazione in materia di procedure edilizie cfr punto 64.
Relativamente al DUP cfr punto 82.
Per quanto attiene al Regolamento sui corrispettivi nei contratti relativi ad architettura ed ingegneria e collaudi a pubblici dipendenti si verifichi il punto 18.18.
Circa il parere dell'organo di revisione sulle transazioni cfr punto 43.
Relativamente alla messa in sicurezza dell'edilizia scolastica cfr punto 37.
Per le norme in materia ambientale e l'acquisto di articoli per l'arredo urbano si veda il punto 88.
A riguardo dell'affidamento della manutenzione degli immobili cfr punto 18.11.
Circa i lavori di somma urgenza non regolarizzati si veda il punto 18.33.
Per l'utilizzo degli strumenti centralizzati di assegnazione dei lavori si veda il punto 14.

In merito all'utilizzo della firma digitale nelle gare di appalto si esamini il punto 74.
Circa la partecipazione alle gare delle Ditte con certificato ambientale si veda punto 88.
In relazione ai principi di trasparenza, di accesso agli atti, di pubblicazione dei bandi e degli avvisi in materia di contratti pubblici cfr punto 41.
A riguardo degli appalti nei servizi sociali si vada il punto 96.
Relativamente ai tempi di pagamento nel settore dei lavori pubblici cfr punto 18.17.
Circa il mantenimento di somme accantonate nel FPV si veda il punto 61.
In merito si servizi sostitutivi di mensa si esamini il punto 35.
Si vedano anche punti 14, 18.12, 31, 41, 64, 79.

9. LE PROCEDURE INTERNE DI FORMAZIONE ED APPROVAZIONE DEGLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE.

Com'è noto una procedura al tempo stesso razionale e rispettosa delle funzioni dei dirigenti e/o responsabili e degli Organi di governo dell'ente locale (si vedano, in particolare, gli artt. 107, 108 e 174 e s.m. T.U. ed i principi generali di cui all'art. 23 della legge 196/09), richiede i seguenti passaggi:

1) indirizzi e obiettivi di massima approvati dalla Giunta ed inviati ai responsabili dei servizi;
2) proposte, unitamente al DUP, dei responsabili dei servizi al segretario comunale (in alternativa le proposte potrebbero essere inviate al responsabile del servizio finanziario se il segretario non è anche direttore generale), ovvero al Direttore generale ove esistente. Va notato che le proposte devono essere in linea con il provvedimento di ricognizione del personale ex art. 33 d.lgs. 165/11, come modificato dall'art. 16.1 della legge 183/11;
3) verifica delle proposte circa la loro compatibilità finanziaria, da parte del responsabile del servizio finanziario;
4) esame delle proposte, a cura della conferenza dei responsabili dei servizi, convocata dal soggetto di cui al precedente punto 2);
5) formazione, da parte della conferenza di cui sopra, di un'ipotesi di bilancio e della nota di variazione al DUP da presentare alla Giunta;
6) approvazione, con deliberazione della Giunta, degli schemi di bilancio, della nota di variazione al DUP, e relativi allegati, ivi comprese le ipotesi di tariffe dei servizi ed aliquote dei tributi;
7) trasmissione degli atti approvati dalla Giunta all'Organo di revisione per il parere;
8) trasmissione degli atti approvati dalla Giunta e del parere dell'Organo di revisione alla Commissione bilancio, in quanto esistente, e successivamente al Consiglio comunale;
9) fissazione del termine di presentazione degli emendamenti;
10) votazione degli emendamenti ed approvazione, con delibera del Consiglio, del bilancio e suoi allegati, ivi comprese le tariffe dei servizi e le aliquote dei tributi;
11) approvazione da parte della Giunta del PEG (o del PRO, Piano Risorse e Obiettivi, nei comuni che assegnano le sole risorse finanziarie non essendo obbligati all'approvazione del PEG). Secondo la CIVIT (delibera 121/10) il PEG è trasformato in un documento programmatico triennale. Sull'argomento si veda anche l'art. 4 del d.lgs. 150/09.

L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 174 T.U., ha previsto la pubblicazione sul sito dell'ente del bilancio di previsione, del PEG, delle variazioni di bilancio, del bilancio assestato e del PEG assestato.

Si rende infine noto che il TAR Liguria – Sez. II, n. 1813/08 – ha sentenziato che il bilancio preventivo approvato senza l'esame degli emendamenti da parte dell'Organo di revisione è illegittimo.

10. IL CONCETTO DI SPESA DI INVESTIMENTO E NORME SULL'INDEBITAMENTO.

La normativa finanziaria è funzionale in modo speciale al finanziamento degli investimenti, sicché è essenziale aver chiaro che cos'è un investimento. Seppure il concetto di spesa di investimento per gli enti locali risalga ormai al 1964, il Legislatore non ha mai associato ad esso una definizione chiara ed esaustiva, lasciando molta discrezionalità di interpretazione agli operatori circa la tipologia di spesa da considerare di parte corrente o di conto capitale e conseguente classificazione in bilancio.
Solo con l'emanazione dell'ordinamento finanziario e contabile di cui al d.lgs. 77/95 è stata eliminata buona parte delle ambiguità contabili fino ad allora esistenti attraverso l'articolazione della spesa per interventi.
Con i modelli contenuti nel DPR 194/96, è stato possibile giungere ad una definizione di spesa di investimento intesa come *impiego di risorse finanziarie in fattori pluriennali,* soggetti ad ammortamento. Con questa definizione il centro dell'attenzione è posto alla natura dei beni ritenendo appartenenti alla stessa classe quelli a fecondità ripetuta che, cioè, partecipano per più esercizi ai processi erogativi e produttivi degli enti locali.
Da una breve e sommaria analisi possiamo evidenziare come non tutti gli interventi siano finalizzati all'acquisizione di beni materiali, ma alcuni siano diretti all'acquisizione di immobilizzazioni finanziarie e immateriali. E' importante rilevare che ai sensi dell'art. 187.1 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m**., i trasferimenti in conto capitale non possono essere finanziati dal debito e dalle entrate in conto capitale destinate al finanziamento degli investimenti.**
Anche le spese di funzionamento non ripetitive ex art. 187.2, lett. d), T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m., vanno inserite tra le spese correnti. In applicazione dell'art. 5 della legge costituzionale n. 3/01 ed ai soli fini dell'indebitamento (e quindi non della classificazione di bilancio) l'art. 3, commi da 16 a 21, della legge 350/03 definisce in modo puntuale cosa debba intendersi per indebitamento e quali sono gli investimenti che possono essere finanziati con capitale di terzi. La disposizione in esame è particolarmente importante perché con essa viene data una valenza giuridica precisa ad alcune definizioni che prima, seppur conosciute, non avevano un carattere di indirizzo fondamentale nel settore degli enti locali ed anche nel settore creditizio.
Per la prima volta, infatti, è inserita a livello legislativo la definizione puntuale di investimento. Secondo il comma 18, (come modificato dall'art. 75.1, lettera b), d.lgs. 118/11 e s.m.)) dell'art. 3 della predetta legge 350/03 sono da considerarsi investimenti, ai fini dell'indebitamento, i seguenti interventi;

- l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali, la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti, l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale, l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; i contributi destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle

pubbliche amministrazioni; i contributi agli investimenti ed i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie (citato art. 75 d.lgs. 118/11 e s.m.); idem in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (poi confluito nel Codice dei contratti pubblici);

- gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio. Per gli investimenti finanziati con prestiti obbligazionari e per le sanzioni per il finanziamento di spese correnti finanziati mediante ricorso all'indebitamento si esamini Corte dei Conti – sez. Umbria – n. 87/08;
- Il comma 19 della citata legge 350/03 esclude, tra gli interventi che possono essere finanziati attraverso l'indebitamento, i conferimenti rivolti alla ricapitalizzazioni di aziende o società per il ripiano delle perdite. Per gli altri conferimenti l'Istituto finanziatore è tenuto ad acquisire dall'ente l'esplicazione specifica sull'investimento da finanziare, compresa l'indicazione che la società che recepisce il conferimento non presenta perdite d'esercizio. Le spese non rientranti nella fattispecie del comma 18, non possono essere finanziate attraverso l'indebitamento così come definito dal comma 17.
  Con decreto MEF 29.04.13 (G.U. 123/13) vengono definiti gli investimenti fissi lordi agli effetti della loro contabilizzazione in riferimento ai nuovi principi contabili annessi al d.lgs. 118/11 e s.m. Circa gli impegni di spesa in conto capitale si vedano il principio contabile applicato 4/2, le disposizioni contenute nel comma 467 della legge 232/16, nonchè quanto detto al punto 61.

Sono, per contro, da classificare indebitamento ex art. 3, comma 17 (come modificato dall'at. 75 del d.lgs. 118/11 e s.m.), della legge 350/03 e artt. 202 e seguenti T.U.:, come sostituito dall'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m.

- l'assunzione di mutui;
- l'emissione di prestiti obbligazionari ex art. 35 legge 724/94 e successive modificazioni. L'art. 54 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede l'emissione di obbligazione di scopo garantite dai beni immobili patrimoniali. Il comma 572, lettera a), della legge 147/13 vieta l'emissione di prestiti obbligazionari o altre passività in valuta estera;
- le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata relative a crediti e ad attività finanziarie e non finanziarie. Si veda al riguardo il principio contabile Allegato 4/2, paragrafo 3.24, al d.lgs. 118/11 e s.m.;
- le operazioni di leasing finanziario stipulate a decorrere dal 2015;
- l'up front da operazioni derivate;
- il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione delle garanzie;
- le aperture di credito;
- anche le operazioni di leasing possono essere attivate solo per il finanziamento di investimento (artt. 42.4-bis e 160-bis d.lgs.163/06, introdotti dal d.lgs.113/07).

Relativamente ad altre forme di finanziamento degli investimenti si veda l'art. 199 T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 18/11 e s.m.
Circa il rilascio di fideiussioni si veda il punto 75.
Quanto all'anticipazione di tesoreria cfr punto 11.
Sulle forme di leasing quale indebitamento cfr punto 18.6.
Va ribadito che il ricorso all'indebitamento è consentito solo per finanziare gli investimenti (art. 3.16 legge 350/03 e art. 119 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 3/01). In

caso di provvedimenti di ricorso all'indebitamento per finanziare spese correnti (art. 30.15, legge 289/02), la Corte dei conti può irrogare agli Amministratori che hanno assunto la delibera di indebitamento la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento della commissione della violazione.

La legge costituzionale (1/12) stabilisce che con legge da emanare entro il 28.02.13 siano stabiliti i criteri per la sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni. Per gli enti locali il ricorso all'indebitamento richiede la contestuale definizione dei piani di ammortamento e la condizione secondo la quale nel complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio (art. 4). L'art. 5.1, lettera d), dispone che la predetta legge definisca le gravi recessioni economiche, le crisi finanziarie e le gravi calamità naturali quali eventi eccezionali al verificarsi dei quali è consentito il ricorso all'indebitamento oltre il predetto limite. Si veda anche l'art. 5.2 della medesima legge costituzionale**. L'art. 10 della legge attuativa 243/12, come modificata dalla legge 164/16, dispone quanto segue:**

- il ricorso all'indebitamento è consentito solo per spese di investimento (comma 1);
- le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento nei quali sono evidenziati l'incidenza delle obbligazioni assunte nei singoli esercizi futuri, nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.(comma 2);
- le operazioni di indebitamento sono effettuate sulla base di intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di competenza del complesso degli enti territoriali della regione di appartenenza, compresa la medesima regione. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborso di prestiti risultanti dal proprio bilancio (comma 3);
- le operazioni di indebitamento non soddisfatte dalle intese di cui al comma 3 sono effettuate sulla base di patti di solidarietà nazionale, fermo restando il rispetto del saldo di competenza (comma 4). Si veda al riguardo quanto detto al punto 12.

L'art. 12 della legge in esame disciplina il concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico in relazione alle fasi del ciclo economico. La Corte costituzionale (88/14) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 3 del predetto articolo nella parte in cui prevedeva la ripartizione del contributo a carico dei singoli enti locali con DCPM senza il coinvolgimento degli enti interessati.

Il comma 17 del citato art. 3 della Legge 311/04 chiarisce che non sono da considerare indebitamento le anticipazioni di tesoreria previste dall'art. 222 del T.U. Si veda al riguardo Corte dei conti Liguria 23/09. Tuttavia il cronico utilizzo delle anticipazioni di tesoreria può rappresentare comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria e portare al dissesto finanziario (Corte dei conti, Sezione prima, 7/2011/FRG), nonché costituire indebitamento in contrasto con l'art. 119 Costituzione (cfr Astegiano, Azienditalia 6/10).

Il limite massimo di indebitamento era fissato nel 15% delle entrate correnti (art. 1.45 legge 311/04 e art. 1, comma 698, legge 296/06). L'art. 1, comma 108, della legge 220/10 riduce all'8% tale percentuale per il periodo 2011/2013. L'art. 2.39 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, riduce come segue le predetti percentuali: 12% nel 2011, 10% nel 2012 e 8% nel 2013. L'art. 8.1 della legge di stabilità 2012 (legge 183/11) modifica nuovamente come segue dette percentuali: 8% per il 2012, 6% per il 2013 e 4% per il 2014 e successivi, ulteriormente modificate come segue: 8% per gli anni 2012 e 2013 e 6% a decorrere dal 2014 (art. 11-bis D.L. 76/13, convertito dalla legge 98/13). Per le ulteriori modifiche cfr punto 78.

L'art. 16.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che l'art. 204.1 T.U. si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del

nuovo indebitamento. Si vedano le modifiche apportate all'articolo 204 T.U. dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (56/11) sono comunque inderogabili i suddetti limiti, anche per la realizzazione di opere pubbliche urgenti (74/12). La medesima Corte (459/11) ritiene elusivo del limite l'indebitamento assunto da società interamente partecipate dal comune, il quale conferisca contributi alla società stessa.
La Corte dei conti Veneto (513/12) ha individuato i presupposti per consentire di concedere prestiti comunali a società partecipate.
Dal calcolo del limite si possono escludere gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO (Corte dei conti Lombardia, 122/11 e 135/11). Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.
La Corte dei conti Emilia Romagna ritiene che l'accollo di un debito dell'ente locale ad una propria azienda speciale sia pratica elusiva dei vincoli di finanza pubblica. La medesima Corte (14/12) ritiene che, nelle operazioni di rimborso anticipato del debito, con i proventi delle alienazioni patrimoniali si possa finanziare solo il rimborso della quota capitale e non l'indennizzo.
L'art. 1.68 della legge 311/04 aggiunge alle pregresse forme di indebitamento anche le aperture di credito. L'art. 3.9 della legge 203/08, come il già citato art. 3, comma 17, della legge 350/03, considera indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni in derivati.
Relativamente ai prestiti obbligazionari si veda la legge 744/94 e successive modificazioni e d il D.M. 29.01.96. Sull'argomento cfr punto 15.
L'art 1.69 della legge 311/04 prevede che il fondo di ammortamento possa essere depositato presso Istituti bancari diversi dal Tesoriere. L'art. 1.76 della medesima legge detta regole per l'iscrizione in bilancio dei mutui.
Con le nuove emissioni non è più consentita la formazione del fondo di ammortamento (art. 3.2 legge 203/08). La circolare MEF 23/E/02 equipara ai titoli di Stato i prestiti obbligazionari degli enti territoriali. Si veda anche l'art. 2.6 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11.
In merito al finanziamento dei debiti fuori bilancio si esamini l'art. 194.3 T.U. Si vedano l'art. 204, nonché l'art. 207 T.U., relativi rispettivamente al limite dell'indebitamento ed al rilascio di fideiussioni, come modificati dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.
Per le competenze della Cassa Depositi e Prestiti vedasi art. 22 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09.
La Corte dei conti – Sez. di controllo Calabria – ritiene che le delegazioni di pagamento possano essere rilasciate esclusivamente per le finalità di cui all'art. 206 T.U. (parere n. 153/08). Si esaminino le modifiche apportato al citato art. 206 T.U. dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.
Secondo la Corte dei conti Lazio (Parere 67/09) il comune non può imputare tra le spese di investimento i trasferimenti a Società partecipate al 100% per la copertura di perdite.
L'art. 8, commi 3 e 4, della legge 183/11 prevede l'emanazione di un decreto MEF per la riduzione del debito degli enti territoriali, a partire dal 2013. A tal fine si considera comunque equivalente alla riduzione il trasferimento di immobili al Fondo o alla società costituita dal MEF medesimo per la dismissione dei beni immobili pubblici. Agli enti inadempienti saranno applicate le sanzioni di cui al'art. 7.1, lett. b) e d), del d.lgs. 149/11.
L'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede il rimborso anticipato di prestiti mediante l'utilizzo della mancata riduzione dei trasferimenti erariali ex art. 16.6 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
E' prevista la comunicazione al MEF dei dati relativi ai debiti a breve e lungo termine (D.M. 01.12.03 in G.U. 28/04; D.M. 03.06.04 in G.U. 168/04).
L'art. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede la possibilità di rimborso del debito mediante la valorizzazione e l'alienazione del patrimonio, come meglio specificato al successivo punto 66. Cfr. anche art. 1, commi 442 e 443, legge 228/12.

L'art. 10 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, potenzia l'operatività della Cassa Depositi e Prestiti.
Circa la gestione dell'indebitamento cfr principio contabile Allegato 4/2, paragrafi 3.17, 3.22 e 5.6, al d.lgs. 118/11 e s.m.
A riguardo del mantenimento nel FPV di spese di investimento cfr punto 61.
Relativamente alla concessione di mutui per impianti sportivi si veda il punto 60.
Si vedano anche punti 15, 18.65 e 78.

11. LA GESTIONE DELLA TESORERIA. LE ANTICIPAZIONI DI CASSA. LA TESORERIA UNICA.

Il sistema di tesoreria unica, introdotto nel 1984, ha di fatto portato gli Enti locali a non considerare come risorsa la gestione della tesoreria comunale, intesa nel senso della pianificazione, controllo e valorizzazione della liquidità.
La gestione degli incassi e dei pagamenti effettuata dal Tesoriere, poi, ha finito per rendere la liquidità estranea ai processi operativi degli enti.
Per tali motivi la tesoreria è stata considerata tradizionalmente un "non valore" economico.
Nel periodo di superamento della tesoreria unica però possiamo affermare che molte cose sono mutate e nuove problematiche inerenti alla gestione della liquidità si sono poste in primo piano. Esperienze di gestione attiva della liquidità legate agli investimenti hanno acquisito così una leva finanziaria nuova ed autonoma, potendo ottimizzare le giacenze di liquidità e addirittura pianificare il ricorso alle forme di indebitamento in funzione della tempistica di realizzazione e di pagamento degli investimenti e degli interessi attivi che possono lucrare tempo per tempo, neutralizzando una parte degli oneri finanziari prodotti dal ricorso all'indebitamento.
La tesoreria unica è stata però ben presto reintrodotta.
Sulle nuove norme in materia di conto corrente e di contratti bancari cfr artt. 27 e 27-bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e circolare RGS 24.03.12, Prot. 20.131.
Si veda per la reintroduzione della tesoreria unica l'art. 35 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e circolare RGS 24.03.12, Protocollo n. 20.131.
Sullo smobilizzo degli investimenti finanziari agli effetti del detto Decreto si vedano la circolare MEF 11/12 ed il decreto MEF 27.04.12 in G.U. 100/12.
Per il temporaneo utilizzo della liquidità cfr art. 1.69 legge 411/04, art. 14-bis legge 202/91 e D.M. 420/96, secondo i quali le somme disponibili su prestiti con Istituti diversi dalla Cassa Depositi e Prestiti, dagli Istituti di previdenza e dall'Istituto per il credito sportivo, privi di contribuzioni statali, non sono soggetti alla tesoreria unica. Ciò vale anche nel caso di cui all'art. 35 del citato Decreto 1/12.
La Corte dei conti, Sez. Lombardia, con Parere 23/08, ha ritenuto ammissibili le operazioni di pronti contro termine a condizione che le stesse siano convenienti e non presentino rischi di insolvenza dell'emittente.
Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 40/09) non sono consentite anticipazioni di fondi per sostenere la fase di start – up di investimenti di una società partecipata.
Il comma 2-bis dell'art. 222 T.U., introdotto dalla'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'art. 246 del medesimo T.U., che abbiano adottato la delibera di cui all'art. 251.1, e che si trovino in condizioni di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo di cui al comma 1 del presente articolo è elevato a 5/12 per la durata di 6 mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione. Il comma 542 della legge

190/14 proroga al 31.12.15 tale possibilità ed il comma 43 della legge 232/16 porta tale termine al 31.12.17. E' fatto divieto ai suddetti enti di impegnare tali maggiori risorse per spese non obbligatorie per legge e risorse proprie per partecipare ad eventi o manifestazioni cultuali e sportive, sia nazionali che internazionali.
L'art. 243-quinques T.U., istituito dal citato art. 3 D.L. 174/12, prevede la possibilità di una anticipazione di cassa per gli enti sciolti per infiltrazioni mafiose.
I comuni che hanno dichiarato il dissesto entro la data di entrata in vigore del ripetuto D.L. 174/12, possono chiedere una anticipazione straordinaria di cassa nella misura massima di 20 milioni di euro (art. 3 D.L. 174/12).
L'art. 1.9 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, come modificato dall'art. 12-bis del D.L. 93/13, convertito dalla legge 119/13, prevede la possibilità di incrementare fino al 31.12.13 l'anticipazione di tesoreria per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12. Il successivo comma 13 del medesimo art. 1 prevede anche la possibilità di richiedere alla Cassa depositi e prestiti una anticipazione di liquidità per i suddetti fini.
L'art. 1.2 del D.L. 54/13, convertito dalla legge 85/13, prevede la possibilità di un ricorso ulteriore all'anticipazione di tesoreria a copertura dei minori incassi conseguenti alla sospensione del versamento della prima rata IMU, come indicato al punto 93. Gli oneri conseguenti sono a carico dello Stato.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 23/14, ritiene che il limite massimo della anticipazione vada rapportato al saldo periodico di cassa, tenendo conto delle restituzioni medio tempore intervenute. La Corte di cassazione (188/14) ritiene che la funzione dell'anticipazione di tesoreria sia quella di razionalizzare i flussi di spesa e di entrata attraverso un rapporto di finanziamento a breve tra ente e tesoriere.
Il Consiglio di Stato (n. 3391/08) sancisce in via generale il divieto di rinnovo dei contratti, salva espressa previsione di legge, come nel caso dell'art. 210.1 T.U. riguardante la tesoreria. Il medesimo Consesso (3377/11) ha sentenziato che la gara di assegnazione della tesoreria non è soggetta al Codice dei contratti pubblici e che quindi non sussiste l'obbligo di prestare la cauzione definitiva. Sempre il Consiglio di Stato – Sez. V – n. 6515/10 – ha stabilito che nel caso di gara per l'assegnazione del servizio di tesoreria è dovuto il contributo all'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici. IL TAR Calabria (3261/13) ha sostenuto invece che il servizio di tesoreria rientra nell'ambito di operatività del Codice dei contratti pubblici essendo incluso nei servizi finanziari e pertanto non è rinnovabile, ma soggetto a gara.
La Corte dei conti Abruzzo (91/11) ha ritenuto che il tetto massimo di ricorso all'anticipazione di tesoreria ed all'utilizzo di entrate a specifica destinazione sia derogabile in presenza di scadenze per il pagamento di rate di mutuo e nei limiti dei trasferimenti statali certificati e non ancora incassati. Contro Corte dei conti Calabria (5/13) che ritiene inderogabile il limite dei 3/12, salvo specifica norma di legge. La Corte dei conti Sicilia (3/13) ritiene che la mancata ricostituzione dei fondi vincolati entro la fine dell'anno contrasti con le finalità di buona gestione.
L'art. 2-bis.1 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, dichiara nulle le clausole contrattuali aventi ad oggetto la commissione di massimo scoperto se il saldo del cliente risulta a debito per un periodo continuativo inferiore a 30 giorni, ovvero a fronte di utilizzi in assenza di fido. Sono altresì nulle le clausole che prevedono una comunicazione alla banca per la messa a disposizione di fondi a favore del cliente indipendentemente dall'effettivo utilizzo della somma, ovvero che prevedono una remunerazione accordata alla banca indipendentemente dell'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente, salvo che il corrispettivo per il servizio di messa a disposizione delle somme sia predeterminato unitamente al tasso debitore per le somme effettivamente utilizzate.
Ai sensi dell'art. 2.2 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, l'ammontare di tale corrispettivo non può superare lo 0,50% per trimestre dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del patto.

L'art. 2.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, stabilisce, a decorrere dall'1.11.09, la data di valuta e la data di disponibilità economica per il beneficiario per i bonifici, per gli assegni circolari e per gli assegni bancari.
A decorrere dall' 1.04.10 la data di disponibilità economica non può mai superare i 4 giorni per tutti i titoli.
Le disposizioni di cui all'art. 2.2 del citato Decreto n. 78/09 entrano in vigore a decorrere dalla data di conversione del Decreto stesso.
Il comma 629 della legge 147/13 prevede l'eliminazione dell'anatocismo mediante la medesima modalità di conteggio, sui c/c, degli interessi sia debitori sia creditori e prevede che gli interessi periodicamente capitalizzati non possono produrre interessi ulteriori, che nelle successive capitalizzazioni sono calcolati esclusivamente sulla sorte capitale. Sul punto si veda anche art. 31 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14.
L'art. 19 del medesimo Decreto detta disposizioni in materia di imposte di bollo sui conti correnti, sui titoli e su strumenti e prodotti finanziari. Circa i costi del conti correnti cfr D.L. 3/15.
La Corte di cassazione (18105/11) ha condannato il Tesoriere a rifondere i danni al comune per aver pagato una fornitura su ordinazione di assegnazione, non tenendo conto dei vincoli di indisponibilità.
Per le comunicazioni al Tesoriere di informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate presso altri Istituti cfr D.M. 14.11.06.
Le modalità di accesso al sistema della tesoreria unica sono stabilite dal decreto MEF 26/12.
La Corte costituzionale (311/12) ha dichiarato costituzionalmente legittima la normativa sulla tesoreria unica.
Circa i tassi di interesse sulle contabilità speciali fruttifere cfr punto 18.35
Con Comunicato in G.U. 82/13 la Banca d'Italia ha illustrato le norme sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari.
L'art. 54 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, concede la possibilità al Tesoriere di delegare alcune fasi del servizio ed alcuni procedimenti ad altri soggetti.
Circa la resa dei conti del Tesoriere e degli altri agenti contabili cfr Corte dei conti Lombardia, Circolare 08.02.12.
Il comma 581 della legge 147/13 aumenta l'imposta di bollo sulle comunicazioni delle banche relative ai prodotti finanziari inviate alla clientela. Tale norma non dovrebbe essere applicata dal Tesoriere in quanto questi non è una banca ma un concessionario di servizio pubblico (art. 93 T.U.).
Relativamente all'esecuzione forzata nei confronti degli enti locali, va detto che la stessa non è ammessa presso soggetti diversi dal proprio Tesoriere (art. 159 T.U.). Non sono comunque ammesse ad esecuzione forzata le somme di competenza degli enti locali destinate al pagamento di oneri per il personale, delle rate dei prestiti e quelle destinate all'espletamento dei servizi locali indispensabili intendendosi per tali quelli elencati nel D.M. 28.05.93 (G.U. 145/93). Va ricordato che la Corte costituzionale (211/03) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 del citato art. 159 T.U. nella parte in cui non si prevede che l'impignorabilità non opera qualora non sia seguito l'ordine cronologico nell'emissione dei mandati di pagamento. Il TAR Campania (5077/13) ha dichiarato che l'ente non può ampliare la nozione di servizio locale indispensabile oltre l'elenco previsto da citato D.M. 28.05.93.
Con Comunicato in G.U. 24/14 sono state illustrate le regole della trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari, correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti.
Circa la riforma delle banche di credito cooperativo cfr. D.L. 18/16, convertito dalla legge 49/16.
La determina 22.01.14 (G.U. 31/14) dell'Agenzia per l'Italia digitale ha approvato ed emanato il documento recante "Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi". La medesima Agenzia, con comunicato il G.U.

31/14, ha diffuso e disposto l'applicazione delle tecniche di scambio informatico dell'ordinativo informatico locale (OIL) tra le amministrazioni interessate e la propria banca tesoriere in base alla circolare 64/14.
Relativamente al conto del tesoriere cfr art. 10.4-bis d.lgs. 118/11 e s.m. L'art. 74 del medesimo decreto ha modificato l'art. 208 T.U. fissando in 500 milioni di euro il capitale sociale minimo per partecipare alle gare di assegnazione del servizio di tesoreria. Il medesimo art. 74 ha modificato anche l'art. 209 T.U. a riguardo delle risorse vincolate.
L'art. 210 T.U. e s.m. si occupa dell'affidamento del servizio di tesoreria, l'art. 211 medesimo T.U. disciplina la responsabilità del tesoriere, il successivo articolo 211 detta norme sul servizio di tesoreria svolto da più enti locali e l'art. 213 regola la gestione informatica del predetto servizio, mentre l'art. 214 dispone che per ogni somma riscossa il tesoriere rilascia quietanza numerata cronologicamente per ogni esercizio.
Viene modificato anche l'art. 215 T.U. aggiungendo il comma 1-bis, il quale dispone che il tesoriere non gestisce i codici della transazione elementare.
Gli artt. da 116 a 120 T.U., variamente modificati dal d.lgs. 118/11, regolano le attività dei pagamenti, l'art. 221 disciplina la gestione dei titoli, l'art. 222 detta norme sull'anticipazione di tesoreria e l'art. 223 dispone in merito alle verifiche di cassa. mentre l'art. 224 T.U. riguarda la verifica straordinaria di cassa e l'art. 225 T.U. regola la conservazione dei documenti.
L'art. 226 T.U., come sopra modificato, sopprime la facoltà assegnata al regolamento di contabilità di approvare il modello del conto del tesoriere sostituendolo con l'allegato n. 17. Circa i conti annuali e consolidati e gestione del bilancio da parte del tesoriere si veda il principio contabile Allegato 4/2, paragrafo 11.
In merito alla natura delle anticipazioni di tesoreria si veda quanto detto al punto 18.35.
Relativamente agli allegati alle variazioni di bilancio per il tesoriere si esamini il principio contabile Allegato 8/1. Per gli aggiornamenti degli stanziamenti in esercizio e gestione provvisoria si veda il punto 3.
L'art. 75 d.lgs. 118/11 e s.m. dichiara che le anticipazioni di tesoreria non sono indebitamento. Confronta anche principio contabile Allegato 4/2, paragrafi 3.26, 6.2 e 6.3.
Si veda anche punto 71.

12. IL PATTO DI STABILITA' INTERNO. SUCCESSIVA ABROGAZIONE. IL NUOVO SALDO OBIETTIVO EX LEGGI 208/15, 164/16 e 232 /16.

La legge 296/06, art. 1, commi 676 e seguenti (vedasi anche artt. 1 e 2 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07), cambia le regole imposte agli enti locali ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno. La modifica riguarda sia la modalità di determinazione dell'obiettivo, sia il saldo finanziario su cui applicare il miglioramento del saldo stesso, nonché gli enti soggetti (province e comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti). L'art. 31.1 della legge 183/11 sottopone al Patto di stabilità anche i comuni con popolazione compresa tra i 1.001 ed i 5.000 abitanti a decorrere dal 2013.
In caso di mancato rispetto del Patto di stabilità, i suddetti ultimi comuni sono soggetti a sanzioni soltanto a decorrere dal 2014 (Corte dei conti, Sezione Autonomie, 6/12).
L'art. 16 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, come sostituito dall'art. 19.2 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, assoggettava al Patto di stabilità anche le Unioni dei comuni formate da enti con popolazione non superiore a 1.000 abitanti, a decorrere dal 2014. Tale ultima norma è stata però soppressa dal comma 104 della legge 56/14.
Va tenuto presente che il comma 560 della legge 147/13 ha soppresso l'assoggettamento al Patto di stabilità delle aziende speciali e delle istituzioni.

Circa l'assoggettamento al Patto di stabilità delle società in house cfr. art. 25 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12. La Corte costituzionale (46/13) ha dichiarato legittima tale ultima norma. La stessa inoltre afferma che il Patto di stabilità deve riguardare il gruppo (comune e proprie società) nel suo insieme.
Sulla sottoposizione al Patto delle società in house si veda tuttavia anche il punto 30.
È' stata mantenuta la regola, introdotta nel 2007, secondo la quale, a decorrere dall'anno 2007, il bilancio di previsione deve essere approvato con valori tali da rispettare il Patto di stabilità (art. 1, comma 684, legge 296/06, come sostituito dall'art. 1, comma 379, della legge 244/07 e art.77-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 2.41 della L.F. 09 e comma 107 legge 220/10, nonché art. 31.18 legge 183/11 e norme successive).
Il comma 468 legge 232/16, come modificato dal D.L. 50/17, prevede di **allegare al bilancio preventivo, e sue variazioni come ivi indicato, il Prospetto dimostrativo del rispetto del saldo di finanza pubblica.**
Secondo la Corte dei conti Toscana (287/12) nel prospetto dimostrativo del rispetto del Patto di stabilità deve essere compreso anche l'importo del fondo svalutazione crediti. Contro pattostab@tesoro.it in risposta a quesito avanzato dal comune di Nonantola (MO).
La legge 244/07 ((art. 1, comma 379, lettere da a) ad m)) ha introdotto il criterio del saldo di competenza mista (accertamenti e impegni per la parte corrente, riscossioni e pagamenti per il conto capitale). Detto criterio è stato mantenuto anche dal D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, dalla legge 220/10, dal D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11 e dall'art. 31.3 legge 183/11, nonché dalla legge 228/12 e dalla legge 147/13, ma successivamente abbandonato, come si vedrà in seguito.
L'art. 1.87 della legge 220/10 fornisce definitiva valenza pluriennale alla realizzazione delle direttive di finanza pubblica (Patto di stabilità).
Circa l'assoggettamento al Patto di stabilità dei comuni istituiti a seguito di fusione a decorrere dal 2011 cfr comma 498 legge 190/14. Il successivo comma 499 esclude dal Patto gli enti di nuova istituzione. Al riguardo si veda però quanto detto successivamente.
Circa l'assoggettamento al Patto di stabilità delle farmacie comunali cfr. punto 27.
La Corte di conti Piemonte (Sezione, giurisdizionale, 6/13) ha riconosciuto forme di responsabilità per danno erariale cagionato dalla condotta di amministratori e dipendenti che hanno artatamente attestato il rispetto del Patto di stabilità sopprimendo dal rendiconto impegni di spesa regolarmente assunti ed aumentando le entrate.
Il comma 533 della legge 147/13 chiarisce che il riferimento alla popolazione è indicato dall'art. 156.2 T.U.
La Corte costituzionale (40/14) ha dichiarato la competenza della Corte dei conti in materia di controlli sul Patto di stabilità**. I commi 707 e seguenti della legge 208/15 abrogano, a decorrere dal 2016, il Patto di stabilità e dettano nuove regole per la determinazione di un nuovo saldo obiettivo di finanza pubblica degli enti locali.** Restano fermi gli adempimenti di monitoraggio, certificazione e sanzioni relativi al Patto di stabilità per esercizi 2015 e precedenti.
L'art. 8.2 della legge 196/09, come modificato dalla legge 163/16, sostituisce le parole "Patto di stabilità interno" con le parole "concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti territoriali"
Circa il Patto ed i nuovi saldi regionali cfr punto 69.

12.1 Il calcolo degli obiettivi, il monitoraggio, la certificazione e le sanzioni. Evoluzione normativa e regole attuali ex leggi 208/15, 164/16 e 232/16.

L'art. 1.8 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, anticipa al 2011 l'ulteriore concorso degli enti locali al raggiungimento dell'obiettivo del Patto di stabilità. In tal modo detti enti concorrono

per ulteriori 4,200 miliardi di euro per il 2012 e 4,500 miliardi di euro per il 2013. Ai comuni è chiesto un miglioramento dei saldi dal 2012 per 1,700 miliardi di euro e di 2,000 miliardi euro dal 2013.
Il comma 429 della legge 147/13 prevede, per gli anni 2016 e 2017, un contributo alla finanza pubblica di 275 milioni di euro annui per i comuni e di 69 milioni di euro annui per le province.
Il comma 489 legge 190/14 determina in 3.095 milioni di euro in contributo dei comuni per il periodo 2015 – 2018. Si veda anche comma 451 medesima legge.
Ai fini del riparto del concorso alla realizzazione degli obiettivi il comma 2 dell' articolo 20 del D.L. n. 98/11, convertito dalla legge 111/11, introduce, a partire dal 2013 (2012 ai sensi dell'art. 1.8 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11), i criteri di virtuosità ivi indicati.
Con decreto MEF 25.06.12, in G.U. 193/12, è stato definito l'elenco degli enti virtuosi ai sensi della predetta norma. Si vedano anche l'art. 1.12 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, nonché l'art. 30.3 della legge 183/11. Il successivo comma 2-bis del medesimo articolo 20 del D.L. 98/11 dispone che a decorrere dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, tra i parametri di virtuosità saranno compresi indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi, anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il migliore rapporto qualità – costi. Tale norma è stata sospesa per l'anno 2014 dal D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13 e soppressa dal comma 492 della legge 190/14.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, 49/11, e la Corte dei conti Lombardia (7/12), ritengono che le somme oggetto di fideiussione e di concessione di mutuo erogate ad Organismi partecipati vadano conteggiate dall'ente locale ai fini del Patto di stabilità
La legge 220/10, commi da 87 a 124, e la legge 183/11 modificano alcune norme pregresse e ne confermano altre. Va preliminarmente segnalato che il comma 92 della legge 220/10 per l'anno 2011, riduce il saldo derivante dalle nuove regole in misura pari al 50% della differenza tra il nuovo obiettivo e quello previsto dalla precedente normativa se la differenza risulta positiva; tale saldo è incrementato del 50% se la differenza è negativa. E' stato pertanto necessario calcolare, per il predetto anno 2011, gli obiettivi anche con i criteri previsti dall'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.
Relativamente ai pagamenti occorre richiamare l'art. 9.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, secondo il quale i provvedimenti che comportano impegni di spesa devono essere adottati previo accertamento che i pagamenti da porre in esecuzione siano compatibili con le disponibilità finanziarie dell'ente e con le regole di finanza pubblica. Ciò vale anche per le certificazioni dei crediti delle Ditte fornitrici secondo la normativa prevista dall'art. 13 della legge 183/11 e del D.M. 05.06.12, in G.U. 158/12, modificato dal D.M. 19.10.12, in G.U. 259/12.
La previgente normativa (art. 31, commi 1 e 2, legge 183/11; art. 1, comma 431 e 432 legge 228/12), ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, applicava la media delle spese correnti del periodo 2007 – 2009 per gli anni dal 2013 al 2016. Il comma 532 della legge 147/13 indica il periodo 2007 – 2009 per l'anno 2015 ed il periodo 2009 -2011 per gli anni 2016 e 2017.
Il comma 489 legge 190/14 indica la base di calcolo 2010 – 2012 per gli anni 2015 – 2018.
Per gli enti sperimentatori si veda l'art., 9, commi 5 e 6, del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13.
Le nuove percentuali sono stabilite dai commi 532 e 534 della legge 147/13 per gli anni 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017 distintamente, per l'anno 2013, per i comuni con popolazione compresa tra 1001 e 5000 abitanti e con popolazione superiore ai 5000 abitanti.
Con decreto MEF 14.02.14 (G.U. 77/14) è stato determinato che per l'anno 2014 gli enti non sperimentatori applichino alla media delle spese 2009 – 2011 la percentuale del 15,07. Con Comunicato MEF del 10.02.14, n. 11390, sono stati rideterminati gli obiettivi per garantire che

nessun comune abbia un peggioramento superiore al 15% rispetto all'obiettivo di saldo 2014 calcolato sulla spesa correte 2007 – 2009.
Il comma 489 legge 190/14 ha fissato nell'8,50% per il 2015 e nel 9,1% nel 2016 – 2018 dette percentuali. Tale norma prevede che con decreto MEF possano essere ridefiniti, su proposta ANCI – UPI, gli obiettivi di ciascun ente con riferimento a calamità naturali, messa in sicurezza delle scuole, funzione di enti capofila e sentenze per espropri (si veda quanto detto successivamente).
Con decreto MEF 26.06.15 (G.U. 158/15) sono sati divulgati i modelli per la trasmissione degli obiettivi programmatici per il 2015 – 2018 (Allegato A).
E' inoltre prevista la compensazione, tramite ANCI, delle spese dei comuni capofila nelle gestioni associate tramite convenzione (comma 534). Si veda sul punto Corte dei conti Lombardia (191/14), D.M. 15.01.15 in G.U. 22/15 e comma 491 legge 190/14.
L'art. 10.12-terdieces D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, proroga dal 30.03 al 30.04 il termine entro il quale ANCI deve comunicare al MEF la rimodulazione degli obiettivi del Patto del **comune capofila** e degli altri comuni aderenti alla convenzione a seguito degli accordi avvenuti tra gli enti interessati. L'art. 1.2, lettera c), D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, esclude dal Patto la somma di 30 milioni di euro per le spese sostenute dall'ente capofila. Il successivo comma 5 del medesimo art. 1 fissa il termine di 60 giorni dall'entrata in vigore del D.L. per la richiesta di finanziamento per il 2015, con esclusione degli enti che hanno già beneficiato del finanziamento previsto allo scopo dalla pregressa normativa (art. 31.6-bis legge 183/11). Il comma 6, sempre dell'art. 1, proroga al 30.06 la scadenza entro la quale i comuni devono comunicare all'ANCI la rimodulazione dei loro obiettivi ed al 15.07 il termine entro il quale ANCI deve comunicare al MEF gli importi in aumento o in riduzione degli obiettivi di ciascun comune. Viene anche precisato che la rimodulazione degli obiettivi degli enti interessati riguarderà solo i maggiori oneri a carico dei capofila per contributi e trasferimenti da soggetti terzi.
I parametri di virtuosità sono corretti con due indicatori: il valore delle rendite catastali ed il numero degli occupati.
Il decreto MEF, di concerto con il Ministero dell'Interno, del 26.06.12 individua gli enti virtuosi.
L'art. 1.4 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, inserisce, dal 2013, tra i criteri di virtuosità, anche l'adeguamento ai principi di libertà economica.
L'importo della manovra per l'anno 2012 è ridotto di 520 milioni di euro ai comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti per effetto del gettito derivante allo Stato dalle misure di perequazione nei settori energetici ex art. 7 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11 (cfr art. 30.1 legge 183/11).
Inoltre, sempre per l'anno 2012, il contributo alla manovra è ridotto di 65 milioni di euro per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.
L'art. 16.6-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede una riduzione non contabilizzabile ai fini del Patto di stabilità ai sensi dell'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 237/12. Gravano invece sul Patto di stabilità le spese per gli indennizzi, che vanno stanziati al Titolo I°. I relativi importi sono stati definiti con D.M. 25.10.12.
Il comma 490 della legge 190/14 inserisce tra le spese rilevanti agli effetti del Patto di stabilità il Fondo crediti di dubbia esigibilità(FCDE), neutralizzato con le modalità di cui all'art. 1.1 D.L. 78/15. Circa la qualificazione di "entrata di dubbia e difficile esazione" cfr Corte ei conti Sicilia, 113/16**.**
La riduzione degli obiettivi in favore degli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità è disciplinata dall'art. 7.5 del d.lgs. 149/11 e successive modificazioni (si veda comma 122 legge 220/10). L'art. 41.3 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che la suddetta riduzione degli obiettivi è applicabile soltanto agli enti che hanno rispettato i tempi di pagamento previsti dal d.lgs. 231/02 e s.m. Il comma 500 legge 190/14 prevede di disciplinare la materia con decreto MEF.

Con D.M. 30.10.13 (G.U. 14/14) sono state dettate le regole per la riduzione degli obiettivi dell'anno 2013 per le province e per i comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti.
Gli enti (comma 4 dell'art.77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08) che sono stati commissariati negli anni 2004 - 2005, anche per una frazione di anno ai sensi dell'art 141 del T.U., (dimissioni del Sindaco, mancata approvazione del bilancio nei termini, violazione di leggi, etc.) devono rispettare le regole del Patto di stabilità come gli enti con saldo finanziario positivo che hanno rispettato il Patto.
L'art. 4.4–septies D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, introduce il comma 7-quater secondo il quale nel saldo finanziario non sono considerate le risorse provenienti dall'Unione Europea e le relative spese. Detta esclusione è confermata dal comma 97 della legge 220/10 con le precisazioni di cui al comma 98. L'esclusione medesima è confermata, con alcune precisazioni, anche dai commi 10 e 11 dell'art. 31 della legge 183/11.
Relativamente al monitoraggio cfr decreto MEF 229/11.
L'art. 21.3 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, esclude dal Patto di stabilità il Fondo di 400 milioni di euro destinato al trasporto pubblico locale. Si veda però anche l'art. 31.17 della legge 183/11.
L'art. 2 del D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, esclude dal Patto l'importo di 120 milioni di euro integrativi del Fondo di solidarietà comunale.
L'art. 48 citato D.L. 66/14 esclude dal Patto di stabilità 122 milioni euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 per interventi nell'edilizia scolastica. Circa il riparto cfr Comunicato della PCM in G.U. 167/14. L'art. 1.2, lettera b), D.L. 78/15 esclude dal Patto, per ciascuno degli anni 2015 – 2018, 40 milioni di euro per la messa in sicurezza di edifici scolastici e del territorio.
L'art. 1.1 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, esclude dal Patto i pagamenti di debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12. Con decreto MEF 41843/13 sono stati assegnati i relativi spazi finanziari ai singoli enti locali.
La Corte dei conti Lombardia (517/14) ha dichiarato che possono essere escluse dal calcolo solo le voci espressamente indicate dalla legge.
L'art. 4 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, esclude deal Patto 250 milioni di euro per il 2014 relativi alle opere segnalate dai comuni (comma 3), nonché 200 milioni di euro nel 2014 e 100 nel 2015 per pagamenti in conto capitale certi, liquidi ed esigibili entro il 31.12.13.
Circa i fondi per gli enti dissestati si veda il punto 18.34.
L'art. 43 medesimo D.L. 133/14 esclude dal Patto 100 milioni di euro per il 2014 e 180 milioni di euro dal 2015 al 2020 e nei limiti delle somme rimborsate per ciascun anno dagli enti beneficiari di somme dal Fondo di rotazione per assicurare stabilità finanziaria degli enti locali. Le somme riferite a ciascun ente sono determinate dal Ministero dell'Interno.
Il comma 497 legge 190/14 esclude dal Patto ulteriori 40 milioni di euro per il pagamento di debiti degli enti locali in conto capitale, liquidi ed esigibili al 31.12.13. Con D.M. 13.03.15 (G.U. 88/15) sono stati ripartiti detti spazi.
Relativamente al riparto dei 200 milioni di euro cfr D.M. 13.10.14 in G.U. 250/14.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (248/13) un contratto di appalto remunerato senza esborso di denaro (concessione di realizzazione di struttura redditizia) è fuori dal vincoli del Patto.
Il comma 4 del medesimo art. 1 del D.L. 35/13 dispone che su segnalazione dell'organo di revisione la Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili che non hanno richiesto gli spazi finanziari ovvero non abbiano pagato nel 2013 il 90% degli spazi concessi.
L'art. 10-quater.3 del D.L. 35/13 esclude dal Patto i contributi di cui al comma 1 dell'articolo stesso.
L'art.4.4-novies introduce l'esclusione per i grandi eventi; norma confermata dal comma 96 legge 220/10, nonché dall'art. 31.9 della legge 183/11. L'art.1.2 D.L. 78/15 esclude dal Patto di stabilità, per ciascuno degli anni 2015 – 2018, 10 milioni di euro per eventi calamitosi e messa in sicurezza

del territorio ((lettera a)) e 20 milioni di euro per sentenze passate in giudicato a seguito di contenziosi connessi a cedimenti strutturali. Il comma 10 dell'art. 8 del medesimo D.L. esclude dal Patto l'entrata di 530 milioni di euro relativa al contributo del 2015 erogato a ripristino parziale del Fondo integrativo di 625 milioni di euro per l'anno 2014.
Il comma 546 della legge 147/13 prevede l'esclusione dal Patto di stabilità per un importo di 500 milioni di euro per i pagamenti sostenuti nel 2014 dagli enti territoriali in conto capitale per debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12, per debiti in conto capitale riconosciuti o riconoscibili entro la stessa data, nonché per debiti per i quali sia stata emessa fattura sempre entro la stessa data.
Circa l'esclusione dal Patto delle entrate derivanti da alienazioni di partecipazione in società e relative spese cfr punto 66. Relativamente all'esclusione dal saldo di finanza pubblica di fondi con finanziamento statale cfr punti 69 e 70.
Con decreto MEF sono individuati, per ciascun ente, gli importi da escludere dal Patto di stabilità (comma 548). Con decreto MEF 28.02.14 (G.U. 81/14) è stato effettuato il riparto del suddetti spazi finanziari.
In caso di mancata o ritardata segnalazione da parte dei revisori del mancato utilizzo di spazi finanziari, la Corte dei conti irroga una sanzione pari a 2 mensilità del loro trattamento economico (comma 549).
Sulle conseguenze del mancato allineamento tra dati di bilancio e dati del Patto cfr Corte dei conti Lombardia 547/09 e 421/10.
E' prevista una dotazione aggiuntiva di spazi finanziari entro l'importo massimo di 700 milioni di euro per esclusioni dai vincoli finanziari regionali e dei comuni sedi di città metropolitane per interventi sostenuti da fondi strutturali. Per la cessione di detti spazi finanziari cfr DPCM 07.12.15 in G.U. 27/16.
Ai fini del raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità il rimborso per le trasferte dei Consiglieri comunali e provinciali è per ogni chilometro pari ad 1/5 del costo per litro della benzina (comma 13 dell'art. 77-bis della legge 133/08).
Per il monitoraggio del Patto di stabilità (comma 14 dell'art. 77-bis della legge 133/08 e art. 31.19 della legge 183/11), gli enti devono inviare semestralmente, entro 30 giorni dalla fine del periodo di riferimento, alla RGS, come indicato al comma 538 della citata legge 147/13, i dati relativi alle risultanze in termini di competenza mista e notizie relative alla situazione debitoria dell'ente, nonché trasmettere un prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici. Tutti i prospetti e le modalità sono definiti tramite Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sentita la Conferenza Stato-Città e Autonomie locali (D.M. RGS 0086258/09 e relativi allegati in G.U. 196/09 e D.M. 07.09.11 in G.U. n. 229/11). Si veda infra.
Per il Patto dell'esercizio 2012 si vedano le istruzioni ed i prospetti in D.M. – RGS – 09.07.12 (G.U. 176/12). Per il Patto 2013 cfr D.M. 02.09.13 in G.U. 213/13. Per il Patto 2014 cfr decreto RGS 15.07.14 in G.U. 171/14. Per il Patto 2015 si vedano decreto RGS 26.06.15 (G.U. 158/15) e D.M. 04.03.16 in G.U. 68/16. Il D.M. 20.06.16 (G.U. 167/16) disciplina il monitoraggio del saldo di finanza pubblica ex comma 710 legge 208/15, stabilendo tempi, modalità e modelli di relazione per il 2016. Le rilevazioni fanno riferimento alla data del 30.06, del 30.09 e del 31.12 e vanno trasmesse entro 30 giorni del periodo di riferimento.
La mancata trasmissione, entro 45 giorni dalla pubblicazione del prospetto degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al Patto di stabilità (ora saldo obiettivo). Al riguardo vanno anche tenuti presenti i controlli della RGS ex art. 141 della legge 196/09.
Circa il Prospetto degli obiettivi si vedano gli artt. dal 495 a 496 legge 190/14.
Il D.M. 27.06.17 ha approvato i modelli del monitoraggio del saldo di finanza pubblica.
Come da comma 20 del ripetuto art. 31 della legge 183/11, modificato dall'art. 1, comma 445, della legge 228/12, gli enti entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, devono

certificare il rispetto del Patto di stabilità secondo un prospetto e modalità definiti con lo stesso Decreto che stabilisce le procedure per il monitoraggio. Il comma 539 della legge 147/13 prevede che la certificazione sia firmata digitalmente e trasmessa per via telematica, acquisendo in tal modo valore giuridico.
Il comma 5 dell'art. 7 del D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, stabilisce che se la certificazione viene presentata entro il 30.12.16 e sia rispettato il Patto di stabilità, la sanzione che vieta le assunzioni di personale non è applicata.
Relativamente alla certificazione del rispetto del Patto di stabilità 2015 si osservi quanto stabilito dai citati commi da 494 a 496 legge 190/14 e dal D.M. 13.05.15 in G.U. 73/15.
Per il 2016 si veda il comma 720 della legge 208/15, che prevede che ai fini della verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo ciascun ente è tenuto ad inviare, utilizzando il sistema web appositamente previsto, entro il termine perentori del 31.03, alla RGS, una certificazione dei risultati conseguiti, firmata digitalmente dal rappresentante legale, dal responsabile finanziario e dall'organo di revisione. La mancata trasmissione della certificazione nei tempi stabiliti dalla legge costituisce inadempimento al Patto di stabilità. Qualora invece la certificazione, sebbene in ritardo, sia trasmessa entro 60 giorni dal termine stabilito per l'approvazione del conto consuntivo e attesti il rispetto del Patto si applicavano solo le sanzioni del divieto di assunzione di personale. Decorso inutilmente tale termine, il presidente dell'organo di revisione, ovvero il revisore unico, in qualità di commissario ad acta, provvede a trasmettere la certificazione entro i successivi 30 giorni. Sino alla predetta trasmissione sono sospese le erogazioni da parte del Ministero dell'Interno.
Il D.M. 06.03.17 (G.U. 67/17) ha approvato la certificazione del rispetto degli equilibri dell'esercizio 2016.
L'art. 9-bis.4 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che la sanzione da ultimo citata si applica sino alla data di invio della certificazione (cfr comma 110 legge 220/10). Decorsi 15 giorni dal tempo stabilito per l'approvazione del conto consuntivo la certificazione non può più essere rettificata.
L'art. 1, comma 446, della legge 228/12, in modifica dell'art. 31 della legge 183/11, stabilisce che decorsi 60 giorni dal termine di approvazione del conto consuntivo, l'ente locale è comunque tenuto ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, se rileva, rispetto a quanto già certificato, un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo del Patto di stabilità.
Per quanto riguarda la riduzione degli obiettivi in relazione alla tempestività dei pagamenti cfr anche punto 71.
L'art. 18.1-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, esclude dal Patto di stabilità i rimborsi delle rate dei mutui a carico dello Stato contratti prima del 1° gennaio 2005.
Relativamente all'esclusione dal Patto dei debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.13 cfr circolare RGS 22/14.
Relativamente all'esclusione dal saldo di finanza pubblica dei fondi ex legge 232/16 cfr punti 69 e 70.
L'art. 4.7 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, modifica l'art. 31-9-bis della legge 183/11 nel senso che l'esclusione dal Patto degli 850 milioni di euro riguarda i pagamenti da sostenere entro il 31.1.2.14, ferma restando la necessità che i pagamenti effettuati nel corso dell'intero esercizio 2014 siano di importo doppio rispetto alla somma assegnata a ciascun ente. Si veda anche quanto detto al punto 69.
L'art. 31.30 della legge 183/11 stabilisce che i contratti di sevizio e gli altri atti posti in essere dagli enti locali che si configurano elusivi delle regole del Patto di stabilità sono nulli.
Qualora si verifichino prelevamenti dai conti della tesoreria non coerenti con gli obiettivi in materia di debito pubblico il Ministero dell'Economia e delle Finanze adotta adeguate misure di contenimento dei prelevamenti (comma 16 legge 133/08; norma confermata dal comma 111 della legge 220/10 e dal comma 21 dell'art. 31 della legge 183/11).

Gli enti istituiti dal 2011 sono soggetti al Patto di stabilità dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione ed assumono come base di calcolo la spesa sostenuta nell'anno successivo. Gli enti istituiti negli anni 2009 e 2010 adottano come base di calcolo rispettivamente le risultanze medie del biennio 2010 - 2011 e le risultanze dell'anno 2011 (comma 23 art. 31 legge 183/11, come modificato dal comma 540 della legge 147/13).
Gli enti commissariati secondo l'articolo 143 del T.U. (infiltrazioni mafiose) erano soggetti al Patto dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali (comma 18 dell'art. 77-bis della legge 133/08); norma confermata dal comma 114 della legge 220/10 e dall'art. 31.24 della legge 183/11). Tale normativa è stata però soppressa dall'art. 1, comma 436, della legge 228/12.
Tutte le informazioni previste dal monitoraggio e dalla verifica degli obiettivi del Patto sono messe a disposizione dell'UPI e dell'ANCI (comma 19 dell'art. 77-bis della legge 133/08; norma confermata dal comma 115 della legge 220/10 e dall'art. 31.25 della legge 183/11).
Circa i rapporti tra certificazione dei crediti e Patto di stabilità cfr D.M. 25.06.12 in G.U. 152/12.
Le sanzioni, da applicare dall'anno successivo al mancato rispetto del Patto di stabilità ((2014 per i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti (Corte dei conti, Sezione Autonomie 6/12)), sono disciplinate dai commi 20 e 21 dell'art. 31.26 della legge 133/08, dal d.lgs. 149/11, come modificato dal comma 507 della legge 147/13, dalla legge 220/10, dalla legge 183/11, dall'art. 4.12-bis del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, dalla legge 228/12 e da altre norme specifiche.
L'art. 7.2 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, dispone che **nel 2016 ai comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2015 la riduzione del FSC o del Fondo perequativo si applica nella misura del 30% della differenza tra il saldo obiettivo 2015 ed il saldo conseguito nello stesso anno.**
Il comma 3 dello stesso art. 7 stabilisce che la riduzione suddetta è ulteriormente incrementata della spesa sostenuta nel 2015 per edilizia scolastica purché non già oggetto di esclusione dal saldo valido agli effetti del Patto di stabilità.
Il successivo comma 4 esclude dalla sanzione finanziaria di cui sopra i comuni che si sono estinti nel 2016 per effetto di fusione.
Con D.M. 11.10.16 (G.U. 246/16) è stata indicata la riduzione delle risorse spettanti per il 2016 a titolo di FSC per i comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2015.
Le ulteriori sanzioni per l'ente inadempiente sono le seguenti:

- non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio degli impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- non può ricorrere all'indebitamento per investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con Istituzioni creditizie e finanziarie devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento dell'obiettivo del Patto di stabilità per l'anno precedente. L'Istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione (cfr anche art. 30.7 legge 183/11). Sulla nozione di indebitamento si veda anche la circolare MEF 5/13. Secondo la circolare MEF 6/14, ai fini di cui sopra, non costituiscono indebitamento la devoluzione di mutui, le emissioni obbligazionarie ed i mutui il cui ricavato è destinato al rimborso anticipato di debiti, i mutui a totale carico di altre pubbliche amministrazioni con rate pagate dalle stesse;
- non può procedere ad assunzioni di personale, come previsto dall'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08 e dall'art. 7.2 d.lgs. 149/11 (si veda anche comma 507 legge 147/13), a qualsiasi titolo, tipologia di contratto, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione.

Tale divieto vale anche per le assunzioni in mobilità (Corte dei conti – Sezioni riunite 53/10), fatte salve le mobilità per compensazione; facoltà questa ultima che appare soppressa dall'art. 14.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. Secondo la Corte dei conti Puglia (171/13) il divieto permane anche per il comando. La Corte dei conti Lombardia (605/09) e la Corte dei conti Sardegna (78/11) ritengono che il divieto non solo è riferito all'anno precedente, ma anche all'anno in cui l'assunzione è avvenuta se in corso d'anno vi sia chiara evidenza che alla fine dell'esercizio il Patto non sarebbe stato rispettato. In tal senso anche RGS 6/14. Resta invece in essere la possibilità di avvalersi di personale di altre pubbliche Amministrazioni (Parere Corte dei conti Lombardia n. 40/09), della nomina del medico di base ex art. 18 d.lgs. 81(08 (Funzione pubblica, parere 52/08) e dell'assunzione di personale appartenente alle categorie protette ex legge 68/11, nonché di provvedere alla stipula di contratti di incarichi di studio, di ricerca e di consulenza stante il carattere occasionale degli stessi (Corte dei conti Lombardia 288/10). Si veda anche Circolate MEF 5/13. Gli enti locali soggetti al Patto di stabilità dal 2013 devono utilizzare quale base di calcolo la spesa effettivamente sostenuta nel 2012 (Corte dei conti Sardegna, 19/13). Secondo la Corte dei conti Veneto (50/13) i comuni non assoggettati al Patto di stabilità sono tenuti ad adeguarsi alla nuova disciplina che prevede il 2008 anziché il 2004, a partire dal 2012 ex art. 1, comma 562, legge 296/06. L'art. 3-bis del D.L. 148/11, convertito dalla legge 138/11, stabilisce che il divieto di assumere in capo al comune per il mancato rispetto del Patto e le relative spese di personale si spostano sugli organismi partecipati. Si veda Corte dei conti Lombardia 447/13, nonché la deroga indicata al punto 18.28.

- è tenuto a rideterminare in riduzione del 30% le indennità di funzione e dei gettoni di presenza ex art. 82 T.U. in essere alla data del 30 giugno 2010. Si veda al riguardo l'art. 1, comma 207, legge 228/12, relativamente agli enti locali assegnatari dei contributi ex art. 6 della legge 798/84. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 373/10) va tenuto conto delle indennità effettivamente percepite a tale data.

Si ha ragione di ritenere che, oltre i suddetti divieti, da ultimo indicati dall'art. 1, comma 439, della legge 228/12, restino in vigore i seguenti ulteriori divieti o disposizioni:

- qualora la Corte dei conti accerti che il rispetto del Patto di stabilità è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate e delle uscite ai pertinenti stanziamenti di bilancio o altre forme elusive, la stessa irroga agli Amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle regole del Patto di stabilità la condanna ad una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e al responsabile del servizio economico-finanziario una sanzione fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali (art. 20.12 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11 e art. 31.31 delle legge 183/11). Secondo la Corte dei conti Lombardia (405/12) è elusivo delle regole del Patto imputare al bilancio delle società partecipate spese di pertinenza del bilancio dell'ente. In tal senso anche Corte dei conti Veneto (137/13). La Corte dei conti Piemonte (214/13) ritiene elusivo del Patto imputare alle partite di giro i trasferimenti di fondi regionali per finanziare varie attività. Per esclusione Patto per sponsorizzazioni cfr punto 18.19.
- divieto di incremento delle risorse decentrate per il personale (art. 8 CCNL 11.04.08; art.5.15 CCNL 1999; delibere Corte dei conti Lombardia 596/10 e 724/10). Secondo la Corte dei conti Toscana (13/13) la consapevolezza di non rispettare il Patto di stabilità nel corso dell'anno non consente di aumentare le risorse nel medesimo esercizio;
- divieto di aumentare le indennità di carica agli Amministratori (art. 2, commi da 23 a 30, legge 244/07);

- divieto di ricorso al lavoro accessorio (art. 2, comma 149, legge 291/09);
- non partecipazione al Fondo per lo sviluppo del territorio ex art. 9-bis D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09;
- non utilizzo della deroga per le assunzioni di personale per l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui al comma 118 della legge 220/10;
- non utilizzo dei proventi per violazione dei limiti di velocità (art. 25.1 legge 120/10).
- agli enti locali per i quali la violazione del Patto di stabilità sia accertata successivamente all'anno seguente a quello in cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto, la sanzione di cui agli artt. 7.2 e seguenti del d.lgs. 149/11, con effetto cumulativo. La rideterminazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza si applica agli Amministratori in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione (art. 31.128 legge 183/11 e circolare MEF 5/12).

Circa le sanzioni alle province ed alla città metropolitane si veda il punto 97.

Gli effetti finanziari delle sanzioni sono validi ai fini del perseguimento degli obiettivi del Patto di stabilità (decreto MEF 07.09.11 in G.U. n. 229/11). Circa la limitazione, per l'anno 2014, delle sanzioni ai comuni beneficiari dei contributi ex art. 6 legge 798/84 si veda l'art. 18 del già citato D.L. 16/14. Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 3361/12 e 1763/13) ha stabilito che l'ente locale può legittimamente annullare in autotutela gli atti amministrativi che avevano comportato la violazione del Patto. Il medesimo Consesso (Ad, pronuncia 02.04.13) ha stabilito la competenza del TAR Lazio a conoscere del ricorso di un comune contro il Provvedimento del Ministero dell'interno di applicazione delle sanzioni ex art. 7 del d.lgs. 149/11. Con decreto MEF possono essere aggiornati i termini riguardanti gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio ed alla certificazione del Patto di stabilità (art. 31.32 legge 183/11). Il comma 23 dell'art. 77-bis della legge 133/08 e l'art. 7.5 del d.lgs. 149/11 stabiliscono che qualora il Comparto delle Autonomie raggiunga l'obiettivo, gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità, nell'anno successivo non computano nel saldo spese un importo in una misura che sarà comunicata dal MEF. La Corte dei conti Piemonte (57/13) ha sostenuto che i compiti del sistema statistico nazionale, finanziati dallo Stato o dall'Istat, devono essere svolti anche dai comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità. L'art. 2.41 legge 203/08, che ha introdotto i commi 7-bis e 7-ter al citato art. 77-bis D.L. 138/08, esclude dal Patto di stabilità le entrate e le spese relative alle calamità naturali necessarie alla attuazione delle ordinanze emanate con DPCM. Detta esclusione è confermata dal comma 94 della legge 220/10 e dal comma 7 dell'art. 31 della legge 183/11, previa emanazione di specifica disposizione. Sulle esclusioni dal Patto 2015 cfr comma 502 legge 190/14. L'art. 50.3 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, esclude dal Patto le entrate e le relative spese per l'attuazione del Censimento della popolazione e dell'agricoltura (vedi anche art. 31.12 della legge 183/11).
Il comma 104 della legge 220/10 esclude dal Patto di stabilità le spese relative ai beni trasferiti ai sensi del d.lgs. 85/10 (vedi anche art. 31.15 legge 183/11).
Il comma 17 dell'art. 31 della medesima legge 183/11 abroga ogni disposizione che individua esclusioni di entrate e di spese non previste dal medesimo art. 31.
Il comma 707 della legge 208/15 dispone che a decorrere dal 2016 cessano di avere applicazione il citato art. 31 e tutte le norme concernenti la disciplina del Patto di stabilità, fermi restando gli adempimenti relativi al monitoraggio ed alla certificazione del Patto di stabilità 2015 o relativo ad anni precedenti.
A seguito di tale norma la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 28/16, ritiene che non possano essere escluse dal saldo le spese finanziate con fondi europei.
Il comma 709 della legge 208/15 (legge di stabilità 2016) dispone che le regioni e gli enti locali concorrono, a decorrere dal 2016, agli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei nuovi vincoli

previsti come di seguito indicato. Sono escluse dai nuovi vincoli le Unioni dei comuni. Circa le fusioni si confronti il punto 16.
Il comma 710 stabilisce che gli enti soggetti ai nuovi vincoli devono conseguire un saldo non negativo in termini di competenza tra entrate finali e spese finali. A tal fine le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1,2,3,4 e 5 dello schema di bilancio ex d.lgs. 118/11 e s.m. e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1,2 e 3 del medesimo schema. **Per il solo 2016 nelle entrate e nelle spese finali è considerato il FPV di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento** (comma 711). A decorrere dal 2016 **al bilancio di previsione è allegato un prospetto** contenente le previsioni triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo obiettivo (comma 712). Si veda a tale proposito la seduta ARCONET 20.01.16 e D.M. 30.03.16 in G.U. 93/16. Per il 2016 non sono considerate le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica finanziata con avanzo di amministrazione o debito, nel limite di 480 milioni di euro. E' prevista la richiesta degli spazi finanziari entro l'1.03 alla PCM, che saranno assegnati secondo precise priorità (comma 713). Il comma 716 esclude dal saldo, per il 2016, le spese sostenute dagli enti locali per interventi di bonifica ambientale per un importo massimo di 20 milioni di euro. Il comma 717 mette a disposizione, attraverso l'INAIL, 50 milioni di euro per interventi di Buona scuola.
L'art. 9 legge 243/12, come modificata dalla legge 164/16, in analogia alla citata legge 208/15, prevede che **a decorrere dal 2017 l'obiettivo di finanza pubblica è costituito da un saldo non negativo tra entrate finali e spese finali, come eventualmente modificato dalle intese regionali o statali di cui al successivo art. 10. Sono escluse da detto obbligo le Unioni di comuni.**
Per gli anni 1017 – 1919, con legge di bilancio è prevista la possibilità di introdurre il FPV di entrata e di spese. A decorrere dal 2020 tra le entrate e le spese è incluso il FPV solo se finanziato da entrate finali.
L'art. 10.2 della legge consente di realizzare investimenti mediante indebitamento e utilizzo di avanzi di amministrazione sulla base di intese regionali, o, in mancanza o insufficienza di esse, sulla base di intese nazionali.
Il comma 463 legge 232/16 abroga formalmente la normativa di cui alla legge 208/15 (ed in particolare i commi da 709 a 712 e da 719 a 734) sostituendola con la disciplina prevista dalla medesima legge 232/16. Restano confermati gli adempimenti di monitoraggio, certificazione e sanzioni per il saldo obiettivo 2016, come di seguito indicato.
Per il monitoraggio del nuovo saldo finanziario e per l'acquisizione di elementi informativi vengono trasmesse al MEF le informazioni riguardanti le risultanze del saldo, con tempi e modalità definiti dal medesimo MEF (comma 719). Tale D.M. è stato adottato in data 20.06.16, n. 53279.
Ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo va trasmessa, utilizzando il sistema web**,** entro il termine del 31.03 di ciascun anno, una **certificazione** dei risultati conseguiti**.** La mancata trasmissione della certificazione entro tale termine costituisce inadempimento. Nel caso in cui la trasmissione, sebbene in ritardo, avvenga entro 30 giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto e attesti il conseguimento dell'obiettivo, si applica la sola disposizione prevista in materia di personale (comma 720 legge 208/15).
I commi 721 e 722 medesima legge 208/15 disciplinano i casi di ulteriori ritardi nella trasmissione della certificazione, prevedendo la trasformazione in commissario ad acta dell'organo di revisione ed ulteriori sanzioni. Si veda al riguardo il comma 464 legge 232/16.
Le sanzioni per il mancato rispetto del saldo obiettivo 2016 sono previste in modo analitico dal comma 723 e ricalcano quelle già dettate per il mancato rispetto del Patto di stabilità, come di seguito specificato:

a) l'ente locale e' assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. [……]. In caso di incapienza gli enti locali sono tenuti a

versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, al Capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3509, articolo 2. In caso di mancato versamento delle predette somme residue nell'anno successivo a quello dell'inadempienza, il recupero e' operato con le procedure di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228;

b) la regione [……..];
c) l'ente non può impegnare spese correnti, per le regioni al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni effettuati nell'anno precedente a quello di riferimento;
d) l'ente non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti o le aperture di linee di credito devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento dell'obiettivo di cui al primo periodo relativo all'anno precedente.
e) L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;
f) l'ente non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione;
g) l'ente e' tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del presidente, del sindaco e dei componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui e' avvenuta la violazione, con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2014. Gli importi di cui al periodo precedente sono acquisiti al bilancio dell'ente.

Il comma 724 disciplina il caso in cui il mancato conseguimento del saldo è accertato successivamente all'anno seguente. In tal caso la sanzione viene applicata nell'anno successivo alla comunicazione. Il comma 726 dispone che i contratti di servizio e gli altri atti posti in essere che si configurano elusivi delle regole per il conseguimento del saldo sono nulli.

Qualora la Corte dei conti accerti che il rispetto delle regole è stato artificiosamente conseguito mediante una non corretta applicazione dei principi contabili di cui al d.lgs. 118/11 e s.m., o altra forma elusiva, la stessa eroga agli Amministratori una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di 10 volte l'indennità di carica ed al responsabile amministrativo, individuato dalla stessa Corte, una sanzione pecuniaria fino a tre mensilità (comma 727).

Con Comunicato in G.U. 177/17 il Ministero dell'Interno ha reso noto che con D.M. 17.07.17 si è provveduto all'applicazione delle sanzioni ai comuni non rispettosi del pareggio di bilancio ex comma 723, lettera a), legge 208/15 relativamente all'esercizio 2016.

L'art. 9.2 legge 243/12, come modificata dalla legge 164/16, stabilisce che, **a decorrere dal 2017, qualora in sede di rendiconto si registri un valore negativo del saldo di cui al citato comma 1 vengono adottate misure di correzioni tali da assicurare il recupero, entro il triennio successivo, in quote costanti.** Ai fini del rispetto del vincoli UE la legge dello Stato può prevedere differenti modalità di recupero.

Relativamente all'obbligo di rispetto degli obiettivi di finanza pubblica anche nel caso di situazioni peculiari in corso di esercizio che impongano l'effettuazione di nuove spese si veda Corte dei conti Lombardia, 163/16.

Il comma 4 del citato art. 9 dispone che **con legge dello Stato sono disciplinati i premi e le sanzioni** da applicare agli enti secondo principi di proporzionalità. Inoltre è previsto che i proventi delle sanzioni sono destinati a favore dei premi agli enti del medesimo comparto che hanno rispettato i propri obiettivi
Circa i rapporti tra i nuovi saldi e la materia riguardante il personale si vedano i punti 18.25 e 22, ultime parti.
Il comma 5 stabilisce che ai fini del rispetto dei vincoli UE la legge dello Stato può prevedere ulteriori obblighi a carico degli enti per il conseguimento di obiettivi di finanza pubblica del complesso delle amministrazioni pubbliche.
Sul nuovo saldo di finanza pubblica la legge 232/16 ha dettato le seguenti disposizioni:

- comma 466. **A decorrere dall'anno 2017** gli enti di cui al comma 465 devono conseguire il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Ai sensi del comma 1-*bis* del medesimo articolo 9, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Per gli anni 2017-2019, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota rinveniente dal ricorso all'indebitamento. A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali. Non rileva la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto;
- comma 467. Le risorse accantonate nel fondo pluriennale di spesa dell'esercizio 2015 in applicazione del punto 5.4 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per finanziare le spese contenute nei quadri economici relative a investimenti per lavori pubblici e quelle per procedure di affidamento già attivate, se non utilizzate possono essere conservate nel fondo pluriennale vincolato di spesa dell'esercizio 2016 purché riguardanti opere per le quali l'ente disponga del progetto esecutivo degli investimenti redatto e validato in conformità alla vigente normativa, completo del cronoprogramma di spesa e a condizione che il bilancio di previsione 2017 – 2019 sia approvato entro il 31 gennaio 2017. Tali risorse confluiscono nel risultato di amministrazione se entro l'esercizio 2017 non sono assunti i relativi impegni;
- comma 468, come modificato dal D.L. 50/17. Al fine di garantire l'equilibrio di cui al comma 466, nella fase di previsione, in attuazione del comma 1 dell'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, **al bilancio di previsione è allegato il Prospetto dimostrativo del rispetto del saldo** di cui al comma 466 del presente articolo, previsto nell'allegato n. 9 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, vigente alla data dell'approvazione di tale documento contabile. A tal fine, il prospetto allegato al bilancio di previsione non considera gli stanziamenti non finanziati dall'avanzo di amministrazione del fondo crediti di dubbia esigibilità e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione. Il prospetto è aggiornato dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato a seguito di successivi interventi normativi volti a modificare le regole vigenti di riferimento, dandone comunicazione alla Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali. Entro sessanta giorni dall'aggiornamento, il Consiglio approva le necessarie variazioni al bilancio di previsione. Nel corso dell'esercizio, ai fini della verifica del rispetto del saldo, il prospetto di cui al terzo periodo è allegato alle variazioni di bilancio approvate dal Consiglio e a quelle di cui:

a) all'articolo 175, comma 5-*bis*, lettera *e)*, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
b) all'articolo 175, comma 5-*quater*, lettera *b)*, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, se relativa al Fondo pluriennale vincolato non rilevante ai fini del saldo di cui al comma 466 del presente articolo;
b-bis all'articolo 175, comma 5-quater, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
c) all'articolo 175, comma 5-*quater*, lettera *e-bis)*, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, riguardanti le operazioni di indebitamento;
d) all'articolo 51, comma 2, lettere *a)* e *g)*, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;
e) all'articolo 51, comma 4, del decreto legislativo 23 giugno 2 ;

- comma 469. Per il monitoraggio degli adempimenti relativi a quanto disposto dai commi da 463 a 484 e per l'acquisizione di elementi informativi utili per la finanza pubblica, gli enti di cui al comma 466 trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato le informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al comma 4, con tempi e modalità definiti con decreti del predetto Ministero sentite, rispettivamente, la Conferenza Stato - città ed autonomie locali e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Qualora risultino, anche sulla base del monitoraggio, andamenti di spesa degli enti non coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'UE, il MEF propone adeguate misure di contenimento della predetta spesa (comma 482) ;
- comma 470. Ai fini della verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo, ciascun ente è tenuto a inviare, utilizzando il sistema web, appositamente previsto (http://pareggiobilancio.mef.gov.it) entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato una certificazione dei risultati conseguiti, firmata digitalmente, ai sensi dell'articolo 24 del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, ove previsto, secondo un prospetto e con le modalità definiti dai decreti di cui al comma 469. La trasmissione per via telematica della certificazione ha valore giuridico ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005. La mancata trasmissione della certificazione entro il termine perentorio del 31 marzo costituisce inadempimento all'obbligo del pareggio di bilancio. Nel caso in cui la certificazione, sebbene in ritardo, sia trasmessa entro il successivo 30 aprile e attesti il conseguimento dell'obiettivo di saldo di cui al comma 466, si applicano, nei dodici mesi successivi al ritardato invio, le sole disposizioni di cui al comma 475, lettera e), limitatamente alle assunzioni di personale a tempo indeterminato;
- comma 471. Decorsi trenta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione, in caso di mancata trasmissione da parte dell'ente locale della certificazione, il presidente dell'organo di revisione economico-finanziaria nel caso di organo collegiale ovvero l'unico revisore nel caso di organo monocratico, in qualità di commissario ad acta, provvede, pena la decadenza dal ruolo di revisore, ad assicurare l'assolvimento dell'adempimento e a trasmettere la predetta certificazione entro i successivi trenta giorni. Nel caso in cui la certificazione sia trasmessa dal commissario ad acta entro sessanta giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto di gestione e attesti il conseguimento dell'obiettivo di saldo di cui al comma 466, si applicano le sole disposizioni di cui al comma 475, lettere e) e f), tenendo conto della gradualità prevista al comma 476. Sino alla data di trasmissione da parte del commissario ad acta, le erogazioni di risorse o trasferimenti da parte del Ministero dell'Interno relative all'anno successivo a quello di riferimento sono

sospese e, a tal fine, il Ministero dell''economia e delle finanze provvede a trasmettere apposita comunicazione al predetto Ministero;

- comma 473. I dati contabili rilevanti ai fini del conseguimento del saldo di cui al comma 466, trasmessi con la certificazione dei risultati di cui al comma 470, devono corrispondere alle risultanze del rendiconto di gestione. A tal fine, qualora la certificazione trasmessa entro il termine perentorio di cui al comma 470 sia difforme dalle risultanze del rendiconto di gestione, gli enti sono tenuti ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, entro il termine perentorio di sessanta giorni dall'approvazione del rendiconto e, comunque, non oltre il 30 giugno del medesimo anno per gli enti locali e il 30 settembre per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;
- comma 474. Decorsi i termini previsti dal comma 473, sono comunque tenuti ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, solo gli enti che rilevano, rispetto a quanto già certificato, un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo di saldo di cui al comma 466.

  Sempre **a decorrere dall'esercizio 2017**, sulla base dell'art. 9.4 della legge 243/12 e s.m., gli enti inadempienti per il mancato raggiungimento del saldo di cui al comma 466, sono sottoposti alle **seguenti sanzioni**:

  a) l'ente locale è assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. Le province della Regione siciliana e della regione Sardegna sono assoggettate alla riduzione dei trasferimenti erariali nella misura indicata al primo periodo. Gli enti locali delle regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano sono assoggettati ad una riduzione dei trasferimenti correnti erogati dalle medesime regioni o province autonome in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. Le riduzioni di cui ai precedenti periodi assicurano il recupero di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e sono applicate nel triennio successivo a quello di inadempienza in quote costanti. In caso di incapienza, per uno o più anni del triennio di riferimento, gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue di ciascuna quota annuale, entro l'anno di competenza delle medesime quote, presso la competente sezione di tesoreria provinciale dello Stato, al capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3509, articolo 2. In caso di mancato versamento delle predette somme residue nell'anno successivo, il recupero è operato con le procedure di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228;

  b) nel triennio successivo la regione o la provincia autonoma è tenuta ad effettuare un versamento all'entrata del bilancio dello Stato, di importo corrispondente a un terzo dello scostamento registrato, che assicura il recupero di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Il versamento è effettuato entro il 31 maggio di ciascun anno del triennio successivo a quello di inadempienza. In caso di mancato versamento si procede al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la tesoreria statale;

  c) nell'anno successivo a quello di inadempienza l'ente non può impegnare spese correnti, per le regioni al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni dell'anno precedente ridotti dell'1 per cento. La sanzione si applica con riferimento agli impegni riguardanti le funzioni esercitate in entrambi gli esercizi. A tal fine, l'importo degli impegni correnti dell'anno precedente e quello dell'anno in cui si applica la sanzione sono determinati al netto di quelli connessi a funzioni non esercitate in entrambi gli esercizi, nonché al netto degli impegni relativi

ai versamenti al bilancio dello Stato effettuati come contributo alla finanza pubblica;

d) nell'anno successivo a quello di inadempienza l'ente non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti. Per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, restano esclusi i mutui già autorizzati e non ancora contratti. I mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti o le aperture di linee di credito devono essere corredati di apposita attestazione da cui risulti il rispetto del saldo di cui al comma 446. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;

e) nell'anno successivo a quello di inadempienza l'ente non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione. Le regioni, le città metropolitane e i comuni possono comunque procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato, con contratti di durata massima fino al 31 dicembre del medesimo esercizio, necessari a garantire l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nel rispetto del limite di spesa di cui al primo periodo del comma 28 dell'art. 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122

- Il comma 476 dispone che nel caso in cui il mancato conseguimento del saldo di cui al comma 466 risulti inferiore al 3 per cento degli accertamenti delle entrate finali dell'esercizio del mancato conseguimento del saldo, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza la sanzione di cui al comma 475, lettera c), è applicata imponendo agli impegni di parte corrente, per le regioni al netto della sanità, un limite pari all'importo dei corrispondenti impegni dell'anno precedente; la sanzione di cui al comma 475, lettera e), è applicata solo per assunzioni di personale a tempo indeterminato; la sanzione di cui al comma 475, lettera f), è applicata dal presidente, dal sindaco e dai componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione versando al bilancio dell'ente il 10 per cento delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza spettanti nell'esercizio della violazione. Resta ferma l'applicazione delle restanti sanzioni di cui al comma 475;
- il comma 477 reca che agli enti per i quali il mancato conseguimento del saldi di cui al comma 466 sia accertato dalla Corte dei conti successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, le sanzioni di cui al comma 475 si applicano nell'anno successivo a quello della comunicazione del mancato conseguimento del saldo;
- il comma 478 obbliga gli enti di cui al comma 477 a comunicare l'inadempienza entro 30 giorni dall'accertamento della violazione mediante l'invio di una nuova certificazione alla RGS;
- il comma 479, lettera d), come modificato dall'art 22 D.L. 50/17, stabilisce che i comuni che rispettano il saldo di finanza pubblica lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali possono procedere ad assunzione di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nella misura del 90% delle cessazione dell'anno precedente, a condizione che abbiano rapporto dipendenti – popolazione inferiore alla media;
- il comma 480 dispone che i contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dagli enti, che si configurino elusivi delle regole di cui ai commi da 463 a 484, sono nulli;
- il comma 481 stabilisce che qualora le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti accertino che il rispetto delle regole di cui ai commi da 463 a 484 è stato artificiosamente

conseguito mediante una non corretta applicazione dei principi contabili di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, o altre forme elusive, le stesse irrogano, agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle predette regole, la condanna ad una sanzione pecuniaria fino a un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e al responsabile amministrativo individuato dalla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti una sanzione pecuniaria fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. Gli importi di cui al periodo precedente sono acquisiti al bilancio dell'ente.

L'art. 40 D.L. 50/17 ridetermina le sanzioni per province e città metropolitane.

Relativamente ai **premi** il comma 479, sempre della legge 232/16, stabilisce che gli enti che rispettano il saldo di cui al comma 466 e che conseguono un saldo finale di cassa non negativo tra entrate finali e spese finali sono assegnate, con decreto MEF, entro il 30 luglio di ciascun anno, le eventuali risorse derivanti dalla riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale e dai versamenti e recuperi, effettivamente incassati, di cui al comma 475, lettera *a)*, per essere destinate alla realizzazione di investimenti. L'ammontare delle risorse per ciascuna città metropolitana, provincia e comune è determinato d'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali. Le città metropolitane, le province e i comuni che conseguono il saldo finale di cassa non negativo, trasmettono, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le informazioni concernenti il monitoraggio al 31 dicembre del saldo di cui al comma 466 e la certificazione dei relativi risultati, in termini di competenza e in termini di cassa, secondo le modalità previste dai decreti di cui al comma 469 ((lettera b));

((la lettera a) riguarda le regioni));

c) [regioni e città metropolitane……..];

d) per i comuni che rispettano il saldo di cui al comma 466, lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1 per cento degli accertamenti delle entrate finali dell'esercizio nel quale è rispettato il medesimo saldo, nell'anno successivo la percentuale stabilita al primo periodo del comma 228 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è innalzata al 75 per cento qualora il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito ogni triennio con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 263, comma 2, del T.U.

Relativamente al Patto regionale ed ai nuovi saldi regionali si veda il punto 69.

Circa le assunzioni di personale in relazione ai livelli degli spazi finanziari inutilizzati si veda il punto 18.25, ultima parte.

A riguardo dell'esenzione da vincoli su alcune spese per gli enti che hanno rispettato il saldo obiettivo nell'anno precedente cfr punto 18.64.

13. ENTI STRUTTURALMENTE DEFICITARI. I PARAMETRI DI DEFICITARIETA'.

Il DM 24.09.09 (in G.U. n. 238/09) fissa i parametri di accertamento delle condizioni di ente strutturalmente deficitario per il triennio 2010/2012. Sull'argomento si esamini la Circolare del Ministero dell'Interno n. 14 del 02.07.10.

Gli enti che presentano almeno la metà dei parametri fuori regola sono considerati strutturalmente deficitari ex art. 242.1 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, e sono soggetti ai controlli previsti dall'art. 243 medesimo T.U., come sopra modificato, che sono i seguenti:

- dotazioni organiche e assunzioni di personale;

- copertura dei costi con i proventi tariffari nella misura minima del 36% per i servizi a domanda individuale; a tal fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50% del loro ammontare;
- copertura del costo del servizio acquedotto nella misura minima dell'80%;
- copertura dei costi del servizio smaltimento rifiuti almeno nella misura prevista dalla legge (artt. 58 e seguenti d.lgs. 507/93, ed a regime, art. 238 d.lgs. 152/06).
- riduzione della spesa di personale delle società controllate (art. 3 D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, in modifica dell'art. 243 T.U. e s.m.).
  La Tabella va allegata al rendiconto.

L'art. 3 del citato D.L. 174/12 ha modificato l'art. 242.2 T.U. disponendo che fino alla fissazione di nuovi parametri triennali si applicano quelli vigenti nell'anno precedente.
Con D.M. 18.02.13 (G.U. 55/13) sono stati approvati i parametri obiettivi per l'individuazione degli enti strutturalmente deficitari per il triennio 2013 – 2015. Detti parametri trovano applicazione a partire dal rendiconto 2012 e dal preventivo 2014. Si veda Comunicato M.I. in G.U. 202/13.
Si vedano: art. 61.1 d.lgs. 507/03 e circolare MEF 20.02.02, n. 3.
Con D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) sono stati approvati i certificati dimostrativi per il triennio 2012 – 2014 del costo dei servizi per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale.
Con D.M. 23.02.16 (G.U. 53/16) sono stati approvati i certificati dimostrativi della copertura dei costi dei servizi a domanda individuale, rifiuti e acquedotto per il 2015 per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale o che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Il D.M. 14.03.17 (G.U. 70/17) ha approvato i predetti parametri per l'esercizio 2016.
Con DPR n. 420/99 è stato approvato il Regolamento per il funzionamento della Commissione per la Finanza e gli Organici degli Enti locali (ora Commissione per la stabilità degli enti locali ex art. 3 citato D.L. 174/12).
Con D.M. 09.12.08 (G.U. 4/09) sono stati definiti per il triennio 2008/2010 i rapporti medi dipendenti/popolazione per gli enti dissestati. Tali parametri per il periodo 2011 – 2013 sono stati ridefiniti con il D.M. 16.03.11 (G.U. 70/11). Con **D.M. 24.07.14 (G.U. 186/14)** sono stati definiti i parametri per il triennio 2014 – 2016.
L'art. 4.9 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in sostituzione del comma 5 dell'art. 243 T.U., stabilisce che in mancanza di copertura minima dei costi dei servizi a domanda individuale è applicata, a decorrere dal 2011, una sanzione pari all'1% delle entrate correnti.
Il comma 6 dell'art. 243 T.U., modificato dal citato D.L. 174/12, stabilisce che agli enti locali che, pur risultando non deficitari, non presentano il certificato al rendiconto della gestione di cui all'art. 161 T.U., si applicano, in via provvisoria, i controlli centrali di cui al comma 2 del medesimo art. 243 T.U.
Circa l'utilizzo del Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, previsto dall'art. 243-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, cfr D.M. 11.01.13.
Si veda anche punto 18.34.

14. L'ACQUISTO DI BENI E SERVIZI.

Il comma 505 legge 208/15 impone l'approvazione, entro il mese di ottobre di ciascun anno, di un Piano biennale per l'acquisto di beni e servizi di importo superiore a 1 milione di euro**. Il comma 507 rinvia ad un decreto MEF la definizione delle caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che sono oggetto delle convenzioni CONSIP.**
La materia in esame però è regolata da tempo da una serie di norme.
Dopo le innovazioni introdotte dall'art. 5 del D.L. n. 143/03, convertito nella legge 212/03, all'art. 24 della legge 289/02, è intervenuta la legge 350/03 (art. 3, commi da 166 a 172).

Successivamente l'art. 1.4 del D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, ha nuovamente disciplinato la materia. Per effetto di tale ultima norma, anche i comuni, con esclusione di quelli con popolazione fino a 1.000 abitanti e di quelli montani con popolazione fino a 5.000 abitanti, possono ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle convenzioni stesse, anche mediante procedure telematiche ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101.
La stipulazione di un contratto in violazione dell'obbligo di ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero di utilizzare i parametri di prezzo-qualità come limite massimo della stessa, è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto.
I provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una apposita dichiarazione con la quale attesta, ai sensi e per gli effetti degli articoli 47 e seguenti del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modifiche, il rispetto delle disposizioni anzidette.
Nell'ambito di ciascuna pubblica Amministrazione gli uffici preposti al controllo di gestione ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, verificano l'osservanza dei parametri di cui al comma 3, del citato art. 1 del Decreto n. 168 richiedendo eventualmente al MEF il parere tecnico circa le caratteristiche tecnico-funzionali e l'economicità dei prodotti acquisiti. Annualmente i responsabili dei predetti uffici sottopongono all'Organo di direzione politica una relazione riguardante i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto sopra detto. Tali relazioni sono rese disponibili sui siti Internet di ciascuna Amministrazione.
Nella fase di prima applicazione, ove gli uffici preposti al controllo di gestione non siano costituiti, i compiti di verifica e referto sono svolti dai servizi di controllo interno.
Il comma 166 della legge 350/03 ha abrogato il comma 6 dell'art. 27 della legge 488/99, il quale disponeva che i contratti per acquisti e forniture di beni e servizi delle Amministrazioni statali potevano essere rinnovati per una sola volta e per un periodo non superiore a due anni e a determinate condizioni. L'abrogazione del comma in commento assume particolare rilevanza se vista in relazione alla sentenza del Consiglio di Stato n. 921 del 19/02/03. In tale Pronuncia, infatti, la Sezione V considerava abrogato l'art. 44 della legge 724/94 relativo al rinnovo dei contratti, proprio in considerazione dell'eccezionalità del comma 6 dell'art. 27 della L.488/99 che consentiva alle sole Amministrazioni statali il rinnovo, a determinate condizioni, dei contratti in precedenza stipulati. Ora, il venir meno della norma speciale, fa cadere nel vuoto le argomentazioni del Consiglio di Stato circa l'abrogazione implicita del citato articolo 44.
Va segnalato che l'art. 15 del D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03, ha soppresso i commi 1 e 2 dell'art. 24 della citata legge 289/02, così che viene abolita la riduzione a 50.000 euro della soglia per le procedure di acquisto aperte o ristrette.
Con Sentenza n. 417/05 la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità, tra gli altri, dell'art. 1, comma 11, del D.L. 164/04, convertito nella legge 191/04, che disponeva, per le province e per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, la riduzione della spesa per acquisto di beni e servizi per un ammontare non superiore al 90% della spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003.
Sull'argomento vedasi anche:

- l'art. 153.7 del T.U. che prevede l'adozione di regolamento per le spese d'ufficio di non rilevante ammontare (servizi di economato);

- il DPR n. 384/01 sugli acquisti in economia, che può essere recepito dagli Enti locali con apposito regolamento. Si veda ora anche art. 121 d.lgs. 163/06;
- la legge 266/05, commi 158, 159 e 160, che prevede la formazione di aggregazioni di Enti locali ai fini della valutazione delle convenzioni CONSIP, alle quali gli enti stessi possono aderire, oppure procedere agli acquisti in via autonoma nel rispetto dei parametri delle convenzioni stesse. Gli Enti locali possono anche avvalersi della consulenza della CONSIP. L'art. 1, commi 455, 464 e 457, legge 296/06 prevede che le Regioni possano costituire centrali di acquisto anche in favore degli Enti locali. L'art. 1, comma 701, della medesima legge ha soppresso il limite di spesa per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2006;
- l'art. 1, comma 1126, legge 296/06, che ha stanziato un Fondo di 50.000,00 euro per la sostenibilità ambientale delle procedure di acquisto di beni e servizi;
- l'art. 2, commi 572 e 573, legge 244/07, secondo il quale gli Enti locali possono ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero utilizzare i parametri di prezzo e qualità quali misure minima e massima per la stipulazione dei contratti;
- il Regolamento Commissione europea n. 1251 del 30.11.2011, che ha portato la soglia comunitaria a 200.000,00 euro, IVA esclusa. Per la modifica di tale importo si veda il punto 8 ;
- la Legge 328/00 riguardante l'affidamento di servizi pubblici sociali;
- Il D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, relativamente al controllo interno degli acquisti fuori convenzione CONSIP (art. 1.4);
- l'art. 312 del DPR 202/10 che disciplina la verifica di conformità dei servizi e delle forniture rispetto ai contratti;
- l'art. 13 della legge 183/11, nonché l'art. 9.3-bis D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09 e s.m. relativo alla cessione dei crediti;
- l'art. 2, comma 225, della legge 191/09, che prevede il ricorso della CONSIP alla conclusione di Accordi quadro per l'acquisto di beni e servizi, ai quali possono far ricorso le pubbliche amministrazioni. In alternativa le pubbliche amministrazioni stesse adottano, per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e prezzo rapportati a quelli dei predetti Accordi quadro. Sull'argomento si confrontino anche l'art. 11, commi da 1 a 7, e 12, del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, nonchè l'art. 4, commi 15 e 34, D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11. Si veda infra.
- il DPCM 30.06.11 (G.U. 200/11), che promuove l'istituzione in ambito regionale di una o più stazioni uniche appaltanti (SUA).

Con D.M. 15.03.12 (G.U. 123/12) sono state individuate le tipologie di beni per le quali le Amministrazioni statali devono ricorrere alle convenzioni ex art. 26 della legge 488/99.

Il D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ha introdotto numerose modifiche alla previgente normativa (Cfr. Lega Autonomie. Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini).

Il comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 154, della legge 228/12 e ed il comma 2 dell'art. 1 stabiliscono che i contratti stipulati in violazione delle convenzioni CONSIP sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Fanno eccezione quelli stipulati da altra centrale di committenza a condizioni economiche più vantaggiose. Inoltre i criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese. Si veda sull'argomento quanto detto al punto 4. Allo scopo sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato. Nelle gare in forma aggregata la cauzione provvisoria è fissata nei termini massimi del 2% e quella definitiva nel 10%.

Il comma 3 prevede che in caso di indisponibilità della convenzione e urgenza motivata, in attesa della stipula della stessa con la CONSIP o altra centrale di committenza, le pubbliche

Amministrazioni possono effettuare autonome procedure di acquisto con contratti sottoposti a condizione risolutiva nel caso di successiva disponibilità della convenzione.
Il comma 4 prevede che i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti possono usare gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da centrali di committenza di riferimento e che ciò vale come adempimento dell'obbligo di acquistare tramite unica centrale di committenza nell'ambito delle Unioni di comuni. Si veda al riguardo il successivo punto 65. Per gli altri comuni la Corte dei conti Lombardia (165/13) sostiene che gli stessi sono liberi di attivare procedure contrattuali autonome a meno che non siano operative le convenzioni ex art. 26.3 della legge 488/99 stipulate dalla CONSIP o dalle centrali di committenza regionali.
Per le acquisizioni in economia occorre sempre ricorrere ai mercati elettronici ad eccezione delle acquisizione in amministrazione diretta, ovvero qualora non sia possibile reperire i beni ed i servizi mediante il mercato elettronico. Si cfr sul punto Corte dei conti Lombardia (92/13) e Corte dei conti Piemonte (211/13).
Il TAR Veneto (350/13) ha sentenziato che il ricorso a procedura negoziata che non sia preceduta dalla pubblicazione di bando di gara e che sia motivata dalla scadenza prossima del contratto di fornitura in essere è illegittima.
Il comma 5 sopprime l'obbligo di pubblicare l'estratto dell'avviso e del bando di gara sui quotidiani. (con Comunicato in G.U. 158/12 si rende noto che tale comma è da considerare non pubblicato).
L'art. 1, comma 385, della legge 228/12, dispone che dette procedure non si applicano all'IFEL.
Per il calcolo del contributo al predetto Istituto cfr art. 1, comma 386, citata legge 228/12.
Secondo i commi 7, 8 e 9, sempre dell'art. 1 del D.L. 95/12, **tutte le pubbliche amministrazioni e le società inserite nel conto economico consolidato, relativamente ai settori dell'energia elettrica, del gas, dei carburanti, dei combustibili per il riscaldamento, della telefonia fissa e mobile, devono negoziare o acquistare attraverso gli strumenti gestiti da CONSIP e dalle centrali regionali di committenza, pena nullità degli acquisti effettuati**, con clausola ex comma 3. E' previsto un decreto MEF per l'individuazione di ulteriore categorie merceologiche alle quali applicare i commi 7 e 8. Circa l'assegnazione dei buoni pasto si veda il punto 22.
Il comma 494 legge 208/15 concede la possibilità agli enti di far ricorso ad altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica a condizione di ottenere prezzi inferiori per determinate percentuali rispetto alle convenzioni CONSIP o MEPA. Tale possibilità è sospesa per il periodo 2017 – 2019. Il comma 498 predetta legge impone l'utilizzo dei parametri CONSIP alle società controllate dallo Stato ed enti locali che sono organizzazioni di diritto pubblico.
I commi 10 e 11 dell'art. 1 D.L. 95/12 stabiliscono l'obbligo delle centrali di committenza di comunicare al commissario straordinario ed alla CONSIP l'avvenuta stipula dei contratti quadro e delle convenzioni. Il Commissario straordinario provvede a istituire l'elenco delle centrali di committenza e la CONSIP pubblica i dati relativi ai contratti ed alle convenzioni stipulati.
Circa la definizione di centrale di committenza cfr art. 3.1, lettera i), d.lgs. 50/16.
Il comma 13, sempre del D.L. 95/12, accorda il diritto di recesso alle pubbliche Amministrazioni dai contratti di fornitura e di servizi nel caso in cui i parametri delle convenzioni stipulate da CONSIP siano migliorative rispetto a quelli del contratto già stipulato e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica, previo pagamento delle prestazioni già eseguite oltre al decimo delle prestazioni non ancora eseguite.
I commi 19 e 20 prevedono che il MEF, tramite CONSIP, realizzi un programma per l'efficientamento delle procedure di dismissioni di beni mobili della pubblica amministrazione mediante l'impiego di strumenti telematici.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (92/13) gli acquisti in economia devono effettuarsi tramite il mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA). La possibilità di ricorrere a procedure ex Codice contratti pubblici residua solo nelle ipotesi di non reperibilità dei beni o servizi nel

MEPA**. Il comma 502 legge 208/15, in modifica del comma 450 della legge 296/06, consente di non utilizzare MEPA per acquisti di importo inferiore a 1.000,00 euro.**
L'art. 4, commi 7 e 8, del citato D.L. 95/12 prevede che, a partire dal 1° gennaio 2014, le pubbliche amministrazioni acquistino sul mercato i beni ed i servizi strumentali attraverso procedure concorsuali. L'affidamento diretto, sempre a decorrere dalle suddetta data, può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico. Sono fatti salvi gli affidamenti in corso fino alla scadenza e comunque fino al 31.12.13.
L'art. 16.1 del medesimo D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che ai fini dell'unità economica della Repubblica, gli enti territoriali concorrono, anche mediante riduzione delle spese per consumi intermedi, alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.
Il successivo comma 6 riduce il Fondo sperimentale di riequilibrio, il Fondo perequativo e i trasferimenti erariali dovuti ai comuni delle regioni Sardegna e Sicilia nella misura di 500 milioni di euro per l'anno 2012 e di 2.000 (portato a 2.250 dall'art. 6.6 citato D.L. 95/12) milioni di euro dal 2013. La riduzione da imputare a ciascun comune sono determinate tenendo conto anche delle analisi della spesa effettuate dal Commissario straordinario. Tale riduzione è stata definita con decreto MEF.
Si esamini la Direttiva 2011/7/Ue, che dichiara insuperabili i 30 giorni per i pagamenti e punto 18.17.
Secondo il T.A.R. Veneto (1030/09) è illegittima la clausola contrattuale che consenta la prelazione da parte della Ditta assegnataria in essere.
Vedasi anche l'art. 18.4-septies del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09.
Il D.M. Infrastrutture 11.11.11 (G.U. 55/12) inserisce anche l'acquisto di beni e servizi nella programmazione di cui al Codice dei contratti pubblici.
Sulla possibilità di rivalsa nei confronti del comune per l'applicazione di aliquote IVA inferiori a quelle di legge cfr art. 93 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
Il D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, all'art 5 assegna poteri al Commissario di definire, per voci di costi, il livello di spesa per acquisti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni. Il comma 5, lettera a), del predetto articolo stabilisce che il sindaco, su indicazione del PCM, può sospendere, revocare o annullare d'ufficio singole procedure relative all'acquisto di beni e servizi anche per ragioni di opportunità.
Si vedano anche gli artt. 13-bis e 13-ter del ripetuto D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, nonché l'art. 1, comma 157, della legge 228/12. Si veda anche punto 61.
L'art. 7 del medesimo D.L. 52/12 rende obbligatorio applicare i parametri di prezzo-qualità migliorativi rispetto ai bandi di gara pubblicati dalla CONSIP.
Con il citato decreto Ministro Infrastrutture 11.11.11 sono stati approvati procedure e schemi-tipo per la redazione del programma per l'acquisizione di beni e servizi.
Con Provvedimento 23.05.13 (G.U. 133/13) è stato approvato uno schema di Regolamento per l'acquisizione in economia di beni e servizi.
La Corte di cassazione (Sentenza 8829/12) ritiene abrogata la tassa sulla telefonia mobile.
L'art. 6.12 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che gli stati di avanzamento lavori e le fatture regolarmente emessi sono titoli prioritari comprovanti il diritto del creditore.
Con deliberazione 08.08.12 (G.U. 200/12) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha approvato il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette e clausole vessatorie".
La Corte costituzionale (20/13) ritiene illegittimo l'intervento dell'Antitrust in sede di parere ed impugnativa di atti di amministrazioni statali, regionali e locali in materia di concorrenza e di corretto funzionamento del mercato.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, 435/12) ha sancito l'impossibilità di proroga del servizio lampade votive ex art. 113.15-bis T.U. (il comma 15-bis è stato poi soppresso dall'art. 12.1 DPR 168/10) e ex art. 23-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08.
Circa la nozione di "consumi intermedi" cfr circolare MEF 31/12.
L'art. 9-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta norme sull'acquisto di programmi informatici.
Con D.M. 23.11.12 (G.U. 8/13) sono state definite le commissioni che gli assegnatari CONSIP devono versare alla stessa dopo l'aggiudicazione di contratti.
Con DPR 62/13 è stato approvato il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, applicabile anche nei confronti dei collaboratori di imprese fornitrici di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni.
L'art. 6.3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, dispone che il contratto è stipulato, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero con modalità elettroniche secondo le norme vigenti in ciascuna Amministrazione.
L'Autorità sui contratti pubblici (Determina 1/13 in G.U. 50/13) ritiene che dette modalità siano applicabili ai contratti in forma pubblica amministrativa, ma non alle scritture private. L'Autorità stessa specifica poi le nuove modalità di stesura dei contratti in forma pubblica amministrativa. La medesima Autorità (Determina 06.11.13, n. 5, in G.U. 273/13) detta le Linee guida su programmazione ed esecuzione del contratto nei servizi e nelle forniture.
Il TAR Sicilia, Sezione III, n. 861/14, ha emesso sentenza secondo la quale il comune può revocare un appalto a causa della riduzione dei costi per acquisti di beni e servizi imposti dalla legge (art. 1 legge 135/12).
L'art. 8.4 del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, riduce di 360 milioni di euro per il 2014 le spese per acquisto di beni e servizi dei comuni. Le stesse riduzioni si applicano, in ragione d'anno, a decorrere dal 2015. Le riduzione di spesa di ciascun ente sono determinate con D.M. e concorrono alla riduzione del Fondo di solidarietà (art. 47, commi 8 e 9, medesimo D.L. 66/14).
Il comma 8 citato art. 8 medesimo D.M. autorizza i comuni a ridurre del 5%, per la durata restante del contratto, gli importi dei contratti per acquisto di beni e servizi. La controparte ha facoltà di recesso entro 30 giorni dalla comunicazione. I contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del D.L. 66/14 non possono essere, per importi e prezzi, superiori a quelli derivanti dalla suddetta riduzione, e comunque non superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi previsti nelle convenzioni CONSIP.
L'art. 9 medesimo D.L. 66/14 istituisce l'elenco dei soggetti aggregatori cui partecipa CONSIP e le centrali di committenza regionali. L'Autorità per i contratti pubblici non rilascia il CIG e il CUP agli enti inadempienti.
Il comma 421 legge 232/16 aggiunge il comma 3-bis all'art. 9 citato D.L. 66/14 stabilendo che qualora non siano disponibili i contratti CONSIP o dei soggetti aggregatori e in caso di motivata urgenza le PA possono procedere allo svolgimento autonomo con contratti aventi durata e misura strettamente necessarie. In tal caso ANAC rilascia il CIG.
Il comma 9 del medesimo art. 9, come modificato dal comma 422 legge 232/16, istituisce il Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi destinati al finanziamento delle attività svolte dai soggetti aggregatori, con una dotazione di 10 milioni di euro. Il D.M. 16.12.15 (G.U. 299/15) ha dettato i criteri di riparto di detto Fondo. Il D.M. 20.10.16 (G.U. 6/17) ha dettato i criteri di ripartizione per il 2016.
Il comma 499 legge 208/15 modifica il citato art. 9, commi 2 e 3, per quanto riguarda l'acquisizione di beni e servizi mediante i soggetti aggregatori, ai quali devono rivolgersi gli enti locali e fissa nel territorio di riferimento quello regionale.
L'art. 10 del D.L. suddetto disciplina l'attività di controllo sull'acquisto di beni e servizi. Il comma 4 del medesimo articolo stabilisce che entro il 30.09.14 le amministrazioni aggiudicatrici

trasmettano all'Osservatorio centrale dei lavori, servizi e forniture particolari dati stabiliti dall'Autorità stessa.
Il successivo art. 23-ter stabilisce che le nuove disposizioni entrano in vigore il 1° gennaio 2015 quanto all'acquisizione di beni e servizi e dal 1° luglio 2015 per i lavori. Detti termini sono stati spostati al 31.12.15 dall'art. 8.3 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.
Il comma 502 della legge 208/15, in modifica del comma 450 della legge 296/06, pone il limite **minimo di 1.000 euro** per l'importo dei beni e servizi da acquistare tramite MEPA da parte di amministrazioni centrali e periferiche
I comuni (il comma 501 legge 208/15 ha soppresso la precedente limitazione ai comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti**) possono procedere autonomamente per beni e servizi di importo inferiore a 40.000,00 euro. In tal senso anche art. 37.1 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.** In questo caso gli enti possono far ricorso al MEPA o altri mercati elettronici o accordi quadro CONSIP. In assenza sono possibili acquisti autonomi con obbligo di rispetto di parametri CONSIP (D.M. 21.06.16). Non vi è obbligo di aggregazione.
Per gare di importo **da 40.000 a 209.000 euro** è previsto il ricorso al MEPA, o altro altri strumenti telematici messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate. Vi è obbligo di aggregazione per comuni non capoluogo di provincia (art. 37.2 d.lgs. 50/16.; D.M. 21.06.16).
Per gare di importo **superiore a 209.000 euro** procedura libera, ma con obbligo di qualificazione e rispetto parametri CONSIP (D.M. 21.06.16). Non vi è obbligo di aggregazione.
Conclusivamente i comuni non capoluoghi di provincia procedono all'acquisizione di beni e servizi (comma 4 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17):

- mediante Unioni di comuni;
- con accordo consortile tra comuni;
- mediante accordi quadro CONSIP o altro soggetto aggregatore;
- con ricorso al MEPA o altri strumenti elettronici;
- tramite le province;
- mediante centrale di committenza o altro soggetto aggregatore qualificato.

Circa le soglie relative ai lavori cfr punto 8.
Con D.M.15.09.14 (G.U. 230/14) sono state individuate le prestazioni principali dei beni e dei servizi oggetto di convenzione CONSIP. Secondo il TAR Abruzzo (74/14) l'impostazione degli atti di appalto ricade sulla centrale unica di committenza e non sui singoli comuni aderenti.
Il DPCM 11.11.14 (G.U. 15/15), ferme restando CONSIP e le centrali di committenza per ogni regione, detta i requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei soggetti aggregatori per le comunità montane, le associazioni, le Unioni di comuni ed i consorzi di enti locali.
Con determina 25.02.15 (G.U. 65/15) l'ANAC ha fornito le prime indicazioni sul rapporto tra stazione unica appaltante e soggetto aggregatore. La medesima Autorità, con determina 3/15, ha chiarito che:

- in una centrale unica di committenza è illegittima la presenza di società private;
- alle centrali uniche di committenza possono far parte comuni di province diverse;
- è obbligatorio utilizzare la centrale unica di committenza per l'affidamento di concessioni di costruzione e gestione;
- non è corretto chiedere nei bandi di gara l'obbligo di pagamento di un corrispettivo al soggetto aggiudicatario.

Con determina 23.09.15 (G.U. 239/15) la medesima Autorità ha emanato ulteriori indirizzi in materia.
I commi 496 e 497 legge 208/15 estendono a tutte le stazioni appaltanti la possibilità di far ricorso alle convenzioni quadro CONSIP. IL successivo comma 504 consente **l'utilizzo degli strumenti centralizzati di acquisto anche per le attività di manutenzione ed il comma 502 anche in materia informatica.**

Il Consiglio di Stato (2194/15) ritiene di esclusiva competenza dirigenziale l'adesione alla convenzione CONSIP.
Gli artt. da 145 a 151 d.lgs. 50/16 disciplinano gli appalti nel settore dei beni e servizi.
Circa l'eventuale variazione del valore dei contratti centralizzati cfr comma 511 medesima legge 208/15. Con delibera 20.01.16 (G.U. 30/16) l'ANAC ha dettato le Linee guida per l'affidamento di servizi ad enti del terzo settore e alle cooperative sociali. La medesima Autorità ha dettato le Linee guida sui requisiti del **RUP (**deve possedere un diploma rilasciato da un istituto tecnico) e sulle incompatibilità del medesimo (non può essere commissario di gara e presidente della commissione giudicatrice).
Circa i prezzi di riferimento della carta in risme si veda comunicato ANAC in G.U. 240/16.
A riguardo degli elementi di una concessione di servizio si veda ANAC, delibera 1086/16.
A riguardo dell'esercizio della centrale unica di committenza da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti cfr punto 65.
Circa la maggiore spesa per aumento aliquote IVA e la contabilizzazione IVA si veda il punto 18.10.
A riguardo dell'acquisto di articoli per l'arredo urbano cfr punto 88.
Per gli acquisti delle società controllate si veda il punto 31.
Relativamente al DURC si veda il punto 82.
Circa l'acquisto centralizzato dei servizi agli immobili cfr punto 18.12.
Relativamente agli accordi bonari, alle soglie comunitarie ed al Programma biennale degli acquisti di beni e servizi cfr punto 8.
L'art. 22.7-quater D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, istituisce un Fondo nazionale di 1 milione di euro per le biblioteche locali e la promozione della lettura, a decorrere dal 2018.
Relativamente alla riproduzione dei beni culturali cfr comma 171 legge 124/17.
Circa la digitalizzazione delle procedure dei contratti pubblici si veda il punto 74.
Si vedano anche i punti 18.17 e 57.

15. L'INDEBITAMENTO. CONVERSIONE E RIMBORSO ANTICIPATO.

L'art. 41 della legge n. 448/01 prevede, al comma 1, che il Ministero dell'Economia e delle Finanze "coordini l'accesso al mercato dei capitali da parte degli Enti Locali, allo scopo di contenere il costo dell'indebitamento e monitorare l'andamento delle "finanze pubbliche". (Vedasi anche art. 1, comma 737, legge 296/06).
L'art. 48 legge 196/06, come modificata dall'art. 11 legge 163/16, prevede che gli istituti finanziari comunichino alla RGS, all'Istat ed alla Banca d'Italia, in via telematica, entro 30 giorni dalla stipula, le operazioni di finanziamento che costituiscono debito per le amministrazioni pubbliche.
Sulle nuove condizioni dei mutui vedasi art. 1.68 legge 311/04.
Il comma 2 dell'art. 41 della legge 448/01 introduce sostanziali novità in merito alla possibilità di convertire i mutui contratti successivamente al 31.12.1996 mediante l'emissioni di prestiti obbligazionari o mutui, qualora l'operazione consenta una riduzione delle passività a carico degli enti.
La norma in oggetto, invero, non è un'assoluta novità nel campo degli Enti locali: già l'art. 49.15 della legge 449/97 prevedeva l'estinzione anticipata con il sistema bancario. Tale norma recita che ".. gli Enti locali possono procedere negli anni dal 1998 al 2005 all'estinzione anticipata di passività onerose derivanti dai mutui in essere al 31 dicembre 1996 con le banche mediante la contrazione di nuovi mutui di importo non superiore al 25% del residuo debito alla fine dell'anno precedente attestato dall'Istituto mutuante, maggiorato dell'indennizzo eventualmente previsto a tale titolo nei contratti in precedenza sottoscritti".

"Tale facoltà non comporta alcuna modifica in ordine alla durata originaria e all'ammontare del concorso statale eventualmente concesso sul mutuo. Gli Enti locali possono altresì procedere all'estinzione anticipata dei mutui mediante entrate in conto capitale, compresi gli oneri di urbanizzazione".
La Finanziaria del 1998 e la relativa circolare esplicativa (Circolare del Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica n. 26549 del 02 settembre 1998) esprimono in modo dettagliato le condizioni necessarie per la buona riuscita dell'operazione di estinzione anticipata dei mutui.

- Ambito soggettivo (soggetti mutuatari): i destinatari della norma sono gli Enti locali, quindi Comuni, Province, Comunità montane, Consorzi fra enti locali che svolgono funzioni istituzionali, Città metropolitane e Unioni di comuni.
- Ambito soggettivo (soggetti mutuanti)**:** la norma si riferisce alla stessa categoria di soggetti (esclusivamente banche) con la quale sono stati stipulati i mutui originari, oggetto di estinzione anticipata. E' importante sottolineare come la norma non sia applicabile ai mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, per la quale il rimborso anticipato è regolato da norme speciali.
- L'art. 1, comma 699, della legge 296/06 ha soppresso i Piani finanziari il cui rispetto consentiva il rimborso anticipato senza penalizzazioni.
- Ambito oggettivo**:** i mutui interessati sono quelli in essere alla data del 31 dicembre 1996, ovvero quelli in essere giuridicamente a tale data. Non è necessario in nessun caso che l'ammortamento sia iniziato; il debito residuo può quindi essere costituito dall'integrale ammontare della posizione debitoria.
- Importo: con la legge finanziaria 2002 (il citato comma 2 dell'art. 41 della legge 448/01) non esiste più il limite del 25% (ovviamente per i mutui contratti successivamente al 31.12.1996), consentendo la conversione di tutti i mutui in ammortamento, purché l'operazione comporti una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti.

Risorse utilizzabili al fine dell'estinzione:

MUTUI DA DESTINARE AL PAGAMANTO DEL CAPITALE RESIDUO.
I mutui possono essere contratti per un importo non superiore al residuo debito alla fine dell'anno precedente, attestato dall'Istituto mutuante, eventualmente maggiorato dell'indennizzo contrattualmente previsto. Come detto, la nuova norma supera il limite previsto nell'art. 49 della legge 449/97 e della relativa Circolare esplicativa;

ENTRATE IN CONTO CAPITALE E PROVENTI ONERI DI URBANIZZAZIONE.
Ovviamente queste entrate, eventualmente anche insieme ad altre, possono costituire una quota dell'avanzo di amministrazione che il Comune può utilizzare al fine dell'estinzione anticipata di mutui (art. 2.13 legge 244/07).
Il rimborso anticipato di mutui con oneri di urbanizzazione è possibile solo per mutui assunti per le stesse finalità alle quali è vincolata l'utilizzazione degli oneri medesimi (art.49.15 legge 449/97). La norma va però valutata alla luce dell'avvenuta abolizione del vincolo di destinazione come indicato al punto 18.12.
Fino al pagamento anticipato vale il piano di ammortamento già concordato, poiché non esistono disposizioni che prevedano ipotesi diverse o contrarie;

PRESTITI OBBLIGAZIONARI.

E' la novità più rilevante. E' ammesso esplicitamente l'utilizzo dei prestiti obbligazionari, sempre a condizione che l'operazione comporti una riduzione del valore finanziario delle passività complessive, al netto però del vantaggio fiscale di cui gli Enti locali beneficiano sulla ritenuta degli interessi ex art. 2 d.lgs. 239/96, così come modificato dalla legge 342/00 (si veda anche comma 163 legge 266/05). Per il versamento di tali ritenute si veda l' art. 1, comma 163, della legge 266/05 e Risoluzione Agenzia delle entrate 27/E del 07.02.06.
La citata Circolare del 1998 dà un'interpretazione innovativa e vantaggiosa per gli enti in merito alla possibilità di effettuare l'operazione di rimborso anticipato dei mutui e dei prestiti: è specificato infatti che l'esercizio della facoltà è "un diritto potestativo" in capo agli Enti locali. La banca non ha potere contrattuale. Tale impostazione, peraltro, non è stata condivisa dall'ABI che ha espresso l'infondatezza di detto diritto attraverso un'apposita Circolare (2 novembre 1998).
Un'ultima importante precisazione è stata poi introdotta relativamente al concetto di "estinzione anticipata": con tale locuzione si intende non solo l'azzeramento di un mutuo esistente bensì anche la riduzione dello stesso.
L'opportunità concessa agli Enti locali si basa sul criterio della convenienza economica delle operazioni, sfruttando migliori condizioni di mercato per l'accensione di nuovi mutui, mantenendo comunque l'eventuale contributo erariale concesso sui mutui originari.
L'obiettivo è evidentemente quello di ridurre il valore finanziario delle passività, ovvero di attuare politiche attive di gestione del debito. In tal caso, però, gli enti che sfrutteranno la norma, dovranno prestare molta attenzione alla dimostrazione della convenienza economico-finanziaria del rifinanziamento, espressa in termini di costo effettivo del debito.
Circa il vincolo di destinazione, sancito anche dalla recente riforma costituzionale, in base al quale gli Enti locali possono indebitarsi per finanziare solo le spese in conto capitale, va detto che nella sostanza l'Ente locale non assume l'onere di un indebitamento, in quanto il capitale riveniente dal nuovo mutuo viene utilizzato per estinguerne uno precedente.
Il comma 163 della legge 266/05 modifica il regime dell'imposta sostitutiva (12,50%) dovuta sugli interessi maturati sui prestiti obbligazionari. Anziché la retrocessione agli enti emittenti da parte dello Stato del 50% dei suddetti interessi incassati da qualsiasi soggetto (lordisti e nettisti), è previsto il versamento diretto ai suddetti enti dell'intera imposta maturata sugli interessi dei titoli sottoscritti dai soli soggetti nettisti. Sull'argomento cfr anche art. 2, commi 19 e seguenti, del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e l'art. 4 del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.
La Cassa Depositi e Prestiti ha proposto altre forme di rinegoziazione dei mutui da essa concessi, come indicato al successivo punto 78.
Con D.M. 13.02.2008 è stato approvato il certificato attestante le somme corrisposte da trasmettere alla Prefettura entro il 28 febbraio dell'anno successivo all'estinzione anticipata. Si veda anche l'art. 35 della legge 724/94.

AVANZO DI AMMINISTRAZIONE E CONTRIBUTO STATALE.
L'art. 9-ter D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, prevede uno stanziamento di 14 milioni di euro nel 2016 e di 48 milioni di euro nel 2017 e nel 2018 per l'erogazione di contributi ai comuni in conto degli indennizzi per il rimborso anticipato di mutui e prestiti obbligazionari. Le domande di contributo vanno presentate entro il 21.10 per il 2016 ed entro il 31.03 per il 2017 ed il 2018 (commi 1 e 2). Il comma 4 incrementa la dotazione del fondo 2016 di un importo massimo di 26 milioni di euro finanziato con le risorse rivenienti dalle sanzioni agli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2015, accertato al 30.09.16.
Con D.M. 14.10.16 (G.U. 249/16) è stato approvato il certificato dei costi sostenuti, o da sostenere, dai comuni per l'estinzione anticipata, totale o parziale, di mutui o prestiti obbligazionari effettuata nel 2016.

La legge finanziaria 2005 (legge 311/04), relativamente all'indebitamento, ha dettato le seguenti nuove regole, come di seguito modificate:

a) LE OPERAZIONI DI AMMORTAMENTO.
L'ammortamento del debito con rimborso unico a scadenza e le operazioni con strumenti derivanti devono essere trasmesse, prima della sottoscrizione, al MEF. L'Ente deve conservare per 5 anni i dati delle operazioni suddette. L'Organo di revisione vigila su tali adempimenti (art. 1, commi 737 e 738, legge 296/06). Si veda però al riguardo il **divieto di rimborso in unica scadenza** contenuto all'art. 1.70 della legge 311/04 ed all'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituito dall'art. 3 della legge 203/08. Con quest'ultima norma inoltre la durata di una singola operazione di indebitamento, anche se consistente nella rinegoziazione di una passività esistente, non può essere superiore a 30 né inferiore a 5 anni.
Cfr. anche art.1, commi 442 e 443, della legge 228/12.

b) LIMITI ALL'INDEBITAMENTO.
Il limite del 25% degli interessi rispetto alle entrate correnti previsto dall'art. 204 del T.U. è stato in un primo tempo ridotto al 12%. L'art. 1, comma 698, della legge 296/06 ha portato tale limite al 15%. Gli Enti che hanno superato il limite del 15% dovevano gradualmente rientrare, come segue: 20% entro la fine del 2008 e 15% entro la fine del 2010. Si veda relativamente alla crescita del debito l'art. 77-bis.18 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Relativamente alle successive norme relative al limite della spesa per interessi rispetto alla spesa corrente cfr punto 78.
L'art. 16.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che l'art. 204.1 T.U. si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento.
Circa le fattispecie di indebitamento cfr anche la circolare MEF 5/16.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (122/11 e 135/11) possono essere tolti dal con teggio gli interessi passivi rimborsati dall'ATO per prestiti assunti per finanziamenti di opere relative al servizio idrico integrato. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.
Il comma 3 dello stesso articolo 8 prevede l'emanazione di un decreto MEF per stabilire le modalità di riduzione del debito per regioni, province e comuni: per gli enti inadempienti (comma 4) sono previste le sanzioni di limitazione delle spese correnti e del divieto di assunzione di personale previste dall'art. 7 del d.lgs. 149/11.
L'art.7, commi 4 e 5, del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, prevede la possibilità della vendita di terreni agricoli il cui ricavato è destinato al rimborso del debito pubblico.
L'art. 66 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, consente l'alienazione di terreni agricoli per il rimborso del debito, senza modifica della destinazione urbanistica prima del decorso di 20 anni.
L'art. 23-ter D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede la riduzione dell'indebitamento mediante la valorizzazione e l'alienazione di beni immobili.
Per il finanziamento degli investimenti mediante l'utilizzo del credito d'imposta cfr art. 6 D.L. 83/12, convertito dalla legge 132/12.

c) APERTURE DI CREDITO.

Viene prevista, modificando vari articoli del T.U., una nuova forma di indebitamento, che consente di avvicinare le fasi delle erogazioni con quelle degli utilizzi, con benefici sul costo degli interessi passivi (comma 68 delle legge 311/04, come sostituito dall'art. 1-sexies del D.L. 44/05, convertito nella legge 88/05).
Si veda anche D.M. 03.02.06 e art. 62.2 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituito dall'art. 3 della legge 203/08.
Si esaminino anche la Circolare del Ministero Interno n. 23/05 e art. 205-bis T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m.

d) OBBLIGAZIONI. BOC IN POOL.
E' consentita l'emissione di prestiti obbligazionari congiuntamente da più Enti locali.
Nel caso di rimborso del capitale in unica soluzione alla fine del prestito, non è più obbligatorio il deposito del fondo presso il tesoriere (commi 68 e 69 della legge 311/04).
Per i nuovi prestito non è però più consentito il rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza del prestito, né l'emissione di prestiti obbligazionari o altre passività in valuta estera (art. 3.2 legge 203/08, come modificato dal comma 572 della legge 147/13).
L'art. 54 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, in modificazione dell'art. 35 della legge 724/04, consente l'emissione di obbligazioni di scopo garantite da beni immobili patrimoniali ai fini della realizzazione di opere pubbliche.

e) RINEGOZIAZIONE DEI MUTUI E DEI PRESTITI OBBLIGAZIONARI.
Gli Enti locali sono obbligati a convertire in prestiti obbligazionari o a rinegoziare i mutui con oneri a carico (parziale o totale) dello Stato.
L'operazione è sottoposta a due condizioni: che sia consentito dalle clausole contrattuali e che sia conveniente (commi dal 71 a 74 della legge 311/04).
La Corte dei conti centrale (5962/12) sostiene che la convenienza economica della ristrutturazione dei debiti ex art. 41 della legge 448/01 sussiste quando il valore di mercato ex post, costituito dal debito e dai derivati, è inferiore a quello ex ante, per cui le passività finanziarie dell'ente si riducono.
L'art. 9-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, ai commi 6, 7 e 8, consente di rinunciare, anche parzialmente, alle somme non erogate di mutui concessi dalla Cassa DD. PP. con ammortamento a carico dello Stato.
L'eventuale quota parte del finanziamento non rinunciato e non erogato può essere devoluta:

- in misura non superiore al 50% dell'importo non erogato, previo Decreto del MEF, di concerto con il Ministero competente, su richiesta dei medesimi beneficiari originari o dei loro enti pubblici di riferimento, ad altre opere pubbliche o ad investimenti infrastrutturali di loro competenza. Resta ferma l'imputazione degli oneri di ammortamento dei mutui agli originari stanziamenti di spesa;
- in misura non superiore al 25% delle disponibilità che residuano, al netto di quanto previsto in precedenza, ad interventi infrastrutturali compresi nel programma di infrastrutture strategiche di cui all'art. 1 della legge 443/01 e successive modificazioni, suscettibili di produrre positive ricadute sullo sviluppo delle Comunità locali e del territorio;
- per la parte ulteriormente residua, ad uno speciale Fondo iscritto nello stato di previsione della spesa del MEF è destinato al sostegno di interventi infrastrutturali per lo sviluppo del territorio degli Enti locali che hanno rispettato il Patto di stabilità interno nell'ultimo triennio;

- per l'eventuale revoca dei mutui accesi con la Cassa Depositi e Prestiti con oneri di ammortamento a carico dello Stato si veda l'art. 46 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10;
- relativamente alle nuove condizioni per la rinegoziazione dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti si esamini la Circolare di detto Istituto n. 1278/10 e quanto detto al successivo punto78;
- l'art. 16.6-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge135/12, introdotto dall'art. 8 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede la possibilità per il 2012 di rimborsare anticipatamente prestiti mediante utilizzo dei minori tagli spending review. L'art. 6 del D.L. 91/13, convertito dalla legge 112/13, stabilisce che le risorse provenienti dalle locazioni di immobili agli artisti siano destinate prioritariamente alla riduzione del debito. La Cassa Depositi e Prestiti ha stanziato la somma di 2,3 miliardi di euro per la rinegoziazione dei mutui per l'anno 2014, come da applicativo www.cassaddpp.it. Si veda anche circolare medesimo Istituto n. 1281 del 07.11.14
  Si inoltre anche quanto detto al punto 78 relativamente all'utilizzo del ricavo da rinegoziazione.

Si segnala che la Corte dei conti Piemonte (Parere 14/07) ha dichiarato legittimo il rilascio, da parte di un Ente locale, di garanzia fideiussoria a favore di società miste a partecipazione pubblica minoritaria purché in relazione ad investimenti comportanti vantaggi per la Comunità. La medesima Corte (Parere n. 2/09) ha sostenuto che gli importi delle fidejussioni rilasciate dal Comune devono essere inseriti nell'ammontare dei debiti del Comune stesso. Si veda ora l'art. 207 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m.
La Corte dei conti Emilia Romagna (17/11) ha sostenuto che le lettere di patronage forte sono equivalenti alle fideiussioni.
La Corte dei conti Piemonte (114/11) ritiene che se la garanzia e l'ammortamento di un mutuo contratto dall'Unione ricadono su un comune facente parte dell'Unione stessa, l'operazione di indebitamento vada attribuita al comune.

f) CARTOLARIZZAZIONI, come specificato al precedente punto 10;

g) DERIVATI.

L'art. 3 della legge 203/08 riscrive l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e sopprime la precedente normativa e detta nuove regole in materia di derivati.
In particolare i commi da 3 a 10 stabiliscono che il MEF individua, con regolamento, la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati che le Regioni e gli Enti locali possono concludere e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento.
Il comma 572, lettera c), della legge 147/13 fa divieto agli enti locali di stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.
Alle regioni ed agli enti locali è fatto divieto di stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento ministeriale, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati. Detto Regolamento non è ancora stato emanato. Il comma 572, lettera a), della legge 147/13 conferma il divieto agli enti locali di stipulare contratti in derivati previsti dal d.lgs. 58/98.
Resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifiche della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e le collegata operazione di copertura. Il

comma 572, lettera b), della legge 147/13 fa divieto agli enti locali di procedere a rinegoziazioni di contratti derivati già in essere.
Il comma 572, punto 3-bis, della medesima legge 147/13 esclude in talune ipotesi i divieti sopra indicati, tra le quali il rimborso totale anticipato dei contratti in derivati.
Il MEF trasmette mensilmente alla Corte dei conti copia della documentazione ricevuta in relazione ai contratti stipulati.
Le regioni e gli enti locali allegano al bilancio di previsione e al rendiconto una nota informativa che evidenzi gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contrati relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti da finanziamento che includono una componente derivata.
Viene considerato indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate.
Il comma 11 fa salve tutte le disposizioni in materia di indebitamento che non sono in contrasto con le disposizioni contenute nei precedenti commi del medesimo art. 3 della legge 203/08.
Secondo l'International swap and derivatives association (Isda) un concetto centrale per la determinazione del prezzo degli strumenti derivati è quello del valore attuale netto pari a zero al momento della sottoscrizione (prezzo medio di mercato) maggiorato dei costi e dei rischi di credito dell'Istituto finanziario.
Al fine del possesso dei requisiti necessari per essere dichiarato operatore qualificato di Ente Locale si veda la Direttiva comunitaria 39/04 e l'art. 2 d.lgs. 164/07.
Secondo il Tribunale di Rimini (Sentenza 1523/10) in assenza di un contratto quadro non possono essere firmati singoli contratti di operazioni in derivati. Si cfr. anche la delibera CONSOB 16190/07.
Il Tribunale civile di Milano (Sentenza 5118/11) ha dichiarato nulli i contratti derivati con valori iniziali negativi per poste implicite od occulte. Il medesimo Tribunale (13976/12) ha emesso condanna a carico di funzionari di banche e giudicata inadeguata l'organizzazione di un grande comune a gestire operazioni di emissione di obbligazioni e ristrutturare contratti derivati in essere, ritenendo, nel caso, necessario un apporto esterno.
Il Consiglio di Stato (11/11 e 5032/11) ha stabilito che gli enti locali, utilizzando i poteri di autotutela, possono rendere inefficaci i contratti di finanza derivata.
Il TAR Piemonte (1390/12) non si ritiene competente a giudicare sull'annullamento in autotutela di un contratto di derivati.
Il Consiglio di Stato (5962/12) sostiene che il margine implicito dei derivati non può essere pari a zero. Il medesimo Consesso (Sezione V, 5962/12) ha deciso che non sempre i costi occulti sono illegittimi.
La Corte dei conti – Sez. riunite – nella audizione al Parlamento ha sostenuto la competenza consiliare in materia di derivati. Ha anche sostenuto la necessità di procedure selettive nella scelta del contraente ed, in caso di mancanza nell'ente di figure specialistiche, la necessità di affidarsi ad un competente advisor (in Italia Oggi del 20 Febbraio 2009). In tal senso anche TAR Piemonte (343/13), il quale ha anche sostenuto che la delibera di organo incompetente (Giunta) può essere annullata anche dopo 9 anni dalla sua adozione.
La Corte costituzionale (52/10) ritiene legittimo e compatibile con la Costituzione il divieto stabilito dal legislatore a regioni ed enti locali di stipulare contratti di finanza derivata. Si veda anche pronuncia medesima Corte 70/12.

La Corte di cassazione (47421/11) ritiene illegittimo il sequestro preventivo del mark to market. Secondo il TAR Toscana (154/11) è competente il giudice ordinario sull'efficacia dei contratti swap.

E' prevista la comunicazione al MEF, Dipartimento tesoro, dei dati relativi ai contratti conclusi e relativi all'utilizzo del credito a breve termine presso le banche, ai mutui accesi con soggetti esterni alla pubblica amministrazione, alle operazioni in derivati, alle cartolarizzazioni, nonché ai titoli obbligazionari emessi ed alle aperture di crediti (D.M. 01-12-03 in G.U. 28/04; D.M. 03.06.04 in G.U. 168/04).

L'art. 2-quinques D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, stabilisce che la somma ricevuta da un ente territoriale a titolo di estinzione anticipata di un derivato può essere destinata alla riduzione degli oneri finanziari o all'estinzione anticipata di debito dell'ente medesimo, anche con riferimento a quello maturato a seguito dell'anticipazione di liquidità ex D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.

Si esamini il principio contabile Allegato 4/1, paragrafo 3.23, ex d.lgs. 118/11 e s.m.

Sulla anticipazione di tesoreria cfr punto 11.

Si vedano anche punti 10 e 18.33.

h) ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'.

L'art. 1.13 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevede la possibilità di chiedere alla Cassa depositi e prestiti una anticipazione di liquidità per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12. Il successivo comma 13 prevede sanzioni in caso di ritardi nell'estinzione dell'anticipazione stessa. L'art. 7 del medesimo Decreto 35/13 dispone la ricognizione dei debiti della pubblica amministrazione e la pubblicazione mensile sul sito del MEF dei dati relativi all'andamento dei pagamenti dei debiti arretrati e, a partire dall'01.01.14, dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12 di ciascun anno. La Corte dei conti, Sez. Autonomie, 19/14, ritiene che l'anticipazione di liquidità vada contabilizzata in modo da evitare che la stessa concorra alla determinazione dell'avanzo di amministrazione generando effetti espansivi della capacità di spesa.

L'art. 74.1 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 179 T.U., prevede anche i limiti di previsione di bilancio all'accertamento dell'accensione di prestiti. Il comma 540 della legge 190/14 stanzia un fondo di 125 milioni di euro nel 2016 e di 100 milioni di euro a decorrere dal 2017 e fino al 2020 per contributi agli enti locali su operazioni di indebitamento attivate nel 2015 con ammortamento decorrente dal 2016. Detto contributo è stato ridotto a 30 milioni di euro dal comma 755 della legge 208/15. Con D.M. 25.03.15 (G.U. 75/15) è stato approvato il modello di attestazione dell'importo degli interessi annui e degli eventuali interessi di preammortamento sulle predette operazioni di indebitamento. Il D.M. 28.07.15 (G.U. 180/15) ha approvato il modello A allegato al medesimo D.M. per la quantificazione di quanto sopra e relativa trasmissione entro il 31.03.16. Il citato D.M. 25.03.15 è abrogato.

Con D.M. 16.02.15 (G.U. 56/15) è stato approvato il certificato relativo ai mutui contratti nel 2014.

Sulle regole di attivazione dell'indebitamento si vedano anche gli artt. da 202 a 205-bis T.U. e s.m.

A riguardo del rimborso anticipato del debito mediante i proventi da alienazioni patrimoniali cfr punto 66.

Relativamente al ricorso cronico alle anticipazioni di tesoreria si veda il punto 11.

In merito al divieto di indebitamento per mancata certificazione del crediti si esamini il punto 18.16.

Circa la contabilizzazione del debito cfr punto 18.65.
Relativamente all'indebitamento tramite mutui e loro rinegoziazione si veda il punto 78.
A riguardo dell'utilizzo dell'indebitamento per realizzare investimenti tramite Intese regionali e Patti di solidarietà cfr punto 69.

16. LE UNIONI DI COMUNI E LE FUSIONI.

L'Unione di comuni è la forma di collaborazione più avanzata per la gestione associata dei servizi e delle funzioni dei piccoli Comuni. A differenza di quanto originariamente disposto dall'art. 26 della legge 142/90, con l'art. 32 T.U. e successive modificazioni (si vedano da ultimi i commi 104 e seguenti della legge 56/14) questa forma associativa non è più preordinata alla fusione dei comuni. Essa è anzi molto flessibile nel senso che un comune o più comuni possono entrare a farne parte anche dopo la sua costituzione, così come uno o più comuni che ne fanno parte possono decidere di uscirne.
Ampia è l'autonomia statutaria e regolamentare (cfr comma 105 legge 56/14) delle Unioni di comuni. Il citato art. 32 del TU si limita a disporre che:

- il Presidente sia scelto tra i Sindaci dei Comuni aderenti. Va notato che il comma 111 della legge 56/14 attribuisce al Presidente dell'Unione, ove previsto dallo statuto, le funzioni di cui all'art. 2 della legge 65/86 nel territorio dei comuni che hanno conferito all'Unione la funzione fondamentale della polizia municipale. Si veda anche il comma 113 della medesima legge;
- i Componenti delle Giunte sono scelti trai membri dell'esecutivo dei Comuni aderenti (senza limitazioni numeriche secondo ANCI);
- il Consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello statuto, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni Comune.

La Corte costituzionale (50/15) ha dichiarato che le Unioni rientrano nell'area legislativa di competenza statale.
Il comma 109 della legge 56/14 stabilisce che il primo mandato amministrativo agli Amministratori del nuovo Comune nato dalla fusione di più comuni cui hanno preso parte Comuni sotto i 5.000 abitanti e agli Amministratori delle Unioni comprendenti comuni con popolazione sotto i 5.000 abitanti si applicano le ineleggibilità, incandidabilità, inconferibilità e incompatibilità previste dalla legge per i comuni sotto i 5.000 abitanti.
Circa le indennità agli Amministratori vi è stata una progressiva evoluzione al ribasso fino ad arrivare all'azzeramento (comma 108 legge 56/14). Si veda al riguardo anche quanto detto al punto 18.71.
L'aspettativa compete al solo Presidente. I Consiglieri possono ottenerla ponendo a proprio carico i contributi ex art. 86 T.U. (art. 2.24 legge 244/07).
L'Organo di revisione dell'Unione era formato da un solo componente (art. 234.3 T.U.). Si veda però ora quanto detto al punto 43.
Al regime della Tesoreria unica sono soggette le Unioni aventi popolazione pari o superiore ai 10.000 abitanti (DPCM 28/10/99, con le modalità previste dal d.lgs. 279/97, ai sensi dell'art. 77-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Si veda però l'art. 35 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
La formazione delle Unioni è incentivata da contributi regionali (art. 33 T.U.) e statali. I contributi statali sono quantificati annualmente con la legge finanziaria, ora legge di stabilità o di bilancio (Si vedano, per l'anno 2006, commi 153 e 154, legge 266/05). I contributi della regione Lombardia sono disciplinati dall'art. 20 della legge regionale n 19/08. Si vedano anche i punti 55 e 56.
La ripartizione dei fondi erariali avviene sulla base di tre parametri:

- numero di Comuni aderenti;
- numero di servizi esercitati in forma associata e relativa spesa;
- popolazione dell'Unione.

Il comma 730 della legge 147/13 assegna, per ciascuno degli anni 2014, 2015, e 2016 una quota del Fondo di solidarietà di 30 milioni di euro a favore delle Unioni. In tal senso anche comma 17, lettera b), legge 208/15; importo confermato dal comma 446 della legge 232/16.
Il comma 450, lettera c), della legge 190/14 assegna alle Unioni di comuni un ulteriore contributo di 5 milioni di euro.
La spesa sostenuta viene certificata su apposito modello ministeriale (si veda punto 56).
Cfr. anche il D.M. 318/00, come modificato dal D.M. 289/04, ed il D.M. 08.05-11 in G.U. 109/11.
L'art. 1-quater. 8 D.L. n. 50/03, convertito nella legge n. 116/03, ha stabilito che qualora comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti facciano parte delle Unioni di comuni, i parametri di riparto dei contributi statali sono applicati considerando tali enti come comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti.
Sono comunque esclusi ai fini dell'applicazione dei parametri di riparto i comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti.
Con DM 23.12.03 è stato approvato il criterio di riparto dei fondi destinati alle spese per servizi di sicurezza previsti dall'art. 31.7 della legge 289/02.
Il comma 134 legge 56/14 assegna priorità per l'anno 2014 alla fusioni ed alle Unioni sui progetti "6.000 Campanili".
Gli atti di gestione del personale temporaneamente assegnato all'Unione sono adottati dall'ente locale di provenienza per la parte del trattamento economico fisso e dall'Unione per il salario accessorio (artt. 13 e 14 CCNL 22.01.04). Si veda anche art. 70.12 d.lgs. 165/01 e Corte dei conti Emilia Romagna 272/13.
Le Unioni dei comuni possono avvalersi di personale a tempo pieno di altre Amministrazioni locali purché autorizzato dall'Amministrazione di provenienza (art. 1, comma 557, legge 311/04).
Per la spesa di personale l'Unione ex art. 32 T.U. è soggetta alle limitazioni previste per gli enti non soggetti al Patto (saldo obiettivo ex legge 208/15; concorso ex legge 164/16). Il già citato comma 450 della legge 190/14 stabilisce che nell'ambito dei processi associativi la spesa di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in maniera cumulativa per gli enti coinvolti, garantendo forme di compensazione tra gli enti stessi, fermi restando i vincoli previsti dalle vigenti disposizioni e l'invarianza della spesa complessivamente considerata. Sul punto cfr Corte dei conti Lombardia 273/15, 313/15, 6/16, 8/16 e 314/16. Il comma 5-bis art. 22 D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, in modifica dell'art. 33 T.U., dispone che i comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'Unione di cui fanno parte. Il successivo comma 5-ter semplifica le procedure di mobilità all'interno delle gestioni associate.
Inoltre la lettera a) del predetto comma 45, come modificata dall'art. 16.1-quionques del D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, stabilisce che ai comuni istituiti a seguito di **fusione,** fermo restando il divieto di superamento della somma della spesa di personale sostenuta dai singoli enti nell'anno precedente alla fusione ed il rispetto del limite di spesa complessiva definita a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi 5 anni dalla fusione, specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato.
Si ricorda che erano soggette al Patto le Unioni speciali di cui all'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e s.m. Norma soppressa dal comma 104 della legge 56/14, che non prevede più le Unioni speciali.
Il comma 131 medesima legge stabilisce che le regioni, nella definizione del Patto di stabilità verticale, possono incentivare le Unioni e le fusioni.

Il comma 114 stessa legge prevede che nel caso di trasferimento di personale dal Comune all'Unione le risorse già quantificate sulla base di accordi decentrati confluiscono nelle corrispondenti risorse dell'Unione.
In ogni caso la spesa di personale delle Unioni rientra nei conti dei comuni aderenti (Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/11; Corte dei conti Lombardia 147/13; Corte dei conti Piemonte 48/13 e Corte dei conti Veneto, 204/13). Si veda infra.
La Corte dei conti Toscana (Parere 41/09) ha esaminato la disciplina relativa alle assunzioni di personale che deve essere osservata dalle Unioni dei comuni. Secondo la Corte dei Conti Veneto (Parere 130/09) e la Corte dei conti, Sezioni riunite, (3/11), la spesa di personale delle Unioni va attribuita, pro quota, ai bilanci dei comuni aderenti. Vedasi anche art. 76.1 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Circa il consolidamento della spesa tra Comuni e Unione cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/11.
Per le assunzioni di personali con diritto alla stabilizzazione vedasi punto 18.25.
Le Unioni di comuni con almeno il 50% degli aderenti aventi popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono partecipare al finanziamento di dotazioni tecnologiche nell'ambito della iniziativa " Mettiamoci la faccia " (Avviso PCM 06.10.09 in G.U. 245/09).
Relativamente agli incentivi per le forme di gestione associate ed i tempi di trasferimento e l'esercizio delle funzioni fondamentali cfr punto 91.
L'art. 29 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, modifica la norma sull'apprendistato ed autorizza anche le Unioni a svolgere attività di intermediazione.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11, ritiene che nella quantificazione della spesa di personale dei comuni deve essere presa in considerazione anche quella sostenuta dalle Unioni di comuni alla stessa aderenti. Ciò ai fini della riduzione della spesa di personale e del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente. Sul punto si veda anche Corte dei conti Toscana 7/12.
L'art. 19 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, in modificazione dell'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e dell'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, nonché commi 104 e seguenti legge 56/14, portano notevoli modifiche alla pregressa normativa, che possono essere esposte come segue.
Il comma 1 dell' art. 19 del D.L. 95/12 e s.m. obbliga i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, ad esercitare in forma associata, mediante Unione o convenzione, le funzioni fondamentali ad esclusione di quelle concernenti lo stato civile, l'anagrafe, i servizi elettorali nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.
Il comma 110 legge 56/14 dispone che le attività di anticorruzione, trasparenza, di revisione, di valutazione e controllo di gestione possono essere gestite dall'Unione con le modalità ivi indicate. Il comma 112 disciplina l'eventuale trasferimento all'Unione della protezione civile ed il comma 113 il trasferimento della polizia locale.
Circa le Comunità montane cfr artt. 27 e 28 T.U.
Le regioni, nelle materie di competenza concorrente e residuale, individuano, previo accordo con il CAL, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata, delle funzioni fondamentali, da parte dei comuni. E' fissato il limite demografico minimo delle Unioni a 10.000 abitanti, ovvero in 3.000 abitanti per i comuni che appartengono o sono appartenuti a comunità montane (comma 107 legge 56/14), salvo diverso limite demografico individuato dalla regione.
Nel caso di Unioni sotto i 3.000 abitanti, le stesse devono essere costituite da almeno tre Comuni.
Le legge della regione Lombardia 22/11, confermata dalla circolare 8/12, fissa tali limiti, sia per le Unioni sia per le convenzioni, in 5.000 abitanti (3.000 se montani o al quadruplo del comune più piccolo). Le convenzioni per lo svolgimento delle funzioni associate durano almeno tre anni (art. 14, comma 31-bis, D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10). Qualora alla scadenza di tale termine

non sia provato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli gestionali di efficacia ed efficienza, secondo le modalità stabilite con decreto del Ministero dell'Interno, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante Unione.
Il comma 2 dell' art. 19 del D.L. 95/12 prevedeva che i comuni fino a 1.000 abitanti potessero esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante l'Unione a cui si applica la disciplina di cui all'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 (norma soppressa dal comma 104 della legge 56/14).
Il comma 3 del ripetuto art. 19 D.L. 95/12 sostituisce l'art. 32 T.U. (come già visto poi modificato dal comma 105 legge 56/14) e riguarda l'originaria Unione di comuni. Ove istituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di Unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna. **Ogni comune può far parte di una sola Unione e non può svolgere le medesime funzioni mediante più di una forma associativa** (art. 14.29 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10). Non è invece vietato aderire al una Unione conferendo ad essa solo alcune funzioni e gestire le altre tramite convenzione.
Le Unioni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con i singoli comuni.
Il comma 105 della legge 56/14 prevede che il Presidente si avvale del segretario di uno dei Comuni aderenti, senza ulteriori spese.
All'Unione sono conferite dai singoli comuni le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni. La spesa sostenute per il personale non può comportare, in prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute dai singoli comuni. A regime devono essere assicurati risparmi di spesa.
All'Unione competono gli introiti derivanti da tasse, tariffe e contributi sui servizi da essa gestiti.
L'art. 23.4 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che i comuni con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia affidano obbligatoriamente ad una unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni di comuni, ove esistenti, ovvero costituiscono un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici. Sul punto cfr comma 343 legge 147/13. Tale obbligo è stato spostato al 30.06.14 dal D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14. Per le ulteriori modifiche in materia si veda il punto 14.
Il comma 21 del citato art. 23 stabilisce che, a seguito dell'assegnazione di funzioni provinciali, i comuni possono istituire Unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrativi garantendo l'invarianza della spesa. Sull'argomento cfr anche punto 97.
La Corte dei conti Piemonte (114/11) ritiene che se la garanzia e l'ammortamento di un mutuo contratto dall'Unione ricadono su un comune dell'Unione stessa, l'operazione di indebitamento è ascrivibile al comune.
In caso di scioglimento dell'Unione restano in carica per le relative operazioni il commissario liquidatore ed il Consiglio dell'Unione.
Se vi è inadempimento si applica l'art. 141.8 T.U. (Ministero dell'Interno in Italia Oggi 27.02.12).
Con D.M. 08.05.12 (G.U. 109/12) è stato approvato il certificato sui servizi associati.
L'art. 20 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, detta norme sul finanziamento delle fusioni di comuni.
Con D.M. 10.10.12 (G.U. 242/12) sono stati definiti modalità e termini per il riparto dei contributi alla fusioni di comuni relativi agli anni 2012 e successivi.
L'art. 1.3-bis del D.L. 54/13, convertito dalla legge 85/13, consente ai comuni associati di chiedere l'estensione all'Unione dell'anticipazione di tesoreria per sospensione versamento IMU. Al relativo rimborso provvedono i singoli comuni in relazione all'anticipazione agli stessi concessa.

L'art. 12 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, fissa i termini di erogazione dei contributi alle fusioni ex art. 15.3 T.U.
Con D.M. 11.06.14 (G.U. 138/14) sono dettate le modalità ed i termini per l'attribuzione, dal 2014, dei contributi alle fusioni.
Circa la possibilità di riportare all'interno il personale in caso di scioglimento dell'Unione cfr Corte dei conti Piemonte 284/12, ove è detto che il comune potrà riassumere il personale già trasferito all'Unione nel rispetto delle regole di contenimento delle spese di personale.
L'art. 9 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede che i Comuni non capoluoghi di provincia possono provvedere all'acquisizione di lavori, beni e servizi, anche attraverso l'Unione.
I commi 116 e seguenti della legge 56/14 dettano nuove disposizioni in materia di fusioni di comuni ed il comma 113 della medesima legge prevede anche la possibilità **incorporazione di Comuni.**
L'art. 23 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, sostituisce l'art. 20 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, in materia di contributi alle fusioni. Il comma 18 legge 208/15 modifica il citato art. 20, come sopra sostituito, e prevede che a decorrere dal 2016 ai comuni nati dalle fusioni, anche per incorporazione, è elevato del 40% il trasferimento erariale 2010, da ripartire con decreto M.I. dando priorità alle fusioni aventi maggiore anzianità partendo dal 2012 (50% a decorrere dal 2017 ex comma 447 legge 232/16).
L'art. 21.1 D.L. 50/17, prima citato, incrementa di 1 milione di euro per gli anni 2017 e 2018 il contributi straordinario a favore delle fusioni. Con D.M. 27.06.17 (G.U. 157/17), sono state dettate le modalità, i criteri ed i termini per il riparto e l'attribuzione di contributi spettanti ai comuni facenti parte delle funzioni di comuni realizzate negli anni 2012 e successivi.
Il comma 229 della medesima legge 208/15 dispone che, a decorrere dal 2016, fermi restando i vincoli generali di spese di personale**, i comuni istituiti a seguito di fusione dal 2011, nonché le Unioni, possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100%** della spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente. Il comma 762 della legge 208/15 conferma il limite di spesa del 2008. Si veda anche Corte dei conti, Sezione Autonomie, 16/16 relativamente alle Unioni.
In linea generale il contributo alle fusioni di comuni è stabilito dall'art. 15.3 T.U.
Il D.M. 26.04.16 (G.U. 102/16) disciplina il contributo alle fusioni a decorrere dal 2016 (30 milioni di euro ai sensi del comma 446 della legge 232/16).). L'art. 21 D.L. 50/17 incrementa di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018 il contributo straordinario a favore delle fusioni.
Circa l'assegnazione di spazi finanziari alle fusione cfr punto 69.
Il comma 450, lettera a), legge 190/14, come modificato dall'art. 21.2-bis D.L. 50/17, detta norme di agevolazione in materia di personale a favore dei comuni istituiti a seguito di fusione. In particolare viene disposto il riferimento alla spesa medi del triennio. Si veda anche lettera b) medesimo comma.
Con D.M. 21.01.15 (G.U. 23/15) sono stati approvati termini e modalità per il riparto dei contributi dovuti ai comuni istituiti a seguito di fusione (e fusione per incorporazione) a decorrere dal 2014.
Il comma 709 della legge 208/15 esclude le Unioni dall'obbligo del saldo obiettivo ivi indicato (norma confermata dal comma 465 legge 232/16). L'art. 4.4 D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16, esclude da detto obbligo anche i comuni sorti da **fusione** nel 2016. Sono però soggetti a tale obbligo, a decorrere dal 2017, i comuni nati da fusioni (citato comma 465 legge 232/16). I medesimi tuttavia godono, nel triennio 2017 – 2019, della priorità nell'assegnazione degli spazi finanziari ex comma 492 della medesima legge.
Si veda al riguardo il punto 12.1.
In merito all'esenzione IMU sui terreni agricoli in caso di fusione di comuni si veda il punto 93.
Relativamente alle spese degli enti capofila si veda il punto 12.1
Circa l'organo di revisione cfr punto 43.
A riguardo della concessione di mutui per impianti sportivi cfr punto 60.

Si vedano anche punti 18.35, 18.71, 22, 56 e 91.

17. IL CONDONO EDILIZIO. LA VIGILANZA SULL' ATTIVITA' EDILIZIA.

E' previsto il pagamento dell'oblazione e degli oneri concessori al momento della presentazione della domanda di condono (originariamente entro il 31.03.2004).
La Regione può aumentare gli oneri concessori previsti dalla legge fino al 100%. Alla istruttoria della domanda di sanatoria si applicano i medesimo diritti e oneri previsti per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi, come disciplinati dalle Amministrazioni comunali per le stesse fattispecie di opere edilizie. Ai fini della istruttoria delle domande di sanatoria edilizia può essere determinato dall'Amministrazione comunale un incremento dei predetti diritti e oneri fino ad un massimo del 10 per cento da utilizzare con le modalità di cui all'articolo 2, comma 46, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i comuni possono utilizzare i diritti e gli oneri di urbanizzazione per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario. Secondo la Corte dei conti Lombardia tale incentivo non è considerato spesa di personale (Parere 1046/10).
Al fine di incrementare la definizione delle domande di sanatorie presentate, il cinquanta per cento delle somme riscosse a titolo di conguaglio dell'oblazione, ai sensi dell'articolo 35.14 della legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni (si veda art. 34.41 legge 326/03), è devoluto al comune interessato.
Per consentire una più penetrante vigilanza sull'attività edilizia, **è fatto obbligo alle aziende erogatrici di servizi pubblici ed ai funzionari cui sia imputabile la stipulazione dei relativi contratti di somministrazione, di comunicare al Sindaco del Comune ove è ubicato l'immobile le richieste di allaccio ai pubblici servizi effettuate per gli immobili**, con indicazione della concessione edilizia, ovvero della autorizzazione, ovvero degli altri titolo abilitativi, ovvero della istanza di concessione in sanatoria presentata, corredata dalla prova del pagamento per intero delle somme dovute a titolo di oblazione.
L'inosservanza di tale obbligo comporta, per ciascuna violazione, la sanzione pecuniaria da euro 10.000 ad euro 50.000 nei confronti delle aziende erogatrici di servizi pubblici, nonché la sanzione pecuniaria da euro 2.582 ad euro 7.746 nei confronti del funzionario della azienda erogatrice cui sia imputabile la stipulazione dei contratti.
Conclusivamente si può affermare che sono molto incerti gli introiti dei Comuni, così come i costi che i Comuni devono sostenere per il collegamento ai servizi essenziali degli edifici sanati.
Vedasi art. 32 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03.
L'art. 2.41 della legge 350/03 ha stabilito che per gli immobili oggetto di condono edilizio è dovuta l'ICI (si veda però ora l'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) per un importo pari a due euro, salvo conguaglio, per ogni metro quadrato di opera edilizia regolarizzata. L'imposta è dovuta a decorrere dal primo gennaio 2003 ed è versata secondo i termini ordinari di pagamento dell'imposta.
L'art. 2.70 della medesima legge 350/03 ha abrogato i commi 6, 9, 11 e 24 del citato art. 32 riguardanti i Fondi per la riqualificazione urbanistica.
L'art. 5 del D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, ha previsto l'emanazione di leggi regionali e spostato i termini di presentazione delle domande, che dovevano essere presentate tra l'11 novembre 2004 e il 10 dicembre 2004. L'articolo 11 del D.L. 273/05, convertito nella legge 51/06, ha prorogato al 30 aprile 2006 il termine per l'integrazione documentale.
Il MEF, con Nota 13.05.2008, ha precisato che se le somme a conguaglio sono state erroneamente versate per intero allo Stato, il comune deve far domanda di rimborso al Ministero stesso se si tratta

della sanatoria ex legge 326/03, oppure all'Agenzia delle entrate se si tratta delle sanatorie ex leggi 47/85 e 724/94.
Vedasi anche D.M. 18 Febbraio 2005.
L'art. 13 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, detta norme di semplificazione in materia di autorizzazioni e pareri per l'esercizio dell'attività edilizia.

18. LE DISPOSIZIONI FINANZIARIE E NORME DIVERSE UTILI ALLA STESURA DEI BILANCI 2018/2020.

18.1 L'IMPOSTA DI PUBBLICITA'.

A decorrere dall'1.1.2000 l'imposta di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni possono essere aumentati fino al 50% per le superfici superiori al metro quadrato. Le frazioni di metro si arrotondano a mezzo metro quadrato. Si ricorda che per effetto dell'art. 11.10 della legge 449/97, le tariffe in questione possono essere aumentate, in via generale, fino al 20% delle tariffe base ex d.lgs. 507/93. Il punto 30 dell'Allegato 1 al D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, ha soppresso tale norma a decorrere dal 26.06.12. Si veda norma interpretativa di cui al comma 739 legge 208/15.
Si veda anche art. 30.17 legge 488/99.
Si fa presente che gli aumenti disposti con il DPCM 16.02.01, pubblicato sulla G.U. n. 89 del 17.04.01, hanno decorrenza dal 2002 (Ordinanza Consiglio di Stato (5206/01).
L'art. 10 della legge 448/01 stabilisce, in deroga alla legge 212/00, che le delibere per la determinazione delle tariffe dell'imposta in oggetto possono essere assunte entro il 31 marzo e si applicano a decorrere dal 1 gennaio del medesimo anno (norma questa da ritenersi abrogata per effetto dell'art. 1, comma 169, della legge 296/06).
In caso di mancata adozione, le tariffe si intendono prorogate di anno in anno.
L'art. 1, comma 169, della predetta legge prevede tale proroga per tutti i tributi.
Si veda anche punto 1.
Il minor gettito derivante dall'esenzione dall'imposta prevista per le insegne che contraddistinguono le sedi degli esercenti attività commerciali e di produzione di beni e servizi nel limite complessivo dei 5 metri quadrati è totalmente compensato dallo Stato sulla base di certificazioni da presentare secondo le modalità previste in apposito decreto ministeriale (vedasi punto 18.44). Tali trasferimenti non sono soggetti a riduzione per effetto di altre norme contenute nella legge finanziaria (ora legge di stabilità).
Con il comma 5 dell'art. 10 della legge 448/01 sono eliminate le norme contenute nel d.lgs. 446/97 circa le disposizioni generali per l'affidamento e lo svolgimento dei servizi di riscossione dei tributi locali.
La norma in esame ha inoltre stabilito:

- la possibilità di sostituire l'imposta di pubblicità con un canone dotato di limite di gettito non superiore al 125% di quello raggiunto nell'anno precedente l'istituzione del canone stesso. Il canone ha natura tributaria (Sentenza Corte costituzionale n. 141/09);
- la possibilità di rinegoziazione dei contratti in essere con il Concessionari e di estensione degli stessi ad altre entrate. Detta possibilità è stata abrogata dall'art. 10 della legge 97/13 (comma 1). Il successivo comma 2 stabilisce che gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore della legge cessano al 04.09.13.
- la possibilità di suddividere il territorio comunale, limitatamente alle affissioni di carattere comunale, in due categorie applicando alla categoria speciale una maggiorazione sino al 150% della tariffa normale. La superficie della categoria speciale non può superare il 35% del centro abitato.

- In ogni caso la superficie degli impianti per pubbliche affissioni installati in categoria speciale non potrà essere superiore alla metà di quella complessiva.

Va richiamata la norma interpretativa (art. 2-bis.5 D.L. 13/02, convertito nella legge 75/02) secondo la quale per le insegne di superficie complessiva superiore ai 5 mq, l'imposta era dovuta per intero. L'art. 1, comma 311, della legge 296/06 stabilisce invece che per dette insegne l'imposta è dovuta per la sola superficie eccedente i 5 mq e ciò senza compensazione della minore entrata con trasferimenti erariali.
Nei casi di pluralità di insegne, l'esenzione è riconosciuta nei limiti di superficie fino a 5 mq (art. 2-bis.6 D.L. 13/02, convertito nella legge 75/02).
Circa la definizione di insegne e di esenzione vedasi Circolare MEF 08.02.01, n. 1.
Il comma 128 dell'art. unico della legge 266/05, in sede interpretativa, dispone che la pubblicità rivolta all'interno degli impianti con capacità inferiore ai 3.000 posti per manifestazioni sportive dilettantistiche è esente da imposta.
L'art. 1, comma 157, legge 296/06 prevede che gli oneri derivanti dalla rimozione dei manifesti abusivi sono a carico dei soggetti ordinanti.
Per il contrasto alle affissioni abusive vedasi art. 1, commi 176, 177 e 178, della predetta legge.
Si esamini anche l'art. 2.7 legge 244/07.
Secondo la Corte costituzionale il canone per l'installazione di nuova pubblicità ha natura tributaria.
Per la possibilità di vietare la pubblicità in vaste zone del territorio comunale si veda Consiglio di Stato n. 1365/10.
Per l'applicazione dell'imposta di pubblicità dei marchi sulle strutture dei cantieri cfr art. 4.2-bis D.L. 16/11, convertito dalla legge 44/12.
Il Consiglio di Stato, Sezione quinta, 2942/12, ha affermato che imposta di pubblicità e COSAP possono coesistere. Il medesimo Consesso (5/13) ritiene che la pubblicità stradale debba essere affidata mediante gara per l'assegnazione di una concessine con durata prefissata.
Il comma 33 della legge 147/13, come modificato dall'art. 1.1 del D.L. 155/13, disciplina l'aumento della pubblicità on line. Il Consiglio di Stato (4857/15) ha sostenuto che i tabelloni pubblicitari installati sul suolo pubblico sono soggetti a domanda per il rilascio della concessione e sono sottoposti sia all'imposta di pubblicità sia a quella sull'occupazione di spazi ed aree pubbliche.
Si veda anche punto 39.

18.2 LE TARIFFE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO. TUTELA RISORSE IDRICHE.

La deliberazione CIPE 04.04.01, n. 52 (in G.U. n. 165/01), emanata ai sensi dell'art. 31.29 della legge 448/98, ha previsto le modalità di calcolo delle tariffe dell'acquedotto, della fognatura e della depurazione con decorrenza dal 1° luglio 2001.
Si veda anche d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 "Disposizioni sulla tutela delle acque…", come modificato dal d.lgs. 258/00 e da altre successive norme.
Con la delibera CIPE 21/12/01 n. 120 (GU n. 86/02) è pianificata l'eliminazione del minimo impegnato a partire dal 2001 con abbattimenti non inferiore a 30 metri cubi.
Per gli aumenti tariffari decorrenti dal 1° luglio 2002 cfr Delibera CIPE 131/02 in G.U. n. 79/03, come modificata dalla delibera CIPE 14.03.03, n. 11. Si veda anche Circolare Ministero delle finanze n. 177 del 05.10.2000.
Per la gestione e la riscossione dei proventi idrici vedasi anche DPCM 04.03.96 in G.U. n. 62/96 e DPCM 29.04.99 in G.U. n. 126/99.
Per il riutilizzo delle acque reflue si esamini il DM 12.06.2003, n. 185 (G.U. 169/03).
Agevolazioni per le attività di allevamento del bestiame sono previste dall'art. 9 del D.L. n. 66/89, convertito nella legge 144/89.

Per le concessioni del servizio si vedano l'art. 23-bis.8 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come sostituito dall'art. 15.1-ter del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, l'art. 10.28 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, nonché i successivi punti 31, 32 e 57.
Relativamente alla riscossione della tariffa cfr art. 2, commi 10 e 11, D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06.
La Corte di cassazione (17628/11) ha stabilito che le tariffe del servizio idrico integrato non possono essere riscosse mediante ruolo esattoriale.
Per gli aggiornamenti tariffari del servizio idrico integrato si vedano la delibera CIPE 18.12.08, n. 117, in G.U. 71/09 e art. 3 D.L. 185/08, convertito dalla legge 2/09.
La Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (CONVIRI), con parere 6884/11, ritiene che i gestori non possano determinare le tariffe in quanto la competenza è dell'ATO.
Cfr. anche TAR Toscana (6863/10).
L'art. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, dispone che sono unicamente gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica a scegliere la forma di gestione, l'affidamento e le tariffe e ad esercitare il controllo.
L'art. 10, commi 11 e seguenti, D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, istituisce l'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua con le funzioni di determinare i livelli minimi della qualità del servizio, di predisporre la convenzione tipo di cui all'art. 151 del d.lgs. 152/06, di definire le componenti dei costi per la determinazione delle tariffe, di predisporre il metodo tariffario per la definizione delle tariffe del servizio idrico integrato, di fissare le modalità di revisione periodica delle tariffe vigilando sull'applicazione delle tariffe stesse, di approvare le tariffe predisposte dalle Autorità competenti, di verificare la corretta redazione del piano d'ambito, di emanare direttive per la trasparenza della contabilità della gestione e di esprimere pareri al Governo. Alla predetta Agenzia sono trasferite le funzioni attribuite alla Commissione di cui all'art. 161 del d.lgs. 152/06.
L'art. 21, commi 13, 19 e 20, D.L. 212/11, convertito dalla legge 214/11, sopprime l'Agenzia di cui sopra e trasferisce all'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico le funzioni da definire con DPCM, da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del D.L. 212/11.
Detto DPCM è stato emanato il 20.07.12, in G.U. 231/12. La predetta Autorità, con delibera 171/2914/R/IDR del 10.04.14, ha presentato i primi orientamenti per la predisposizione di schemi tipo di regolazione dei rapporti tra ente affidante e soggetto gestore.
Il DPR 116/11 detta norme a seguito dell'abrogazione, con referendum, dell'art. 154.1 del d.lgs. 152/06.
L'art. 24-bis D.L. 1/12, convertito nella legge 27/12, prevede l'assegnazione alla citata Autorità di un compenso non superiore all'1 per mille dei ricavi del servizio idrico.
Relativamente gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale si veda quanto detto al punto 13.
L'art. 35.1 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato. Per le nuove forme di affidamento del servizio cfr l'art. 34, commi da 20 a 22, del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12
L'art. 88 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, disciplina il regime di deducibilità degli interessi passivi per le società a prevalente capitale pubblico fornitrici di acqua, energia e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione.
Con deliberazione 02.08.12, n. 347 (G.U. 193/12) l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, ai sensi dell'art. 21.19 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, detta norme sui contenuti informativi e di raccolta dei dati in materia di servizio idrico integrato.

La medesima Autorità (delibera 74/12/R/idr.doc.204/12/R/Idr.) ha definito il metodo tariffario provvisorio per il 2012 ed il 2013 in vista della tariffa unica per ambito a decorrere dal 2014. Sul punto cfr anche parere della Corte dei conti, Sezione II, 267/13.
Il citato DPCM 20.07.12 (G.U. 231/12) definisce le funzioni del Ministero dell'ambiente e dell'anzidetta Autorità.
In particolare le funzioni dell' Autorità stessa riguardano:

- la regolazione ed il controllo del servizio;
- la tutela dei diritti e degli interessi degli utenti;
- la predisposizione, ai sensi dell'art. 151 del d.lgs. 152/06, di una o più convenzioni tipo per la regolazione dei rapporti tra l'Autorità competente all'affidamento del servizio ed i soggetti gestori;
- la definizione delle componenti di costo per la determinazione delle tariffe;
- l'approvazione delle tariffe proposte dal soggetto competente sulla base del piano d'ambito ex art. 149 del d.lgs. 152/06;
- l'adozione di direttive per la trasparenza della contabilità dei gestori.

A riguardo della determinazione delle tariffe idriche per gli anni 2012 – 2013 . 2014 e 2015 cfr deliberazione dell'Autorità energia elettrica, gas e sistema idrico in data 20.11.14, n. 577/2014/R/idr. Con deliberazione 643/2014/idr. la medesima Autorità ha soppresso il metodo tariffario idrico (MTI). La delibera 664/15/R della medesima Autorità ha approvato il metodo tariffario MTI-2 per il periodo 2016 – 2018.
Con DPCM 29.08.16 (G.U. 241/16) vengono emanate disposizioni in materia di contenimento delle morosità nel servizio idrico integrato incaricando la citata Autorità di disciplinare la materia.
IL DPCM 13..10.16 (G.U. 270/16) disciplina la tariffa sociale del servizio idrico integrato ed il relativo recupero dei costi del servizio e degli investimenti.
La Corte dei conti Lombardia (122/11) ritiene che gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO non concorrano al limite ex art. 204 T.U. e s.m. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.
Il TAR Lombardia (854/14) ha emesso sentenza secondo la quale in casi di mancata trasmissione dei dati da parte degli enti interessati la determinazione d'ufficio delle tariffe da parte dell'Autorità è legittima.
Relativamente agli appalti cfr punto 18.51.
Si veda anche il punto 32.

18.3 LA CESSIONE AI COMUNI DI AREE ED OPERE DI URBANIZZAZIONE.

L'art. 50 del collegato fiscale 2000 stabilisce che non sono rilevanti agli effetti dell'IVA le operazioni in argomento (art. 51 legge 342/00).
Per lo scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi punto 18.12.
Si veda il punto 65 per gli obblighi relativi agli strumenti urbanistici nei piccoli comuni.
La Corte dei conti – Sezioni di controllo della Sardegna – con Parere n. 12/08, ha ritenuto che gli oneri di urbanizzazione non abbiano natura tributaria.
La Corte dei conti Lombardia (1003/09) ritiene che gli oneri di urbanizzazione vadano imputati al Titolo IV, Cat. 5, dell'entrata del bilancio comunale.
Circa le procedure in materia di beni culturali e paesaggistici si veda l'art. 12 D.L. 83/14, convertito dalla legge 106/14, con rettifica in G.U. 177/14.
Relativamente alla cessione ai comuni di aree per l'edilizia sociale e per contributi oltre gli importi degli oneri di urbanizzazione Cfr. art. 2, commi 258 e 259, della legge 244/07, Consiglio di Stato, Sezione IV, 4015/05 e 4545/10, nonché TAR Lazio 2388/10.

Relativamente alla cessione di cubature urbanistiche si veda l'art. 5 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.
Secondo il TAR Molise (210/14) l'adeguamento degli oneri di urbanizzazione è di competenza del Consiglio. Si veda al riguardo anche l'art. 16.4 del d.lgs. 380/01.
Il termine previsto per i programmi di riqualificazione urbana ex art. 2.2 legge 179/92 e relativa contabilità speciale è prorogato al 31.12.14 (D.M. 16.01.12 in G.U. 268/12).
L'art. 17 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, detta misure si semplificazione in materia edilizia modificando il DPR 380/01 privilegiando le ristrutturazioni alle nuove costruzioni e prevedendo, tra l'altro, che il maggior valore delle aree in caso di variante urbanistica è calcolato dal comune e le parti private versano allo stesso il 50% di tale importo, che è vincolato alla realizzazione di opere pubbliche e relativi servizi. E' inoltre stabilito che i comuni possono applicare costi di costruzione inferiori per le ristrutturazioni rispetto alle nuove costruzioni, definendo entro 90 giorni i criteri e le modalità applicative. Per l'inottemperanza all'ordine di demolizione sono previste sanzioni da 2.000 a 20.000 euro, che il comune destina alla demolizione e rimessa in pristino dell'opera abusiva.
Circa la possibilità di gestire da parte di cittadini residenti aree ed immobili ceduti al comune nell'ambito delle convenzioni urbanistiche cfr art. 189 d.lgs. 50/16.
Si vedano anche punto 18.12 e punto 64.

18.4 VERSAMENTO RITENUTE, COMPENSAZION E SANZIONI.

L'art. 34.3 della legge 388/00 ha creato difficoltà interpretative protrattesi nel tempo.
La Circolare del Ministero delle Finanze n. 20 del 05.03.01 fa finalmente piena luce sull'argomento, come segue:

- le ritenute da versare possono essere compensate con crediti comunali tramite modello F24 fino alla concorrenza del credito;
- eventuali esuberi di ritenute vanno versati alla Sezione di tesoreria provinciale dello Stato (Es. ritenute 100.000 euro, crediti 80.000 euro. Gli 80.000 euro si compensano con il modello F24, i 20.000 euro vanno versati in tesoreria).

E' punito con la reclusione da 6 mesi a 2 anni chiunque non versi entro il temine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale di sostituto d'imposta le ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, per un ammontare superiore a 50.000 euro per ciascun periodo d'imposta (comma 414 della legge 311/04). Si veda al riguardo l'art. 2 legge 67/14 e Corte di cassazione, sentenza 32337/15.

18.5 IL PARTENARIATO PUBBLICO – PRIVATO.

Gli artt. 3.1, lettera eee), 180, 181 e 182 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, che approva il nuovo Codice dei contratti pubblici (di seguito nuovo Codice), definiscono il partenariato pubblico – privato (di seguito PPP) in attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE.
Di recente sono stati emanati importanti documenti in materia, che hanno aggiornato le previgenti modalità operative. I medesimi documenti sono stati predisposti tenendo già conto delle citate Direttive comunitarie.

1) Le Linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri nell'aprile del 2015 ha pubblicato le Linee guida rubricate "Il Partenariato Pubblico – Privato: normativa, implementazione metodologica e buone prassi nel mercato italiano".
Viene preliminarmente affermato che si tratta di uno studio interistituzionale cofinanziato dall'Unione europea e realizzato nell'ambito del progetto E.P.A.S. Empowerment delle pubbliche amministrazioni regionali e locali delle aree Obiettivo Convergenza nella gestione e nell'utilizzo di strumenti innovativi e di progressi finanziari per lo sviluppo economico locale e per lo sviluppo sostenibile delle aree urbane Obiettivo specifico 5.2. avente lo scopo di "Migliorare la comprensione interistituzionale e le capacità negoziali con specifico riferimento al settore del partenariato pubblico – privato". Viene ancora dichiarato che lo studio si basa sul Libro verde del partenariato pubblico – privato della Commissione europea dell'aprile 2004 e sulle normative comunitarie con approfondimenti sulla Direttiva Concessioni 2011/0437 (COD) e sul Regolamento UE 1203/2013 e che lo studio stesso costituisce, ad oggi, il lavoro più completo e aggiornato del settore e un prezioso strumento di consultazione e può rappresentare un ineguagliabile supporto per tutti i soggetti interessati. Viene auspicato un rilancio delle opportunità e degli strumenti del partenariato pubblico – privato all'interno del quale i comuni possono svolgere un ruolo di veri protagonisti trovando forte motivazione al suo rilancio nell'ottica della politica di coesione europea 2014 – 2020, che propone uno sviluppo locale di tipo partecipativo. E' anche rammentato che la Commissione europea ha lanciato messaggi molto chiari che individuano nel PPP la strategia vincente per lo sviluppo e lamentato che il mercato italiano del PPP medesimo è caratterizzato da pesanti criticità che ne riducono drasticamente la fattibilità: tempi eccessivi per l'affidamento dei lavori, elevata cancellazione di operazioni, quadri finanziari e studi di fattibilità inadeguati, incerta bancabilità delle operazioni e complessità del quadro normativo. E' al riguardo raccomandato l'utilizzo del raggruppamento dei comuni attraverso unioni e fusioni, nonché la visione programmatica di area vasta per eliminare le debolezze di un tessuto amministrativo spesso incapace di cogliere in pieno le occasioni per lo sviluppo locale e posta in evidenza la necessità di elevare le competenze e le capacità istituzionali.
Tutto ciò premesso si passa alla trattazione dei punti più rilevanti dello studio.

a) la definizione di PPP

Lo studio osserva che il PPP non è definito né a livello nazionale né a livello comunitario, ma con tale locuzione viene indicata una vasta gamma di modelli di cooperazione tra il settore pubblico ed il settore privato. La normativa nazionale si limita agli enunciati dell'art. 3, comma 15-ter, del d.lgs. 163/2006 "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture". Si veda però ora l'art. 3.1, lettera eee), nuovo Codice ex d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Il già citato Libro verde della Commissione europea dell'aprile 2004 distingue due tipi di PPP: partenariato contrattuale e partenariato istituzionale. Il primo si basa sull'affidamento di uno o più compiti a soggetti privati mentre il secondo implica l'esistenza di una struttura societaria comune. Gli sviluppi più recenti della normativa comunitaria nell'ambito del PPP hanno portato all'approvazione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio il 15 gennaio e l'11 febbraio 2014 della Direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e della Direttiva 2014/25/UE sulle procedure di appalto nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Le predette Direttive sono entrate in vigore il 17 aprile 2014 e dovevano essere recepite dai singoli Stati membri entro il 18 aprile 2016. In particolare l'art. 5, comma 1, della Direttiva concessioni precisa che il contenuto necessario di un contratto di concessione, che è parte del PPP, è il trasferimento al concessionario di un rischio operativo, cioè del rischio di perdite economiche legate alla gestione dei lavori o dei servizi. Viene anche affermato che per escludere l'indebitamento non va applicata la massificazione

dei rischi al privato, ma vanno assegnati al privato solo i rischi che lo stesso è in grado di sostenere e minimizzare e che il requisito della strumentalità del bene rispetto ai fini dell'ente pubblico non è più richiesto. Sulla Direttiva concessioni è intervenuta anche l'ANAC (determina n. 10 del 23 settembre 2015) con Linee guida mirate in particolare sul calcolo dell'importo della concessione, ma anche per richiamare la necessità di trasferire al concessionario il rischio di domanda (sui contratti di concessione si vedano ora gli artt. da 164 a 178 nuovo Codice). Nelle Linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono poi richiamati i recenti Decreti "Del fare" e dello "Sviluppo Italia" entrambi orientati verso lo sviluppo del PPP tramite la semplificazione delle procedure e la scrittura di norme ad hoc.
Vengono ulteriormente indicare le varie forme di PPP regolate dal Codice: la concessione di lavori pubblici, la concessione di servizi, la sponsorizzazione, la locazione finanziaria ed il contratto di disponibilità, oltre ad altre tipologie idonee ad implementare ulteriori forme di PPP, come la gestione di servizi pubblici locali e la realizzazione delle opere pubbliche necessarie al loro corretto svolgimento. Tali forme sono ora definite, in modalità analoghe, dall'art. 180.8 del nuovo Codice.

b) <u>le categorie e le caratteristiche di una operazione in PPP</u>

I progetti realizzabili in PPP possono essere classificati in tre principali categorie:

- progetti dotati di una intrinseca capacità di generare reddito attraverso ricavi da utenza. Sono iniziative in cui i ricavi commerciali prospettici consentono al settore privato un integrale recupero dei costi di investimento. Il coinvolgimento del settore pubblico è limitato all'identificazione delle condizioni necessarie per consentire la realizzazione del progetto;
- progetti che richiedono una componente di contribuzione pubblica. Sono iniziative i cui ricavi commerciali da utenza sono di per sé stessi insufficienti a generare adeguati ritorni economici, ma la cui realizzazione genera rilevanti esternalità positive in termini di benefici sociali indotti dalla infrastruttura che giustificano il cofinanziamento pubblico. Sui nuovi limiti della contribuzione pubblica cfr ora l'art. 180.6 nuovo Codice.
- progetti in cui il soggetto privato fornisce direttamente servizi alla pubblica amministrazione. Sono tutte quelle opere pubbliche – come ad esempio: carceri, ospedali, scuole – per le quali il soggetto privato che le realizza e gestisce trae la propria remunerazione esclusivamente (o principalmente) da pagamenti effettuati dalla pubblica amministrazione.

Le principali caratteristiche di un'operazione di PPP sono:

- la durata di medio/lungo periodo della collaborazione tra il partner pubblico ed il partner privato con riferimento ai vari aspetti di un progetto da realizzare;
- la modalità di finanziamento del progetto, garantito da parte del settore privato. Spesso quote di finanziamento pubblico, a volte ingenti, possono aggiungersi ai finanziamenti privati;
- il rilevante ruolo dell'operatore economico che partecipa a varie fasi del progetto. Il partner pubblico si concentra principalmente sulla definizione degli obiettivi da raggiungere in termini di interesse pubblico, di qualità dei servizi offerti, di politica dei prezzi e garantisce il controllo del rispetto di questi obiettivi;
- la ripartizione dei rischi tra il partner pubblico ed il partner privato. Tale ripartizione si effettua, caso per caso, in funzione della capacità delle parti di identificare, valutare, controllare e gestire gli stessi.

c) <u>Il trattamento contabile delle operazioni in PPP</u>

Sono presi in particolare esame i contratti che si riferiscono alla realizzazione ed alla gestione di infrastrutture ove la pubblica amministrazione è il principale acquirente.
Le operazioni oggetto di tale paragrafo riguardano i contratti di PPP che si riferiscono alla realizzazione e alla gestione di infrastrutture, dove l'amministrazione è il principale acquirente (*main payer*) dei servizi offerti attraverso l'infrastruttura stessa.
I principali documenti di riferimento comunitario, per l'impostazione della contabilizzazione di operazioni di partenariato pubblico – privato, sono:

- la "Decisione *Eurostat* sul deficit e sul debito" dell'11.02.2004,
- il "*Manual on Government Deficit and Debt*" (MGDD), relativo all'ESA 2010, in tutte le sue edizioni (2004 – 2010 – 2012 – 2013) – di cui l'ultimo aggiornamento risale ad agosto 2014.

Nel caso delle operazioni di PPP, in cui la pubblica amministrazione è *main payer,* la classificazione *on balance o off balance* avviene attraverso la valutazione di tre categorie di rischio (costruzione, disponibilità e domanda).
Il fattore d'interpretazione chiave risiede nella classificazione delle attività coinvolte nel partenariato come "*government asset"* o come "*partner's asset*". L'elemento sostanziale per la selezione di operazioni contabilizzabili *on/off-balance* consiste nell'allocazione dei rischi del progetto: se vi è una forte evidenza che il *partner* privato sopporti la maggior parte dei rischi relativi ad una operazione di partenariato, allora le attività coinvolte in quello specifico progetto possono essere considerate come "*nongovernment asset"*, e dunque iscrivibili fuori bilancio.
Il rischio di costruzione si riferisce ad eventi relativi allo stato degli *asset* coinvolti nell'operazione. In pratica, copre eventi come il ritardo nei tempi di consegna, il mancato rispetto degli standard di progetto, l'aumento dei costi in corso d'opera, gli inconvenienti di tipo tecnico, il mancato completamento dell'opera, etc.
Il rischio di disponibilità si riferisce ai casi in cui il concessionario eroghi prestazioni di servizi non in linea con quanto contrattualmente pattuito. Nello specifico, detto rischio riguarda la capacità del concessionario di erogare prestazioni contrattuali sia in relazione a standard di qualità, sia con riferimento ai volumi.
Il rischio di domanda origina dalla variabilità della domanda, che sia indipendente dalla qualità del servizio prestato. Tale *shift* può risultare da altre variabili, quali, ad esempio, il ciclo economico, un cambiamento nelle preferenze dei consumatori, nuove tendenze di mercato.
Nel caso in cui il partner privato sopporti il rischio di costruzione e almeno uno tra il rischio di domanda e il rischio di disponibilità l'*asset* potrà essere classificato come "*non-goverment*" e contabilizzato *off-balance*.
Più in dettaglio viene affermato che, in linea teorica, secondo Eurostat:

- il rischio di costruzione è trasferito con la stipula di contratti di progettazione e costruzione a prezzo fisso, che pongano a carico del concessionario l'incremento dei costi costruttivi;
- il rischio di disponibilità è trasferito se la disponibilità del bene è assicurata dalla presenza di penali "significative" ad applicazione automatica ed il privato ha un consistente capitale a rischio;
- il rischio di domanda è trasferito se l'amministrazione non effettua pagamenti indipendenti dal livello di domanda dei servizi.

Sulla definizione dei rischi si esamini ora l'art. 3.1, lettere aaa), bbb) e ccc), del nuovo Codice.

2) Il modello di Convenzione messo in consultazione dal MEF.

Il MEF ha messo in consultazione per il periodo 30 novembre 2015 – 28 febbraio 2016 un modello di Convenzione riguardante in modo specifico una operazione di **concessione** di progettazione, costruzione e gestione di un'opera pubblica, ma estendibile, con appropriate modifiche, alle altre operazione in PPP. L'operazione è incentrata su un'opera destinata alla utilizzazione diretta da parte della pubblica amministrazione, come formulata all'art. 143, comma 9, del Codice. (ora artt. 164 e segg. D.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17). Vengono richiamati il Regolamento UE 549/2013 che approva SEC 2010, che aggiorna la previgente formulazione, nonché la direttiva europea 2014/23/UE (questa in modo parziale in attesa del suo recepimento). I punti salienti dello schema di Convenzione in esame possono essere sintetizzati come segue:

a. distribuzione dei rischi tra la parte pubblica e quella privata. Viene riportata la matrice dei rischi quale elemento fondamentale della Convenzione. Circa la collocazione dei tradizionali rischi di costruzione, di domanda e di disponibilità e di altri rischi specifici essenzialmente a carico della parte privata, come da unita Tabella, si evidenzia la collocazione a carico del privato del rischio operativo riguardante la possibilità di non recuperare gli investimenti effettuati e i costi sostenuti per la gestione dell'opera. Viene precisato che un eventuale contributo pubblico non trasferisce il rischio di costruzione se esso non supera il 50% del costo dell'opera e viene erogato solo in corrispondenza di SAL e di collaudo. Ogni altro costo resta a carico del privato;
b. progettazione dell'opera. E' suggerita la messa a gara del progetto definitivo, scartando la modalità del progetto preliminare, per ragioni di chiarezza nei rapporti tra le parti;
c. concessionario. Si raccomanda di costituire in ogni caso la società di progetto per le medesime ragioni di cui sopra;
d. piano economico finanziario. Vengono puntualmente identificate le situazioni che consentono la revisione dello stesso, così da eliminare stravolgimenti del contratto;
e. direzione lavori. E' affermato che spettano alla pubblica amministrazione in quanto la medesima gestirà l'opera;
f. corrispettivi. E' previsto un canone di disponibilità da corrispondere periodicamente nel corso dell'intero contratto, con possibilità di revisione ISTAT. E' pure ammessa la corresponsione di un ulteriore canone per eventuali servizi accessori alla disponibilità forniti dal concessionario. Viene invece sconsigliata la previsione di un corrispettivo per il valore finale dell'opera;
g. inadempimento. Si suggerisce l'inserimento a contratto di una clausola risolutiva espressa nel caso di inadempimenti contrattuali di rilievo;
h. tariffe. Pur trattandosi di un'opera c.d. "fredda" , utilizzata a favore della pubblica amministrazione per la gestione di servizi pubblici, possono essere presenti tariffe per rispondere a specifiche domande di particolari utenti finali (canone di affitto di locali, parcheggi, ecc,); tariffe di modesto gettito rispetto al volume finanziario del contratto (opere che possono essere denominate "tiepide"). Ebbene anche in tali casi viene suggerita la regolamentazione delle anzidette tariffe;
i. durata. La durata massima è indicata in 30 anni e possibilmente in un minor numero di anni;
j. penali. Devono essere previste penali non simboliche ma effettive e di automatica applicazione per violazioni contrattuali da parte del concessionario. In caso contrario i ritardi di progettazione e/o di costruzione farebbero cadere il rischio di costruzione in capo alla pubblica amministrazione.

Sui contratti di concessione si veda quanto detto al punto 79.

3) Il Parere della Corte dei conti della Lombardia.

La Sezione regionale di controllo della Lombardia, su istanza di un comune bresciano, con delibera n. 266 in data 31 luglio 2015, ha rilasciato un articolato parere in merito al PPP.
In via preliminare la predetta Sezione ha precisato che, a) la decisione se procedere o meno alla stipula del contratto, b) la formulazione delle nuove clausole e c) la valutazione degli specifici profili economici dell'operazione attengono al merito dell'operazione amministrativa e rientrano, pertanto, nella piene ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente, che potrà orientare la propria decisione in base alle conclusioni contenute nel parere della Sezione.
Nel merito la Sezione osserva che le operazioni di PPP sono espressamente disciplinate dall'art. 3, comma 15-ter, del Codice e che hanno come elemento caratteristico la suddivisione del rischio economico tra la pubblica amministrazione ed il privato e che il relativo trattamento contabile è basato sul criterio Eurostat determinato in data 11 febbraio 2004 in linea con il Sistema Europeo del Conti "SEC 95". Detti criteri stabiliscono che i beni oggetto delle operazioni di partenariato non devono essere registrati nei conti delle Pubbliche Amministrazioni (off *balance*) , ai fini del calcolo dell'indebitamento netto e del debito, solo se c'è un sostanziale trasferimento di rischio dalla parte pubblica alla parte privata, cioè nel caso in cui si verifichino contemporaneamente le due seguenti condizioni: 1) il soggetto privato assume il rischio di costruzione, 2) il soggetto privato assume almeno uno dei due rischi di disponibilità o di domanda. In conclusione spetterà all'interprete del caso concreto decidere se la spesa inerente all'infrastruttura realizzata in PPP possa essere considerata off *balance* e, quindi, estranea al debito pubblico. L'interprete dovrà compiere la valutazione *de qua* applicando il criterio del "riparto dei rischi" tra i soggetti pubblici ed i soggetti privati secondo le indicazioni Eurostat.
Sulla base degli enunciati criteri la Sezione ribadisce che l'ampia autonomia negoziale riconosciuta ai contraenti dal Codice impone cautele non solo in riferimento all'indebitamento dell'ente locale, ma anche in relazione alle modalità di contabilizzazione dell'operazione in termini finanziari. In tal modo i pagamenti dei canoni contrattuali, al fine del calcolo per il rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno, possono essere infatti imputati a spesa corrente solo nell'ipotesi in cui, applicando rigorosamente il criterio del riparto dei rischi tra soggetto pubblico e privato, il contratto non costituisca in concreto una forma di indebitamento; altrimenti l'imputazione della spesa seguirà la disciplina giuridica propria delle forme di indebitamento in concreto realizzate.
Tale valutazione deve tener conto, a seconda delle diverse ipotesi, del rischio di costruzione (rischio che la realizzazione dell'opera non avvenga nei tempi previsti o secondo il piano economico concordato), del rischio di domanda e del rischio di disponibilità. Viene sul punto richiamato l'orientamento dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici secondo cui l'analisi dell'allocazione dei rischi implica una valutazione completa dell'operazione che tenga conto – oltre che delle relative modalità di distribuzione dei rischi tra le parti – dell'intero complesso dei rischi rilevati: del rischio di gestione (rischio che i costi operativi del progetto differiscano da quelli previsti a budget o che il livello di prestazione previsto non sia raggiunto o che il servizio non possa essere erogato); del rischio di manutenzione (rischio che i costi necessari a mantenere il bene in perfetto stato di funzionamento varino rispetto a quelli previsti a budget), del rischio di finanziamento (rischio di mancato reperimento delle risorse finanziarie nei tempi e nelle condizioni necessarie alla realizzazione e gestione dell'iniziativa in linea con le previsioni economiche e finanziarie iniziali) e del rischio che un evento imprevedibile ed incontrollabile, da parte di tutti i soggetti coinvolti nel progetto, comporti un aumento dei costi o addirittura l'impossibilità di acquistare il servizio o di erogarlo. La Sezione infine aggiunge che elemento rilevante ai fini del trattamento contabile dell'operazione è la presenza di garanzie pubbliche, in quanto anche queste possono incidere sulla distribuzione dei rischi. Anche l'allocazione dell'*asset* alla fine del contratto rappresenta un elemento idoneo ad incidere sulla corretta contabilizzazione dell'intervento, potendosi presumere un'incidenza diretta dell'operazione sul bilancio dell'ente ogni qual volta il prezzo di riscatto del bene ecceda la valutazione di mercato del bene medesimo, ovvero sia anche

inferiore, allorquando tuttavia emerga che il corrispettivo per l'acquisizione dell'asset stesso sia stato in precedenza conglobato nei canoni già corrisposti.
Sulla base delle sopra indicate premesse generali la Sezione fornisce specifiche indicazioni in relazione alla seguenti ipotesi di PPP:

a) il leasing.

Al riguardo la Sezione richiama la propria precedente giurisprudenza ed in particolare la deliberazione di indirizzo (Sezione riunite) n. 49 del 2011, ove è chiarito che i canoni di leasing immobiliare *possono* essere considerati come spese di investimento laddove sia prevista la facoltà di riscatto e questa venga successivamente esercitata: anche se solo in tale momento l'opera costruita entra a far parte del patrimonio dell'ente è *possibile* considerare gli effetti finanziari sin dal momento della consegna, ovvero dal momento in cui concretamente la pubblica amministrazione inizia a trarre vantaggio dall'opera stessa. Tali spese, in ipotesi di questo tipo, *possono* essere quindi considerate di investimento e contabilizzate secondo i settami del metodo finanziario descritto nel criterio contabile internazionale riprodotto nello "IAS 17".
La Sezione poi fa presente che il leasing è espressamente regolato dall'Allegato 4/2 al d.lgs. 118/11 e s.m., principio 3.25, sull'armonizzazione contabile, il quale chiarisce *invece* che il leasing finanziario e i contratti assimilati (leasing immobiliare, leasing in costruendo, sale and lease-back, ecc.) sono sempre contratti di finanziamento che costituiscono indebitamento, con le conseguenti scritturazioni contabili.

b) il contratto di disponibilità.

La Sezione richiama le disposizioni contenute nell'art. 3, comma 15-bis, e nell'art. 160-ter del Codice (ora art. 188 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17), che disciplinano il contratto, mediante il quale sono affidate, a rischio e a spesa dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione aggiudicatrice di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio, a fronte di un corrispettivo e l'assunzione da parte del privato del rischio di assicurare all'amministrazione aggiudicatrice la costante fruibilità dell'opera, nel rispetto dei parametri di funzionalità previsti dal contratto. L'affidatario assume il rischio della costruzione e della gestione tecnica dell'opera per il periodo di messa a disposizione dell'amministrazione aggiudicatrice.
La Sezione richiama suoi precedenti pareri ed il parere della Corte dei conti Puglia n. 66/2012, per ribadire che: a) il contratto di disponibilità si presta ad essere utilizzato per la realizzazione delle opere c.d. fredde, cioè di infrastrutture destinate all'utilizzazione diretta della pubblica amministrazione per lo svolgimento di un pubblico servizio (ad es. uffici pubblici) e b) il legislatore ha inteso riconoscere ai contraenti ampia autonomia in materia dando loro la possibilità di "personalizzare" la causa giuridica dello schema negoziale.
La Sezione conclude affermando che, in conseguenza di quanto sopra detto, i pagamenti dei canoni di disponibilità possono essere imputati alle spese correnti del bilancio solo nell'ipotesi in cui, applicando il criterio del riparto dei rischi tra soggetto pubblico e privato, il contratto medesimo non costituisca in concreto una forma di indebitamento, dovendo altrimenti detta imputazione seguire la disciplina giuridica della forma di indebitamento in effetti realizzata.
Sul contratto di disponibilità si veda anche quanto detto al punto 18.68.

c) il project financing.

La Sezione nota che il project financing è un'operazione di finanziamento a lungo termine in cui la controprestazione sinallagmatica del finanziamento stesso, totalmente o parzialmente a carico dei privati, è garantita dai flussi di cassa derivanti dall'attività di gestione dell'opera prevista nel progetto, come disposto dagli artt. 183 e seguenti d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17. Tale operazione, il cui costo risulta *naturaliter* maggiore rispetto ad altre forme di finanziamento, trova usualmente una propria specifica utilità per la pubblica amministrazione che ad essa ricorre, non in mere valutazioni d'ordine finanziario, ma nel più complessivo vantaggio derivante dal trasferimento dei rischi in capo al privato. A tale ultimo aspetto la Sezione afferma che al fine di non includere l'importo riferito all'opera nel debito dell'ente pubblico, è necessario, conformemente ai principi prima espressi, che la stessa sia realizzata effettivamente con capitali privati, mentre qualora sia prevista l'erogazione di contributi pubblici, a qualsivoglia titolo, deve essere valutata con attenzione la natura sostanziale dell'intervento, soprattutto se le risorse pubbliche investite sono prevalenti rispetto a quelle private. La Sezione conclude ribadendo che, secondo il modello usuale, l'opera potrà essere considerata *off balance* solo laddove il soggetto privato assuma il rischio di costruzione ed almeno un altro dei due rischi di disponibilità e di domanda. In caso contrario l'operazione diverrà uno strumento di indebitamento e come tale andrà rappresentato contabilmente.

Circa la valutazione del diritto di superficie a favore della PA cfr principio contabile 4/3 punto 6.

A riguardo della valutazione del diritto di superficie concesso dalla PA a privati, ARCONET, in seduta 20.07.16, ha affermato che in caso di mancanza di un costo storico e di valore catastale, si applica un valore di stima.

L'art. 4.2, lettera c), del d.lgs. 175/16 prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di costituire società per la realizzazione e la gestione di un'opera pubblica attraverso un contratto di PPP. Al riguardo il successivo art. 17 del medesimo decreto afferma testualmente:

1. "Nelle società costituite per le finalità di cui all'articolo 4, comma 2, lettera c), la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento e la selezione del medesimo si svolge con procedure di evidenza pubblica a norma dell'articolo 5, comma 9, del decreto legislativo n. 50 del 2016 e ha per oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista.
2. Il socio privato deve possedere i requisiti di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società e' stata costituita. All'avviso pubblico sono allegati la bozza dello statuto e degli eventuali accordi parasociali, nonché degli elementi essenziali del contratto di servizio e dei disciplinari e regolamenti di esecuzione che ne costituiscono parte integrante. Il bando di gara deve specificare l'oggetto dell'affidamento, i necessari requisiti di qualificazione generali e speciali di carattere tecnico ed economico-finanziario dei concorrenti, nonché il criterio di aggiudicazione che garantisca una valutazione delle offerte in condizioni di concorrenza effettiva in modo da individuare un vantaggio economico complessivo per l'amministrazione pubblica che ha indetto la procedura. I criteri di aggiudicazione possono includere, tra l'altro, aspetti qualitativi ambientali, sociali connessi all'oggetto dell'affidamento o relativi all'innovazione.
3. La durata della partecipazione privata alla società aggiudicataria, ai sensi del comma 1 del presente articolo, non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione. Lo statuto prevede meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio.
   Nelle società di cui al presente articolo:
   a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile al fine di consentire il controllo interno del socio pubblico sulla gestione dell'impresa;

b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici partecipanti e ai soci privati di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile, e derogare all'articolo 2479, primo comma, del codice civile nel senso di eliminare o limitare la competenza dei soci;
c) gli statuti delle società per azioni possono prevedere l'emissione di speciali categorie di azioni e di azioni con prestazioni accessorie da assegnare al socio privato.

4. i patti parasociali possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile, purché entro i limiti di durata del contratto per la cui esecuzione la società e' stata costituita.
5. Nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione di più opere e servizi, anche non simultaneamente assegnati, la società può emettere azioni correlate ai sensi dell'articolo 2350, secondo comma, del codice civile, o costituire patrimoni destinati o essere assoggettata a direzione e coordinamento da parte di un'altra società.
6. Alle società di cui al presente articolo che non siano organismi di diritto pubblico, costituite per la realizzazione di lavori o opere o per la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di concorrenza, per la realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite non si applicano le disposizioni del decreto legislativo n. 50 del 2016, se ricorrono le seguenti condizioni:
7. la scelta del socio privato e' avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;
8. il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal decreto legislativo n. 50 del 2016 in relazione alla prestazione per cui la società e' stata costituita;
9. la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo."

Sul project financing si veda ora anche quanto detto al punto 80.
Circa l'obbligo delle comunicazioni delle operazioni in PPP si veda il punto 10.
Relativamente alla competenza del RUP in tali operazioni cfr punto 8.
A riguardo del contratto di concessione si veda il punto 79.
Per operazioni in PPP nel settore dell'illuminazione pubblica si veda punto 53.

Le principali divergenze documentali e nei Principi contabili.

Il Principio SEC 2010 introduce la distinzione tra proprietario giuridico di beni, servizi, risorse naturali, attività o passività finanziarie, individuato nel soggetto cui spettano per legge i benefici a questi associati e che può far valere giuridicamente i propri diritti e proprietario economico di beni, servizi, risorse naturali, attività o passività finanziarie cui spettano i benefici associati al loro utilizzo nel quadro di una attività economica, a seguito dell'accettazione dei rischi correlati. Il medesimo Principio internazionale individua ed analizza poi in modo specifico i rischi ed i benefici assegnati alle due differenti proprietà ai fini della classificazione delle operazione nell'ambito del PPP (punti da 20.283 a 20.286). Ciò non avviene in modo altrettanto chiaro né nella normativa, né nel Principio contabile internazionale n. 17, mentre lo schema di Convenzione elaborato dal MEF espone una matrice dei rischi non del tutto coincidente con SEC 2010. Quest'ultimo principio contabile poi disciplina il leasing in modo separato dalle altre operazioni di PPP, come se ad esse fosse estraneo, in ciò differenziandosi dalle Linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dalla pubblicazione del MEF e dalla normativa del nuovo Codice. Peraltro solo nella pubblicazione MEF si ammette la possibilità di adeguare mediante parametri ISTAT il corrispettivo di

disponibilità, nonché l'erogazione di un ulteriore canone per eventuali servizi accessori alla disponibilità.
Non vi è nemmeno coincidenza tra le definizioni.
Nella normativa comunitaria, il criterio distintivo è la *prevalenza* dei rischi, nel Principio contabile internazionale n. 17 si parla di *tutti* i rischi (e benefici), mentre SEC 2010 si orienta rispetto alla *maggior parte* dei rischi (e dei benefici). Di più: né nelle Linee guida della Presidenza del Consiglio, né nella pubblicazione MEF si parla di benefici, bensì solo di rischi.
Il Principio contabile nazionale annesso al d.lgs. 118 e s.m., Allegato 4/2 (punto 3.25), con riferimento esclusivamente al leasing, assimila al leasing finanziario, e quindi ad una forma di indebitamento, ogni tipo di leasing immobiliare, senza riguardo ai rischi ed ai benefici assegnati alle parti. Si può nello specifico notare che SEC 2010 non esclude che il leasing operativo abbia ad oggetto fabbricati. La questione è di rilevante importanza per le conseguenti modalità di contabilizzazione, le quali condurrebbero alla situazione assurda secondo la quale dal punto di vista del patto di stabilità interno, o del pareggio di bilancio ex legge 243/2012, come modificata dalla legge 164/16, sarebbe più fattibile per la pubblica amministrazione realizzare gli investimenti con l'assunzione diretta di prestiti e della totalità dei correlativi rischi rispetto al ricorso a forme di partecipazione privata nell'impiego di capitali e nell'assunzione di rilevanti rischi, il che equivarrebbe a rifiutare un cospicuo apporto privato alla realizzazione di opere pubbliche. Ciò deriva dal fatto che nel leasing finanziario al momento della consegna del bene va emesso un mandato per l'intero importo dell'investimento, che grava quindi in maniera pesante, e generalmente insostenibile, su un solo esercizio finanziario, mentre nella generalità dei casi di investimenti finanziati da mutuo, o da altri prestiti, l'emissione degli stati di avanzamento ed i conseguenti pagamenti e la rata finale dei lavori maturano, e quindi si distribuiscono, in più esercizi, rendendo più sopportabile dal bilancio la relativa spesa.
Va anche osservato che nelle Linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri il requisito della strumentalità del bene all'esercizio dell'attività dell'ente pubblico non è più richiesto ai fini dell'appartenenza al PPP, mentre il Principio contabile nazionale afferma il contrario.
Il medesimo Principio contabile nazionale poi, promuovendo un indizio ad una prova, con riferimento al Principio contabile internazionale n. 17, prima afferma che il leasing è finanziario quando i beni locati sono di natura così particolare che solo il locatario può utilizzarli senza importanti modifiche e successivamente, per tutte le forme di leasing, segnala che "il bene concesso in locazione finanziaria all'amministrazione pubblica deve essere suscettibile di formare oggetto di proprietà privata, poiché il locatore è proprietario del bene fino all'eventuale opzione di riscatto da parte dell'Amministrazione pubblica". Infatti, argomenta il suddetto Principio contabile nazionale, che "il locatore, in caso di mancato riscatto, conserva, anche dopo il periodo di locazione, la proprietà del bene; conseguentemente, non possono costituire oggetto del contratto beni rientranti nel demanio pubblico necessario ovvero facenti parte del patrimonio indisponibile delle amministrazioni pubbliche, in quanto non commerciabili". Peraltro quest'ultima è una condizione che, oltre ad essere letteralmente in contrasto con l'art. 187 del nuovo Codice, che ammette la possibilità di ricorso al leasing per la realizzazione, l'acquisizione ed il completamento di tutte le opere pubbliche e di pubblica utilità, limiterebbe gravemente la possibilità dell'utilizzo del leasing medesimo nella pubblica amministrazione considerato che le opere ed i beni delle medesime appartengono proprio al loro demanio e patrimonio indisponibile.
Risulta inoltre assai agevole constatare che le Linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono chiaramente orientate a favorire lo sviluppo del PPP nelle sue diverse forme, come di seguito indicate: concessione di lavori pubblici, concessione di servizi, sponsorizzazioni, locazione finanziaria, contratto di disponibilità, promotore di urbanizzazione, promotore di insediamenti territoriali, valorizzazione di beni immobili, gestione di servizi pubblici locali di rilevanza economica e di non rilevanza economica, trasformazioni urbane e trasporti pubblici. In tale contesto

il documento considera la situazione attuale dell'utilizzo delle anzidette forme contrattuali nel nostro Paese negativa ed in continuo peggioramento nell'ambito di una struttura finanziaria che vede il netto prevalere delle spese correnti rispetto a quelle di investimento. In siffatta situazione viene individuato nel PPP, che prevede l'utilizzo di capitali privati per finalità pubbliche, la strategia vincente per lo sviluppo.
La Corte dei conti Lombardia, con il parere 266/2015, aderisce in linea generale al criterio del riparto dei rischi tra pubblica amministrazione e soggetti privati al fine della collocazione dell'operazione on *balance* oppure off *balance* e, riconoscendo ampia autonomia negoziale ai contraenti, suggerisce cautela non solo in riferimento all'indebitamento, ma anche in relazione alle modalità di contabilizzazione dell'operazione in termini finanziari. Non vi è invece riferimento ai benefici, come peraltro accade nel Codice, vecchio e nuovo.
In particolare a riguardo del leasing la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ad ogni effetto, tratta questa operazione come tutte le altre operazioni in PPP prima enunciate; ciò che non avviene in SEC 2010, mentre la Corte dei conti lombarda delinea questo prodotto finanziario con ampio riferimento al citato principio contabile nazionale annesso al d.lgs. 118/11 e s.m., il quale considera assimilati al leasing finanziario, il leasing immobiliare, il leasing in costruendo, il sale leasing back e, come tali, sempre appartenenti a forme di indebitamento indipendentemente dalla collocazione dei rischi (e dei benefici) tra le parti contraenti. A quest'ultimo riguardo si veda anche quanto detto al punto 18.6, ultima parte.

Note conclusive.

Appare evidente che l'attuale quadro normativo ed i relativi Principi contabili non rappresentano i canoni della chiarezza e della convergenza interpretativa tali da garantire gli operatori nell'utilizzo delle varie forme di Partenariato Pubblico – Privato. E' peraltro questo uno strumento indispensabile per colmare, almeno in parte, il grave divario che separa la necessità di opere pubbliche dalla loro effettiva e sollecita realizzazione.

18.6 IL LEASING.

L'utilizzo del leasing nella Pubblica Amministrazione del nostro Paese ha precedenti anche lontani nel tempo. Basti ricordare la Legge n. 183/1976 che ha definito la locazione finanziaria (leasing) senza alcun riferimento (né in positivo né in negativo) alle Pubbliche Amministrazioni e le Leggi n. 454/1988 e n. 28/1999 che hanno autorizzato il Ministero delle Finanze ad impiegare tale prodotto finanziario in operazioni immobiliari. Il contratto di leasing è stato previsto anche dalla Legge n. 388/2000 per la costruzione di nuovi Istituti penitenziari a cura del Ministero della Giustizia. Il contratto di leasing è stato inoltre consentito per l'acquisizione di beni per il trasporto pubblico dall'art. 4, commi 155, 156 e 157, della Legge n. 350/2003.
Tuttavia è solo con la Legge finanziaria 2007 che lo strumento di cui trattasi viene espressamente previsto per il finanziamento della generalità delle opere pubbliche o di pubblica utilità. Infatti i commi 907, 908, 912 e 913 dell'art. 1 di detta Legge finanziaria (Legge n. 296/2006) consentono il ricorso alla locazione finanziaria per la realizzazione, l'acquisizione ed il completamento di opere pubbliche o di pubblica utilità, da parte dei committenti tenuti all'applicazione del Codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 163/2006. Il d.lgs. n. 113/2007 ha riportato all'interno del citato Codice dei contratti pubblici il leasing, ivi introducendovi l'art. 160-bis, rubricato "Locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità", il quale, al comma 1, reca che "Per la realizzazione, l'acquisizione ed il completamento di opere pubbliche o di pubblica utilità i committenti tenuti all'applicazione del presente Codice possono avvalersi anche del contratto di locazione finanziaria".

Il Codice SIOPE, nella sua versione delineata dal D.M. 14 novembre 2006 al n. 1403 prevede il leasing operativo specificando che lo stesso si riferisce a "Spese derivanti da contratti stipulati con terzi per leasing. Non comprende la spesa per il riscatto finale del bene che deve essere contabilizzata tra le spese in conto capitale".
Il nuovo Codice all'art. 3.1, lettera ggg), definisce la locazione finanziaria di opere pubbliche e di pubblica utilità il "contratto avente ad oggetto la prestazione di servizi finanziari e l'esecuzione di lavori" L'art. 187 del medesimo nuovo Codice dichiara che la locazione finanziario costituisce appalto pubblico di lavori salvo che questi ultimi rivestano un carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale del contratto.
A questo punto va detto che ai fini del finanziamento degli investimenti pubblici assume particolare rilievo il leasing in costruendo.
Con questo contratto un soggetto abilitato concede in godimento alla Pubblica Amministrazione un bene immobile (opera pubblica in costruendo) dietro pagamento, da parte dell'Ente pubblico, di un canone periodico per un determinato numero di anni (normalmente da otto a venti), al termine dei quali l'Ente medesimo ha il diritto di acquisirne la proprietà pagando un riscatto di importo predeterminato. Il canone periodico è fisso per tutta la durata del contratto: solo in caso di varianti in corso d'opera richieste dall'Ente pubblico, che comportassero maggiori costi di costruzione, potrebbe essere richiesto ed accettato un incremento del canone. Al contrario, se venissero rilevati vizi o difformità tali da comportare una riduzione del costo di costruzione dell'opera, potrebbe aversi una riduzione del canone secondo le modalità stabilite nel bando di gara o nell'annesso capitolato, ovvero nel contratto.
La Presidenza del Consiglio dei Ministri, con Circolare 27 marzo 2009, richiama la decisione 11 febbraio 2004 di Eurostat la quale prevede che i beni oggetto di operazioni in PPP, a cui appartiene il leasing, non vengono registrati nei conti delle Pubbliche Amministrazioni ai fini del calcolo dell'indebitamento netto e del debito solo se c'è un sostanziale trasferimento di rischi dalla parte pubblica alla parte privata e ciò avviene nel caso in cui si verificano contemporaneamente le seguenti due condizioni:
- il soggetto privato assume il rischio di costruzione;
- il soggetto privato assume anche uno dei due rischi: di disponibilità o di domanda.

Secondo la citata Circolare il rischio di costruzione interessa gli eventi connessi alla fase di progettazione e di realizzazione dell'infrastruttura, quali ad esempio, ritardata consegna, mancato rispetto di standard predeterminati, costi aggiuntivi di rilevante ammontare, deficienze tecniche, esternalità negative, compreso il rischio ambientale. L'assunzione del rischio da parte del privato implica che non siano ammessi pagamenti pubblici non correlati alle condizioni prestabilite per la costruzione dell'opera. L'eventualità che il soggetto pubblico corrisponda quanto stabilito nel contratto indipendentemente dalla verifica dello stato di avanzamento effettivo della realizzazione dell'infrastruttura o ripiani ogni costo aggiuntivo emerso, quale ne sia la causa, comporta, invece, l'assunzione del rischio di costruzione da parte del soggetto pubblico.
Il rischio di disponibilità attiene alla fase operativa ed è connesso ad una scadente o insufficiente gestione dell'opera. Tale rischio si può ritenete in capo al privato se i pagamenti pubblici sono correlati all'effettivo ottenimento del servizio così come pattuito nel contratto ed il soggetto pubblico ha il diritto di ridurre i propri pagamenti nel caso in cui i parametri prestabiliti di prestazione non vengano raggiunti. La previsione di pagamenti costanti, indipendentemente dal volume e dalla qualità dei servizi erogati, implica, viceversa, un'assunzione del rischio di disponibilità da parte del soggetto pubblico.
Il rischio di domanda è connesso alla variabilità della domanda non dipendente dalla qualità del servizio prestato e si considera assunto dal soggetto privato nel caso in cui i pagamenti pubblici sono correlati all'effettiva quantità domandata, per quel servizio, dall'utenza. Il rischio di domanda,

viceversa, si considera allocato al soggetto pubblico nel caso di pagamenti garantiti anche per prestazioni non erogate.
Sulla definizione dei rischi si veda quanto detto al punto 18.5
Relativamente alle opere realizzabili in PPP l'anzidetta Circolare annovera quelle riguardanti la sanità, le scuole, la sicurezza, i trasporti, l'edilizia residenziale pubblica, gli uffici pubblici, i tribunali, gli Istituti penitenziari, ecc.
La Corte dei conti Lombardia (parere n. 87/2008) ha affermato che per quanto riguarda il leasing finanziario la classificazione contabile può seguire due diversi criteri, a secondo che si dia prevalenza agli aspetti giuridici del contratto, nel qual caso si usa il metodo patrimoniale (o formale), oppure si privilegi le ragioni economico-finanziarie, nel qual caso viene utilizzato il metodo finanziario (o sostanziale). Il metodo patrimoniale, afferma la Corte dei conti lombarda, presuppone che i rischi del contratto gravino sulla società costruttrice dell'opera e prevede che il bene sia iscritto nel conto patrimoniale dell'Ente pubblico solo al momento dell'avvenuto riscatto e […] i canoni sono considerati spese correnti.
La Corte dei conti, SS.RR. (parere n. 49/2011), ha affermato che nell'ambito della specificazione dei vincoli di finanza pubblica che gli Stati che compongono l'Unione europea devono seguire in materia di disavanzo e di debito pubblico, è stato messo in luce che la spesa inerente la costruzione di opere pubbliche non grava sul bilancio dell'Ente a condizione che il rischio concernente la costruzione dell'opera ricada sul soggetto realizzatore e che a quest'ultimo venga addossato anche un rischio ulteriore consistente, alternativamente, in quello riferito alla domanda, vale a dire all'utilizzo da parte degli utenti finali ovvero nella disponibilità del servizio connesso alla realizzazione dell'opera".
La Corte dei conti Lombardia (parere n. 439/2012) ritorna sull'argomento del PPP richiamando la citata Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 27 marzo 2009, nonché la decisione Eurostat 11 febbraio 2004 per affermare che "Alla stregua della decisione Eurostat citata, i beni (assets) oggetto delle operazioni di Partenariato Pubblico Privato non devono essere registrati nei conti delle Pubbliche Amministrazioni, ai fini del calcolo dell'indebitamento netto e del debito, solo se c'è un sostanziale trasferimento di rischio dalla parte pubblica alla parte privata. Ciò avviene nel caso in cui si verifichino contemporaneamente le seguenti due condizioni: 1) il soggetto privato assume il rischio di costruzione; 2) il soggetto privato assume almeno uno dei due rischi: di disponibilità o di domanda.

IL principio contabile nazionale di cui al d.lgs. 118/2011 e s.m. (Allegato 4/2, punto 3.25).

Il principio in epigrafe si occupa in modo specifico ed esclusivo del leasing. L'importanza dell'argomento suggerisce di porre in rilievo le più rilevanti tesi sostenute al riguardo.

a) <u>la definizione di leasing finanziario e di leasing operativo.</u>

Il principio contabile *de qua* reca che "Il leasing finanziario e i contratti assimilati (leasing immobiliare, leasing in costruendo, sale and lease-back, ecc) sono contratti di finanziamento che consentono ad un soggetto, comprese le amministrazioni pubbliche, di avere la disponibilità di un bene durevole, mobile o immobile, *strumentale* [il corsivo è mio] all'esercizio della propria attività, in cambio di un canone periodico, con la facoltà, una volta che sia scaduto il termine previsto dal contratto, di esercitare l'opzione di riscatto del medesimo acquistandone la relativa proprietà".
Altro punto saliente del principio contabile in esame è l'affermazione secondo cui il leasing operativo si caratterizza per la mancanza dell'opzione di riscatto al termine del contratto. In tal caso è lo stesso produttore del bene che lo concede in locazione per un canone che corrisponde

generalmente alla entità dei servizi offerti dal bene stesso e non è in relazione con le sua durata economica.

b) il richiamo al principio contabile internazionale n.17.

Viene affermato che lo IAS 17, paragrafo 10, per distinguere concretamente le tipologie di leasing finanziario ed operativo, indica le situazioni che, individualmente o congiuntamente, consentono di classificare un contratto di leasing come finanziario:

a) il trasferimento della proprietà del bene al locatario al termine del contratto di leasing;
b) il locatario ha l'opzione di acquisto del bene ad un prezzo che ci si attende sia sufficientemente inferiore al valore equo alla data alla quale si può esercitare l'opzione cosicché all'inizio del leasing è ragionevolmente certo che essa sarà esercitata;
c) la durata del contratto copre la maggior parte della vita economica del bene anche se la proprietà non è trasferita;
d) all'inizio del contratto il valore attuale dei pagamenti minimi dovuti per il leasing equivale almeno al valore equo del bene locato;
e) i beni locati sono di natura così particolare che solo il locatario può utilizzarli senza importanti modifiche.

E' poi richiamato l'art. 3, comma 17, della legge 350/2003, secondo il quale le operazioni di leasing finanziario costituiscono indebitamento.

c) la contabilizzazione delle operazioni in leasing finanziario.

In conseguenza di quanto detto in precedenza viene affermato che il leasing finanziario e le operazioni assimilate, sono registrate con le medesime scritture utilizzate per gli investimenti finanziate da debito e che al momento della consegna del bene oggetto del contratto, si rileva il debito pari all'importo oggetto di finanziamento, da iscrivere tra le "Accensioni di prestiti", e si registra l'acquisizione del bene tra le spese di investimento (si accerta l'entrata, si impegna la spesa e si emette un mandato versato in quietanza di entrata del proprio bilancio).

d) la natura del bene oggetto del contratto di leasing.

Sul punto viene segnalato che il bene concesso in locazione finanziaria all'amministrazione pubblica deve essere suscettibile di formare oggetto di proprietà privata, poiché il locatore è proprietario del bene sino all'eventuale opzione di riscatto da parte dell'amministrazione pubblica e ciò per il fatto che il locatore, in caso di mancato riscatto, conserva, anche dopo il periodo di locazione, la proprietà del bene e che in conseguenza non possono costituire oggetto del contratto beni registrati nel demanio pubblico necessario ovvero facenti parte del patrimonio indisponibile delle amministrazioni pubbliche, in quanto non commerciabili.
Poiché nella materia in argomento, in particolare nei documenti in precedenza presi in esame, si fa spesso riferimento alla normativa contenuta nel Codice ed ai principi contabili internazionali, si ritiene utile riportare le principali disposizioni in essi contenute. Si veda sul punto anche ARCONET, FAQ 23/17.

Le disposizione contenute nel nuovo Codice ex d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, a riguardo del leasing.

L'art. 3, comma 1, lettera ggg), reca che "La locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità" e' il contratto avente ad oggetto la prestazione di servizi finanziari e l'esecuzione di lavori.

La locazione finanziaria (leasing) fa parte dei contratti di partenariato pubblico privato, intesi quali contratti aventi per oggetto una o più prestazioni quali la progettazione, la costruzione, la gestione o la manutenzione di un'opera pubblica o di pubblica utilità, oppure la fornitura di un servizio, compreso in ogni caso il finanziamento totale o parziale a carico di privati, anche in forme diverse, di tali prestazioni, con allocazione dei rischi ai sensi delle prescrizioni e degli indirizzi comunitari vigenti.

Il Principio contabile internazionale n. 17 (IAS 17 Leasing applicabile dal 1° gennaio 2005).

Le disposizioni più significative sono contenute nei seguenti paragrafi:

7. La classificazione delle operazioni di leasing adottata nel presente Principio si basa sulla attribuzione al locatore o al locatario dei rischi e dei benefici derivanti dalla proprietà di un bene locato. I rischi comprendono le possibilità di perdite derivanti da capacità inutilizzata o da obsolescenza tecnologica e di variazioni nel rendimento dovute a cambiamenti nelle condizioni economiche. I benefici possono essere rappresentati da un redditizio utilizzo atteso durante la vita economica del bene e da utili connessi alla rivalutazione o al realizzo del valore residuo.

8. ***Un leasing è classificato come finanziario se trasferisce, sostanzialmente, tutti i rischi e i benefici connessi alla proprietà. Un leasing è classificato come operativo se non trasferisce, sostanzialmente, tutti i rischi e i benefici derivanti dalla proprietà.***

9. Poiché l'operazione tra un locatore e un locatario si basa su un contratto di leasing tra le parti, è opportuno utilizzare definizioni uniformi. L'applicazione di queste definizioni alle differenti situazioni del locatore e locatario possono avere come conseguenza che il medesimo contratto di leasing sia classificato in modo differente dal locatore e dal locatario.

Per esempio, questo si potrebbe verificare se il locatore gode di una garanzia sul valore residuo prestata da una parte non collegata al locatario.

10. La classificazione di un leasing come finanziario od operativo dipende dalla sostanza dell'operazione piuttosto che dalla forma del contratto. Esempi di situazioni che individualmente, o congiuntamente, potrebbero di norma portare a classificare un leasing come finanziario sono:

(a) il leasing trasferisce la proprietà del bene al locatario al termine del contratto di leasing;

(b) il locatario ha l'opzione di acquisto del bene a un prezzo che ci si attende sia sufficientemente inferiore al *fair value* (valore equo) alla data alla quale si può esercitare l'opzione cosicché all'inizio del leasing, è ragionevolmente certo, che, essa sarà esercitata;

(c) la durata del leasing copre la maggior parte della vita economica del bene anche se la proprietà non è trasferita;

(d) all'inizio del leasing il valore attuale dei pagamenti minimi dovuti per il leasing equivale almeno al *fair value* (valore equo) del bene locato; e

(e) i beni locati sono di natura così particolare che solo il locatario può utilizzarli senza importanti modifiche.

11. Indicatori di situazioni che individualmente o congiuntamente potrebbero anche condurre a classificare un leasing come finanziario, sono:

(a) ove il locatario può risolvere il leasing, le perdite del locatore relative alla risoluzione sono sostenute dal locatario;

(b) gli utili o perdite derivanti dalle variazioni del *fair value* (valore equo) del valore residuo ricadono sul locatario (per esempio sotto forma di restituzione di canoni equivalenti alla maggior parte dei ricavi di vendita al termine del leasing); e

(c) il locatario ha la possibilità di continuare il leasing per un ulteriore periodo a un canone sostanzialmente inferiore a quello di mercato.

12. **Gli esempi e gli indicatori nei paragrafi 10 e 11 non sono sempre conclusivi. Se risulta chiaro da altre caratteristiche che il leasing non trasferisce sostanzialmente tutti i rischi e benefici derivanti dalla proprietà, il leasing è classificato come leasing operativo**. Questo potrebbe verificarsi per esempio se la proprietà del bene venisse trasferita alla fine del leasing per un pagamento variabile pari al suo *fair value* (valore equo) a quel tempo, o se ci fossero canoni potenziali tali per cui il locatario non ha sostanzialmente tutti i rischi e i benefici.

Il Regolamento UE 549/2013 che approva SEC 2010, in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. 174/479 del 26 giugno 2013.

Le più rilevanti disposizioni che interessano il presente scritto sono quelle riportate nei punti che seguono:

15.04 Si distinguono tre tipi di leasing di attività non finanziarie (cfr. tavola 15.1):

a) leasing operativo;

b) leasing di risorse;

c) leasing finanziario.

Ciascuno di questi contratti di leasing si riferisce all'uso di un'attività non finanziaria:

- nel caso del leasing operativo e del leasing di risorse non vi è alcun trasferimento della proprietà economica e il proprietario giuridico continua a essere il proprietario economico; si ricorre al leasing di risorse per le risorse naturali quali terreni e spettri radio; al leasing operativo si fa ricorso per tutte le altre attività non finanziarie,
- nel caso del leasing finanziario si ha un trasferimento della proprietà economica e il proprietario giuridico dell'attività non ne è considerato il proprietario economico;

15.05 Ogni entità, come per esempio i beni e i servizi, le risorse naturali, le attività e le passività finanziarie, ha un proprietario giuridico e un proprietario economico. In molti casi le due figure di proprietari coincidono. In caso contrario, il proprietario giuridico cede al proprietario economico la responsabilità per il rischio connesso all'utilizzo delle entità stesse nel quadro di un'attività economica, unitamente ai corrispondenti benefici. In contropartita, il proprietario giuridico riceve dal proprietario economico pagamenti per un diverso insieme di rischi e di benefici.

Tavola 15.1 — Registrazione dei tre diversi tipi di leasing

Tipo di leasing	Metodo di registrazione per l'utilizzatore

Leasing operativo (escluse le risorse naturali)	L'utilizzatore non è il proprietario economico dell'attività non finanziaria. I canoni di locazione sono registrati come pagamento di un servizio, consumi intermedi o spesa per consumi finali delle amministrazioni pubbliche, delle famiglie e delle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie.
Leasing di risorse (esclusivamente risorse naturali)	L'utilizzatore non è il proprietario economico delle risorse naturali. I pagamenti sono diritti di sfruttamento (redditi da capitale).
Leasing finanziario	L'utilizzatore è il proprietario economico di un'attività non finanziaria, finanziata con un prestito concesso dal locatore. I pagamenti sono costituiti per la maggior parte da quote di rimborso del capitale e da interessi sul prestito.

Leasing operativo

15.08 *Definizione*: in un contratto di leasing operativo il proprietario giuridico è anche il proprietario economico, accetta i rischi operativi e acquisisce i benefici economici del bene consentendone, contro pagamento, il suo uso ad altri nell'ambito di un'attività produttiva.

15.09 Un carattere distintivo del leasing operativo è che la responsabilità per le riparazioni e la manutenzione del bene è a carico del proprietario giuridico.

15.10 In un contratto di leasing operativo il bene resta iscritto nel bilancio del locatore.

15.11 I pagamenti nel quadro di un contratto di leasing operativo per attività prodotte sono denominati canoni di locazione e sono registrati come pagamento di un servizio. Un contratto di leasing operativo può essere meglio descritto con riferimento ad attrezzature, poiché i contratti di leasing operativo sono spesso stipulati per autoveicoli, gru, trivelle ecc. Il servizio prestato dal locatore va al di là della semplice fornitura del bene: comprende altri elementi, quali la comodità e la sicurezza. Nel caso delle attrezzature, il locatore, proprietario di queste, normalmente mantiene in perfetta efficienza scorte di tali beni onde poterli noleggiare appena richiesti o entro breve tempo. Solitamente il locatore ha un'ottima conoscenza del funzionamento delle apparecchiature. Ciò è importante nel caso di apparecchiature molto sofisticate, quali i computer, in cui il locatario può non disporre delle necessarie competenze tecniche o degli strumenti atti ad assicurare l'adeguata manutenzione delle attrezzature. Il locatore può anche provvedere a sostituire le attrezzature in caso di guasto grave o prolungato. Nel caso dei fabbricati, il locatore è responsabile dell'integrità strutturale dell'edificio: è suo compito intervenire, ad esempio, in caso di danni dovuti a una catastrofe naturale, nonché, solitamente, per mantenere in perfetta efficienza gli ascensori e gli impianti di riscaldamento e di ventilazione.

Leasing finanziario

15.13 *Definizione*: in un contratto di leasing finanziario il locatore è il proprietario giuridico di un bene mentre il locatario ne è il proprietario economico, in quanto è quest'ultimo che si assume i rischi operativi e acquisisce i benefici economici derivanti dall'utilizzo del bene nel quadro di un'attività produttiva. In contropartita, il locatore accetta un altro insieme di rischi e di benefici dal locatario, sotto forma di rimborsi associati a un prestito. È frequente il caso in cui

il bene non sia consegnato fisicamente al locatore, pur essendo questi il proprietario giuridico del bene, ma direttamente al locatario. Un carattere distintivo del leasing finanziario è che la responsabilità per le riparazioni e la manutenzione del bene è a carico del proprietario economico.

15.14 In un contratto di leasing finanziario si considera che il proprietario giuridico conceda al locatario un prestito, che quest'ultimo utilizza per acquistare il bene. Una volta eseguita l'operazione, il bene figura nel bilancio del locatario e non del locatore; il relativo prestito figura come un'attività del locatore e una passività del locatario. I pagamenti relativi a un contratto di leasing finanziario non sono considerati come canoni di locazione, bensì come interessi e quote di rimborso del capitale del prestito figurativo. Se il locatore è un intermediario finanziario, una parte dei flussi è considerata compenso per un servizio (servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati).

15.16 In un contratto di leasing finanziario solitamente il periodo contrattuale copre l'intera vita economica del bene. In tal caso il valore del prestito figurativo corrisponde al valore attuale dei pagamenti da corrispondere nel quadro del contratto di leasing. Tale valore copre il costo del bene e comprende solitamente anche il compenso da riconoscere al locatore che deve essere distribuito sull'intero periodo del contratto. I pagamenti fatti regolarmente al locatore possono essere registrati come interessi, quote di rimborso del capitale del prestito figurativo, compenso del locatore e, se il locatore è un intermediario finanziario, servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati. Se le condizioni del contratto non specificano come individuare i primi tre elementi, le quote di rimborso del capitale devono corrispondere al deprezzamento del bene (ammortamento), gli interessi dovuti devono corrispondere al rendimento del capitale e il compenso del servizio deve corrispondere alla differenza tra l'importo complessivo da versare e gli altri due elementi.

15.17 Si può avere un leasing finanziario anche quando il periodo contrattuale ha durata inferiore alla vita economica del bene. Anche in questo caso il valore del prestito figurativo copre il costo del bene e il compenso da riconoscere al locatore, più il valore del compenso del servizio da corrispondere in virtù del contratto di leasing. I pagamenti corrisposti regolarmente al locatore sono registrati come interessi, quote di rimborso del capitale del prestito figurativo, compenso del locatore e, se il locatore è un intermediario finanziario, servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati. Tali importi potrebbero comprendere anche gli anticipi a finanziamento del riacquisto del bene alla fine del periodo di leasing. In funzione degli accordi contrattuali, alla fine del periodo di leasing il bene potrebbe essere trasferito nel bilancio del locatario. Il valore degli importi residui non pagati sul prestito sarà pari al valore di mercato del bene previsto alla fine del periodo di leasing, come determinato all'inizio del contratto. Alla fine del contratto il bene potrebbe essere restituito al locatore, il locatario può far valere un'opzione di acquisto del bene oppure potrebbe essere stipulato un nuovo contratto di leasing.

In un contratto di leasing finanziario il locatario deve assumersi i rischi connessi all'utilizzo del bene e ne acquisisce i relativi benefici. Pertanto gli eventuali guadagni o perdite in conto capitale rispetto al valore previsto del bene alla fine del periodo contrattuale spettano al locatario. In tal caso, se il bene è giuridicamente acquistato dal locatario alla fine del periodo contrattuale, gli importi versati sono registrati come rimborso del prestito in quanto il bene figura già nel bilancio del locatario.

Se il bene è restituito al locatore, si registra un'operazione di acquisto del bene al suo valore

corrente di mercato. I proventi sono utilizzati per rimborsare l'importo restante del prestito e qualsiasi differenza tra tali importi è registrata come trasferimento in conto capitale. Poiché gli importi corrisposti nel corso del periodo contrattuale comprendono spesso il pagamento di anticipi per l'acquisto del bene, l'operazione non comporta movimenti di cassa in quanto il prestito è pienamente rimborsato a quella data.

Se viene negoziato un ulteriore periodo di leasing, occorre analizzare il nuovo contratto allo scopo di verificare se si tratti di un prolungamento di un leasing finanziario o di un leasing operativo.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Lombardia, delibera n. 87/08, il leasing finanziario, a determinate condizioni, è da considerare indebitamento e pertanto gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità non potranno farvi ricorso ex art. 77-bis, comma 20, del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08 e s.m. La Corte dei conti, Sezione riunite (49/11), ritiene che il contratto di leasing in costruendo quando costituisce indebitamento la quota di interessi vada ad incidere sul limite di legge.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (82/10) il leasing in costruendo non è utilizzabile per opere pubbliche appartenenti al demanio ed al patrimonio indisponibile.
La Corte dei conti Emilia Romagna (5/12) ritiene che il leasing in costruendo sia un valido strumento di finanziamento degli investimenti purché non eluda i vincoli di finanza pubblica.
Sulla responsabilità per vizi dei beni in operazioni di leasing vedasi Cassazione n. 14786/04 e n. 20592/07, nonché Tribunale di Milano n. 782 /09.
Circa gli effetti sui bilanci futuri di operazioni di leasing stipulate dopo il primo gennaio 2015, si veda Corte dei conti, Sezione Autonomie, 26/16.
Con Determina 22.05.13 (G.U. 134/13) l'Autorità sui contratti pubblici ha approvato le Linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità.
Circa il contratto di disponibilità si veda il punto 18.68.
Per operazioni di PPP nel setto dell'illuminazione pubblica cfr punto 53.
Molto rilevante appare la deliberazione della Corte dei conti Lombardia n. 36/17, secondo la quale il richiamato principio contabile nazionale Allegato 4/2, punto 3.25, al d.lgs. 118/11 risulta distorto per il leasing in costruendo e non congruo in relazione al bilancio consolidato dell'ente locale e propone un riesame della questione basata sulla acquisizione dei rischi secondo la normativa comunitaria. Si veda anche Corte dei conti, Sezioni riunite, Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica, aprile 2017.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, delibera 15/17, con riferimento alla citata delibera 36/17 della Corre dei conti della Lombardia, sostiene che, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 50/16, ai fini della qualificazione del leasing quale indebitamento **vada considerata la reale allocazione dei rischi tra le parti contraenti.**
Va ricordato che, ai sensi dell'art. 44.1-bis del D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08**, richiamato dall'art. 3.1, lettere e) e c) del d.lgs. 50/16, la stazione appaltante è tenuta a comunicare all'Unità Tecnica Finanza di Progetto presso la PCM informazioni relative alle operazione in partenariato pubblico – privato**.

I vantaggi del PPP per le pubbliche amministrazioni. Caso leasing.
1) Economia di procedura.
La procedura di leasing viene generalmente compiuta con una sola operazione. Per realizzare un'opera pubblica finanziata con mutuo sono di solito necessarie tre gare: una per l'incarico di progettazione, una seconda per la scelta dell'Istituto di credito finanziatore ed una terza per l'assegnazione dei lavori;
2) Migliore qualificazione del costruttore.

Il bando può prevedere che l'offerente possa essere una ATI, costituita da un soggetto finanziatore e da un soggetto realizzatore (art. 187.3 nuovo Codice), e che la società di leasing scelga discrezionalmente il costruttore (Consiglio di Stato, 752/05). In tal modo vi è una preventiva garanzia di affidabilità del costruttore medesimo in quanto ciò è nell'immediato interesse della società di leasing. Quest'ultima deve dimostrare alla stazione appaltante di possedere i mezzi finanziari per eseguire l'appalto (art. 187.5 nuovo Codice);;

3) Rispetto dei tempi.

Il rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori è nell'interesse della società di leasing poiché la stessa inizierà ad incassare i canoni solo dopo la consegna del bene;

4) Minori spese a carico del bilancio pubblico.

Ciò è dovuto all'obbligatorio apporto di capitali da parte del privato offerente;

5) Inizio pagamenti della pubblica amministrazione solo dopo il collaudo e la consegna dell'opera.

Ciò non avviene nelle procedure di esecuzione delle opere finanziate con mutui ove, sia le rate di ammortamento del prestito, sia gli stati avanzamento lavori vanno pagati molto più anticipatamente. Va osservato al riguardo che la nuova contabilità ex d.lgs. 118/11 e s.m. E la legge 243/12 prevedono dal 2016 il pareggio di cassa come valore minimo. Inoltre la circostanza dei tempi di pagamento riduce i rischi di ritardo nella esecuzione dei lavori;

6) Minori procedure di vertenze durante l'esecuzione dei lavori.

Questo fatto emerge chiaramente nell'esame dei casi reali ed è dovuto a quanto detto nei punti precedenti;

7) Consegna dell'opera finanziata "chiavi in mano".

È questa una clausola tipo delle operazioni in leasing. Il progetto di fattibilità è redatto dalla P.A. l progetti esecutivi, nonché le eventuali varianti in corso d'opera, sono redatti a cura dell'affidatario. Il collaudo è eseguito dalla stazione appaltante.

8) Stabilità dei flussi finanziari.

La circostanza è rilevante in relazione all'obbligo del pareggio di cassa previsto dalla nuova contabilità ex d.lgs. 118/11 e s.m.

9) Possibilità di pagamento delle Ditte senza superare i limiti di finanza pubblica.

Nelle operazioni di leasing che non comportano indebitamento, agli effetti del Patto di stabilità, o del saldo obiettivo ex leggi 208/15 e 164/16, sono considerati solo i canoni annuali e non gli impegni (e quindi i pagamenti) in conto capitale per l'acquisizione dell'opera; pagamenti ai quali provvede la società di leasing. Vi sono molti casi di ritardi nei pagamenti alle Ditte esecutrici di lavori e forniture di beni e servizi dovuti all'obbligo di rispettare vincoli di finanza pubblica;.

10) Diversificazione dei rischi.

Le operazioni in leasing offrono la possibilità di realizzare anche opere "fredde" (prive di ritorni tariffari) e "tiepide" (con ritorni tariffari minimi), lasciando l'opportunità di realizzare opere calde (con consistenti ritorni tariffari) ad altre operazione, come il project financing o l'emissione di prestiti obbligazionari, diversificando in tal modo i rischi complessivi.

11) Rispetto dei limiti di spesa per interessi sul debito (art. 204 T.U. e successive modificazioni).

Il leasing che non configura indebitamento non influisce sul predetto limite, che pertanto può essere lasciato a disposizione per la realizzazione di opere pubbliche tramite indebitamento. Considerata la recente stretta in materia (interessi passivi non superiori al 10% delle spese correnti) ciò è di grande interesse. Ciò vale anche agli effetti del D.M. 18.02.13;

12) Minor rischio di ritardo nei pagamenti alle imprese.

Al pagamento delle ditte esecutrici dei lavori provvede la società di leasing. Vengono a cessare quindi i rischi dell'addebito di interessi di mora e di pignoramenti causati da ritardati pagamenti in corso lavori. Diminuisce anche il rischio di creare gravi difficoltà alle imprese esecutrici;

13) Possibilità di riscatto senza penali.

Il riscatto senza penali è tipico dei contratti di leasing mentre il rimborso anticipato dei mutui è soggetto a penali;
14) Semplificazione contabile.
Le operazioni contabili si limitano al solo pagamento dei canoni; ben più complicata e laboriosa è la contabilizzazione di un investimento finanziato con prestiti.

18.7 L'ECONOMATO.

L'art. 157 T.U. prevede che il Regolamento di contabilità dell'ente istituisca un servizio di economato, cui viene preposto un responsabile, per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare.
Sul servizio di economato cfr principio contabile Allegato 4/2, paragrafo 6.4, d.lgs. 118/11 e s.m.
Circa il pagamento di somme inferiori a 1.000 euro si veda il punto 8.

18.8 GLI ATTI DELLO STATO CIVILE.

Sono esentati dal pagamento del contributo giudiziario unificato le rettifiche degli atti di stato civile (art. 33.7 legge 388/00).
I diritti di stato civile sono stati soppressi, con decorrenza 31.03.01, con l'art. 110 del DPR 696/00.
Per il massimario dell'Ufficiale dello stato civile vedasi nota del Ministero dell'Interno 23.11.09, n. 0010153.

18.9 LA COMPARTECIPAZIONE IRPEF. SUCCESSIVA SOPPRESSIONE.

L'art. 25.5 della legge 448/01, sostituendo la precedente normativa, disciplina la compartecipazione comunale all'IRPEF come segue.
La compartecipazione è prevista, per gli anni 2002 e 2003, nella misura del 4,5% del riscosso in competenza affluito al bilancio dello Stato per l'esercizio finanziario precedente. Per il 2002, il gettito è stato ripartito sulla base di dati statistici forniti dal MEF entro il 30 giugno 2002. Ai fini del riparto del gettito per l'anno 2003, il MEF ha trasmesso i dati previsionali del gettito entro il 31 luglio 2002, che sono stati comunicati ai comuni entro il 30 ottobre da parte del Ministero dell'Interno. Il gettito, nel corso del 2003, è erogato dal Ministero dell'Interno in quattro rate di uguale importo: le prime due, sulla base dei dati previsionali, le restanti sulla base dei dati di consuntivo relativi all'esercizio 2002 e comunicati dal Ministero dell'economia entro il 30 giugno 2003. Su tali rate sono operati i dovuti conguagli rispetto alle somme già erogate.
Si veda art. 31 legge 289/02, che ha aumentato, per l'anno 2003, l'aliquota di compartecipazione comunale al 6,5%.
Con l'art. 2.18 della legge 350/03 è confermata anche per il 2004 la compartecipazione provinciale e comunale al gettito dell'IRPEF nelle percentuali stabilite per il 2003.
Il comma 153 della legge 266/05 ha prorogato anche per il 2006 la previgente normativa, mentre l'art. 1, comma, 698 della legge 296/06 ha prorogato la previgente normativa anche per l'anno 2007 per le sole province.
L'art. 1, commi 189, 190, 191 e 192, della legge 296/06 ha istituito una nuova compartecipazione comunale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, detta "dinamica". Essa ha un'aliquota dello 0,69% e decorre dal 2007 con riferimento alla base imponibile 2005.
Nel 2007 il gettito spettante ai comuni è compensato con uguale riduzione dei trasferimenti erariali.
Dal 2008 l'incremento del gettito rispetto al 2007 è attribuito ai comuni con criteri da definire con decreto interministeriale secondo finalità perequative e di sviluppo economico.
A decorrere dal 2009 l'aliquota è dello 0,75%.

L'art. 2.4 del d.lgs. 23/11 sul Federalismo fiscale **sopprime la compartecipazione all'Irpef.** Si veda però ora quanto detto al punto 93 alla voce "Partecipazione dei comuni all'accertamento tributario".
Il comma 49 della legge 147/13 assegna ai comuni funzioni di monitoraggio sui contratti di locazione abitativa.
Si vedano anche punti 18.39 e 18.69.

18.10 IVA. IL RIMBORSO ERARIALE. LO SPLIT PAYMENT.

Il rimborso IVA è stato istituito dall'art. 6.3 della legge 448/99.
Con l'art. 1, comma 711, della legge 296/06 è stata inserita la clausola che limita il rimborso alle sole prestazioni dei servizi non commerciali esternalizzati per i quali è previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti.
L'art. 38 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, definisce non commerciali le operazioni effettuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province, dai comuni e dagli altri enti di diritto pubblico nell'ambito di attività di pubblica autorità (lettera a). Sul punto si veda Agenzia delle entrate, 94908/13.
La medesima norma riduce l'esenzione IVA sui versamenti dei tributi, sottoponendo in tal modo ad IVA gli aggi corrisposti agli affidatari (lettera b).
L'art. 2.9 della legge 244/07 dispone che il citato comma 711 trova applicazione dal 1° gennaio 2007.
La mancata presentazione del certificato entro il 30 aprile comporta la perdita del contributo (Circolare Ministero dell'Interno, Finanza Locale n. 3/09).
I trasferimenti compensativi sul Fondo sono stati fiscalizzati nel 2011 per i comuni delle regioni a statuto ordinario (Circolare M.I. 6/12 e Comunicato 22.03.12).
Si vedano anche D.P.R. 33/01 e art. 18 D.L. 201/11, convertito nella legge 124/11.
L'art. 1, comma 480, della legge 228/12 stabilisce che a decorrere dal 01.10.13 l'aliquota IVA del 21% è rideterminata nella misura del 22% (si veda art. 11 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13).
L'art. 1, commi 488, 489 e 490, della legge 228/12 detta norme sulle aliquote IVA da applicare ai servizi sociali.
Circa la fattura elettronica cfr punto 18.15.
Per i servizi in oggetto anche agli enti locali è applicabile il Decreto interministeriale 24.01.14 sulle riscossioni superiori a 30 euro tramite POS.
L'art. 1, commi 325 e seguenti, della legge 228/12 detta nuove disposizioni in materia di IVA, tra le quali quelle riguardanti la fatturazione delle operazioni imponibili ed il momento nel quale dette operazioni si considerano effettuate.
La circolare del Ministero dell'Interno 4/14 illustra le modalità per ottenere il rimborso IVA sui servizi non commerciali. L'art. 13 della legge 23/14 detta i principi per la razionalizzazione dell'IVA.
L'Agenzia delle entrate (34/13) ha sostenuto che i contributi delle pubbliche amministrazioni non sono assoggettati ad IVA in carenza del presupposto oggettivo, che è escluso solo in assenza di alcuna correlazione tra l'attività finanziaria e l'elargizione, oppure quando l'erogazione è prevista da specifica norma di legge.
Il comma 629 legge 190/14, in modifica del DPR 633/74, prevede per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate alle pubbliche amministrazioni la scissione dei pagamenti (split payment) per il versamento dell'IVA: l'imponibile si paga al fornitore e l'imposta si versa allo Stato. Circa lo split payment in ambito commerciale si veda anche risposta a domanda n. 2 della RGS, nonché D.L. 153/15, convertito dalla legge 187/1, come rettificato da Comunicato in G.U. 228/15 e da Comunicato in G.U. 229/15.

L'art. 1.1 D.L. 50/17 rinvia a un D.M. la nuova disciplina dello split payment, estendendolo anche alle società controllate direttamente da regioni ed enti locali, con decorrenza 01.07.17. Si veda D.M. applicativo 27.07.17 in G.U. 151/17, come modificato dal D.M. 13.07.17 in G.U. 171/17.
Con decreto MEF 23.01.15 (G.U. 27/15), come modificato con decreto MEF 20.02.15 (G.U. 48/15), sono state dettate le modalità ed i termini di versamento IVA distintamente per le attività istituzionali e le attività d'impresa. In caso di omissione o ritardato versamento dell'IVA si applica la sanzione del 30%, ridotta al 2% per ogni giorno di ritardo se il versamento avviene entro 14 giorni dalla scadenza.
Con Risoluzione 15/E del 12.02.15 l'Agenzia delle entrate ha istituito il codice tributo per il versamento dell'IVA.
Circa la comunicazione dei dati delle fatture emesse e ricevute cfr anche l'art. 4 D.L. 193/16, convertito dalla legge 225/16.

18.11 GLI IMMOBILI. REGIME FISCALE, TRASFERIMENTO, LOCAZIONE, AFFITTO E MANUTENZIONE.

L'art. 35 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, essenzialmente passa dal regime di imponibilità IVA a quella di esenzione IVA delle operazioni riguardanti le locazioni, gli affitti e le compravendite immobiliari ex art. 10 DPR 633/72 e successive modificazioni.
I comuni che gestiscono in regime IVA (e quindi abitualmente e con specifica organizzazione ed impostazione di bilancio) le suddette operazioni avranno un aggravio di costi; gli altri comuni invece subiranno conseguenze marginali.
I pagamenti dei corrispettivi negli appalti sono vincolati alla regolarità previdenziale e assicurativa (DURC) ed alla non morosità fiscale dell'appaltatore, nonché della tracciabilità dei dati (Cfr. punti 8, 18.16 e 82).
L'art. 1, commi da 313 a 319, legge 244/07, prevede la valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali, anche mediante conferenze di servizi.
L'art. 33 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, detta nuove norme per la valorizzazione del patrimonio immobiliare.
Si fa comunque presente che ai sensi dell'art. 32 della legge 724/94 i comuni possono concedere in locazione i propri beni immobili solo a prezzo di mercato, fatti salvi gli scopi sociali.
L'art. 56-bis.8 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, dispone che al fine di soddisfare le esigenze allocative dello Stato gli enti territoriali continuano ad assicurare allo stesso l'uso gratuito di immobili di loro proprietà fino al permanere delle esigenze stesse. L'art. 6 del D.L. 91/13, convertito dalla legge 112/13, stabilisce che gli enti locali possono dare in locazione beni di loro proprietà a favore di cooperative di artisti di età compresa tra i 18 ed i 35 anni aventi riconosciute competenze, a canoni di mercato ridotti del 10%, con oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria a carico del locatario. Le risorse provenienti dalle operazioni suddette devono essere destinate prioritariamente alla riduzione del debito.
Secondo il TAR Marche (285/13) è legittima la trattativa privata per concedere in affitto immobili per un canone inferiore a 5.000 euro annui.
L'art. 6.7 della legge 183/11, in modificazione del predetto art. 33 D.L. 98/11, stabilisce che i Fondi istituiti dalla società di gestione del risparmio del MEF possono acquisire immobili ad uso ufficio di proprietà degli enti territoriali, nonché altri immobili di proprietà dei medesimi enti di cui sia completato il processo di valorizzazione. Si vedano al riguardo le ulteriori modifiche contenute nell'art. 1, comma 140, della legge 228/12,
L'art. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, modifica nuovamente l'anzidetta normativa, come meglio specificato al successivo punto 66.

L'art. 2, commi 440 e 441, della legge 244/07 istituisce il Fondo Nazionale per il risanamento degli edifici pubblici.
Secondo il TAR Umbria (Sentenza 819/09) è illegittimo il provvedimento di annullamento di un bando di gara per la vendita di un immobile del patrimonio disponibile di un comune dopo che era già stata presentata una offerta. L'art. 19.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che gli atti pubblici e le scritture private autenticate aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati esistenti devono contenere, a pena di nullità, anche il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione della conformità allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie.
Il successivo comma 15 citato art. 19 D.L. 78/10 dispone che la richiesta di registrazione dei contratti, scritti o verbali, di locazione o affitto di beni immobili esistenti sul territorio dello Stato e relative cessioni deve contenere anche l'indicazione dei dati catastali degli immobili. Il comma 16 reca che le disposizioni di cui ai commi 14 e 15 si applicano a decorrere dal 1° luglio 2010.
Circa il recesso dalle locazioni passive cfr punto 61.
La Corte dei conti Lombardia (174/14) ritiene illegittimo applicare tariffe agevolate o la gratuità per l'utilizzo di locali comunali da parte delle associazioni o gruppi no profit ad alta valenza sociale. La Corte dei conti Toscana (96/14) ha condannato il sindaco (40%) ed il dirigente (60%) a risarcire il danno per aver concesso in uso a terzi il palazzetto dello sport con un canone talmente basso che non copriva le spese sostenute per garantire l'affidamento.
Il comma 16-bis estende alla valorizzazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica la possibilità di utilizzare procedure alternative rispetto a quelle previste dall'art. 58 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.
L'art. 97-bis D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, dispone che gli enti locali sono tenuti a pubblicare sul proprio sito istituzionale i canoni di locazione e di affitto versati per il godimento di beni immobili.
Ciascuna amministrazione può nominare, senza indennità e compensi aggiuntivi, un responsabile per la razionalizzazione della spesa. Per quanto riguarda le locazioni attive e passive cfr quanto detto al punto 61, ultima parte.
Con comunicato in G.U. 199/12 il Ministro della giustizia ha reso noto che il D.L. 87/12, riguardante, fra l'altro, disposizioni per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio pubblico, non è stato convertito in legge e pertanto si applica l'art. 1.2 della legge 135/12 sulla validità degli atti adottati**. L'art. 1, comma 138, legge 228/12, dispone che la congruità del prezzo è attestata dall'Agenzia del demanio.**
La Corte dei conti Lombardia (310/15) ritiene che la disciplina restrittiva sull'acquisto di immobili non sia applicabile nel caso di acquisto, debitamente motivato, nell'ambito di un contratto di transazione. La medesima Corte (49/16) ha sostenuto che gli enti locali possono acquistare immobili solo ove ne sia comprovata l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento. Inoltre il prezzo di acquisto deve essere oggetto di attestazione di congruità da parte dell'Agenzia del demanio. Circa il parere dell'organo di revisione vanno verificate le norme dello statuto e del regolamento dell'ente.
L'art. 1, comma 138, della legge 228/12, in modifica dell'art. 12 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, detta nuove norme restrittive, anche agli enti territoriali, per l'acquisto e la locazione passiva di beni immobili. Sono fatte salve, nei limiti consentiti dai saldi strutturali di finanza pubblica, le operazioni di acquisto destinate a soddisfare le esigenze allocative in materia di edilizia residenziale pubblica e quelle di acquisto al fine di promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale. Si veda anche quanto detto successivamente.
L'art. 5.6 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, stanzia un fondo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 a favore di morosi incolpevoli. Con D.M. 14.05.14 (G.U. 161/14)

sono state dettate le norme attuative, compresi i criteri che i comuni devono applicare per l'erogazione dei contributi.
Il D.M. 05.12.14 (G.U. 15/15) ha incrementato il fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli. Sull'argomento si veda anche punto 68.
Secondo la Corte dei conti, Sezione autonomie, n. 16/14, i comuni non possono pagare i canoni di locazione di una caserma dei carabinieri, nemmeno nell'ambito del Patto per la sicurezza. Il comma 500 legge 208/15, in modifica dell'art. 3 D.I. 95/12, convertito dalla legge 135/12**, consente però ai comuni di contribuire al pagamento del canone di locazione per le Caserme delle Forze dell'ordine e dei Vigili del fuoco.**
L'art. D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, stabilisce che chiunque occupa abusivamente un immobile senza titolo non può chiedere la residenza né l'allacciamento ai servizi pubblici in relazione all'immobile medesimo e gli atti commessi in violazione di tale divieto sono nulli.
L'art. 14-bis D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, modifica il comma 1-quater D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, il quale prevedeva che gli enti territoriali potessero acquisire immobili solo dopo che il responsabile del procedimento avesse provato **documentalmente l'impossibilità e l'indispensabilità dell'acquisto**. Il nuovo testo **non prevede più detta procedura** per gli enti che acquistano immobili a valere su **risorse stanziate dal CIPE o cofinanziate dall'UE, o dallo Stato e dalle regioni** finalizzate all'acquisto degli immobili stessi.
L'art. 10-bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, stabilisce che, nel rispetto del Patto di stabilità, il divieto di acquistare immobili di cui all'art. 12.1-quater del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, non si applica alle procedure relative all'acquisto a titolo oneroso di immobili e terreni effettuati per opere pubbliche o di pubblica utilità ex DPR 327/01, nonché alle permute a parità di prezzo ed alle operazioni di acquisto deliberate prima del 31.12.12 e alle procedure relative a convenzioni urbanistiche previste dalle normative regionali e provinciali. Sui tempi di detto divieto cfr Corte dei conti Piemonte 241/13.
L'art. 56-bis del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, concede la possibilità ad enti locali e regioni di acquisire beni immobili statali a titolo gratuito.
La Corre dei conti Sardegna (12/14) ha condannato per danni un dirigente comunale per aver acquistato alcuni immobili a prezzi notevolmente superiori a quelli determinati dalla'Agenzia del territorio.
Relativamente alla individuazione dei beni immobili di proprietà dello Stato si vedano D.M. 04.12.14 in G.U. 285/14, D.M. 11.03.15 in G.U. 65/15, D.M. 03.06.15 in G.U. 132/15, nonché D.M. 30.07.15 in G.U. 184/15.
L'art. 5.1 D.L. 63/13, convertito dalla legge 90/13, stabilisce che gli uffici di nuova costruzione occupati dalle pubbliche amministrazioni e di loro proprietà devono essere edifici a energia quasi zero. **L'ANAC (determina 28.04.15, n. 7, in G.U. 111/15) ha dettato le Linee guida per l'affidamento dei servizi di manutenzione degli immobili**.
Sulla valorizzazione degli immobili pubblici si veda art. 3.1 D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14.
A riguardo del regime fiscale di trasferimento delle aree da parte degli enti locali si veda il comma 58 della legge 208/15.
Cfr. anche punti 8, 11, 18.41, 18.61 , 49, 66 e 82.

18.12 GLI ONERI DI URBANIZZAZIONE. SCOMPUTO E MONETIZZAZIONE.

Con l'art. 12 della Legge 10/1977 è stato istituito un provento che i soggetti titolari di concessione (ora permessi) di costruzione devono versare al comune. Detto provento, denominato anche onere di urbanizzazione, è stato successivamente disciplinato da numerose norme statali (si richiamano l'art. 136 del D.P.R. 380/01, l'art. 2 del D.L. 122/02, convertito nella legge 1 agosto 2002 n. 185, in G.U. 19 agosto 2002, n. 193, nonché l'art. 1.25 del D.L. 125/10, convertito nella legge 10/11) e regionali (si richiama l'art. 44 della legge della regione Lombardia n. 12/05). Esso è destinato al finanziamento delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie e di altri interventi in conto capitale.
Secondo la Corte dei conti Sardegna (12/08) gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e le correlate sanzioni non rivestono natura giuridica tributaria. Il Consiglio di Stato (6160/13) ritiene che il contributo relativo al costo di costruzione abbia natura paratributaria, mentre quello relativo agli oneri di urbanizzazione abbia natura di corrispettivo (5072/14).
Secondo la Corte dei conti Lombardia (1003/09) gli oneri di urbanizzazione vanno iscritti al Titolo IV, Cat. 5, dell'entrata del bilancio comunale.
Una particolare e delicata fattispecie è quella prevista dall'art. 36, commi 3 e seguenti, d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, secondo il quale il titolare del permesso di costruzione può realizzare esso stesso le opere di urbanizzazione, a scomputo, totale o parziale, del contributo da versare al comune.
L'art. 45 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che, nell'ambito di norme attuative dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia comunitaria e funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il Codice dei contratti pubblici. Sul punto cfr anche Corte dei conti Lombardia, n. 64/12. Si veda al riguardo anche quanto detto al punto 64.
Per lo scomputo di oneri di urbanizzazione di cui all'art. 16 del DPR. 380/01 cfr il citato art. 45 D.L. 201/11.
Il Ministero dell'Interno ha chiarito che il DPR 380/01 ha eliminato il vincolo imposto dalla preesistente normativa (legge 10/1977) secondo il quale il 70% dei proventi degli oneri di urbanizzazione doveva essere destinato a opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e all'acquisizione di aree da espropriare per la realizzazione dei programmi pluriennali di attuazione di strumenti urbanistici mentre il restante 30% poteva essere utilizzato per spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale.
Il comma 17 dell'art. 27 della legge 448/01 riduce le sanzioni previste nel Testo unico sull'edilizia in caso di ritardato pagamento del costo di costruzione.
I nuovi limiti sono i seguenti (tra parentesi sono indicati i limiti precedenti):

- l'aumento del contributo in misura pari al 10 (20) per cento qualora il versamento del contributo sia effettuato nei successivi centoventi giorni;
- l'aumento del contributo in misura pari al 20 (50) per cento quando, superato il termine di cui alla lettera a), il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni;
- l'aumento del contributo in misura pari al 40 (100) per cento quando, superato il termine di cui alla lettera b), il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni.

Si veda anche l'art. 31.7, lett. b), della legge 289/02, relativo all'inserimento delle caserme dei carabinieri tra le opere di urbanizzazione secondaria.
L'art. 1.43 della legge 311/04 consente di utilizzare i proventi delle concessioni edilizie e delle relative sanzioni per il finanziamento di spese correnti entro il limite del 75% nell'anno 2005 e del 50% nell'anno 2006.
Per l'anno 2007 il limite di utilizzo per spese correnti è fissato nella misura del 50% ed una ulteriore quota del 25% per la manutenzione ordinaria del patrimonio (Art. 1, comma 713, legge 296/06).

Per gli anni 2008, 2009 e 2010 il limite di utilizzo per spese correnti è pari al 50% ed una ulteriore quota massima del 25% per la manutenzione ordinaria del patrimonio, per la manutenzione ordinaria del verde e delle strade (art. 2.8 legge 244/07).
L'art. 2.41 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, proroga tali termini per gli anni 2011 e 2012.
L'art. 2.8 della legge 244/07, come modificato dal D.L. 35/13, convertito nella legge 64/13 (comma 8 abrogato dal comma 461 legge 232/16), proroga fino al 31.12.14 tale utilizzo della quota di oneri.
Il comma 536 della legge 190/14 proroga tale termine al 2015**. Il comma 737 legge 20/15 stabilisce che per gli anni 2016 e 2017 i proventi delle concessioni edilizie e relative sanzioni possono essere utilizzati per il 100% per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale, nonché per spese di progettazione delle opere pubbliche**.
Il comma 460 della legge 232/16 dispone che, a decorrere dal 2018, i predetti proventi sono destinati esclusivamente e senza vincoli temporali alla realizzazione e alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e nelle periferie degradate, a interventi di riuso e di rigenerazione, a interventi di demolizione di costruzioni abusive, all'acquisizione e alla realizzazione di aree verdi destinate a uso pubblico, a interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione e della mitigazione del rischio idrogeologico e sismico e della tutela e riqualificazione del patrimonio rurale pubblico, nonché a interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura nell'ambito urbano.
L'art. 4.3 della legge 10/13, sulla piantumazione e sul verde, stabilisce che le maggiori entrate derivanti da contributi dovuti per permessi a costruire e relative sanzioni sono destinati alla realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione, di recupero urbanistico e di manutenzione del patrimonio comunale in misura non superiore al 50% del totale annuo (norma abrogata dal d.lgs. 118/11 e s.m.).
Secondo la Corte dei conti Lombardia (Delibera 402/07) l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione oltre i limiti di legge costituisce grave irregolarità cui deve provvedere il Consiglio comunale. Per gli interventi da realizzare a scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi Note in data 25 e 28/09 Autorità contratti pubblici, nonché delibera 7/09 medesima Autorità.
Sul diritto al rimborso delle spese di opere di urbanizzazione realizzate senza convenzione cfr Consiglio di Stato n. 716/94 e TAR Lazio n. 6570/03.
Circa il rimborso in caso di rinuncia da parte del titolare cfr Consiglio di Stato, 3714/03.
Si veda anche la deliberazione Autorità contratti pubblici n 7/09.
Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 148/09) i ribassi d'asta conseguiti dai privati in sede di gare per opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione devono essere riversati al comune.
L'Autorità dei contratti pubblici (Determinazione 7/09) ritiene invece che se la convenzione urbanistica stabilisce che eventuali maggiori costi restano a carico del privato, ciò vale anche per le eventuali economie.
La posizione di ANCI è la seguente:

1) versare il ribasso come monetizzazione dell'opera, oppure
2) far gestire dal privato il ribasso fino alla conclusione dei lavori come somme a disposizione con versamento al comune dell'eventuale ribasso residuo.

Le infrastrutture destinate all'installazione di reti e impianti di comunicazione elettronica in fibra ottica sono assimilate *a ogni effetto* alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16. 7 DPR 380/01.
Si fa notare che tra le opere di urbanizzazione primaria rientra anche la bonifica di suoli inquinati (art. 16 DPR 380/01).
Sulla definizione di opere di urbanizzazione primarie si veda anche l'art. 2.5 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08.

Ciò comporta la fruibilità dell'aliquota IVA agevolata ex numeri 127-*quinquies* e *septies* della Tabella A, Parte III, DPR 633/72 e successive modificazioni.
Per l'incentivazione delle ristrutturazioni rispetto alle nuove costruzioni, per il maggior valore degli immobili e relativo contributo al comune, nonché per l'aggiornamento degli oneri di urbanizzazione vedasi art. 16, commi 4, 5 e 6 D.P.R. 380/01 e art. 44.1 legge regione Lombardia 12/05.
I proventi di monetizzazione di aree a standard devono essere impiegati per la realizzazione di opere pubbliche o per il reperimento in altre zone del territorio comunale delle aree monetizzate (Parere 1/09 Corte dei conti Lombardia). In tal senso anche art. 46.1 della legge della regione Lombardia 12/05.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (Parere 40/09) il comune non può esentare il cittadino dal pagamento degli oneri di urbanizzazione nemmeno se l'esenzione è finalizzata alla promozione del territorio.
Il contributo di urbanizzazione va calcolato secondo i parametri vigenti al momento del rilascio della concessione (Consiglio di Stato, Sezione IV, 4320/12), oppure al momento di presentazione di SCIA e DIA (Consiglio di Stato, Sezione IV, 4669/12). E' pertanto illegittima la richiesta di un conguaglio con riferimento a disciplina successiva al momento in cui è sorta l'obbligazione contributiva (Consiglio di Stato, 1211/15).
Per il versamento ai comuni degli oneri di urbanizzazione non è obbligatorio il pagamento mediante bonifico (Agenzia delle entrate 3/E/11).
L'art. 4.4 della citata legge 10/13 prevede la possibilità di cedere in gestione a privati, mediante procedura in forma ristretta, le aree e gli immobili di origine rurale pervenuti al comune tramite convenzioni urbanistiche.
Il TAR Calabria (1399/14) ha dichiarato illegittima la delibera del comune che conteggiava gli oneri di urbanizzazione sulla superficie adibita a parcheggi obbligatori. Il Consiglio di Stato (Sez. V, 4518/14) ha dichiarato legittima la delibera del Consiglio che ha concesso deroga urbanistica su un edificio perché considerato di interesse pubblico.
La legge della regione Lombardia 31/14 prevede riduzioni del contributo di costruzione per le ristrutturazioni.
Si vedano anche i punti 18.3 e 52.

18.13 IL CONDONO DEI TRIBUTI LOCALI. RIDUZIONI TRIBUTARIE PER LAVORI PUBBLICI. AGEVOLAZIONI PER VALORIZZAZIONE TERRITORIO. SANZIONI.

L'art. 13 della legge 289/02 prevede la possibilità per le Regioni e per gli Enti locali di stabilire procedure di definizione (condoni) dei tributi propri, con esclusione delle compartecipazioni ed addizionali a tributi erariali.
Allo scopo i comuni con delibera consiliare possono stabilire:

- un termine non inferiore a 60 giorni entro il quale i contribuenti adempiono ad obblighi tributari precedentemente in tutto od in parte non adempiuti. In tal caso va prevista:
- la riduzione dell'ammontare dei tributi;
- l'esclusione o la riduzione degli interessi o delle sanzioni;
- la sospensione, su istanza di parte, dell'eventuale procedimento giurisdizionale in corso. In caso di adempimenti da parte del contribuente il giudizio si estingue.

Si vedano i commi 18, 19 e 20 art. 1 legge stabilità 2011 (legge 220/10).
La misura degli interessi è determinata, con norma regolamentare, nei limiti di tre punti percentuali di differenza rispetto al tasso di interesse legale. Tale misura vale sia per i ritardati versamenti sia per i rimborsi (art. 1, comma 165, legge 296/06).
I tributi locali possono essere ridotti per i contribuenti danneggiati da lavori pubblici di durata superiore a sei mesi (art. 1.86 legge 549/95).
La Corte di cassazione, con Sentenza 23582/09, ha stabilito che il funzionario che firma l'atto impositivo ex art. 74 del d.lgs. 507/93, può anche non essere dirigente o non essere responsabile di servizio.
La Corte dei conti Campania (976/11) ritiene causa di responsabilità amministrativa l'estensione del condono tributario al canone di depurazione, in quanto corrispettivo.
Circa il contributo unificato in materia di ricorsi cfr art. 37 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11.
La Corte di cassazione (12679/12) ha escluso la possibilità di applicare il condono a tributi riferibili ad anni successivi al 2002. In tal senso anche Corte dei conti Campania (10/13).
Relativamente alle agevolazioni tributarie si veda quanto detto al punto 93 – IMU.
A riguardo del credito tributario che il contribuente può chiedere a rimborso cfr circolare Agenzia delle entrate 28/E/13.
L'Autorità garante della concorrenza (AS 1149/14) ha affermato che nelle gare per servizio di recupero crediti per mancato pagamento di tributi comunali vanno ammesse anche le Ditte che hanno operato nel settore privato.
L'art. 24 D.L.133/14, convertito dalla legge 164/14, stabilisce che i comuni possono definire con apposita delibera i criteri e le condizioni per la realizzazione di interventi su progetti presentati da cittadini individuati in relazione al territorio da qualificare. Gli investimenti possono riguardare aree verdi, strade, recupero e riuso di aree e beni immobili inutilizzati. In relazione a quanto sopra i comuni possono deliberare riduzione o esenzioni, per un periodo limitato e definito, di tributi inerenti il tipo di attività posta in essere. Sull'argomento, sulla soppressione di Equitalia e sulla "rottamazione" degli atti di ingiunzione si veda il punto 54.
Circa il ravvedimento operoso si veda art. 13 d.lgs. 472, come modificato dalla legge 190/14. Si veda anche D.L. 153/15, rettificato come da avviso in G.U. 228/15.
La Corte di cassazione (19412/15) ha affermato che il contribuente può usufruire dell'esimente per l'incertezza normativa fiscale e quindi non deve corrispondere sanzioni quando le risoluzioni dell'Agenzia delle entrate sono poco chiare e contrastanti tra loro.
Si vedano anche punti 1, 18.44 e 93.

18.14 IL PAGAMENTO E LA RISCOSSIONE DI SOMME DI MODESTO AMMONTARE. ARROTONDAMENTI.

E' prevista l'emanazione di un Decreto del MEF per stabilire gli importi delle somme considerate di modesto ammontare.
Gli importi sono arrotondati all'unità di euro ed in sede di prima applicazione gli importi fino alla concorrenza dei quali i versamenti non sono dovuti, o non sono effettuati i rimborsi, sono pari, per ciascun tributo, ad € 12. (art. 25 legge 289/02).
Con norma regolamentare gli enti locali possono stabilire, per ciascun tributo, importi diversi da quello appena indicato (art. 1, comma 168, legge 296/06).
L'art. 1, comma 166, legge 296/06 stabilisce che il pagamento del tributo deve essere arrotondato all'euro per difetto se la frazione è inferiore a 49 centesimi o per eccesso se supera detto importo.
Circa il limite di importo delle riscossioni cfr punto 39.
Sono esclusi dalla disciplina delle somme di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche amministrazioni (art. 25.3 legge 289/02).
L'art. 2, comma 8-bis, D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, autorizza il Ministero dell'Interno a non procedere ad assegnazioni finanziarie a favore di singoli enti locali o recuperi non derivanti da rateizzazioni nel caso in cui la somma complessiva sia inferiore a 12 euro.
L'art. 13-quater D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, ha sospeso, a decorrere dal 2018, delle monete metalliche in euro di valere unitario per n. 1 e n. 2 centesimi (comma 1). Per i pagamenti in contanti l'importo è arrotondato, per eccesso o per difetto, al multiplo di 5 centesimi più vicino.
Per la tracciabilità dei pagamenti si vedano i punti 8 e 18.16.

18.15 LA FATTURA ELETTRONICA.

Con decreto MEF 03.04.13, n. 55 (G.U. 118/13) è stato approvato il regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento delle fatture elettroniche da applicarsi a cura delle pubbliche amministrazioni. L'art. 25.1 D.L. 66/14 anticipa al 31.03.15 l'obbligo di emissione della fattura elettronica da parte delle amministrazioni locali. Il comma 2 del medesimo art. 25, al fine della tracciabilità dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni riportano, ove richiesto, il CIG ed il CUP. Senza tali indicazioni non è possibile eseguire i pagamenti. Si vedano anche circolari MEF 1/14 e 1/15, nonché circolare AVCP 4/11. L'art. 42 D.L. 66/14 istituisce il registro unico delle fatture ricevute dalle pubbliche amministrazioni e detta le relative indicazioni. Sulla'argomento cfr punto 18.17.
La Corte dei conti, Sezione g., Lazio (289/15) ha dichiarato che il sindaco non può impegnarsi nella fase di procedura di spesa (pagamenti).
Circa la scissione dei pagamenti (split payment) delle fatture con IVA cfr punto 18.10.

18.16 LA CESSIONE DI CREDITI TRIBUTARI ED EXTRA TRIBUTARI. L'ANTICIPAZIONE DEI CREDITI. REGOLARITA' FISCALE E CONTRIBUTIVA.

In alternativa alla riscossione coattiva è consentito agli Enti locali di cedere a terzi i crediti tributari, comprensivi di penalità ed interessi.
L'ente deve garantire l'esistenza del credito, ma non la solvibilità del debitore.
La cessione non necessita dell'accettazione del debitore.
L'operazione è regolata da Convenzione (art. 76 legge 342/00).

La cessione dei crediti non tributari è disciplinata dall'art. 8 del D.L. 79/97, convertito nella legge 140/97, nonché dall'art. 9.3-bis del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.
Si veda anche d.lgs. 149/11, art. 16, lett. c). Cfr. infra.
Si vedano anche gli artt. 69 e 70 del Regio Decreto 2440/23 e successive modificazioni e la legge 52/91, come modificata dall'art. 15-ter D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14.
La Corte dei conti Lombardia (deliberazione 1044/09) ha stabilito che i comuni possono conteggiare, ai fini del Patto di stabilità, anche le entrate riscosse prima della scadenza per effetto della cessione del credito da parte del debitore.
Sulla revocatoria del credito ceduto in caso di fallimento Cfr. Cassazione 9388/11.
La materia è ora disciplinata come di seguito indicato.
La certificazione dei crediti delle pubbliche amministrazioni nei confronti degli appaltatori di lavori, servizi e forniture, originariamente disciplinata dall'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 185/2008, convertito dalla legge 2/2009, regolamentata dal D.M. 19 maggio 2009 e posta a regime dall'art. 31, comma 1-ter, del D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, ha subito numerose modifiche.
Dette modifiche, in una materia già di per se complicata, sono decisamente consistenti.
Il D.M. 19.10.12 infatti porta numerose modifiche al precedente decreto MEF 25.06.12.
Il nuovo art. 13-bis del D.L. 52/2012, convertito nella legge 94/2012, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione ed imprese, stabilisce che, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, nel rispetto dei limiti richiesti dal patto di stabilità, devono certificare, entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto, a favore di Banche o Intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente, oppure a favore del concessionario della riscossione in caso di compensazione del credito con somme allo stesso dovute ed iscritte a ruolo.
La normativa sul punto ha introdotto modifiche di ampia portata. In precedenza infatti il rilascio della certificazione era facoltativo. Ora non solo **il rilascio delle certificazioni è divenuto obbligatorio, ma le cessioni dei crediti ad esse collegate, oltre che assumere la forma del "pro soluto", possono anche essere "pro solvendo" (art. 11-quater D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012).** La scelta tra le due forme è lasciata al creditore anche se il nuovo Modello di domanda non pone in modo espresso l'alternativa. Nella sostanza vengono modificate le garanzie dell'Istituto finanziario: nel primo caso infatti esso può rivolgersi, per il recupero del suo credito, solo all'ente certificatore, mentre nel secondo caso, se vi fosse inadempimento dell'ente, potrebbe far valere le sue ragione di credito nei confronti dell'imprenditore sovvenzionato.
La cessione del credito ha effetto nei confronti del debitore ceduto a far data dalla predetta certificazione, che può essere a tal fine rilasciata anche nel caso in cui il contratto di fornitura, di servizio o di lavori in essere escluda la cedibilità del credito medesimo.
Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 25 giugno 2012 (12A07402), in G.U. n. 152/2012, come modificato dal decreto MEF 19.10.12, sono disciplinate le modalità di certificazione del credito per somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti da parte di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario nazionale.
Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sempre in data 25 giugno 2012 (12A07403), in G.U. n. 152/2012, è invece disciplinata la compensazione dei crediti iscritti a ruolo.
Il medesimo Ministero, con comunicato 22.10.12, ha reso noto di aver predisposto una piattaforma elettronica per consentire di certificare i crediti per via telematica. Per informazione consultare l'indirizzo certificazionecrediti@tesoro.it.
Con circolare 27.11.12, n. 36, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14.12.12, il MEF ha illustrato la normativa sulla certificazione dei crediti. Detta circolare illustra in particolare l'istituzione della piattaforma elettronica, nonché la trasmissione dei dati al MEF e relativi Allegati.

L'art. 37.7-bis del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che le cessioni dei crediti certificati mediante piattaforma elettronica possono essere stipulate mediante scrittura privata. Le suddette **cessione dei crediti certificati si intendono notificate e sono efficaci ed applicabili dalle pubbliche amministrazioni cedute dalla data di comunicazione delle cessioni attraverso la piattaforma elettronica, che costituisce data certa qualora queste non le rifiutino entro 7 giorni dalla ricezione.**
L'art. 38-bis D.L. 66/14 dispone che gli atti di cessione di crediti alla data del 31.12.13 sono esenti da imposte, tasse e diritti, con esclusione dell'IVA. Sull'argomento si veda anche quanto detto al successivo punto 18.17 alla voce "Comunicazioni al MEF ed ai creditori".

I SOGGETTI CHE POSSONO AVVALERSI DELLE NUOVE DISPOSIZIONI.

La normativa primaria individua i soggetti che possono avvalersi delle nuove disposizioni in materia di cessione dei crediti di "somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti" nei confronti di regioni, enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionale. L'art. 12, comma 11-quinques del D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012, estende la disciplina in argomento anche alle amministrazioni statali ed agli enti pubblici nazionali (si veda D.M. 22.05.12, come modificato dal D.M. 24.09.12).
La nuova normativa, come già detto, è stata disciplinata con D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), in G.U. 152/2012, come modificato dal D.M. 19.10.12.
Sia la normativa primaria sia quella attuativa fanno riferimento a crediti derivanti da "somministrazioni, forniture ed appalti"; dizione questa ricavata dall'art. 70 del R.D. 2440/1923, ma non congruente con le disposizioni contenute nel nuovo Codice dei contratti pubblici, il quale, per appalti pubblici intende i contratti a titolo oneroso relativi a lavori, forniture e servizi.
Appare al sottoscritto che tutti i titolari di crediti riferiti a quest'ultima definizione siano abilitati ad avanzare domanda di certificazione del rispettivo credito. Sulla natura del credito che consente la richiesta di certificazione, il citato D.L. 52/2012 parla di credito "certo, liquido ed esigibile" mentre il D.M. attuativo (art. 3, comma 1) aggiunge anche i "crediti non prescritti"; ciò che appare ovvio.
Importante è rilevare che i titolari dei crediti certificabili devono presentare istanza all'amministrazione debitrice, utilizzando il modello "Allegato 1" al decreto attuativo 19.10.12.

IL FUNZIONARIO COMPETENTE A CERTIFICARE I CREDITI.

Il comma 2 dell'art. 1 del D.M. 9 maggio 2009 individuava nel "responsabile dell'Ufficio di Ragioneria dell'amministrazione debitrice" il funzionario che poteva certificare, utilizzando il modello "Allegato 2", che il credito era certo, liquido ed esigibile, ovvero rilevare l'insussistenza o l'inesigibilità del credito, dandone tempestiva comunicazione all'interessato. Il nuovo Allegato 2 al D.M. 19.1012 omette tale precisazione, ma appare evidente che negli enti locali l'unico funzionario in grado di verificare le condizioni necessarie al rilascio delle certificazioni dei crediti sia il Responsabile del servizio finanziario di cui agli artt. 151, comma 4, e 153 del T.U. e s.m. In tal senso anche RGS, circolare 19/13.

LE PROCEDURE PER IL RILASCIO DELLA CERTIFICAZIONE DEI CREDITI.

Il funzionario di cui al precedente punto provvede a quanto di sua competenza nel termine di 30 giorni dalla richiesta, dopo aver riscontrato gli atti d'ufficio. Innanzitutto va notato che sia la legislazione primaria sia la normativa regolamentare parlano, a differenza del passato, di obbligo di rilascio della certificazione. Anzi, nel caso di mancato rilascio della certificazione, né sia stata rilevata l'insussistenza o l'inesigibilità del credito, entro il termine prima indicato, il creditore può

presentare istanza al Direttore del competente ufficio finanziario statale, di nomina di un commissario ad acta (Allegato 1-bis al D.M. 19.10.12).
L'anzidetto funzionario nomina, entro 10 giorni dal suo ricevimento, un commissario ad acta utilizzando l'Allegato 3 del detto D.M. 25.06.12 (art. 5, comma 2). Il commissario provvede al rilascio della certificazione previo svolgimento di ogni attività utile, entro 50 giorni dalla nomina, utilizzando l'Allegato 2-bis, in forme compatibili con il patto di stabilità.
Nel caso invece il credito per il quale viene richiesta la certificazione non fosse certo, liquido ed esigibile, il funzionario dovrebbe rilasciare certificazione in tal senso, comunicandola al richiedente.
Circa i controlli a carico, negli enti locali, del responsabile del servizio finanziario, essi consistono, in via principale, nella verifica dell'esistenza e della regolarità dell'impegno di spesa assunto dal competente responsabile di servizio (per gli enti locali si vedano gli artt. 183, comma 9, e 191 T.U.), mentre la copertura finanziaria della spesa impegnata dovrebbe preesistere (art. 151, comma 4, T.U.). Andranno poi, sotto i profili amministrativi, contabili e fiscali, riscontrati i provvedimenti di liquidazione della spesa, emessi dai responsabili dei servizi (art. 184 T.U.).
Seguendo le indicazioni contenute nei modelli allegati al D.M. 19.10.12, emerge inoltre che inizialmente devono essere scritti il numero dell' istanza di certificazione e la relativa data e successivamente:

1. Vanno descritti i dati del creditore richiedente, distinguendo se trattasi di imprenditore individuale o persona fisica oppure di società.
   Nella prima ipotesi vanno specificati: denominazione/ragione sociale, cognome e nome del titolare, luogo e data di nascita, indirizzo di residenza e codice fiscale/partita IVA.
   Nel caso di società occorre indicare la denominazione/ragione sociale, la sede legale ed il codice fiscale/partita IVA.
2. Devono essere indicati i dati relativi al credito e precisamente: l'ammontare complessivo del credito incluso nell'istanza, la descrizioni delle somministrazioni, forniture e appalti.
3. Va scritto il numero progressivo della certificazione e dichiarato, a cura del soggetto che rilascia la certificazione medesima, di aver visto l'istanza presentata ai sensi di legge, di aver visto gli atti d'ufficio, di aver riscontrato che il creditore istante è titolare del credito di cui sopra e di aver effettuato la verifica prescritta dall'art. 48-bis del DPR 602/1973 riscontrando o meno l'esistenza di inadempienze all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per crediti superiori a 10.000 euro e, in caso affermativo, l'ammontare complessivo di tali inadempienze.
   Il citato soggetto deve inoltre dichiarare di aver riscontrato, alternativamente, che il credito:
   - è certo, liquido ed esigibile alla data della certificazione;
   - non può essere certificato perché l'amministrazione non è compresa nell'ambito di applicazione della norma;
   - è risultato totalmente insussistente o inesigibile, indicandone le ragioni;
   - può essere certificato per un ammontare pari ad euro……, in quanto parzialmente insussistente o inesigibile, indicandone le ragioni;
   - può essere certificato per un ammontare pari ad euro……, al netto di un importo pari ad euro……, per la compensazione con debiti verso l'amministrazione certificante, specificandone natura ed importo.

   Il funzionario certificatore deve infine dichiarare di aver considerato che il credito di euro……..si riferisce alla competenza dell'anno in corso specificando l'imputazione dell'impegno di spesa nel bilancio, e/o si riferisce al conto dei residui passivi per euro……, specificandone l'imputazione al bilancio.

La certificazione non può invece essere rilasciata (comma 3-ter dell'art. 13-bis del D.L. 52/2012, convertito dalla legge 94/2012; art. 1, comma 1, D.M. attuativo 29.10.12) a pena di nullità qualora

esistano procedimenti giurisdizionali pendenti per la stessa ragione di credito. Inoltre la certificazione stessa non può essere rilasciata:

a) dagli enti locali commissariati ai sensi dell'art. 143 del T.U. Cessato il commissariamento, la certificazione non può comunque essere rilasciata in relazione a crediti sorti prima del commissariamento stesso. Nel caso di gestione commissariale, la certificazione non può comunque essere rilasciata in relazione a crediti rientranti nella gestione commissariale;
b) dagli enti del servizio sanitario nazionale delle regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari.

Va segnalato che l'art. 1.8 del D.M. 19.10.12 ha sostituito gli Allegati 1, 1-bis, 2 e 2-bis al precedente D.M. 25.06.12.
Inoltre l'at. 2 del nuovo D.M. prevede che l'impresa creditrice possa delegare una banca o un intermediario finanziario abilitato a gestire per proprio conto le attività connesse alle procedure di certificazione del credito, ivi compresa la presentazione della domanda di nomina del commissario ad acta, conferendo mandato mediante l'utilizzo dello schema di modello Allegato n. 4 al D.M. 25.06.12.
Inoltre l'art. 3 del nuovo D.M. stabilisce che le certificazioni rilasciate per i pagamenti in acconto possano essere utilizzate esclusivamente al fine di consentire la cessione a favore di banche o intermediari finanziari, nonché per l'ammissione al Fondo di garanzia con i criteri e le modalità previste dal decreto del Ministero dello sviluppo economico 26.06.12.

GLI EFFETI SUL PATTO DI STABILITA' INTERNO (SUCCESSIVAMENTE AL 2015 SUL CONCORSO AGLI OBIETTIVI DI FINANZA PUBBLICA).

L'art. 2, comma 1, del D.M. 25.06.12 stabilisce che gli impegni di parte corrente ed i pagamenti in conto capitale delle regioni ed i pagamenti in conto capitale degli enti locali conseguenti alle certificazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi del patto di stabilità, come segue:

- emissione del certificato senza data di pagamento del credito. L'art. 27.2 citato D.L. 66/14 rende però obbligatoria l'indicazione della data di pagamento, integrando anche le precedenti certificazioni. Viene pertanto a cessare tutta la problematica connessa alle certificazioni emesse senza data di pagamento

A questo riguardo va peraltro detto che, per gli enti locali, l'indicazione dei tempi dei pagamenti è prevista in linea generale in sede di impegno della spesa, dall'art. 9, comma 1, del D.L. 78/2009, convertito dalla legge 102/2009. Poiché il pagamento di cui trattasi dovrà essere effettuato mediante emissione di mandato (o di mandati) di pagamento (art. 185 T.U.), le somme in esso (o in essi) contenute sono calcolate ai fini del Patto di stabilità. Era pertanto sbagliata la norma che consentiva l'emissione di certificazioni prive di data di pagamento, come sempre sostenuto da chi scrive.
Dall'esercizio 2016 vanno tenute presenti le regole sul concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica ex leggi 208/15 e 164/16, che anche per il conto capitale considerano la competenza e non la cassa.
Circa le nuove disposizioni portate sull'argomento dal D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, si veda oltre.

LA COMPENSAZIONE.

Il comma 6 dell'art. 3 del ripetuto D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), come modificato dall'art. 1.3 del D.M. 19.10.12, stabilisce poi che nel caso di esposizione debitoria del creditore nei confronti dell'amministrazione debitrice, il credito può essere certificato, e conseguentemente ceduto, oppure oggetto di anticipazione, al netto della compensazione tra debiti e crediti del privato, opponibile

esclusivamente da parte dell'amministrazione debitrice. Tra i debiti non rientrano le somme dovute per cartelle di pagamento e atti di cui agli articoli 29 e 30 del D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010 (espropriazione forzata e avviso di addebito per INPS).
Le certificazioni devono essere numerate progressivamente a cura dell'ente emittente ((art. 3, comma 9, D.M. 25 giugno 2012 (12A07402)).
Il successivo art. 4 stabilisce **che il Ministero dell'economie e delle finanze mette a disposizione una piattaforma elettronica (PCC) al fine dello svolgimento del procedimento di certificazione, a cui gli enti locali e quelli del servizio sanitario nazionale, dovranno adeguarsi entro 30 giorni della comunicazione della sua entrata in funzione (si veda anche art. 1.6 D.M. 19.10.12).**
Va notato che la PCC, gestita dalla RGS, consente di monitorare tutto il percorso dei debiti della PA, rendendo tracciabile il percorso del debito a partire dalla fattura elettronica (circa la fattura elettronica si veda il punto 18.15).
In caso di mancato pagamento spontaneo da parte dell'ente debitore dell'importo oggetto di certificazione utilizzato in compensazione, l'agente della riscossione ne dà comunicazione al Ministero dell'Interno ed al Ministero dell'economia e delle finanze e l'importo è recuperato sui trasferimenti erariali a qualsiasi titolo dovuti. Qualora il recupero non sia possibile in tal modo, l'agente della riscossione procede alla riscossione coattiva. Si veda sul punto il D.M. 14.01.14 (G.U. 18/14).
In merito alle nuove disposizioni di cui al citato D.L. 35/13 si veda oltre.

L'UTILIZZO DELLE CERTIFICAZIONI DEI CREDITI.

Come indicato direttamente dall'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 52/12, convertito nella legge 94/12, la certificazione può essere utilizzata dal creditore per la cessione pro soluto del proprio credito a favore di Banche o Intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. L'art. 12, comma 11-quater, del D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012, prevede anche la possibilità della cessione del credito pro solvendo.
Inoltre il testo letterale dell'art. 7 del D.M. 25 giugno 2012 (12A07402) dichiara che **la certificazione comprende, senza necessità di ulteriori atti, l'accettazione da parte della stazione appaltante della cessione del credito.**

IL MONITORAGGIO.

L'art. 8 del D.M. 25 giugno 2012 (12A7402) istituisce un sistema di monitoraggio tramite il quale l'amministrazione debitrice comunica mensilmente, entro il decimo giorno di ciascun mese, al Ministero dell'economia e delle finanze, l'ammontare delle certificazioni rilasciate, specificando quelle relative alle cessioni o alle anticipazioni.
L'art. 1.7 del D.M. 19.10.12 aggiunge anche l'obbligo di comunicare al MEF le certificazioni relative alle compensazioni con le somme dovute per cartelle di pagamento e atti di cui agli artt. 29 e 30 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Tali informazioni sono trasmesse anche all'ANCI ed all'UPI.
Le comunicazioni in argomento non sono più necessarie dopo l'entrata in funzione della certificazione su piattaforma elettronica.

LA VERIFICA DELLA MOROSITA' FISCALE.

L'art. 3, comma 4, del D.M. 25 giugno 2012 (12A7402), come modificato dall'art. 1.2 del DPR 19.10.12, prevede che prima di rilasciare la certificazione, per i crediti di importo superiore a

diecimila euro, il competente funzionario responsabile dell'amministrazione debitrice procede alla verifica prescritta dall'art. 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, secondo le modalità disciplinate dal regolamento di attuazione adottato con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 18 gennaio 2008, n. 40. Nel caso di accertata inadempienza all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, l'eventuale cessione del credito potrà essere effettuata solo per l'importo corrispondente all'ammontare del credito indicato nella certificazione, decurtato della somma relativa all'accertata inadempienza.
Ove previsto, il versamento di cui all'art. 28-quater del DPR 602/1973 deve essere effettuato entro 12 mesi dal rilascio della certificazione ((art. 3, comma 3, D.M. 25 giugno 2012 (12A7402)).
Sul punto assumono rilievo anche la normativa integrativa contenuta nell'art. 2, comma 17, della legge 15 luglio 2009, n. 94, e la Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 29 dell'8 ottobre 2009, che ha portato chiarezza su molti punti essenziali, rimasti in precedenza controversi, della materia in trattazione.
E' stato chiarito che nel caso di pagamento al medesimo creditore cumulativamente di più fatture, ciascuna di importo inferiore a 10.000 euro, ma complessivamente di ammontare superiore a tale cifra, non è obbligatoria la verifica di morosità. La medesima regola non si applica però nel caso di una pluralità di pagamenti nei confronti del medesimo beneficiario in carenza di contestualità. Nell'ipotesi di raggruppamenti temporanei di imprese, la verifica va effettuata sia in capo al mandante sia in capo al mandatario.
Nel caso della cessione del credito la verifica va fatta nei confronti del cedente. Se quest'ultimo non risultasse inadempiente verrebbe autorizzata la cessione del credito. Se invece il cedente risultasse inadempiente occorrerebbe distinguere:

a) se la somma da cedere fosse uguale o inferiore a quella dell'inadempimento, la cessione del credito non verrebbe autorizzata;
b) se la somma da cedere fosse superiore a quella dell'inadempimento, la cessione verrebbe autorizzata per la differenza.

Il tutto va indicato nella certificazione di cui al modello n. 2 allegato al D.M. 19.10.12.
Per contratti di appalto e sub appalto di opere, forniture e servizi conclusi da soggetti che operano nell'ambito di attività rilevanti ai fini IVA, il committente provvede al pagamento dei corrispettivi previa esibizione da parte di quest'ultimo della documentazione attestante che gli adempimenti di versamento all'erario delle ritenute Irpef ed IVA scaduti alla data del pagamento del corrispettivo sono stati correttamente eseguiti dall'appaltatore e dagli eventuali sub appaltatori (art. 13-ter, commi 28, 28-bis e 28.ter D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12).
Questa normativa è stata successivamente modificata come indicato al punto 8.

LA VERIFICA DELLA REGOLARITA' CONTRIBUTIVA.

La materia di riferimento è costituita dall'art. 38 del d.lgs. 163/06 (ora d.lgs. 50/16), dall'art. 90 del d.lgs. 81/08 e dal D.M. 24.10.07. L'art. 13-bis.5 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, dispone che la stazione appaltante deve chiedere d'ufficio all'Istituto competente il Documento Unico di Regolarità contributiva (DURC).
Circa le altre disposizioni riguardanti il rilascio del DURC si vada quanto detto al punto 82.

LA TRACCIABILTA' DEI FLUSSI FINANZIARI.

La legge 13 agosto 2010, n. 136 ha introdotto, ai fini della lotta contro la mafia, l'obbligo di tracciabilità dei pagamenti, prevedendo anche sanzioni in caso di inosservanza (art. 6).
La precedente, come la nuova, normativa sulla certificazione dei crediti nulla dicono a riguardo della tracciabilità dei conseguenti flussi finanziari. La rigida normativa in materia, che esclude dai relativi obblighi solo le spese di economato non a fronte di contratti di appalto (cfr. determinazioni

dell'Autorità dei contratti pubblici n. 8/2010 e n. 10/2010) non pare tuttavia possa essere trascurata in sede di certificazione dei crediti finalizzata alla loro cessione. Ed invero: se il codice identificativo di gara (CIG) e, ove occorra ex legge 3/03 e delibera CIPE 24/04, il codice unico di progetto (CUP), nonché il c/c dedicato con le generalità delle persone delegate ad operare su di esso, se non rilevati in sede di certificazione del credito rilasciata al fine del pagamento dei lavori, dei servi e delle forniture, quando verranno identificati considerato che il successivo rapporto finanziario avverrà direttamente a cura dell'Istituto finanziario, privo delle necessarie conoscenze e legalmente non tenuto alla loro indicazione?
Si ritiene pertanto di dover applicare nella sede di cui trattasi la normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari, che prevede specifici obblighi in capo alle pubbliche amministrazioni.
L'originaria normativa di cui alla già richiamata legge 136/2010 ha subito sostanziali modificazioni da parte del D.L. 12 novembre 2010, n. 187, convertito nella legge 217/2010, il quale ha dettato anche norme interpretative ed attuative.
Sulla tracciabilità dei pagamenti in via generale si veda il successivo punto 18.17.

NUOVE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CERTIFICAZIONE DEI CREDITI.

Con gli articoli 6, 7, 8 e 9 del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 64/13, il Legislatore torna sul tormentato tema della certificazione dei crediti delle pubbliche amministrazioni nei confronti degli appaltatori di lavori, servizi e forniture. Con norma inserita in sede di conversione del Decreto in esame, la certificazione è stata estesa alle prestazioni professionali (art. 6, c. 01).

LA RICOGNIZIONE DEI DEBITI CONTRATTI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI. LA REGISTRAZIONE SULLA PIATTAFORMA ELETTRONICA.

In materia l'art. 7 del d.l. 35/2012, convertito dalla legge 64/2013, detta le disposizioni di seguito enunciate.
Le amministrazioni pubbliche, ai fini della certificazione delle somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali di cui alla normativa richiamata in precedenza, provvedono a registrarsi sulla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.
La Guida alla certificazione dei crediti redatta a cura della Ragioneria generale dello Stato in data 26 novembre 2012 indica le modalità di accreditamento alla Piattaforma per le Certificazione dei Crediti (PCC) sia dei creditori sia delle pubbliche amministrazioni debitrici.
Va notato che l'art. 6.9 del Decreto in esame stabilisce che i dirigenti responsabili sono assoggettati ad una sanzione pecuniaria pari a euro 100 per ogni giorno di ritardo nella certificazione del credito, che, come noto, va rilasciata entro 30 giorni dalla ricezione ai sensi dell'art. 13-bis del D.L. 52/2012, convertito dalla legge 94/2012.
La predetta certificazione dei crediti è effettuata esclusivamente mediante la piattaforma elettronica (PCC).
Pertanto, per effetto delle nuove disposizioni non possono più essere accolte domande di certificazioni presentate dai creditori in forma cartacea (RGS, circolare 19/13).
L'obbligo di utilizzo della anzidetta PCC è rafforzato dalla disposizione che stabilisce che la mancata registrazione sulla piattaforma elettronica entro 20 giorni dall'entrata in vigore del D.L. 35/2012, è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare.

E' da ritenere che nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, le funzioni, le responsabilità e le sanzioni appena sopra indicate vadano riferite ai responsabili degli uffici e dei servizi nominati dal sindaco ai sensi degli artt. 50.10 e 109.2 del T.U.
La Guida operativa alle operazioni di smobilizzo del credito certificato predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato in data 7 maggio 2013 indica in dettaglio come segue le procedure complessive di smobilizzo del credito certificato tramite PCC:

- il titolare del credito, avvalendosi della funzionalità offerta dalla PCC, salva su un dispositivo elettronico la Certificazione del credito, l'Estratto conto del credito certificato e il Modulo di registrazione operazione di anticipazione/cessione del credito certificato (come da fac - simile dei moduli allegati alla Guida) e li presenta all'istituto finanziario presso cui intende smobilizzare il credito. La Certificazione del credito e l'Estratto conto consentiranno all'istituto finanziario di verificare l'esistenza del credito e l'importo disponibile al fini dell'operazione;
- se la verifica dei documenti ha esito positivo e si decide di dar seguito all'operazione, l'istituto compila Il Modulo di registrazione operazione, che, debitamente compilato e sottoscritto, deve essere trasmesso, a cura del titolare del credito, alla pubblica amministrazione debitrice;
- la pubblica amministrazione debitrice, ricevuto il Modulo di registrazione operazione, compilato e sottoscritto dall'istituto finanziario, provvede ad effettuare la registrazione dell'operazione sulla piattaforma PCC;
- effettuata la registrazione dell'operazione, il titolare del credito, avvalendosi dell'apposita funzionalità presente sulla PCC, salva l'Estratto conto aggiornato su un dispositivo elettronico e lo consegna all'istituto finanziario;
- l'istituto finanziario, verificato che l'Estratto conto aggiornato attesta che l'operazione è stata correttamente registrata sulla PCC, può procedere all'erogazione del finanziamento.

Il c. 4 del richiamato art. 7 del D.L. 35/2013 stabilisce che le pubbliche amministrazioni debitrici, a partire dal 1° giugno ed entro il termine del 15 settembre 2013, utilizzando la PCC per le gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui trattasi, comunicano l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, con l'indicazione dei dati identificativi del creditore. La comunicazione avviene sulla base di un apposito modello scaricabile dalla PCC, nel quale è data separata evidenza ai crediti già oggetto di cessione o certificazione. Il creditore può segnalare all'amministrazione pubblica debitrice, in tempo utile per il rispetto del termine in precedenza indicato, l'importo e gli estremi identificativi del credito vantato nei confronti della stessa.
A decorrere dal 1° gennaio 2014 le suddette comunicazioni relative all'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre di ciascun anno, sono trasmesse dalle amministrazioni pubbliche per il tramite della PCC entro il 30 aprile dell'anno successivo.
In caso di inadempienza si applica ai dirigenti responsabili la sanzione pecuniaria pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo nella trasmissione (c. 4-bis). Il nuovo testo del comma 4-bis ed altre norme dettate dall'art. 1, commi 16 e 17, del D.L. 126/13 sono però decadute per mancata conversione in legge del decreto stesso, come da Comunicato in G.U. 305/13).
La mancata comunicazione dei debiti di cui al già richiamato comma 4 da parte delle pubbliche amministrazioni debitrici rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare (c. 5). Anche in questi ultimi due casi si ritiene applicabile, per i comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, il sopra citato art. 109.2 T.U.
Rilevante risulta essere la normativa contenuta al comma 6, secondo la quale per i crediti diversi da quelli già ceduti o certificati, **la comunicazione equivale a certificazione del credito** effettuata ai sensi della normativa all'inizio richiamata. Questa disposizione è completata dal successivo c. 7,

secondo il quale in caso di omessa, incompleta o erronea comunicazione da parte dell'amministrazione pubblica di uno o più debiti, il creditore può richiedere all'amministrazione stessa di correggere o integrare la comunicazione del debito. Decorsi 15 giorni dalla data di ricevimento delle richiesta senza che l'amministrazione abbia provveduto ovvero espresso un motivato diniego, il creditore può presentare istanza di nomina di un commissario ad acta, mediante piattaforma elettronica, secondo le modalità di cui al D.M. 25 giugno 2012 e successive modificazioni.

Le disposizioni di cui agli artt. da 12-ter a 12-septies (escluso art. 12-quimques D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13 sulla garanzia dello Stato sui debiti di parte corrente certificati secondo le disposizioni di cui al citato comma 6) sono state soppresse dal comma 7 dell'art. 37 del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.

Il comma 1 del detto art. 37 dispone che i pagamenti di parte corrente dei debiti certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali per le pubbliche amministrazioni diverse dallo Stato, maturati alla data del 31.12.13 o certificati alla data di entrata in vigore del suddetto Decreto, sono assistiti dalla garanzia dello Stato. Per i crediti maturati e non ancora certificati alla suddetta data i soggetti creditori devono presentare istanza di certificazione entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e le pubbliche amministrazioni devono certificarli tramite piattaforma elettronica. **Il diniego, anche parziale, della certificazione deve essere motivato.** Ferma restando l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte del creditore ex art. 9.3-bis D.L. 185/12, il mancato rispetto di tale obbligo comporta a carico del responsabile l'applicazione delle sanzioni ex art. 7.2 D.L. 35/13**. La pubblica amministrazione inadempiente non può assumere personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempienza.** I creditori possono cedere pro soluto il credito certificato ed assistiti dalla garanzia statale. Avvenuta la cessione del credito, le pubbliche amministrazioni in caso di carenza di liquidità ridefiniscono i termini e le condizioni di pagamento per una durata massima di 5 anni rilasciando delegazioni di pagamento. La Cassa Depositi e Prestiti, o altro istituto finanziario, possono acquisire dalle banche i crediti garantiti dallo Stato anche per ridefinire i tempi e le condizioni di pagamento per una durata massima di 15 anni in relazione alle quali le pubbliche amministrazioni rilasciano delegazioni oltre i liniti dell'art. 204 T.U. In caso di escussione della garanzia è attribuito allo Stato il diritto di rivalsa sugli enti debitori anche mediante decurtazione delle somme dovute dallo Stato agli enti debitori. Il comma 4 dell'art. 3 D.L. 66/14 ha istituito presso il MEF un Fondo di garanzia volto alla copertura degli oneri per il rilascio della garanzia dello Stato, per un importo di 150 milioni di euro.

Con D.M. 27.06.14 (G.U. 162/14), come modificato dal D.M. 11.03.15, in G.U. 120/15, vengono indicati gli strumenti per favorire le cessione dei crediti certificati ex art. 37 D.L. 66/14.

Contestualmente al pagamento dei debiti comunicati attraverso la PEC ai sensi del c. 4, le amministrazioni provvedono a registrare sulla piattaforma stessa i dati del pagamento, in modo da garantire l'aggiornamento dello stato dei debiti. In caso di mancato adempimento si applicano le disposizioni di cui al precedente c. 5 (c. 7-bis).

A decorrere dal 30 settembre 2013 sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze saranno pubblicati, con cadenza mensile, i dati relativi all'andamento dei pagamenti dei debiti di cui ai c. 4 e 4-bis, in precedenza richiamati (c. 7-quater).

Il c. 8 stabilisce che entro il 15 settembre 2013 le banche e gli intermediari finanziari autorizzati, per il tramite dell'Associazione Bancaria Italiana, comunicano al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del tesoro - l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili nei confronti delle pubbliche amministrazioni maturati alla data del 31 dicembre 2012 che sono stati oggetto di cessione in favore di banche o intermediari finanziari autorizzati, con l'indicazione dei dati identificativi del cedente, del cessionario e dell'amministrazione debitrice e distinguendo tra cessioni pro-soluto e cessioni pro-solvendo. Questa disposizione è finalizzata alla possibilità di

finanziamento enunciata dal successivo comma 9, il quale dispone che la legge di stabilità 2014 può autorizzare il pagamento mediante assegnazione di titoli di Stato dei debiti delle pubbliche amministrazioni che hanno formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore di banche o intermediari finanziari disciplinati dalla legge in materia bancaria e creditizia.
L'art. 27.1 D.L. 66/14 introduce l'art. 7-bis al citato D.L. 35/13, il quale stabilisce che il creditore può comunicare tramite piattaforma elettronica i dati relativi a fatture o richieste equivalenti di pagamento emesse dal 1° luglio 2014, riportando, ove richiesto, il CIG (comma 1). Utilizzando la medesima piattaforma ed i dati di cui al comma 1, le pubbliche amministrazioni comunicano le informazioni sulle fatture o documenti equivalenti in loro possesso emesse dal 1° gennaio 2014 (comma 2). **In caso di fattura elettronica i relativi dati sono acquisiti dalla piattaforma elettronica** (comma 3). Va osservato in merito che il Sistema di interscambio relativo alla fatturazione elettronica e la Piattaforma per la certificazione dei crediti dialogano tra di loro. Ne consegue la necessità di verificare preventivamente le fatture da inserire nella Piattaforma per la certificazione dei crediti, scartando le fatture non corrispondenti a reali forniture di beni e servizi o di esecuzione di lavori, ovvero di importo non corrispondente al valore degli stessi. Si veda anche quanto detto al punto 18.17. Il comma 4 stabilisce che le pubbliche amministrazioni, tramite la piattaforma elettronica, comunicano entro il 15 di ciascun mese, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e prestazioni professionali per i quali, nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/02 e successive modificazioni. Con riferimento ai debiti comunicati ex commi 1, 2 e 4, le pubbliche amministrazioni contestualmente all'ordinazione di pagamento immettono obbligatoriamente sulla piattaforma elettronica i dati riferiti alla stessa (comma 5). I dati acquisiti dalle pubbliche amministrazioni, includono le informazioni relative alla natura corrente e di conto capitale dei debiti, nonché il CIG (comma 6). Il comma 7 stabilisce che le informazioni di cui sopra sono accessibili alle pubbliche amministrazioni ed ai creditori anche ai fini della certificazione dei crediti ed alla tenuta del registro delle fatture da parte delle pubbliche amministrazioni. Il mancato rispetto dei commi 4 e 5 è rilevante ai fini della performance e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica la corretta attuazione delle procedure.
L'art. 8 del D.L. 35/2013 in esame detta regole di esenzione fiscale e semplificatrici in materia di cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.
Circa la svalutazione dei crediti se veda il punto 18.58.

LA COMPENSAZIONI TRA CERTIFICAZIONI E CREDITI DELL'AMMINISTRAZIONE.
LA PARTICOLARE SITUAZIONE DEI CREDITI TRIBUTARI.

Sul tema è necessario precisare che già il comma 6 dell'art. 3 del ripetuto D.M. 25 giugno 2012 (12A07402) stabilisce che nel caso di esposizione debitoria del creditore nei confronti dell'amministrazione debitrice, il credito è certificato, e conseguentemente ceduto, oppure oggetto di anticipazione, al netto della compensazione tra debiti e crediti del privato, opponibile esclusivamente da parte dell'amministrazione debitrice, come precedentemente indicato.
Va rilevato che il termine del 30 aprile 2012 è differito al 31 dicembre 2012.
Va poi osservato che le nuove disposizioni lasciano in vita, nella materia, la normativa pregressa, ma che le stesse (art. 9.01) dispongono che le certificazioni recanti la data prevista per il pagamento, emesse mediante l'apposita PCC, sono utilizzate, a richiesta del creditore, per il pagamento, totale o parziale, delle somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo, effettuato in data antecedente a quella prevista per il pagamento del credito. E precisamente si tratta dei crediti tributari derivanti dalla definizione agevolata degli accertamenti inerenti i crediti stessi. Vediamo nel dettaglio.

Il c. 1 dell'art. 9 del D.L. 35/2013 in esame inserisce l'art. 28-quinques nel DPR 602/1973. Il nuovo articolo ha per oggetto "Compensazioni di crediti con somme dovute in base agli istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario"
La nuova norma dispone che i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2012 (l'art. 39.1 D.L. 66/14 sopprime però tale termine) nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionali per somministrazione, forniture ed appalti, possono essere compensati, con l'utilizzo del sistema previsto dall'art. 17 del d.lgs. 241/1997 (versamenti unitari delle imposte, dei contributi INPS e delle altre somme dovute allo Stato, alle regioni ed agli enti previdenziali compensate con crediti dovuti agli enti stessi) ed esclusivamente attraversi i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate con le somme dovute a seguito:

a) di accertamento con adesione ex art. 8 d.lgs. 218/1997;
b) di acquiescenza di cui all'art. 15 del d.lgs. indicato alla precedente lettera a);
c) di definizione agevolata delle sanzioni ai sensi degli artt. 16 e 17 del d.lgs. 472/1997;
d) di conciliazione giudiziale di cui all'art. 48 del d.lgs. 546/1992;
e) di mediazione ai sensi dell'art. 17-bis del d.lgs. citato alla precedente lettera d).

Ai fini della compensazione è necessario che il credito sia certificato e che la certificazione rechi l'indicazione della data prevista per il pagamento.
La compensazione è trasmessa immediatamente con flussi telematici dall'Agenzia delle entrate alla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato, con modalità idonee a garantire l'utilizzo univoco del credito certificato.
Qualora la regione, l'ente locale o l'ente del Servizio sanitario nazionale, non versi sulla contabilità speciale n. 1778 "Fondi di bilancio" l'importo certificato entro 60 giorni dal termine indicato nella certificazione, la struttura di gestione di cui all'art. 22.3, del citato d.lgs. 241/1997 (si tratta di una struttura interministeriale), trattiene l'importo certificato mediante riduzione delle somme dovute all'ente territoriale a qualsiasi titolo. Nel caso in cui il recupero non sia possibile, la suddetta struttura di gestione ne dà comunicazione ai Ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze e l'importo è recuperato mediante riduzione delle somme dovute dallo Stato all'ente territoriale a qualsiasi titolo, incluse le quote dei fondi di riequilibrio o perequativi e le quote di gettito relative alla compartecipazione a tributi erariali.
Qualora residuino ulteriori importi da recuperare, i Ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze formano i ruoli per l'agente della riscossione, che procede alla riscossione coattiva secondo le disposizioni di cui al titolo II del DPR 602/1973.
Con decreto MEF 14.01.14 (G.U. 18/14) sono dettate definizioni e modalità per la compensazione di crediti con somme dovute in base agli istituti definitori della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario.
A decorrere dal 2014 il limite di 516.000 euro previsto dall'art. 34.1 della legge 388/2000 è aumentato a 700.000 euro.
In sede di dichiarazione dei redditi ex DPR 600/1973 il soggetto d'imposta titolare di ragioni di credito nei confronti delle pubbliche amministrazioni allega un elenco, conforme a un modello da adottarsi con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, dei crediti certi, liquidi ed esigibili vantati, alla data di chiusura del periodo d'imposta al quale la dichiarazione si riferisce, per cessione di beni e prestazioni di servizi (non è prevista l'esecuzione di lavori) resi alle medesime pubbliche amministrazioni, distinti in ragione di ente pubblico debitore. L'elenco dei debiti in oggetto è presentato all'amministrazione finanziaria in via telematica, ai sensi dell'art. 3 del DPR 322/1998.
A riguardo della compensazione per l'anno 2014 delle cartelle esattoriali in favore di imprese e professionisti di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili cfr D.M. 24.09.14 in G.U. 236/14.

Con D.M. 27.06.16 (G.U. 161/16) è stabilito che le suddette procedure si applicano anche nel 2016, con riferimento alle cartelle esattoriali notificate entro il 31.12.15.
Relativamente all'ammissibilità della compensazione dei debiti/crediti tra privati ed enti locali cfr punto 18.17.
Circa i pagamenti alla Tesoreria statale cfr punto 18.35.
Relativamente alla rottamazione degli atti di ingiunzione cfr punto 54.

IL RAPPORTI TRA CERTIFICAZIONE DEI CREDITI E PATTO DI STABILITA' (ORA SALDO OBIETTIVO ex leggi 208/15, 164/16 e 232/16).

La problematica in epigrafe non è nuova giacché la prima norma in materia, l'art. 9, c. 3-bis, del D.L. 185/08, convertito dalla legge 2/09, stabiliva che le regioni e gli enti locali potevano certificare i crediti *"nel rispetto dei limiti di cui agli articoli 77-bis e 77-ter del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*"; normativa che disciplinava allora il patto di stabilità di enti locali e regioni.
Anche l'art. 13 della legge 183/11, in sostituzione della norma sopra richiamata, afferma che *"Su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, le regioni e gli enti locali certificano, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno,……"* .
Rimane pertanto costante la preoccupazione del Legislatore affinché le certificazioni dei crediti, finalizzate ad alleviare le difficoltà finanziarie delle imprese fornitrici di beni e servizi ed esecutrici di lavori pubblici, si prestino a violare norme di finanza pubblica.
La questione è delicata ed ha avuto nel tempo interpretazioni non univoche. Ed in effetti se le regole di salvaguardia della finanza pubblica dovessero richiedere il conteggio anno per anno delle certificazioni rilasciate ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, come, seppur indirettamente, potrebbe far pensare la terza versione SEC 95, pubblicata da Eurostat nell'ottobre 2010, le certificazioni sarebbero evidentemente pressoché inutili. Non è questo pertanto l'obiettivo perseguito del nostro Legislatore.
In tal modo, seguendo l'Allegato 2 al D.M. 19 ottobre 2012 si dovrebbe arrivare alle seguenti conclusioni relativamente alle certificazioni rilasciate dagli enti locali:

1) per le spese di natura corrente il pagamento, da parte delle pubbliche amministrazioni, al cessionario deve avvenire entro 12 mesi dalla data dell'istanza di certificazione (lettera A). Così' una istanza di certificazione ricevuta nel 2013 andrà onorata al più tardi entro la fine dell'anno 2014 e ciò senza avere conseguenze agli effetti del patto di stabilità, poiché a tali effetti, le spese correnti vengono conteggiata a livello di impegno e non di pagamento;
2) per le spese in conto capitale dopo l'applicazione del nuovo sistema contabile di cui al d.lgs. 118/11 e s.m. e relativa competenza potenziate, anche agli effetti dei saldi di finanza pubblica (si veda punto 12) viene conteggiato il valore della competenza e non più della cassa. In conseguenza anche per le spese in conto capitale si procede come al precedente punto 1). (lettera B).

Dal 2016 la normativa sul Patto di stabilità va riferita al saldo obiettivo di finanza pubblica di cui alle leggi 208/15, 164/16 e 232/16.

18.17 I TERMINI DI PAGAMENTO DELLE FATTURE. FATTURAZIONE. PAGAMENTO DI DEBITI ARRETRATI. MODALITA'.

Il d.lgs. 231/02 aveva dettato severe regole contro i ritardi dei pagamenti nelle forniture di beni e di servizi. La norma riguardava anche le pubbliche amministrazioni. Ciò nonostante i debiti di queste ultime nei confronti delle ditte fornitrici è continuato ad aumentare.

In siffatta situazione l'art. 10 della legge 180/2011 ha delegato il Governo ad adottare, entro dodici mesi, un d.lgs. recante modifiche al citato d.lgs. 231/2002, per l'integrale recepimento della Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011.
Tale decreto è stato emanato in data 9 novembre 2012, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 267/2012, contraddistinto con il n. 192 ed applicabile alle transazioni commerciali concluse dal primo gennaio 2013.
La pregressa normativa è stata profondamente modificata. Sono inoltre contenute nel decreto stesso norme di opportune definizioni di istituti giuridici, così da eliminare precedenti divergenze interpretative.
Considerata la numerosità delle modifiche apportate alla pregressa normativa, appare opportuno esaminare le singole disposizioni ora vigenti in materia.

I RITARDI DEI PAGAMENTI NELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI.

Viene innanzitutto definito dal citato d.lgs. 231/02, come modificato dal d.lgs. 192/12, (art. 1) l'ambito di applicazione, riservato ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una "transazione commerciale", intendendosi per tale ogni contratto, comunque denominato, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni che comporta, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazioni di servizi contro il pagamento di un prezzo.
Circa il divieto di transazioni posto alla PA con determinati enti o Stati esteri vedi art. 35 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14.
L'art. 3 del nuovo d.lgs. stabilisce che il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, salvo che il debitori dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile.
Per "interessi moratori" si devono intendere gli interessi legali di mora ovvero gli interessi ad un tasso concordato tra imprese e per "interessi legali di mora" gli interessi semplici di mora su base giornaliera ad un tasso che è pari al tasso di riferimento maggiorato di 8 punti percentuali.
A sua volta il "tasso di riferimento" è definito come il tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento principali e l,"importo dovuto" come la somma che avrebbe dovuto essere pagata entro il termine contrattuale o legale di pagamento, comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili individuati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento ((art. 2, comma 1, lettere d), e), f) e g)).
Ai sensi dell'art. 4, comma 1, gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento.
Il comma 2, come modificato dall'art. 24 legge 161/14, dispone che, salvo quanto previsto dai commi 3,4 e 5 ex medesimo art. 4, dispone che gli interessi moratori decorrono trascorsi:

a) 30 giorni dalla data di ricevimento della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifiche formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento;
b) 30 giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazioni dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento;
c) 30 giorni dalla data di ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella di ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi;
d) 30 giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

Il comma 3 del citato art. 4 reca che nelle transazioni commerciali tra imprese (e quindi tra esse è da intendersi anche le imprese pubbliche) le parti possono pattuire un termine di pagamento superiore rispetto ai 30 giorni. Termini superiori ai 60 giorni devono essere pattuiti espressamente per iscritto e sono ammessi purché non siano gravemente iniqui per il creditore, tenuto conto che si considera gravemente iniqua la clausola che esclude l'applicazione di interessi di mora (art. 7.3).
Il comma 4 del ripetuto art. 4, come modificato dall'art. 4 legge 161/14, dispone che nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine di pagamento superiore ai 30 giorni quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a 60 giorni; ciò va stabilito per iscritto.
I termini di 30 giorni sono raddoppiati per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza e per gli enti pubblici, debitamente riconosciuti a tal fine, che forniscono assistenza sanitaria ((art. 5, lettere a) e b)).
Il successivo comma 6 dispone che quando è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto, essa non può avere una durata superiore a 30 giorni dalla data della consegna della merce o della prestazione del servizio, salvo che sia diversamente ed espressamente concordato per iscritto dalle parti e previsto nella documentazione di gara e purché ciò non sia gravemente iniquo per il creditore.
Le parti hanno la facoltà di concordare termini di pagamento a rate. In tali casi, qualora una delle parti non sia pagata alla data concordata, gli interessi ed il risarcimento sono calcolati esclusivamente sulla base degli importi scaduti (art. 4.7).
L'art. 5.1, prevede che gli interessi moratori sono determinati nella misura degli interessi legali di mora. Nelle transazioni commerciali tra imprese è consentito alle parti di concordare un tasso di interesse diverso, salvo che non sia gravemente iniquo per il creditore.
Il comma 2 del medesimo art. 5 determina il tasso di riferimento stabilendo che detto tasso per il primo semestre dell'anno di riferimento del ritardo è quello in vigore il primo gennaio di quell'anno, mentre per il secondo semestre si applica quello in vigore il primo luglio del medesimo anno.
Il MEF dà notizia del tasso di riferimento tramite pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale nel quinto giorno lavorativo di ciascun semestre (comma 3). Con comunicato in G.U. 178/16 si rende noto che detto tasso per il periodo 01.07 – 31.12.16 è pari allo 0,00%. Il tasso di riferimento per il periodo 01 – 30.06.17 è pari allo 0,00% (comunicato in G.U. 18/17). Sull'argomento cfr anche art. 24.2 legge 161/14.
L'art. 6 concede al creditore il diritto anche al rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte (comma 1), nonché, senza che sia necessaria la costituzione in mora, un importo forfettario di 40 euro a titolo di risarcimento del danno. In questo ultimo caso è fatta salva la prova del maggior danno, che può comprendere i costi di assistenza per il recupero del credito (comma 2). Si presume che sia gravemente iniqua la clausola che esclude il risarcimento per i costi di recupero delle somme non tempestivamente pagate (art.7.4).
L'art. 7.1, dispone che le clausole relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero a qualunque titolo previste o introdotte nel contratto, sono nulle quando risultano gravemente inique in danno del creditore. Al riguardo la norma dichiara applicabili i seguenti articoli del codice civile:

- 1339, ove è stabilito che le clausole, i prezzi dei beni o dei servizi, imposti dalla legge sono di diritto inseriti nel contratto, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti;
- 1419, il quale dispone che la nullità parziale di un contratto o la nullità di singole clausole comporta la nullità dell'intero contratto se risulta che i contraenti non lo avrebbero concluso

senza quella parte del suo contenuto che è colpito dalla nullità. La nullità di singole clausole non comporta invece la nullità del contratto quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative.

Il comma 5 del citato art. 7 reca che le transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione è nulla la clausola avente ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura e che la nullità è dichiarata d'ufficio dal giudice.

L'art. 44 D.L. 66/14 stabilisce che i trasferimenti tra pubbliche amministrazioni devono avvenire entro 60 giorni dalla definizione delle condizioni per l'erogazione o della comunicazione al beneficiario delle spettanze dell'erogazione stessa.

L'art. 7-bis, introdotto dal citato art 24, lettera b), legge 161/14, introduce il concetto di "Prassi iniqua" e ne disciplina le conseguenze.

L'art. 8 citato d.lgs. 192/12 disciplina la tutela degli interessi collettivi legittimando le associazioni di categoria a rivolgersi al giudice competente per la tutela degli interessi protetti dal decreto in esame. E' anche disposto (comma 3) che in caso di inadempimento degli obblighi stabiliti dal provvedimento reso nel giudizio, il giudice, anche su domanda dell'associazione che ha agito, dispone il pagamento di una somma di denaro da 500 a 1.100 euro per ogni giorno di ritardo, tenuto conto della gravità del fatto.

Il comma 738 delle legge 208/15, in modifica del D.L. 4/14, convertito dalla legge 50/14, proroga al 2016 la possibilità di aumentare da 3/12 a 5/12 il ricorso all'anticipazione di tesoreria, anche per agevolare il rispetto dei tempi di pagamento. Scadenza prorogata al 31.12.17 dal medesimo D.L. 4/14, come modificato dalla legge 232/16.

Circa il prospetto sui ritardi nei pagamenti da allegare al rendiconto e conseguenti situazioni in caso di mancato rispetto dei tempi di pagamento cfr punto 71.

Le nuove disposizioni sui tempi dei pagamenti dettate dalla legge 161/2014.

L'art. 24 della legge 161/2014, al comma 1, con norma avente valore di interpretazione autentica e quindi valida anche per il passato e per le procedure in corso, estende l'applicazione anche ai contratti di appalto per l'esecuzione di opere o di lavori delle norme previste dal d.lgs. 231/02, come modificato dal d.lgs. 192/12, relative alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Come già si è visto per "transazioni commerciali" l'art. 2, comma 2, lett. a), del citato d.lgs. 192/2012 intende i contratti che comportano "in via esclusiva o prevalente la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo" . Nozione quindi che esclude l'esecuzione dei lavori pubblici.

Parte della giurisprudenza (si veda TAR Piemonte 250/2004 e Tar Lazio12229/2008) e della dottrina ritenevano già in passato applicabile la normativa prevista dal citato d.lgs. 231/02, come sopra modificato, anche ai pagamenti dei lavori pubblici. La recente legge n. 261 ha portato quindi un chiarimento necessario nella importante materia.

Un altro aspetto rilevante della nuova legge, con una dizione per il vero assai contorta, è contenuto nel comma 2 dell'art. 24, secondo il quale i termini ed i tassi di interesse dovuti per ritardati pagamenti indicati nel Codice dei contratti, nonché in leggi speciali, si applicano in luogo di quelli previsti dal ripetuto d.lgs. 231/02 e s.m. solo se più favorevoli per i creditori.

Relativamente ai tassi di interesse dovuti in caso di ritardato pagamento si può dire che il linea generale sono più favorevoli ai creditori, e pertanto devono trovare applicazione, quelli previsti dal nuovo art. 5 del d.lgs. 231/02 che dispone l'applicazione degli interessi legali di mora, corrispondenti al tasso di riferimento maggiorato di 8 punti percentuali. Il tasso di riferimento per il periodo 01.01.17 - 30.06.17 è pari allo 0% (comunicato in G.U. 18/17). Tasso confermato per il periodo 07 – 31.12.17 in G.U. 171/17.

- **Anticipazioni contrattuali**. Circa la proroga e le modifiche in merito alle anticipazioni cfr punto 8. Il Tasso di riferimento per il periodo 01 – 30.07.17 è pari allo 0% (comunicato in G.U. 18/17).

- **Pagamenti in acconto.** Nel corso dell'esecuzione dei lavori sono erogati all'esecutore pagamenti in acconto del corrispettivo dell'appalto (SAL). Il termine di 30 giorni è perfettamente in linea con le disposizione della normativa sui ritardi di pagamento e pertanto può continuare ad essere applicato. Se la ricezione della fattura è successiva al rilascio del SAL, dalla data di ricezione della fattura stessa o richiesta di pagamento equivalente.

L'art. 113-bis d.lgs. 50/16, introdotto dal d.lgs. 56/17, dispone quanto segue.

1. Il termine per l'emissione dei certificati di pagamento relativi agli acconti del corrispettivo di appalto non può superare i quarantacinque giorni decorrenti dall'adozione di ogni stato di avanzamento dei lavori.
2. I contratti di appalto prevedono penali per il ritardo nell'esecuzione delle prestazioni contrattuali da parte dell'appaltatore commisurate ai giorni di ritardo e proporzionali rispetto all'importo del contratto o alle prestazioni del contratto.
   Le penali dovute per il ritardato adempimento sono calcolate in misura giornaliera compresa tra lo 0,3 per mille e l'1 per mille dell'ammontare netto contrattuale da determinare in relazione all'entità delle conseguenze legate al ritardo e non possono comunque superare, complessivamente, il 10 per cento di detto ammontare netto contrattuale.
3. All'esito positivo del collaudo o della verifica di conformità il responsabile unico del procedimento rilascia il certificato di pagamento ai fini dell'emissione della fattura da parte dell'appaltatore. Il certificato di pagamento e' rilasciato nei termini di cui all'articolo 4, commi 2, 3, 4 e 5 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e non costituisce presunzione di accettazione dell'opera, ai sensi dell'articolo 1666, secondo comma, del codice civile.

- **Pagamento rata di saldo.**
  Resta ferma la possibilità per la P.A. di pattuire termini fino a 60 giorni quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche ex comma 4 del d.lgs. 231/2002, come modificato dall'art. 24, comma 3, lett. a), n. 2, della citata legge 161/2014. Il certificato di regolare esecuzione dei lavori nei casi di cui all'art. 102.8 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, (contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria) deve essere rilasciato dal RUP entro 30 giorni dall'ultimazione delle prestazioni, fatta salva diversa pattuizione contrattuale. Il collaudo finale deve aver luogo non oltre 6 mesi dall'ultimazione dei lavori, salvi casi di particolare complessità, per i quali il termine può essere elevato fino ad un anno (comma 3 art. 102 d.lgs. 50/16). All'esito positivo del collaudo (non oltre 90 giorni) il RUP rilascia il certificato di pagamento ai fini dell'emissione della fattura da parte dell'appaltatore.
- **Concessione. Circa il contratto di concessione si veda il punto 79. Anche in questo caso è** applicabile la normativa sui termini di pagamento prevista dal d.lgs. 231/2002 e s.m.

L'art. 24, comma 3, della legge in esame introduce anche le **ulteriori seguenti modificazioni al d.lgs. 231/2002**, aventi valore di precisazioni e di aggiustamenti formali:

a) all'art 4, comma 2, l'alinea "Salvo quanto previsto dai commi 3,4,e,5, ai fini della decorrenza degli interessi moratori si applicano" è sostituita dalla seguente: "Salvo quanto previsto dai commi 3, 4 e 5, il periodo di pagamento non può superare i seguenti termini";
b) la rubrica dell'art. 4 (Decorrenza degli interessi moratori) è sostituita dalla seguente: "Termini di pagamento";
c) dopo l'art. 7 viene introdotto l'art. 7-bis "Prassi inique" contenente le seguenti disposizioni:
    1. Le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per il costo di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore, danno diritto al risarcimento del danno.
    2. Il giudice accerta che una prassi è gravemente iniqua tenuto conto di quanto previsto dall'art. 7, comma 2.
    3. Si considera gravemente iniqua la prassi che esclude l'applicazione di interessi di

mora. Non è ammessa prova contraria.
4. Si presume che sia gravemente iniqua la prassi che esclude il risarcimento dei costi di recupero di cui all'art. 6.

LA PARTICOLARE DISCIPLINA DELLA CESSIONE DEI PRODOTTI AGRICOLI E AGROALIMENTARI.

L'art. 62 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, stabilisce che i contratti che hanno ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale, sono stipulati obbligatoriamente in forma scritta e indicano, a pena di nullità, la durata, la quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento. Salvo che il fatto costituisca reato, il contraente, ad eccezione del consumatore finale, che contravviene agli obblighi di cui sopra è sottoposto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 516,00 ad euro 20.000,00. L'entità della sanzione è determinata facendo riferimento al valore dei beni oggetto di cessione.
Il pagamento del corrispettivo deve essere effettuato per le merci deteriorabili entro il termine legale di 30 giorni e per tutte le altre merci entro il termine di 60 giorni. In entrambi i casi il termine decorre dall'ultimo giorno del mese di ricevimento della fattura. Gli interessi decorrono automaticamente dal giorno successivo alla scadenza del termine. In questi casi il saggio di interesse è maggiorato di ulteriori due punti percentuali ed è inderogabile.
Salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto, da parte del debitore, dei termini di pagamento suddetti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 500.000 euro. L'entità della sanzione viene determinata in ragione del fatturato dell'azienda, della ricorrenza e della misura dei ritardi.
Va segnalato che il decreto interministeriale attuativo 17 luglio 2012, all'art. 2, lettera d), definisce consumatore finale solo la persona fisica che acquista prodotti agricoli e/o alimentari per scopi estranei alla propria attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta.

LE FATTURE ELETTRONICHE: NORME SPECIALI E SENTENZE.

In materia di pagamenti e conseguenti sanzioni in caso di loro ritardata esecuzione vi sono alcune norme speciali che riguardano la generalità delle pubbliche amministrazioni ed in modo particolare gli enti locali.
Va ricordato l'art. 9 del D.L. 78/2009, convertito dalla legge 102/2009, che detta regole speciali per garantire la tempestività dei pagamenti da parte degli enti locali.
Secondo detta norma entro il 31 dicembre 2009 era obbligatorio adottare le opportune misure organizzative per garantire i pagamenti tempestivi delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. L'indicazione dei tempi medi di pagamento va pubblicata mensilmente sul sito internet dell'ente (art. 23, comma 5, legge 69/2009), così come le misure adottate per garantire la tempestività dei pagamenti. Circa la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti cfr punto 41.
Relativamente al prospetto sui ritardi nei pagamento da allegare al rendiconto si veda il punto 71.
Assai impegnativa è la regola dettata dal citato art. 9 del D.L. 78/2009, che **obbliga il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ad accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica, tanto più che la violazione di detti obblighi comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.**
La norma dispone altresì che qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte agli obblighi contrattuali, l'Amministrazione adotta le opportune iniziative per evitare la formazione di debiti pregressi (comma 1).

Inoltre i risultati delle analisi e della revisione delle procedure di spesa trovano riscontro nel Questionario che l'Organo di revisione deve trasmettere alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 266/2005.
Valore emblematico assume la legge 220/10 (art. 1.59) che stanzia una somma di 60 milioni di euro a favore dei comuni per il pagamento di interessi passivi derivanti da ritardati pagamenti alle imprese per l'anno 2011; norma che appare più idonea a legalizzare i ritardi nei pagamenti piuttosto che eliminarli. La considerazione resta valida anche se tale norma è stata successivamente soppressa dall'art. 4, comma 4, del D.L. 174/12, convertito dalle legge 213/12.
Interessante nell'ambito dell'argomento in esame appare anche l'art 6.12, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, il quale reca che quali titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori sono considerati prioritari i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento lavori, ove previsti, ovvero le fatture regolarmente emesse.
E' altresì da notare che, a differenza del passato, il D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), mantenuto in vigore dal D.M. 19 ottobre 2012, all'art. 1.3, stabilisce che le certificazioni dei crediti non pregiudicano il diritto agli interessi legali e contrattuali in favore degli appaltatori per i ritardi nei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni.
Appare utile richiamare l'art. 35.3-bis, del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, che consente agli enti locali di **comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e debito** tramite compensazione, cessione di crediti in pagamento e transazioni condizionate alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria. Circa accordi bonari e transazioni si vedano il punto 8 ed il punto 18.33.
Infine si richiama il D.L. 35/13, come specificato al precedente punto 12.1.
Si riportano le seguenti Sentenze che appaiono pertinenti al tema in argomento:

- Sentenza n. 232/1999, con la quale la Corte dei conti, Sezione centrale d'appello, ha ritenuto che costituisca danno erariale il ritardo del pagamento, con conseguente carico di interessi e sanzioni, di debiti scaduti;
- Sentenza Corte di cassazione (n.19040/10), che ritiene nulla la clausola eventualmente inserita nel capitolato speciale di gara di lavori pubblici che esclude il pagamento di interessi di mora in caso di mancata o tardiva erogazione del finanziamento alla stazione appaltante;
- Sentenze n. 469/10 e n. 1728/11, con le quali il Consiglio di Stato ha ritenute illegittime ed inique le clausole dei bandi di gara e relativi capitolati d'appalto che prevedono tempi di pagamento superiori a quelli previsti dall'art. 4 del d.lgs. 231/2002, (norma mantenuta in vigore dal d.lgs. 192/2012), oppure tassi di interesse inferiori a quelli previsti dal medesimo decreto;
- Sentenza del Consiglio di Stato n. 1728/2011, la quale ritiene che l'individuazione delle modalità di pagamento costituisca elemento essenziale da inserire nel bando di gara;
- Sentenza TAR Puglia (1477/15) ha dichiarato che la corresponsione del risarcimento del danno causato da ritardi della pubblica amministrazione richiede la dimostrazione del pregiudizio economico subito a causa del ritardo.

Sull'argomento si può ulteriormente osservare quanto segue:

- la sentenza del Consiglio di Stato, la quale dichiara che la corresponsione del risarcimento del danno causato da ritardo della pubblica amministrazione richiede la dimostrazione del pregiudizio subito a causa del ritardo stesso;
- secondo la Direttiva del Parlamento europeo (2011/UE) qualora una scadenza non sia concordata tra le parti, il termine massimo per il pagamento di fatture di professionisti è di 30 giorni;
- l'art. 20 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, limita a 5.000 euro la possibilità di pagamenti in contanti e con titoli al portatore. Per effetto dell' art. 12.2 del D.L. 201/11 detto limite è ora da intendersi ridotto ad euro 1.000;

- l'art. 12.12 del D.L. 211/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che le pubbliche amministrazioni entro il 06.03.12 devono effettuare i pagamenti mediante l'utilizzo di strumenti telematici;
- circa la normativa antimafia si veda il d.lgs. 159/11;
- a riguardo delle modalità di fatturazione delle operazioni imponibili IVA e la fissazione del termine di effettuazione delle operazioni cfr art. 1, commi 325 e seguenti, legge 228/12 e Risoluzione dell'Agenzia delle entrate 1/E/13.

L'art. 42 D.L. 66/14 istituisce il registro unico delle fatture ricevute dalle pubbliche Amministrazioni e detta le relative indicazioni (si veda anche nuovo art. 191 T.U.).
Tuttavia l'art. 3 del D.M. 03.04.13 (G.U. 118/13) prevede che le amministrazioni pubbliche identifichino i propri uffici deputati esclusivamente alla ricezione delle fatture elettroniche e ne curino l'inserimento nel'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA), il quale provvede ad assegnare il Codice Univoco degli uffici stessi. Tale codice va comunicato ai fornitori e pubblicato nel sito internet dell'ente.
Si vedano sull'argomento anche le Note IFEL – Agenzia dell'Italia digitale in data 24.07.14 e le indicazioni sul sito web www.fatturepa.gov.it.
Si veda anche nuovo art. 191 T.U.
Circa le fatture elettroniche cfr. punto 18.15.
Si veda anche quanto detto al punto 18.16.
Circa la scissione (split payment) dei pagamenti delle fatture con IVA cfr. punto 18.10.

IL PAGAMENTI DEI DEBITI ARRETRATI (D.L. 35/13, CONVERTITO DALLA LEGGE 64/13).

La nuova normativa sui pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili è chiaramente e dichiaratamente orientata all'urgenza al fine di fornire liquidità al sistema delle imprese.
Ciò emerge letteralmente anche dal c. 5 dell' art.1, il quale dispone che nelle more della suddivisione degli spazi finanziari tra i singoli enti locali da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze ciascun ente locale può effettuare pagamenti nel limite massimo del 13% delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale al 31 marzo 2013 e, comunque, entro il 50% degli spazi finanziari che intendono richiedere.
Va sul punto rilevato che con apprezzabile tempestività il Ministero predetto il 14 maggio 2013 ha emanato il suddetto decreto, contraddistinto dal n. 41843/2013.
Nella normativa stessa non si rinvengono tuttavia disposizioni che consentano di superare le procedure relative alle verifiche della morosità fiscale; operazioni queste che richiedono adeguati tempi di esecuzione. Così dicasi della verifica della regolarità contributiva ove la legge 64/13, in sede di conversione del D.L. 35/13, ha introdotto il comma 11-ter all'art. 6, secondo il quale nelle procedure di pagamento dei debiti arretrati delineati dal Decreto stesso, il DURC va richiesto con riferimento alla data della fattura da pagare o della richiesta equivalente di pagamento.
Circa le ultime norme riguardanti il DURC cfr punto 82.
Le richiamate procedure fungeranno inevitabilmente da freno alla velocità dei pagamenti. Non dovrebbero, al contrario, creare difficoltà e ritardi l'applicazione delle regole sulla tracciabilità del flussi finanziari, l'utilizzo di strumenti elettronici e l'indicazione dei tempi di pagamento sugli atti di impegno di spese in quanto i necessari dati sono già in possesso dei competenti uffici delle amministrazioni interessate e le procedure sono state ormai poste a regime.

LA TIPOLOGIA DEI DEBITI AMMESSI ALLA PROCEDURA.

Si tratta di debiti di parte capitale, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.2012, ovvero di debiti di parte capitale per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine.
Tra i documenti comprovanti il diritto acquisito dal creditore vi è certamente lo stato di avanzamento dei lavori pubblici, ai sensi del già citato art. 6 del D.L. 95/12, nonché il conto finale dei lavori, gli accordi bonari sottoscritti e gli espropri approvati entro la suddetta data del 31.12.2012.
Sono ammessi anche i debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31.12.12 ovvero che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla medesima data ai sensi dell'art. 194 T.U., vale a dire i debiti fuori bilancio, compresi quelli contenuti nei piani di riequilibrio pluriennale ex art. 3.2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14.
Rientrano poi nella norma gli altri debiti di conto capitale certi, liquidi esigibili alla medesima data, quali quelli inerenti gli acquisti di beni immobili, di beni mobili e di macchine ed attrezzature, le acquisizioni di titoli azionari ed i trasferimenti di capitali.

GLI EFFETTI DEI PAGAMENTI SUL PATTO DI STABILITÀ (ORA SALDO OBIETTIVO).

I debiti aventi le caratteristiche prima indicate e pagati nel corso dell'esercizio 2013 sono esclusi dai vincoli del Patto si stabilità interno. L'esclusione può riguardare l'intera platea dei debiti dei singoli enti locali, ovvero solo una parte di essi poiché l'importo complessivo messo a disposizione è limitato a 5 miliardi di euro (art. 1.1 D.L. 35/13). Per le ulteriori esclusioni dal Patto di stabilità degli esercizi 2014 e 2015 di cui all'art. 4 del D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, cfr punto 12.1.
L'importo utilizzabile da ogni ente è determinato, sulla base delle rispettive richieste, dal MEF con propri decreti, da emanarsi entro il 15 maggio 2013 per il 90% ed entro il 15 luglio per il rimanente 10% (art. 1, commi 2 e 3 citato D.L. 35/13).
Il successivo c. 4 dispone che su segnalazione dell'organo di revisione la Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili dei servizi interessati che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e nelle modalità ivi previste.
Il c. 6 del medesimo art. 1 sospende, per il 2013, il Patto di stabilità orizzontale nazionale, restringendo in tal modo gli spazi finanziari rispetto all'anno 2012.
Tuttavia l'art. 1-bis, introdotto in sede di conversione del Decreto, stabilisce che gli spazi finanziari ceduti da ciascuna regione sono ripartiti tra i comuni e le province al fine di favorire il pagamento di obbligazioni di parte capitale.
Il Modello predisposto e pubblicato dal MEF a fine aprile 2013 precisa che in sede di verifica del rispetto del Patto di stabilità interno, gli enti locali beneficiari degli spazi finanziari, dimostrano che le risorse attribuite sono utilizzate esclusivamente per le finalità volute dal Decreto in argomento nei limiti degli importi attribuiti. In assenza di tale riscontro gli spazi finanziari utilizzati in maniera non conforme non sono ritenuti validi. Gli spazi finanziari che si dovessero liberare, sulla base delle eventuali esclusioni di debiti diversi da quelli derivanti da lavori pubblici, sarebbero utilizzati esclusivamente per il pagamento degli stati di avanzamento dei lavori trasmessi entro la data dell'8 aprile 2013.
La ripartizione dei suddetti spazi finanziari è avvenuta con D.M. 28.02.14 in G.U. 81/14.
I commi 546, 547 e 548 della legge 147/13 escludono dal Patto di stabilità degli enti territoriali 500 milioni di euro per il pagamento di ulteriori debiti aventi la natura di quelli in oggetto e dettano le modalità di riparto. Il successivo comma 549 disciplina obblighi e sanzioni.

Il problema dei pagamenti, a decorrere dal 2016, va visto in relazione al pareggio di bilancio ex leggi 208/15 e 164/16 (o saldo obiettivi) ed al pareggio di cassa ex d.lgs. 118/11 e s.m.

LE PRIORITÀ NELL'AMMISSIONE DEI DEBITI E NELL'EFFETTUAZIONE DEI PAGAMENTI.

Il Modello di cui al punto precedente fissa le priorità dell'ammissibilità dei debiti, come segue:

- debiti di parte capitale per appalti di lavori pubblici non estinti alla data dell'8 aprile 2013;
- altri debiti di parte capitale non estinti alla data dell'8 aprile 2013;
- debiti di parte capitale per appalti di lavori pubblici pagati prima del 9 aprile 2013;
- altri debiti di parte capitale pagati prima della data del 9 aprile 2013.

Nelle indicazioni procedurali scritte in calce al suddetto Modello viene precisato che qualora l'ammontare complessivo delle richieste degli spazi finanziari per i debiti indicati nella prima riga dovesse essere superiore al plafond disponibile (i 5 miliardi di euro), le richieste stesse sarebbero soddisfatte proporzionalmente. Qualora, al contrario, le richieste dovessero essere inferiori alle necessità dei debiti della prima riga, la parte residuale verrebbe utilizzata per soddisfare le richieste relative al debiti della seconda riga e così di seguito.
Per quanto riguarda i pagamenti, l'art. 6 del D.L. 35/13 stabilisce che gli stessi sono effettuati dando priorità ai crediti non oggetto di cessione pro soluto. Tra più crediti non oggetto di cessione pro soluto il pagamento deve essere imputato al credito più antico, come risultante dalla fattura o dalla richiesta di pagamento equivalente.

LA LIQUIDITÀ NECESSARIA AL PAGAMENTO DEL DEBITI.

La nuova normativa si preoccupa, al fine di accelerare i pagamenti in argomento, di garantire agli enti locali la necessaria liquidità.
Intanto il comma 7 dell'art. 1, sempre del D.L. 35/13, reca che per l'anno 2013 non rilevano ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome i trasferimenti effettuati in favore degli enti locali soggetti al Patto di stabilità interno a valere sui residui passivi di parte corrente, purché a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali. In tal senso anche art. 8.5 D.L. 78/15 per l'anno 2015.
Con D.M. 20.07.15 (G.U. 191/15) è stato ripartito il fondo di 2.000 milioni di euro di cui al citato D.L. 78/10 tra le regioni, le quali sono tenute anche a pagare agli enti locali le somme che tali enti hanno conservato a residui attivi**. La Corte costituzionale, 181/15, ha dichiarato illegittime le misure adottate in sede di rendiconto 2013 della regione Piemonte che avevano utilizzato le anticipazione in oggetto per la copertura di spese correnti**.
A sua volta l'art. 2.6 del ripetuto D.L. 35/13 stabilisce che i pagamenti da parte delle regioni e delle province autonome dei debiti di cui trattasi deve riguardare, per almeno due terzi, residui passivi, anche perenti, nei confronti degli enti locali, purché a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali stessi ovvero, ove inferiori, la loro totalità. Tali risorse devono, ove nulla osti, essere utilizzate dagli enti locali per il pagamento dei debiti in oggetto.
Circa la possibilità di incrementare l'anticipazione di tesoreria si veda quanto detto in precedenza alla voce "I RITARDI DEI PAGAMENTI NELE TRANSAZIONE COMMERCIALI".
I c. 10, 11 e 13 del medesimo art. 1 D.L. 35/13 dettano deroghe agli artt. 42 (Attribuzioni dei consigli), 203 (Attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebitamento) e 204 (Regole particolari per l'assunzioni di mutui) del citato T.U. consentendo agli enti locali di chiedere alla Cassa Depositi e Prestiti una "anticipazione di liquidità" destinata al pagamento dei debiti in argomento. Detta anticipazione è concessa agli enti locali che non possono far fronte al

pagamento dei debiti medesimi. L'anticipazione è restituita con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e di quota interessi, con durata fino al massimo di 30 anni.
La prima rata decorrerà dall'anno successivo a quello di sottoscrizione del contratto di anticipazione (art. 6.2).
Si vedano sul punto le ulteriori norme portate dall'art. 2.7 del D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13.
L'art. 31 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, incrementa il Fondo di liquidità di 2 miliardi di euro al fine di favorire il pagamento dei debiti da parte delle società ed enti partecipati dagli enti locali. Tale incremento può essere concesso agli enti locali per il pagamento di propri debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.13 nei confronti delle società partecipate. Con D.M. 23.06.14 (G.U. 160/14) sono stati dettati i criteri di erogazione del Fondo.
L'art. 13.1 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, modifica l'anzidetta normativa a riguardo degli importi dei Fondi per assicurare la liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili. I successivi commi 2 e 3 introducono modifiche circa le modalità di erogazione e rimborso dell'anticipazione di liquidità concessa dalla Cassa Depositi e Prestiti.
Il comma 9, come modificato dall'art. 29 del D.L. 66/14, prevede la possibilità di erogare agli enti locali le disponibilità non erogate nelle precedenti istanze.
Il comma 14, sempre dell'art. 1 del D.L. 35/14, incrementa di 7.218.602.175,20 di euro per l'anno 2014 il Fondo per assicurare la liquidità.
L'art. 32 D.L. 66/14, al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento ex art. 4 d.lgs. 231/02, aumento di 6 miliardi di euro il Fondo di liquidità per il 2014 per far fronte, da parte delle regioni e degli enti locali, ai debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.13. E' previsto un decreto MEF applicativo. Tale decreto è stato emanato il 15.07.14 (G.U. 172/14).
Con D.M. 08.05.14(G.U. 111/14) è stato approvato il modella A relativo alla comunicazione da parte di province e comuni del tempo medio dei pagamenti effettuati nel 1013 e del valore degli acquisti di beni e servizi sostenuti nel medesimo anno riguardanti i codici SIOPE indicati nella tabella B annessa al D.L. 66/14. Sul punto si veda anche circolare Ministero dell'Interno, Finanza locale, 8/14. Circa la quantificazione delle anticipazioni si veda il comma 3 del citato art. 32 ed il comma 5-ter del D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14.
La rata annuale di rimborso sarà corrisposta a partire dalla scadenza annuale successiva alla data di erogazione dell'anticipazione e non potrà cadere oltre il 30 settembre di ciascun anno. Il tasso di interesse da applicare è pari, per le erogazioni dell'anno 2013, al rendimento di mercato del Buoni Poliennali del Tesoro a 5 anni in corso di emissione alla data dell'8 aprile 2013. Per l'anno 2014 il tasso di interesse da applicare è determinato sulla base del rendimenti dei suddetti titoli in corso di emissione entro il 15 gennaio 2014.
In caso di mancata corresponsione da parte degli enti locali della rata di ammortamento entro il 30 settembre di ciascun anno l'Agenzia delle entrate provvederà a trattenere le relative somme sull'IMU per i comuni e sull'imposta delle assicurazioni per le province.
Il c. 14 dell'art. 1 prevede che all'atto dell'erogazione dell'anticipazione gli enti locali interessati provvedono all'immediata estinzione dei debiti aventi le caratteristiche richieste dal Decreto e con le priorità in precedenza illustrate. Dell'avvenuto pagamento e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili l'ente locale fornisce formale certificazione alla Cassa Depositi e Prestiti rilasciata dal responsabile finanziario dell'ente.
Secondo la Corte dei conti Liguria (65/13) l'anticipo di liquidità se non utilizzato deve essere restituito alla Cassa Depositi e Prestiti.
Circa la contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 33/15 e Corte dei conti Campania 182/14, nonché **Corte dei conti, Sezioni riunite, 26/16**.
Il c. 17, sempre dell'art. 1, dispone che per gli enti locali beneficiari dell'anticipazione, il fondo svalutazione crediti di cui al c. 17 dell'art. 6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, relativo

ai 5 esercizi successivi a quello in cui è stata concessa l'anticipazione, è pari almeno al 50% (ridotto al 30% dall'art. 11-bis.2 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13) dei residui attivi di cui ai Titoli primo e terso dell'entrata del bilancio aventi anzianità superiore ai 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni di credito e l'elevato tasso di riscuotibilità. Sulle ulteriori modifiche in materia cfr punto 1.
L'art. 8.6 D.L. 78/15, convertito dalla legge 125/15, prevede l'utilizzo di 850 milioni di euro per concessione di liquidità agli enti locali per far fronte ai pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.14, Il successivo comma 7 prevede l'emanazione di un decreto MEF per disciplinare criteri, tempi e modalità per la concessione e la restituzione delle somme di cui al comma 6. Detto D.M. è stato emanato in data 07.08.15 e pubblicato in G.U. 225/15. Il comma 8 stabilisce che le somme in oggetto saranno erogate previa formale certificazione alla Cassa Depositi e Prestiti dell'avvenuto pagamento di almeno il 75% dei debiti e relative certificazioni contabili con riferimento alle anticipazioni di liquidità ricevute in precedenza.
Circa l'anticipazione statale ai comuni commissariati cfr punto 18.34.

LA PUBBLICAZIONE DEI PIANI DI PAGAMENTO. LA TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI.

L'art. 6.3 D.L. 35/13 dispone che i piani di pagamento dei debiti in oggetto sono pubblicati dalle pubbliche amministrazioni nel proprio sito internet per importi aggregati per classi di debiti nel rispetto delle regole di cui all' art. 18 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, relativo all'obbligo di pubblicare sulla rete internet le concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione di corrispettivi e di compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati e comunque di vantaggi economici di qualunque genere ex art. 12 della legge 241/1990.
Circa la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti cfr punto 41.
Il comma 1 dell'art 3 della legge 136 e s.m., stabilisce che gli appaltatori, i subappaltatori e i subcontraenti della filiere delle imprese a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono utilizzare uno o più conti correnti bancari o postali, accesi presso Banche o Poste italiane Spa, dedicati, anche non in via esclusiva alle commesse pubbliche. Tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono essere registrati su conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto dal comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni.
La comunicazione del conto corrente dedicato deve essere completata con il codice IBAN, i codici ABI, CAB e CIN, nonché con la precisa agenzia ove è aperto in conto corrente dedicato.
Gli strumenti di pagamento diversi dal bonifico ma idonei a consentire la tracciabilità delle operazioni sono rappresentati da varie modalità elettroniche, quali SEPA, POS, RID, Ri.Ba, M.Av. e Bollettino bancario. Potrebbe essere utilizzato anche il Bancomat, a condizione che il suo utilizzo permetta l'identificazione del soggetto percipiente.
Il comma 5 del medesimo art. 3 dispone che ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante ed agli altri soggetti interessati all'appalto, il codice identificativo di gara (CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVLP ora ANAC) su richiesta della stazione appaltante e, ove obbligatorio ai sensi dell'art. 11 della legge n. 3/2003, il codice unico di progetto (CUP).
L'AVLP, con determinazione n. 10/2010, ha specificato quali sono le operazioni che richiedono l'indicazione del CUP. In linea generale il CIG e il CUP, ove previsto, devono essere indicati sul

bando di gara o lettera di invito, sui contratti, sui mandasti di pagamento e su tutti i documenti correlati ai flussi finanziari.
Ai sensi del comma 7 gli appaltatori, i subappaltatori ed i subcontraenti devono comunicare alla stazione appaltante gli estremi del c/c dedicato, nonché le generalità ed il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di esso.
Il successivo comma 8 obbliga la stazione appaltante ad inserire, a pena di nullità assoluta, una apposita clausola con quale gli appaltatori si assumono gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari, mentre il comma 9 stabilisce che la stazione appaltante verifica che nei contratti sottoscritti con i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture sia inserita, a pena di nullità assoluta, una apposita clausola con la quale ciascuno di essi assume gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari.
L'art. 6 del D.L. 187/2010, convertito nella legge 127/2010, chiarisce che ogni operazione finanziaria relativa a commesse pubbliche deve essere realizzata tramite uno o più conti correnti bancari o postali, utilizzati anche promiscuamente, per più commesse, purché per ciascuna commessa sia effettuata la comunicazione del conto corrente dedicato, la generalità ed il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di esso.
L'AVLP (determinazione 10/10) ritiene esclusa la tracciabilità dei movimenti finanziari derivanti da prestazioni eseguite in favore di enti pubblici da parte si società in house appartenenti al medesimo ente pubblico. Ciò non si verifica invece nel caso di società partecipata pubblico – privato. Con la medesima determinazione n. 10/2010 l'AVLP ha espresso parere secondo cui gli obblighi di tracciabilità non sussistono nel caso di lavori, servizi e forniture svolti in economia tramite amministrazione diretta, mentre essi permangono nel caso di cottimo fiduciario.
L'AVLP (determinazione n. 8/2010) ha anche chiarito che non rientrano negli obblighi in discorso le spese economali sostenute dai cassieri non a fronte di contratti di appalto, ma utilizzando il fondo di economato. L'utilizzo di tale fondo, come è noto, deve essere disciplinato da regolamento della stazione appaltante e, per gli enti locali, dal regolamento previsto dall'art. 153.7, del T.U. In questo ultimo caso è consentito anche l'utilizzo del contante nei limiti di 1.000 euro ex art. 12, comma 2, del D.L. 201/2011, convertito dalla legge 214/2011.

LA RICOGNIZIONE DEI DEBITI CONTRATTI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI. REGISTRAZIONE SULLA PIATTAFORMA ELETTRONICA.

In materia l'art. 7 del d.l. 35/2012, convertito dalla legge 64/2013, detta le disposizioni di seguito enunciate.
Le amministrazioni pubbliche, ai fini della certificazione delle somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali di cui alla normativa richiamata in precedenza, provvedono a registrarsi sulla piattaforma elettronica per la gestione telematica

LA COMUNICAZIONE AL MEF ED AI CREDITORI.

Ai fini del monitoraggio delle opere pubbliche, l'art. 6.4, dispone che a decorrere dal 30 settembre 2013 i dati relativi ai pagamenti di cui trattasi riguardanti le medesime opere, sono comunicati al MEF secondo le modalità informatiche previste dal D.M. 26 febbraio 2013.
Il successivo c. 9 del medesimo art. 6 reca che entro il 30 giugno 2013 le pubbliche amministrazioni interessate comunicano ai creditori, anche a mezzo di posta elettronica, l'importo e la data entro la quale provvederanno ai pagamenti dei debiti. L'omessa comunicazione rileva ai fini della responsabilità per danno erariale a carico del responsabile dell'ufficio competente. Si vedano sul punto le disposizioni contenute dall'art. 1.16 D.L. 126/13. Detto D.L. è però decaduto poiché non è stato convertito in legge come da Comunicato in G.U. 305/13.

Con D.M. 15.07.14 (G.U. 177/14) sono state dettate indicazioni alle regioni per la raccolta delle certificazioni dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni con le risorse trasferite alle regioni stesse. Circa i pagamenti delle pubbliche amministrazioni ed il rilascio del codice GSI GLN cfr circolare Agenzia per l'Italia digitale, n. 66/14.
Con un comunicato sul proprio sito la Piattaforma elettronica ha disposto che i debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.14 non devono essere comunicati poiché tale adempimento è assolto tramite inserimento nella Piattaforma stessa delle certificazioni crediti delle fatture non pagate e successivi aggiornamenti dei dati. Va comunicato invece l'eventuale assenza di debiti scaduti alla medesima data (menù del sito Ricognizione debiti > Comunicazione di assenza di posizioni debitorie).

SEQUESTRI, PIGNORAMENTI, ESECUZIONE FORZATE E COMPENSAZIONE.

L'art. 6.5 D.L. 35/13 stabilisce che a tutela del vincolo di destinazione delle risorse, non sono ammessi atti di sequestro o di pignoramento sulle somme destinate ai pagamenti dei debiti in discorso.
Il c. 6 del medesimo art. 6, in modificazione della legge 89/2001, dispone che al fine di assicurare un'ordinata programmazione dei pagamenti non sono ammesse esecuzioni forzate presso la Tesoreria centrale e presso la Tesoreria provinciale dello Stato per la riscossione coattiva di somme liquidate ai sensi del presente Decreto. Quest'ultima norma riguarda i debiti dello Stato, ma la stessa è certamente applicabile anche agli enti locali. Al riguardo va osservato che il c. 1 della'art. 159 del già citato T.U. dispone che non sono ammesse procedure di esecuzione forzata nei confronti degli enti locali presso soggetti diversi dai rispettivi tesorieri. Gli atti esecutivi eventualmente intrapresi non determinano vincoli sui beni oggetto della procedura espropriativa.
Ai sensi del comma 2 del medesimo art. 159 T.U. non sono soggette ad esecuzione forzata, a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio dal giudice, le somme di competenza degli enti locali destinate alle seguenti finalità:

a) pagamento delle retribuzioni del personale e dei conseguenti oneri previdenziali per i tre mesi successivi;ù
b) pagamento delle rate di mutui e di prestiti obbligazionari scadenti nel semestre in corso;
c) espletamento dei servizi locali indispensabili.

Il successivo c. 3 richiede, per l'operatività dei limiti dell'esecuzione forzata, l'adozione da parte dell'organo esecutivo di una deliberazione semestrale notificata al tesoriere, che quantifichi preventivamente gli importi delle somme destinate alle suddette finalità.
Ciò detto si ritiene che gli enti locali, a maggior tutela delle somme destinate al pagamento dei debiti di cui trattasi, debbano integrare le proprie vigenti delibere con i conseguenti maggiori importi occorrenti.
Secondo la Corte dei conti Valle d'Aosta (19/13) la mancata eliminazione dalle scritture contabili di debiti prescritti non incide nella posizione giuridica sostanziale dell'amministrazione verso terzi, così come la continuativa iscrizione dei residui nei rispettivi conti. Il TAR Lazio (Sezione seconda, 2659/11) ritiene ammissibile la compensazione dei debiti tra privati ed enti locali ex art. 1241 Codice Civile, ma non la compensazione contabile, vietata dall'art. 162 T.U.
Circa la compensazione tra cartelle esattoriali e crediti delle imprese cfr punto 39.
Relativamente al versamento IVA su acquisto di beni e servizi si veda il punto 18.10.

LE MODALITÀ.

L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 185 T.U., disciplina ex novo le modalità di pagamento delle spese secondo la nuova classificazione di bilancio di competenza e di cassa.

Circa i pagamenti digitali ed elettronici nei servizi culturali e turistici si veda punto 74,
Si vedano Corte dei conti Campania 228/15 e Corte dei conti Toscana, 408/15.
Circa il versamento IVA su acquisto beni e servizi cfr. punto 18.10.
Circa l'indice di tempestività dei pagamenti cfr punto 41.
Si vedano anche punti 8, 12.1, 18.14, 18.16 e 82.

18.18 LA PROGETTAZIONE INTERNA ED ESTERNA. COLLAUDI.

L'art. 23 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, articola la progettazione di lavori pubblici in tre livelli successivi: **progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo** e demanda la definizione dei tre livelli ad una D.M. (comma 3).
La progettazione di servizi e forniture è articolata, di regola, in un unico livello e predisposta da un dipendente dell'ente.
La progettazione dei lavori pubblici può avvenire con l'utilizzo del personale dell'ente (interna) oppure facendo ricorso a professionisti estranei alla struttura dell'ente (esterna).
La materia è delineata dagli artt. 24, 25, 26, 27 e 46 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
In particolare va detto che la progettazione interna è stata una prima volta messa a regime con l'art. 92.5 del d.lgs. 163/06, con il D.M. 2 novembre 1999, n. 555, pubblicato sulla G.U. n. 108 dell'11 maggio 2000 e con il DPR 207/10. Vi è stata poi la lunga ed alterna vicenda del compenso incentivante. L'art. 14.4 del citato d.lgs. 50/16 stabilisce che sono a carico della stazione appaltante le polizze assicurative dei progettisti. I professionisti devono essere iscritti in apposito Albo.
L'art. 35.3 della legge 138/10 riporta il compenso incentivante al 2% con decorrenza 24.11.10.
La RGS (Circolare n. 36/09) ritiene che la tempistica vada determinata in termini di cassa.
La Corte dei conti Lombardia (Parere 40/09) ritiene invece che vada applicato il criterio della competenza. Nella stessa direzione sono le delibere della Corte dei conti - Sez. Autonomie - n. 7/09 e n. 11/15. Tale Sezione ritiene che il compenso incentivante costituisca un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva. In tal senso anche Cassazione – Sez. Lavoro – n. 13384/04.
L'art. 113 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, disciplina nuovamente come segue il compenso incentivante.
Gli oneri inerenti alla progettazione, alla direzione dei lavori ovvero al direttore dell'esecuzione, alla vigilanza, ai collaudi tecnici e amministrativi ovvero alle verifiche di conformità, al collaudo statico, agli studi e alle ricerche connessi, alla progettazione dei piani di sicurezza e di coordinamento e al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione quando previsti ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, alle prestazioni professionali e specialistiche necessari per la redazione di un progetto esecutivo completo in ogni dettaglio fanno carico agli stanziamenti previsti per i singoli appalti di lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti.
A valere sugli stanziamenti di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stesse esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti.
Tale fondo non e' previsto da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle

funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti. Gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale. La disposizione di cui al presente comma si applica agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui e' nominato il direttore dell'esecuzione.
3. L'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi del comma 2 e' ripartito, per ciascuna opera o lavoro, servizio, fornitura con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche indicate al comma 2 nonché tra i loro collaboratori. Gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione.
L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore stabilisce i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi non conformi alle norme del presente decreto. La corresponsione dell'incentivo e' disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti. Gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento,incrementano la quota del fondo di cui al comma 2. Il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale.
4. Il restante 20 per cento delle risorse finanziarie del fondo di cui al comma 2 ad esclusione di risorse derivanti da finanziamenti europei o da altri finanziamenti a destinazione vincolata e' destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione anche per il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione elettronica informativa per l'edilizia e le infrastrutture, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa e di efficientamento informatico, con particolare riferimento alle metodologie e strumentazioni elettroniche per i controlli. Una parte delle risorse può essere utilizzato per l'attivazione presso le amministrazioni aggiudicatrici di tirocini formativi e di orientamento di cui all'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 o per lo svolgimento di dottorati di ricerca di alta qualificazione nel settore dei contratti pubblici previa sottoscrizione di apposite convenzioni con le Università e gli istituti scolastici superiori.
5. Per i compiti svolti dal personale di una centrale unica di committenza nell'espletamento di procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture per conto di altri enti, può essere riconosciuta, su richiesta della centrale unica di committenza, una quota parte, non superiore ad un quarto, dell'incentivo previsto dal comma 2.
Circa i concorsi di progettazione nei settori speciali e di idee cfr art. 141 medesimo d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Relativamente ai concorsi di progettazione e di idee si vedano gli artt. da 152 a 156 sempre del d.lgs. 50/16, come sopra modificato.
Il risparmio derivante dalla riduzione della spesa può essere utilizzato per il trattamento economico accessorio (artt. 61.17 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e art. 2.32 legge 203/08).
Secondo la Corte dei conti Toscana (15/12) il compenso incentivante compete solo per progetti finalizzati alla costruzione di un’opera pubblica, con esclusione quindi dei progetti per manutenzione ordinaria o per lavori in economia, nonché per manutenzione straordinaria (237/14).
Secondo la Corte dei conti Puglia (203/15) gli incentivi non possono essere contabilizzati da parte

del dirigente o del responsabile dell'area tecnica in quanto lo stesso ha un obbligo di astensione ex DPR 62/13 (Codice di comportamento).
La Sezione regionale della Corte dei conti della Lombardia, diversamente da altre Sezioni, ritiene che tra gli oneri riflessi a carico del personale sia compresa anche l'IRAP (Parere 4/08). Le Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (n. 33/10) hanno sostenuto che le risorse necessarie al pagamento dell'IRAP da parte della pubblica amministrazione vanno detratte dal 2% ed accantonate ai fini della copertura per il successivo pagamento. La parte restante va erogata al personale.
La Corte dei conti Lombardia (247/14) ritiene che i soggetti che partecipano alla ripartizione del compenso incentivante siano esclusivamente il responsabile del procedimento, il progettista, il compilatore del piano della sicurezza, il direttore dei lavori ed il collaudatore.
Per quanto riguarda il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) si confronti quanto detto al punto 82.
La Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – con Delibera n. 16/09, di valore interpretativo e quindi applicabile anche per il passato, ha stabilito che gli incentivi di cui trattasi non costituiscono spese di personale ai sensi dei commi 557 e 562 della legge 296/06 e s.m., bensì spese di investimento.
La Corte dei conti Veneto (325/12) ritiene che l'incentivo di progettazione non rientri nella limitazione ex art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (259/11 e 104/13), la Corte dei conti Puglia (1/12), la Corte dei conti Campania (141/13) e l'AVCP (22/12) il compenso del 30% per la progettazione degli strumenti urbanistici affidata all'esterno non è dovuto agli uffici interni di supporto. In tal senso anche Corte dei conti Piemonte, 290/12. Contro Corte dei conti Veneto (380/13)
Secondo la Corte dei conti Lombardia (57/12) un atto di determinazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria sulla base di un piano dei servizi e del programma triennale dei lavori pubblici non dà diritto all'incentivo per gli atti di pianificazione. La Corte dei conti Toscana (293/12) sostiene che l'attività di taglio del verde, di sostituzione di infissi ed apparati non sono assimilabili a lavori in economia e non costituiscono diritto al compenso incentivante. Si veda in tal senso, anche con riferimento alla manutenzione ordinaria, Corte dei conti Lombardia, 72/13.
La Corte dei conti, Sezioni riunite (51/11), sostiene che solo gli incentivi per la progettazione ed i compensi agli avvocati interni non devono essere conteggiati nel Fondo per la contrattazione decentrata ex art. 9 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e circolare RGS 21/13.
La Corte di cassazione (n.13469/10, n. 15786/13 e n. 26657/14) ha sostenuto che è legittimo l'accordo tra un ente locale ed un professionista che assuma l'incarico di predisposizione di un progetto accettando di subordinare il pagamento del compenso all'ottenimento di uno specifico finanziamento da parte dell'ente.
La Corte costituzionale (221/10) ha sancito che la ripartizione delle progettazioni nel triplice livello di preliminare, definitivo ed esecutivo non può essere derogata**.**
Tuttavia l'art. 52 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, consente l'omissione di uno dei primi due livelli di progettazione purché il livello successivo contenga tutti gli elementi previsti dal livello omesso. In tal senso si veda il già citato art. 31 d.lgs. 50/16.
Circa i nuovi livelli progettuali si veda quanto detto al punto 18.27.
La progettazione esterna rappresenta l'eccezione ed è ammessa solo in particolari situazioni.
Il D.M. 02.12.16, n. 263 /G.U. 36/17) approva il regolamento sui requisiti per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria. Sull'argomento cfr anche delibera ANAC 18.01.17 in G.U. 38/17.
Essa è regolata dall'art. 31, commi 8, 11 e 46 d.lgs. 50/16. Il D.M. 02-12-16, n. 263 (G.U. 36/17) ha approvato il regolamento sui requisiti per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria. Sull'argomento cfr anche ANAC, 18.01.17 in G.U. 38/17.

Le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare la redazione dei progetti, nonché lo svolgimento di attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione, a soggetti esterni in caso di carenza in organico di personale tecnico, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze; casi che devono essere accertati e certificati dal responsabile competente.
L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e detta norme sulla determinazione dei compensi professionali. Si vedano però le modifiche apportate alla predetta norma dall'art. 5 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.
Le modalità di affidamento delle progettazioni esterne sono contenute negli artt. 24 e 46 d.lgs. 50/16.
Secondo il TAR Veneto (352/13) il conferimento di incarichi di progettazione è di competenza dirigenziale e non della Giunta.
Sulla definizione e sulla approvazione dei progetti cfr art. 4 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.
Le spese per l'affidamento delle progettazioni interne ed esterne sono contenute nel quadro economico dell'opera pubblica ed imputate al bilancio finanziario tra gli investimenti.
L'approvazione dei progetto comporta la contabilizzazione della spesa sul bilancio dell'ente ex artt. 183, commi 3 e 5, e 192 T.U., come modificati dal d.lgs. 118/11 e s.m.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (425/12) è possibile con regolamento condizionare l'incentivo all'effettiva aggiudicazione dell'opera.
La Corte dei conti Campania (17/13) ha espresso parere secondo il quale non spetta l'incentivo se non si arriva alla pubblicazione del bando di gara (o alla spedizione delle lettere d'invito); fase questa che presuppone il finanziamento dell'opera. La medesima Corte (141/13) ritiene che il compenso spetti solo per progetti strettamente connessi a lavori pubblici e che il regolamento dell'ente locale può definire l'esatta portata del concetto di atto di pianificazione comunque denominato. Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 7/14, il compenso per atto di pianificazione spetta solo se la stessa è strutturalmente connessa alla realizzazione di un'opera pubblica. La Corte dei conti Trentino Alto Adige (28/14) ritiene che l'affidamento di incarico di progettazione preliminare senza aver prima chiesto la necessaria integrazione dello studio di fattibilità, e quindi la possibilità di recedere dall'iniziativa per motivi di costi, costituisce danno.
Con D.M. 22.04.13, n. 66 (G.U. 137/13) è stato approvato il Regolamento per la ripartizione dell'incentivo di progettazione ai Vigili del fuoco, ma che contiene regole di interesse generale.
Relativamente al collaudo l'art. 61.9 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, stabilisce che il 50% del compenso spettante al dipendente pubblico per l'attività di collaudo svolta in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture è versata al bilancio dello Stato e riassegnata al fondo del trattamento economico accessorio dei dipendenti. La Corte dei conti, Sezioni riunite, 58/10, ritiene che la norma sia applicabile anche agli enti locali. Ritiene inoltre che il collaudo effettuato dal personale interno sia soggetto agli incentivi, mentre quello fatto da personale dipendente non appartenente all'amministrazione sarà versato per il 50% al predetto personale, mentre il restante 50% sarà versato alla pubblica amministrazione di cui il dipendente fa parte. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 12/15, ritiene che nel caso di incarico conferito a personale dipendente da altra pubblica amministrazione, destinatario della quota di riduzione dei compensi per collaudi ex art. 61.9 D.L. 112/08 è l'ente di provenienza, che ha autorizzato l'incarico medesimo.
Si vedano anche Funzione pubblica, n. 6156/12 e RGS, n. 123618/12.
Per l'assegnazione del progetto all'esterno si veda la Determina ANAC 4/15 ed il D.M. 143/13.
Circa i raggruppamenti temporanei di progettisti si esamini TAR Piemonte 1335/15.
La Corte dei conti Toscana (490/15) ha deliberato che il compenso incentivante non spetta per le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria e che il limite del 50% del trattamento economico va calcolato al momento del pagamento dell'incentivo. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 7/09, ritiene che il momento rilevante ai fini della quantificazione del compenso è identificato nel

tempo in cui si porta a compimento l'attività incentivata, a nulla rilevando modifiche normative che intervengano fra prestazione e liquidazione. Circa il compenso incentivante in presenza di progettazione non affidata integralmente a soggetti esterni cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/16.
L'ANAC, con delibera 14.09.16, n. 973 (G.U. 228/16), ha approvato le Linnee guida n. 1 in merito agli indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria. Si veda rettifica con delibera 16.11.16 in G.U. 280/16.
Per la presentazione di progetti da parte di cittadini si veda il punto 54.
Si veda anche punto 8, anche in relazione alle nuove Tabelle dei corrispettivi di progettazione.

18.19 LE SPONSORIZZAZIONI. I CONTRIBUTI PASSIVI.

Al fine di favorire una migliore qualità dei servizi forniti, gli Enti locali possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni, con soggetti pubblici e privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi (art. 43, legge 449/97; art. 119 T.U.).
Per l'affidamento dei contratti di sponsorizzazione si veda l'art. 19 d.lgs. 50/16.
L'art. 51 medesimo decreto disciplina le sponsorizzazioni nel settore dei beni culturali.
Secondo il TAR Puglia (2953/06) per l'assegnazione del contratto di sponsorizzazione per il miglioramento dei servizi pubblici è necessaria la gara a procedura aperta previa regolamentazione da parte del Consiglio.
L'art. 6.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le pubbliche amministrazioni, a partire dal 2011, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni.
Per la definizione di sponsorizzazione si veda la Sentenza n. 9880/92 della Corte di cassazione.
Circa la natura giuridica del contratto di sponsorizzazione si veda anche Consiglio di Stato, n. 4034/13.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (delibera 1075/10) il divieto ex art. 6.9 citato D.L. 78/10 non si estenda alle concessioni di contributi a favore di associazioni private a sostegno di attività di soggetti terzi, ma rientranti nei compiti del comune, né tanto meno viene abrogato l'art. 12 della legge 241/90 che prevede la regolamentazione e la pubblicazione dei criteri per la concessione di contributi a soggetti pubblici e privati. In tal senso anche Corte dei conti Abruzzo 346/12. Sull'argomento si vedano anche l'art. 4.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ed il parere della Corte dei conti Lombardia 89/13.
L'art. 1, commi 9 e 16, della legge 190/12 considera l'erogazione di contributi quali atti ad elevato rischi di corruzione. Cfr. anche Corte di conti Liguria 11/11.
L'art. 18 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, stabilisce che l'erogazione di detti contributi sia soggetta a pubblicità sulla rete internet a cura di tutte le pubbliche amministrazioni, comprese le aziende speciali e le società in house. Circa la necessità del DURC in materia cfr punto 82.
I contributi erogati a terzi vanno indicati nell'Albo di cui all'art. 1 del DPR 118/00.
Circa l'inserimento di messaggi pubblicitari di qualsiasi tipo nei certificati anagrafici e di stato civile cfr. punto 18.21.
L'art. 1.1-quinques D.L. 29/12, convertito dalla legge 62/12, prevede che in sede di finanziamenti delle imprese da parte della pubblica amministrazione si deve tener conto del rating di legalità (si veda anche l'art. 5-bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12). Si esamini anche la Circolare PCM 11.06.92.
Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 514/12) ha stabilito che la disposizione del bando per l'affidamento del servizio di mensa scolastica che prevede che uno degli elementi di valutazione dell'offerta tecnica è dato dalla presenza di un fondo di sponsorizzazione è illegittima.

La Corte dei conti centrale (sentenza 425/14, Sezione I g.) ha condannato sindaco ed amministratori di società che avevano usato strumentalmente le società e le loro risorse per finanziare spese di sponsorizzazione per fini estranei all'oggetto sociale delle società stesse. La Corte dei conti, Sezione prima d'appello, 425/14, ha rilevato responsabilità erariale ed indebito utilizzo di somme in spregio al Patto di stabilità, a carico dei sindaci del comuni proprietari e dell'amministratore delegato della società partecipata per l'erogazione di fondi da parte di quest'ultima a titolo di sponsorizzazione di un meeting.
Circa le regole per le sponsorizzazioni per il restauro dei beni culturali cfr D.M. 19.12.12 in G.U. 60/13 e art. 120 d.lgs. 42/04.
Relativamente agli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di contributi cfr punto 41.

18.20 IL PIANO DEGLI INDICATORI E DEI RISULTATI ATTESI.

L'art.18-bis.1 d.lgs. 118/11 e s.m. prevede che le regioni, gli enti locali e i loro enti e organismi strumentali adottino un sistema di indicatori semplice denominato "Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio". Il comma 3 del predetto articolo prevede che il Piano sia allegato al bilancio di previsione o al budget di esercizio e al bilancio consuntivo o al bilancio di esercizio. Il D.M. 22.12.15 (G.U. 300/15) approva tale Piano secondo gli schemi di cui all'Allegato 1, con riferimento al bilancio di previsione e secondo gli schemi di cui all'Allegato 2, con riferimento al rendiconto della gestione degli enti locali. Il Piano degli organismi e degli enti strumentali degli enti locali in contabilità finanziaria è approvato secondo gli schemi dell'Allegato 3 con riferimento al bilancio di previsione e secondo gli schemi dell'Allegato 4 con riferimento al rendiconto della gestione. Il citato D.M. dispone che gli enti suddetti alleghino il Piano al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo e lo pubblichino sul sito dell'amministrazione nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito", accessibile dalla pagina principale. Il Piano dovrà essere adottato dal 2016 come prima applicazione riferita al rendiconto del medesimo esercizio ed al bilancio di previsione 2017 – 2019.
Si veda il principio contabile Allegato 4/1, paragrafo 11, al d.lgs. 118/11 e s.m.

18.21 IL RESPONSABILE DELL'UFFICIO ANAGRAFE.

Al responsabile dell'ufficio anagrafe nel caso ometta la comunicazione dei decessi di pensionati è applicata la sanzione pecuniaria da 100 a 300 euro (art. 46 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03).
I competenti uffici comunali possono procedere a verificare le condizioni igienico-sanitarie dell'immobile in cui, a seguito di iscrizione o di richiesta di variazione anagrafica, il richiedente intende fissare la propria residenza (art. 1.18 legge 94/09).
Circa le nuove modalità di cambio della residenza si veda l'art. 5 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12 ed al DPR 154/12.
Si esaminino anche art. 2.38 medesima legge 94/09, DPR 154/12, Circolari M.I. 18/09 e 23/12, nonché art. 8.7 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.
Il D.M. 03.05.12 (G.U. 231/12) stabilisce l'importo a carico dell'interessato per ricevere il passaporto al proprio domicilio.
Il Ministero dell'Interno (circolare 1/96) ritiene sia da escludere la possibilità di inserire messaggi pubblicitari nei certificati anagrafici e dello stato civile.
Con circolare 34/10 il Ministero dell'Interno ha consentito la delega del sindaco a dipendente di comune diverso da quello di appartenenza del sindaco medesimo per l'esercizio di funzioni di anagrafe e stato civile, in presenza di apposita convenzione.

L'art. 17-bis D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, fa divieto alle pubbliche amministrazioni di richiedere ai cittadini dati già presenti nell'anagrafe nazionale della popolazione residente. Con DPCM 10.11.14, n. 194, è stato approvato il Regolamento per l'attuazione ed il funzionamento dell'anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR). Circa la redazione degli atti dello stato civile cfr Comunicato in G.U. 6/15.
L'art. 10 D.L. 78/15 detta disposizioni inerenti l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR). Il DPR 126/15 approva il relativo Regolamento.
La legge 76/16 ha istituito le unioni civili e previsto, in ciascun comune, il relativo registro provvisorio.
Il DPCM 12.05.16 (G.U. 167/16) detta disposizioni per lo svolgimento del censimento permanente della popolazione nonché dell'istituzione dell'archivio nazionale dei numeri civici e delle strade urbane, ai sensi dell'art. 3.1 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.
Il DPCM 144/16 (G.U. 175/16) approva il regolamento recante disposizioni transitorie per la tenuta dei registri dello stato civile.

18.22 IL DISAVANZO DEI TRASPORTI. CONTRIBUTI.

Tenuto conto delle modifiche apportate all'art. 119 della Costituzione dalla legge costituzionale n. 3/2001, secondo cui gli Enti Locali "possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento" viene specificato che la contrazione di mutui a ripiano dei disavanzi d'esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale può riguardare solo disavanzi relativi agli esercizi 2000 e precedenti, oppure oneri derivanti da contratti di servizio stipulati prima del 31 ottobre 2001 (cfr art. 27.14 legge 448/01).
Con D.M. 22.12.00 (G.U. 3/01) vengono stabilite le procedure e le modalità per il trasferimento dei contributi erariali per il trasporto pubblico a regioni ed enti locali.
L'art. 1, comma 1230, legge 296/06 stanzia un importo di 190 milioni di euro a favore delle Regioni per il trasporto locale. L'art. 1, comma 304, legge 244/07 stanzia un Fondo di 113 milioni di euro per l'anno 2008, 130 milioni di euro per l'anno 2009 e 110 milioni di euro per l'anno 2010 per lo sviluppo del trasporto pubblico locale. Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08. Vedasi anche art. 1, commi da 297 a 308, della medesima legge.
L'art. 21.2 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, stanzia un Fondo di 314 milioni di euro a favore delle regioni per le esigenze del trasporto pubblico locale. Le relative spese sono effettuate nel rispetto del Patto di stabilità. Il successivo comma 3 del medesimo articolo istituisce, a decorrere dal 2011, presso il MEF, un Fondo di 400 milioni di euro annui per il finanziamento dei trasporti pubblici locali, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del Patto di stabilità. Tale esclusione pare però soppressa ex art. 31.17 legge 183/11.
A decorrere dal 2013 detto Fondo è incrementato di 800 milioni di euro (art. 30.3 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).
Le modalità di riparto del Fondo sono stabilite dall'art. 34-undecies del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12. Cfr. anche art. 1.13 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.
L'art. 37 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, detta norme sulla liberalizzazione dei trasporti, ivi compresa la mobilità urbana.
L'art. 27 del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, stabilisce che entro il mese di febbraio 2012 il Governo definisce, per il periodo 2012 – 2014, gli obiettivi di efficientamento e di razionalizzazione del trasporto pubblico locale.
Ai comuni di cui all'art. 4-bis del D.L. 299/78, convertito dalla legge 464/78, è assegnato un contributo di 10 milioni di euro.
La Corte di cassazione (Sentenza n. 21749/09) ha stabilito che i contributi che ricevono le aziende di trasporto pubblico sono soggetti ad Irap.

L'art. 36 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti, competente in materia di trasporto pubblico, compreso quello locale.
L'art. 16-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come modificato dall'art. 27.7 D.L. 50/17, prevede che con DPCM vengano definiti i criteri per incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare il trasporto pubblico locale (si vedano le modifiche apportate a detta norma dal comma 7 dell'art. 27 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17).
L'art. 8 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, istituisce la bigliettazione elettronica.
L'art. 1, comma 301, della legge 228/12 sostituisce il citato art. 16-bis del D.L. 95/12 ed istituisce, per il 2013, il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, con una dotazione stabile di 4,93 miliardi di euro. L'ex Fondo perequativo regionale, dedicato alle esigenze dei sistemi locali di trasporto, è alimentato dall'Irap, per un importo di circa 1,5 miliardi di euro. Si veda anche il successivo comma 302 della medesima legge 228/12.
Con DPCM 11.03.13 (G.U. 148/13), come modificato dal DPCM 07.12.15 (G.M. 27/16), sono state approvate le modalità di riparto del Fondo nazionale del trasporto pubblico locale. Si veda sul punto la circolare del Ministero dell'Interno 1/14. Si veda anche DPCM 26.05.17 (G.U. 151/17).
Il Regolamento CE 1370/07 specifica le condizioni alle quali devono essere erogati i contributi alle aziende di trasporto per evitare che i medesimi si configurino quali aiuti di Stato.
Con D.M. 16.11.13 (G.U. 50/14) sono state dettate le modalità di produzione dei dati inerenti il servizio di trasporto pubblico locale. Il D.M. 03.04.13 (G.U. 130/14) ha ripartito il 60% in favore delle regioni del bando nazionale per il trasporto pubblico locale per il 2014. Con D.M. 17.03.15 (G.U. 89/15) è stato ripartito il 60% del suddetto contributo per il 2015.
Il D.M. 15.04.16 (G.U. 108/16) provvede a ripartire il 60% del medesimo contributo per il 2016.
Il TAR Piemonte (1029/14) ha ritenuto legittimo il rinnovo del contratto di appalto per trasporto alunni disabili in quanto la clausola di rinnovo era prevista nel bando di gara.
I commi da 223 a 228 della legge 190/14 dettano nuove norme a sostegno del trasporto pubblico locale, tra le quali la destinazione delle risorse del 2014 e l'assunzione da parte del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti della funzione di centro unico di acquisto.
L'art. 18.1-bis D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, consente ai gestori del servizio di trasporto pubblico regionale e locale di far ricorso alla riscossione coattiva mediante ruolo dei crediti derivanti da irregolarità di viaggio accertate a carico degli utenti, comprese le sanzioni.
L'art. 27 D.L. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, determina i fondi per il trasporto pubblico regionale e locale nell'importo di €. 4.789.506.00 per il 2017 e nell'importo di €. 4.932.554.000 a decorrere dal 2018 e stabilisce nuove modalità di riparto, tra le quali la riduzione del Fondo qualora i servizi non risultino affidati con procedura ad evidenza pubblica.
L'art. 48 del medesimo D.L. 50/16 prevede la formazione, a cura della regione, **di bacini di mobilità per il servizio di trasporto pubblico regionale e locale e relativi enti di governo,** con una utenza minima, salvo eccezioni, di 350.000 abitanti. Agli enti di governo possono essere conferiti in uso le reti e gli impianti di proprietà degli enti associati. In tal caso gli enti di governo costituiscono società a totale capitale pubblico. Nelle more della definizione dei bacini di mobilità e relativi enti di governo, gli enti locali devono procedere al nuovo affidamento del servizio per il quale il termine ordinario di affidamento è scaduto. L'Autorità di regolazione dei trasporti detta regole in materia di riscossione dei proventi da parte dell'affidatario, del possesso di idoneo patrimonio per partecipare alle gare di affidamento, di garantire all'affidatario l'accesso ai beni per l'effettuazione del servizio e di passaggio del personale da un gestore ad un altro. Vengono poi dettate norme contro l'evasione, lo svolgimento dei controlli e le sanzioni contro gli utenti inadempienti.
Circa la copertura delle indennità di malattia dei lavoratori del trasporto pubblico locale cfr Comunicato Ministero Lavoro in G.U. 100/15.

Sulla disciplina del trasporto pubblico locale si veda il d.lgs. 422/97 e s.m.
Circa le risorse per l'anno 2016 si veda l'art. 10 del D.L. 113/16.
Relativamente a specifici contributi ed altre disposizioni nel campo del trasporto pubblico locale si veda il punto 18.54.

18.23 MISURE DI EFFICIENZA.

L'art. 24.8 della legge 448/01 dispone che gli Enti locali promuovano opportune azioni dirette ad attivare l'esternalizzazione dei servizi al fine di realizzare economie di spesa o migliorare l'efficienza gestionale.
L'art. 29 della legge n. 448/01 invita la pubblica amministrazione., ivi compresi i comuni, a costituire soggetti di diritto privato per l'affidamento di servizi svolti in precedenza in economia.
Il comma 3 dello stesso articolo prevede per dette finalità agevolazioni fiscali stabilendo che il trasferimento di beni effettuati a tali soggetti sono esenti da ogni tipo di tassazione e non rilevano dal punto di vista fiscale le plusvalenze, i ricavi o le minusvalenze che ne derivano.
Si vedano però ora i punti 57 e 61.

18.24 GLI AMMINISTRATORI RESPONSABILI DEI SERVIZI. COMPENSI AGLI AMMMINISTRATORI. RESPONSABILITA'.

L'art. 29.4 della legge n. 448/01 modifica l'art. 53.23 della legge 388/00 e porta da 3.000 a 5.000 abitanti i comuni che possono utilizzare componenti della Giunta quali responsabili dei servizi eliminando inoltre la condizione che richiedeva la dimostrazione della mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti.
L'art. 82.8 T.U. e l'art. 10 D.M. 119/00 disciplinano le indennità di funzione dei sindaci.
L'art. 1, comma 719, legge 296/06 stabilisce che l'indennità di fine mandato ai sindaci spetta solo se il mandato ha avuto una durata superiore ai 30 mesi. Tale indennità è commisurata al compenso effettivamente corrisposto (Circolare M.I. 5/00 e Consiglio di Stato 19.10.05, Sezione prima).
Secondo l'Agenzia delle entrate (Risoluzione 29/E/10) l'indennità di fine mandato del sindaco è soggetta a tassazione separata ed ad IRAP. I componenti di commissioni miste previste dallo statuto, ma non dalla legge, non hanno diritto al gettone di presenza, ma solo ai permessi previsti dall'art. 79 T.U. (Ministero Interno in Italia Oggi 09.04.10).
L'art. 3.59 della Legge 244/07 vieta di estendere alla colpa grave la copertura assicurativa con spesa a carico dell'ente.
La Corte dei Conti – Sezione Lombardia – ritiene che la copertura di tali rischi possa avvenire solo con separati contratti.
Per la responsabilità degli Amministratori che ricorrono all'indebitamento per finanziare spese correnti vedasi art. 30.15 legge 289/02. La Corte dei conti Piemonte (52/13) sostiene che l'insindacabilità delle scelte degli Amministratori concerne la valutazione delle scelte tra più comportamenti legittimi attuati per il raggiungimento dell'interesse pubblico e non ricomprende le scelte funzionalmente dovute rispetto al postulato del buon andamento dell'azione amministrativa.
Le indennità di funzione agli Amministratori locali vanno rapportate alla popolazione residente al 31.12 del penultimo anno precedente (art. 156 T.U.; Risoluzione Ministero dell'Interno in Guida agli Enti locali Sole 24 Ore n. 36/01, Corte dei conti - Sez. Autonomie - 21.01.10, n. 7 e Corte dei conti Emilia Romagna 272/13).
Secondo la Corte dei conti Toscana (259/12) a decorrere dall'entrata in vigore del D.L. 112/08 (art. 76) è venuta meno la possibilità di incrementare l'indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori, che dovranno essere determinati nei valori ex D.M. 119/00, ridotti delle

percentuali di cui all'art. 1.54 della legge 266/05. Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 3/15, gli enti, ricorrendone i presupposti, possono operare le maggiorazioni previste dall'art. 2, lettere a), b) e c), D.M. 119/00.
Secondo la Corte dei conti Lazio (Sentenza 793/10) le riunioni del Consiglio e delle commissioni prive del verbale del segretario non danno diritto al gettone di presenza ed ai permessi.
Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 01.07.11) ritiene che al vice sindaco nei periodi di supplenza del sindaco sospeso dalla carica competa l'indennità di carica prevista per il sindaco medesimo.
La Corte dei conti Lombardia (452/11) ritiene che le spese legali sostenute da un amministratore per una querela non siano rimborsabili.
Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (24/11) e la Corte dei conti Sardegna (26/12) l'amministratore libero professionista che è iscritto alla Cassa Previdenziale non ha diritto al versamento del contributi ex art. 86.2 T.U.
La Corte dei conti Piemonte (28/12) ritiene che nel caso di amministratore di ente locale che svolga attività di lavoro dipendente l'indennità è ridotta del 50%.
Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 30.05.14) ad un lavoratore dipendente posto in cassa integrazione spetta l'indennità intera ex art. 82 T.U.
Circa l'indennità agli amministratori in caso di cambio della classe demografica delle'ente di appartenenza cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 24/14.
Si vedano anche punti 18.26 e 18.71.

18.25 I TRASFERIMENTI ED IL DISTACCO DI PERSONALE DIPENDENTE DA CONCESSIONARI E DALLA P.A. VALIDITA' GRADUATORIE ASSUNZIONI. CESSAZIONI. DIRIGENNZA.

La programmazione triennale del fabbisogno di personale e suoi aggiornamenti sono approvati con delibera di Giunta (art. 39.1 legge 449/97 e s.m., art. 6 d.lgs. 165/01 e s.m., art. 198 legge 448/01, art. 198.8 legge 448/01, art. 3, commi 94, 120 e 121, legge 244/07; artt. 6.4-bis, 17.1 e 33 d.lgs. 165/01 e s.m., art. 4.10 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, art. 91 T.U. e TAR Lombardia 2250/11). La programmazione va sottoposta all'organo di revisione (art. 19.8 legge 448/01 e art. 3, commi 120 e 121 legge 244/07) e trasmessa al Dipartimento funzione pubblica. La programmazione del fabbisogno di personale va compresa nel DUP (Allegato 4/1, punto 8, al d.lgs. 118/11 e s.m.).
L'art. 6.6 d.lgs. 165/01 stabilisce che le amministrazioni che non provvedono alla citata programmazione non possono procedere a nuove assunzioni, ivi comprese quelle di personale appartenente alla categorie protette. Secondo la Corte dei conti, Sezione g. c. 52/12, in tale divieto rientrano anche le progressioni verticali. Il DPCM 174/94 ha approvato il regolamento per l'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'UE ai posti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni.
Il TAR Campania (5553/13 e 5597/13) ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in materia di riorganizzazione della pianta organica. Il Consiglio di Stato (1278/14) ha ribadito che non esiste una norma che obblighi l'amministrazione a mettere a concorso tutti i posti vacanti in un determinato momento.
Il Consiglio di Stato (5451/12) ha dichiarato l'illegittimità di strumenti di assunzioni di personale estranei al concorso sia nell'accesso sia nel passaggio ad una qualifica superiore, derogabile solo nell'ipotesi in cui la progressione non determini la novazione, con effetto estintivo, del rapporto di lavoro preesistente.
Il Consiglio di Stato (4794/13) ha ritenuto che l'atto di assegnazione di un dipendente pubblico ad una struttura dell'ente locale è connotato da un ampio margine di valutazione discrezionale dell'organo politico.

In caso di mancata adozione del Piano della performance l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale ed al conferimento di incarichi di consulenza e di collaborazione comunque denominata.
L'art. 16 della legge 185/11 ha modificato l'art. 33 del d.lgs. 165/01 dettando l'obbligo di provvedere alla ricognizione annuale delle condizioni di soprannumero e di eccedenze di personale.
L'art. 1, comma 401, della legge 228/12, in modifica dell'art. 35 del d.lgs. 165/01, nei limiti ivi indicati, stabilisce che le pubbliche amministrazioni possono avviare procedure di reclutamento mediante concorso pubblico con riserva del 40% dei posti ai dipendenti a tempo determinato con tre anni di servizio e per titoli ed esami per valorizzare l'esperienza professionale maturata dal suddetto personale e di coloro che hanno maturato tre anni di esperienza co.co.co.
L'art. 4 del citato D.L. 101/13, in modifica dell'art. 36 del d.lgs. 165/01, prevede che il ricorso al lavoro flessibile sia consentito solo per esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale. E' inoltre previsto che per prevenire fenomeni di precariato le pubbliche amministrazioni sottoscrivano contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per assunzioni a tempo indeterminato anche di altre pubbliche amministrazioni (Ministero dell'Interno, Nota 2403/14). Si veda anche circolare Finanza locale 5/13.
Per l'utilizzo di graduatorie di altre pubbliche amministrazioni è necessario l'accordo tra le pubbliche amministrazioni interessate, intervenuto anche dopo l'approvazione delle graduatorie (Corte dei conti Umbria 124/13), purché riguardanti posizioni lavorative omogenee (Corte dei conti Campania 137/13).
L'art. 4, commi 6 e seguenti, del ripetuto D.L. 101/13 detta nuove norme in materia di passaggi del personale a tempo determinato a personale a tempo indeterminato, valide fino al 31.12.16. Il comma 7 prevede che siano di norma adottati bandi per assunzioni a tempo indeterminato con contratti di lavoro a tempo parziale. Il comma 10 prevede l'emanazione di un DPCM per l'attuazione dei commi 6, 7, 8 e 9. Il successivo comma 11 stabilisce che la disciplina derogatoria ex art. 10.4-bis d.lgs. 368/01, riguardante il personale supplente della scuola, venga estesa al personale delle scuole gestite dai comuni (asili nido e scuole dell'infanzia).
Secondo la Corte dei conti Lombardia (357/12) i buoni lavoro ex art. 70 d.lgs. 276/03 sono spese di personale di cui ai commi 557 e 262 della legge 296/06 e s.m.
In materia di pari opportunità si veda il successivo punto 95.
Gli artt. 30.2-bis e 34-bis d.lgs. 165/01 e s.m., stabiliscono l'obbligo di attivare le procedure di mobilità e le procedure per il riassorbimento del personale collocato in disponibilità prima di procedere a bandire nuovi concorsi (si veda infra per il personale delle province).
Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 4329/12) ritiene maggiormente rispettoso dei principi di trasparenza ed imparzialità lo scorrimento della graduatoria di concorso rispetto alla procedura di mobilità esterna.
Il medesimo Consesso (6560/12) afferma il generale favore per l'utilizzo delle graduatorie degli idonei prima di bandire un nuovo concorso, fatte salve particolari circostanze da enucleare puntualmente. Sempre il Consiglio di Stato (Sezione III, 2754/13) ha stabilito che il contenzioso contro la pubblica amministrazione che non utilizzasse prioritariamente la graduatoria degli idonei è di competenza del giudice ordinario
Per le assunzioni previste dall'art. 110.1 T.U. cfr parere Corte dei conti, Sezione Autonomie, 12/12, secondo la quale gli incarichi dirigenziali conferiti ex art. 110.1 T.U. sono sottratti ai vincoli assunzionali ex art. 9.28 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, ed a quelli previsti dall'art. 76.7 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, come sostituito dall'art. 14.9 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Relativamente al calcolo della spesa di cui al citato art. 9.28 D.L. 78/10 cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 1/17. Sono invece comprese nei suddetti limiti le alte specializzazioni previste dal medesimi art. 110.1 T.U. In tal senso anche Corte dei conti Abruzzo 12/14. L'art. 16.1-quater D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, precisa che **sono escluse dalle**

limitazioni ex citato art. 9.28 D.L. 78/10 le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato previste dall'art. 110.1 T.U.
Relativamente alle assunzioni di cittadini extracomunitari cfr opposte tesi di Corte di cassazione 24.170/06 e Tribunale di Rimini 3626/09.
Circa la necessità di procedure concorsuali nella attribuzione di incarichi dirigenziali si vedano Corte dei conti centrale 2/16 e TAR Puglia 3661/15.
Relativamente ai limiti di spesa di personale a tempo determinato in relazione all'utilizzo di personale di altro ente locale cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 25/16.
In caso di trasferimento dei servizi di riscossione dei tributi e di tesoreria degli Enti locali i relativi dipendenti hanno il diritto di essere mantenuti in servizio dal nuovo concessionario purché iscritti da almeno due anni al relativo Fondo di previdenza (art. 52.61 legge n. 448/01).
Nel caso di trasferimento di attività svolte dalle pubbliche amministrazioni ad altri soggetti, pubblici o privati, il personale passa a tali soggetti ed alle condizioni previste dall'art. 2112 del Codice civile (Vedasi art. 3.30 legge 244/07, art. 31 d.lgs. 165/01 e art. 13 legge 183/10). Si esamini anche n. 3511 Codice SIOPE.
I comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, i consorzi, le comunità montane e le Unioni di comuni possono avvalersi di dipendenti a tempo pieno di altri Enti locali purché autorizzati dall'Amministrazioni di provenienza (comma 557 della legge 311/04). Vedi anche Parere Consiglio di Stato n. 141/05.
La Corte dei conti – Sezione Lombardia – con Parere 68/08, ha ammesso, a determinate condizioni, la possibilità di riassumere il personale in precedenza trasferito a società partecipate. La medesima Corte (76/14) considera tale riassunzione come nuova assunzione ex comma 563 legge 147/13. L'ente quindi deve rispettare il rapporto tra spesa di personale e spesa corrente, la costante riduzione della spesa (comma 557 legge 196/06 e successive modificazioni) ed il limite delle cessazione nell'anno precedente.
Sul punto vedasi anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 8/10, n. 3/12, n. 4/12 e n. 26/12.
Non è invece consentito assorbire personale assunto direttamente dalle società partecipate.
Per la validità delle graduatorie di assunzione si veda l'art. 5 D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09. Si veda anche quanto scritto successivament
Secondo il Consiglio di Stato – Sez. V – Decisione n. 7245/09 – non è necessario l'esaurimento delle graduatorie dei concorsi e delle selezioni interne per poter indire nuove procedure. Cfr. però anche Consiglio di Stato, Sentenze n. 6332/09 e n. 1397/11. Sull'argomento si veda anche quanto detto successivamente.
L'art. 17, commi 10 e 11, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, prevede, per gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità, la possibilità di bandire concorsi per assunzioni di personale a tempo indeterminato con riserva di posti non superiore al 40% per il personale che aveva acquisito il diritto alla stabilizzazione. Tale percentuale può essere aumentata fino al 50% per i comuni uniti in Unione.
L'art. 52.1-bis d.lgs. 165/01 stabilisce che le progressioni fra le aree avvengano per concorso pubblico con possibilità di riserva al personale interno non superiore al 50% dei posti messi a concorso.
La Corte dei conti Calabria (444/10) ritiene che la riserva sia applicabile ai singoli bandi di concorso e non all'insieme delle assunzioni da effettuare.
L'eventuale superamento del limite delle progressioni verticali determina responsabilità amministrativa in capo agli amministratori ed ai dirigenti che le hanno disposte (Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, 52/12).
Possono essere banditi concorsi interni per il personale suddetto e per quello utilizzato con contratti co.co.co. Si veda però l'art. 1, comma 401, della legge 228/12.

Per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità la mobilità può avvenire solo per compensazione, con corrispondenza di posizioni economiche ed invarianza della spesa (art. 7.2 DPCM 15.02.06). Sul punto si veda però l'art. 14.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e s.m.
Secondo la Funzione pubblica, dal 2011 tutti gli enti locali ex art. 14.9 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, hanno il vincolo sulle assunzioni e quindi per la mobilità è sempre applicato l'art. 1.47 della legge 311/04.
Si vedano anche: Ministero dell'Interno, nota n. 15700 5R 379/06; UPPA, parere 25.05.07, n. 16/06 e parere 19.06.10, n. 4, Corte dei conti Veneto n. 49/10 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 59/10.
Le cessazioni dal servizio per processi di mobilità non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o al rinnovo delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over ((art. 14.7 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come sostituito dall'art. 2.1, lettera b), del citato D.L. 101/13)). La norma precisa anche la sua applicazione ai prepensionamenti a seguito di dichiarazione di eccedenza.
Secondo la Corte dei conti Veneto (65/13) e la Funzione Pubblica (parere 10396/13) gli oneri della mobilità volontaria non entrano nel tetto della spesa per le assunzioni ed i suoi risparmi non possono essere calcolati al fine di determinare il tetto di spesa per le nuove assunzioni.
L'art. 2.13 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone **che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad accogliere le domande del personale in disponibilità. Le pubbliche amministrazioni che non accolgono le predette domande non possono procedere ad assunzioni di personale.** Il successivo comma 14, come modificato dall'art. 2.3 del D.L. 101/13, dichiara applicabili a tutte le pubbliche amministrazioni le disposizioni contenute nell'art. 2.11, lettera a), del medesimo Decreto riguardante i termini di decadenza del trattamento pensionistico. Si vedano sul medesimo argomento anche i commi 4 e 5 del citato art. 2, le norma interpretativa contenuta nel comma 6, nonché la circolare 29.07.13, n. 3 del Dipartimento Funzione Pubblica (G.U. 225/13
Sull'utilizzo delle graduatorie da parte degli idonei cfr TAR Lazio 8436/13 e 2519/15.
L'art. 4.4 del D.L. 101/13 ha spostato il termine di validità delle graduatorie al 31.12.16.
Il TAR Lombardia (2250/11) ritiene sussista il potere discrezionale della Giunta nel ricorso alla mobilità senza l'esaurimento di una graduatoria di concorso in essere. In tal senso anche TAR Lombardia, Brescia, 345/12. La Corte dei conti Lombardia (85/15) ritiene che la mobilità finanziariamente neutra (reciproca) possa essere utilizzata anche prima della ricollocazione del personale delle province.
La Corte di cassazione, Sezione riunite civili, 2290/14, ha precisato che, come per l'utilizzo delle graduatorie di concorso, anche l'indizione di una procedura di idoneità, costituisce scelta discrezionale. Il Consiglio di Stato (1061/14) ha ritenuto legittimo il ricorso a graduatoria di concorso interno pregresso ai fini di una procedura selettiva di progressione verticale. La Corte dei conti Puglia (138/13) sostiene che una volta avviata la procedura di nuova assunzione, previamente programmata, la stessa possa essere "prenotata" al medesimo esercizio di inizio dell'iter ai soli effetti dell'art. 1, comma 557, della legge 296/06. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 27/13. Sull'utilizzo delle graduatorie degli idonei si vedano anche TAR Lazio (8436/13) e Consiglio di Stato (3707/14).
Circa i limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici cfr. legge 127/97 e Consiglio di Stato 3703/14.
L'art. 1.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente l'assunzione a tempo determinato, in deroga all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e s.m., al personale educativo e scolastico, nonché della polizia locale e dei LSU (cfr anche Corte dei conti Lombardia 36/12) nei limiti delle risorse disponibili in bilancio a tal fine destinate, a decorrere dal 2013. Sull'argomento si veda anche punto 18.28.

Per la proroga in deroga dei LSU e la razionalizzazione della relativa spesa cfr art. 1, commi 209 e 214, legge 147/13.
Il TAR Veneto (178/11) ritiene illegittima la nomina della commissione di concorso da parte della Giunta, del Segretario o Direttore generale, in quanto la competenza è esclusivamente dirigenziale. E ciò anche in contrasto con il regolamento del comune.
Secondo la Corte di cassazione (7756/12) la pubblica amministrazione può modificare o eliminare un requisito di ammissione previsto in un bando di concorso approvando un successivo avviso.
Sulle ritenute per assenze dal servizio per malattia si veda l'art. 71 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 17 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.
Relativamente al riparto delle spese di accertamenti sui dipendenti assenti per malattia cfr Comunicato 17.09.12 in G.U. 215/12. Sull'argomento si veda anche punto 22.
Per il collocamento a riposo del personale si veda l' art. 71 D.L. 112/08, convertito nelle legge 133/08, l'art. 17.35-nonies e l'art. 35-decies D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.
L'art. 22-ter della medesima normativa innalza l'età di pensionamento delle lavoratrici della pubblica amministrazione. Sull'argomento cfr anche circolari Dipartimento F.P. 2/12 e 15888/13, circolare INPS 37/12 e messaggio INPS 8381/12.
Il Tar Liguria (157/13) ha fissato nel 20% dello stipendio l'obbligo risarcitorio per il demansionamento ingiusto del dipendente.
Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 181/08) le limitazioni previste dall'art. 49 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, non sono applicabili al personale di cui all'art. 90 T.U.
La Corte dei conti Lombardia (Parere 64/09) ha ribadito che non è possibile coprire i posti unici in organico mediante prove selettive interne e riservate. Secondo la Corte dei conti Piemonte (289/12) il mutamento dell'anno di riferimento, 2008 anziché 2004, è applicabile sin dal 2012, anche se la norma è stata introdotta in corso di esercizio.
Il Dipartimento F.P. (nota DPF 20276/06) ha sostenuto che il riferimento alle cessazioni può intendersi sia in termini di unità che in termini di spesa. Si vada anche Corte di cassazione – Sezioni riunite - n. 15403/03.
Il Consiglio di Stato, Sezione V, n. 3869/11, ha emesso sentenza ove è sostenuto l'obbligo di concorso pubblico anche per il passaggio dei dipendenti ad una fascia superiore.
Sulla competenza del giudice amministrativo nelle vertenze per i passaggi interni cfr Consiglio di Stato, Sezione V, n. 3484/11; così dicasi per tutte le controversie relative alla gestione del rapporto di lavoro (Consigli di Stato 2699/13 e 2752/13).
La Corte dei conti Lombardia (955/10) ha sostenuto che la limitazione del 20% (sui nuovi limiti si veda quanto detto successivamente) della spesa per le cessazioni ex 14.9 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, non è applicabile ai comuni non soggetti al Patto di stabilità, i quali devono osservare il limite di spesa corrente ed il numero delle cessazioni avvenute nell'anno precedente ex art. 1, comma 562, legge 296/06. In tal senso anche Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11 e 20/11.
La Corte dei conti Lombardia (167/11) ha sostenuto tesi opposta, cioè la possibilità di riportare all'anno successivo i margini di spesa per cessazioni non utilizzati. In tal senso anche Funzione pubblica 11.786/11. Si confronti anche Corte dei conti, Sezione Autonomie 5/CONTR/11.
La Corte costituzionale (148/12) ha sostenuto la legittimità costituzionale dell'art. 76.7 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, poi sostituito dall'art. 14.9 citato.
Relativamente al calcolo del 40% (sul nuovo limite si veda quanto detto successivamente) cfr anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11. La Corte dei conti Molise (82/11) ritiene che nel limite suddetto rientrino anche le spese per i disabili ex legge 68/99.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (226/11) l'aumento dell'orario di lavoro di dipendente assunto a part time equivale a nuova assunzione. In tal senso anche Funzione pubblica n. 46.078/10.

Secondo la Funzione Pubblica (38226/12) non si applica agli enti locali la norma che considera come co.co.co i rapporti con titolari di partita IVA caratterizzati dalla presenza di almeno due dei seguenti requisiti: durata superiore a 8 mesi in due anni, superamento dell'80% dei corrispettivi fatturati, presenza di una postazione fissa presso la sede del committente.
Per la stabilizzazione dei co.co.co. vedasi Circolare Funzione pubblica n. 5/08.
L'art. 6 della medesima normativa disciplina nuovamente la riserva di posti nei concorsi pubblici.
L'art. 41.9 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, ha prorogato al 31 dicembre 2009 i comandi presso le pubbliche amministrazioni del personale ex Poste Italiane. L'art. 1.19 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, sposta tale termine al 31 dicembre 2010. Detto termine è stato ulteriormente spostato dall'art 1 (Tabella 1) del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), come indicato nel medesimo art.1.
Con DPCM 25.03.11 tale termine è stato spostato al 31.12.11.
Per il personale cui è stato concesso il distacco per motivi sindacali è concesso all'ente un contributo erariale (art. 1-bis D.L. 599/96, convertito nella Legge 5/97). A riguardo della certificazione della spesa cfr punto 22, ultima parte.
Circa le comunicazioni relative ai distacchi, aspettative e permessi sindacali, si veda l'art. 9 del Contratto 09.10.09 e Circolare PCM 24.11.09, n. 49.531.
Per la richiesta del contributo si veda la Circolare Ministero Interno F.L. n. 5/10.
Non vanno calcolate le cessazioni di personale appartenente alle categorie protette, così come, per la quota obbligatoria, non rientrano nelle limitazioni assunzionali. Sul punto cfr Corte dei conti Veneto 143/13.
Il Consiglio di Stato (1992/13) ha stabilito che il requisito della disoccupazione, che trova il suo presupposto nell'iscrizione negli appositi elenchi, deve sussistere al momento della presentazione della domanda e non può sussistere al momento dell'assunzione
Relativamente alle comunicazioni al Centro per l'impiego cfr D.M. 30.10.07 in G.U. 299/07 e art. 5 legge 183/10.
La Corte di cassazione (Pronunce 26021/08 e 23678/09) ha disposto che se la mobilità avviene tramite concorso, la stessa costituisce un nuovo rapporto di lavoro e quindi equivale a cessazione.
Secondo il Ministero dell'Interno il distacco di personale da società private alla pubblica amministrazione e viceversa non è consentito (Parere in Italia Oggi 04.07.08).
Per le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette si veda l'art. 4 della legge 68/99 e D.M. 15.12.10 riguardante le relative sanzioni. A tal fine vanno esclusi dal computo i dirigenti ed i responsabili dei Servizi ex art. 109.2 T.U. Ai sensi dell'art. 14 del CCNL 22.01.04 i lavoratori a tempo parziale non superiore al 50% possono svolgere altre attività lavorative o professionali anche ex art. 110 T.U.
Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie (delibera 10/10), le progressioni verticali devono sottostare, dal 1° gennaio 2010, alle misure del d.lgs. 150/09, anche se non è stato espressamente soppresso l'art. 91.3 T.U. Secondo la stessa Corte gli enti locali possono portare a termine nel corso del 2010 le procedure finalizzate a progressioni verticali autorizzate prima del 1° gennaio 2010.
Secondo la Corte dei conti Lazio (10/11) le progressioni verticali sono assimilabili alle assunzioni.
La Corte dei conti Lombardia ha espresso parere (308/10) secondo il quale l'art. 110 T.U. è vigente anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 150/09. Sull'argomento si veda però anche Corte dei conti Veneto, n. 275/10.
La Corte costituzionale (324/10) ha sancito che la materia di accesso agli impieghi pubblici è riservata alla legge dello Stato.
Sul divieto di porre specifici vincoli alle assunzioni di personale si veda Corte costituzionale, n. 390/04 e n. 173/12. Il Consiglio di Stato (Sezione V, 5603/01) ha sostenuto che la presidenza della commissione di concorso spetta ai dirigenti o ai responsabili dei servizi.

Il TAR Sardegna (Sentenza 1396/10) ha sostenuto che le commissioni di concorso devono essere nominate dal dirigente (o dal segretario) e l'eventuale scelta da parte della Giunta determina la illegittimità della composizione. In tal senso anche Consiglio di Stato, Sezione V, 6277/12.
La Corte di cassazione (34/10) ha sentenziato che il principio di imparzialità è violato quando le funzioni di esecuzione non sono affidate a funzionario neutrale, ma a soggetti di appartenenza politica. Sull'argomento cfr però punto 65 relativamente ai piccoli comuni.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (n.702/10) per l'assegnazione degli incarichi ex art. 110 T.U. non è sempre richiesta la laurea. Sul punto confronta però Corte dei conti Toscana, n. 622/04. La medesima Corte (1001/09) ritiene che possano essere nominati dirigenti solo soggetti in possesso di laurea. In tal senso anche Corte dei conti Toscana (420/12) relativamente al direttore generale.
E' possibile prorogare i contratti a tempo determinato in essere al 30 settembre 2012 e che superano il limite dei 36 mesi e non oltre il 30 luglio 2013, previo accordo decentrato.
L'art. 14.7 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, riscrive il comma 557 della legge 296/06 ed il comma 557-ter dispone che agli enti che non rispettano il limite del novellato comma 557 si applicano le disposizioni di cui all'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e s.m.
La Corte costituzionale (148/12) ha ritenuto costituzionale il suddetto art. 14.7.
Agli effetti del calcolo del 40% (sui nuovi limiti si veda quanto detto successivamente), la Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/CONTR/11, ritiene che vada considerata anche l'IRAP, le spese di collaborazioni, i lavoratori flessibili, gli incrementi contrattuali svincolati dalle intese nazionali ed il personale delle società partecipate.
A riguardo delle modalità di calcolo delle spese complessive di personale del comune e delle suddette società partecipate si esamini la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11.
La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, ha sancito che la gestione dissennata di società partecipate in ordine alle spesa di personale ed al Patto di stabilità comporta danno erariale, per il quale rispondono sia gli amministratori comunali sia quelli della società.
Il TAR Lazio, Sezione seconda, 5.187/12, ha sostenuto che la controversia relativa al diniego di trasferimento presso altro ente locale è di competenza del giudice ordinario.
La proroga del personale assunto a tempo determinato può essere utilizzata una sola volta e la somma della durata del periodo iniziale e quello della proroga non deve superare i tre anni. Il rinnovo è consentito a condizione che vi sia una interruzione di almeno 60 giorni nel caso di rapporto di durata inferiore a sei mesi e di almeno 90 giorni nel caso di durata maggiore (art. 36 d.lgs. 165/01; art. 5.3 d.lgs. 368/01, come modificato dalla legge 92/12, parere PCM, Dipartimento Funzione Pubblica 37562/12).
La Corte di cassazione (4.417/12) ha ribadito **il principio della non conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato.**
I risparmi per cessazioni, da calcolare sempre per 12 mesi a prescindere dalla data di cessazione, comprendono sia la retribuzione fondamentale sia quella accessoria, per un valore medio calcolato dividendo la quota complessiva del fondo per la media dei presenti nell'anno (Corte dei conti Lombardia, 476/12).
Relativamente al trattenimento in servizio oltre i limiti di età pensionabile cfr art. 22 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, Circolare F.P. 11.786/11, Corte dei conti Campania, n 176/11 e Circolare ministero P.A. n. 2/12.
Per quanto riguardala l'estensione delle limitazioni alle assunzioni ed alle spese di personale degli Organismi partecipati si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11 e Corte dei conti Lombardia (350-361-479/11).
Il Consiglio di Stato, Sezione V, 641/12, ha emesso sentenza secondo la quale l'azienda speciale del comune rientra nella categoria degli enti pubblici economici e quindi non è una pubblica

amministrazione, con la conseguenza che il personale da essa dipendente non ha lo status di pubblico dipendente.
La Corte dei conti Lombardia (1029/09) ritiene che il personale dell'azienda speciale debba essere dipendente dalla stessa e che, in conseguenza, il distacco o comando di personale comunale viola l'art. 3.30 della legge 244/07.
Il Dipartimento Funzione Pubblica, con circolare n. 12/10, ha dettato i criteri per l'adeguamento dei regolamenti e degli atti di indirizzo relativi alle procedure concorsuali.
Va ribadito che **in caso di mancato rispetto del principio della riduzione della spesa di personale rispetto all'anno precedente si applica il divieto di cui all'art. 76.4 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e s.m.**
Va anche tenuto presente che in caso di affidamento all'esterno dei servizi occorre congelare la dotazione organica ex art. 3.30 della legge 244/07
Per gli enti che non hanno sostenuto spese nel 2009 vale la media 2007/2009 ex art. 28 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 (cfr Corte dei conti Lombardia 29/12) agli effetti delle assunzioni a tempo determinato.
L'INDAP, Nota 16/11, ha adottato un unico termine (giorno 16 del mese successivo) per i versamenti contributivi tramite F24 enti pubblici.
Il TAR Campania (115/11) ha emesso sentenza in base alla quale è inammissibile la nomina del comandante di polizia municipale tramite selezione interna.
L'art. 16 della legge 183/11 sostituisce l'art. 33 del d.lgs. 165/01 e disciplina ex novo le situazioni di eccedenza di personale. E' previsto in particolare che le amministrazione che non effettuano le ricognizioni annuali del personale non possono effettuare assunzioni a qualsiasi titolo pena la nullità degli atti posti in essere e la responsabilità disciplinare del dirigente responsabile.
Le amministrazioni possono, ricorrendone i presupposti di cui all'art. 72.11 e s.m. del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, collocare a riposo il personale eccedente, oppure collocarlo in soprannumero presso la stessa amministrazione, o, previo accordo, presso altre amministrazioni. La Corte di conti Emilia Romagna (272/13) ritiene che la spesa per i comandi ex art. 70.12 d.lgs. 165/01 incomba sulla pubblica amministrazione che utilizza il personale medesimo quando il comando discende da una norma di legge. La Corte dei conti Lombardia (557/13) ritiene che per l'ente ricevente il comando, il comando ha gli stessi effetti funzionali ed economici di un'assunzione a tempo determinato e pertanto soggiace agli stessi limiti.
Secondo la Corte dei conti Liguria (7/12) le spese per i comandi non vanno calcolate tra le spese per le assunzioni flessibili. Circa le spese per risorse decentrate per il personale in comando cfr ARAN 1765/15 e AREAN della regione Friuli 2.02.10.
La medesima Corte dei conti Liguria (64/13 e 71/13) ritiene che gli enti locali non possano procedere a nuove assunzioni neppure nel caso di urgenza e necessità, fatte salve le possibilità organizzative dei comuni minori richiamate dalla Corte dei conti, Sezioni riunite, 11/CONTR/2012, che in relazione al limite ex 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, in presenza di particolari e dimostrate necessità, considera possibile valorizzare la spesa per forme di lavoro flessibile, fermo restando il limite del 50% della spesa del 2009.
Trascorsi 90 giorni dalla comunicazione alle rappresentanze unitarie del personale è possibile anche il collocamento del personale in disponibilità attribuendo al medesimo l'80% dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale per la durata massima di 24 mesi.
Per quanto riguarda il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi si veda il d.lgs. 119/11.
Il Consiglio di Stato (5384/11) ha sentenziato che le dimissioni di un dipendente, una volta accettate dall'ente, non sono revocabili. Si veda anche medesimo Consesso n. 5570/13 e TAR Lazio n. 10031/13 e n. 10035/13.

L'art.1 del d.lgs. 141/11 ha ampliato per gli enti locali virtuosi la possibilità di conferire incarichi dirigenziali ex art. 110.1 T.U.
L'art. 11.1 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, sostituisce il comma 1 citato art. 110 T.U. stabilendo che lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabile degli uffici e dei servizi di qualifica dirigenziale o di alta specializzazione possa avvenire con contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale il regolamento definisce la quota degli stessi attribuibile a tempo determinato in misura non superiore al 30% dei posti istituiti nella dotazione organica e comunque per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per le qualifiche da occupare, gli incarichi vengono conferiti previa selezione pubblica.
La nuova normativa elimina la distinzione tra contratti di diritto pubblico e contratti di diritto privato.
Viene anche sostituito il comma 5 dell'art. 110 T.U. prevedendo il collocamento in aspettativa senza assegnai dei dipendenti che hanno assunto gli incarichi di cui ai commi 1 e 2 del medesimo art. 110.
Il comma 2 dell'art. 11 del D.L. 90/14 abolisce l'art. 19.6-quater d.lgs. 165/01, introdotto dall'art. 4-ter del D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, che prevedeva percentuali diverse ex comma 1 art. 110 T.U. La Corte di cassazione ha dichiarato nulla la stabilizzazione e l'assunzione di dirigenti ex art. 110 T.U. in assenza di previsione statutaria.
Il comma 4 del medesimo art. 11 del D.L. 90/14 modifica l'art. 90 T.U. **vietando agli uffici di supporto agli organi politici di effettuare attività gestionali** anche nel caso in cui il contratto di lavoro, prescindendo dal possesso del titolo di studio, sia parametrato a quello dirigenziale. Si veda Nota interpretativa ANCI – UPI, luglio 2014.
Circa le assunzioni stagionali nei piccoli comuni vi veda punto 65.
Il TAR Lazio (430/11) ha sostenuto che la laurea triennale è valida agli effetti dell'art. 28 del d.lgs. 165/01.
Circa la revoca degli incarichi dirigenziali cfr art. 19 d.lgs. 165/01, come modificato dall'art. 40 del d.lgs. 150/09, l'art. 9.32 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e l'art. 1.18 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.
Relativamente alla disciplina del lavoro interinale si veda il d.lgs. 24/12.
La Corte di conti, Sezione 1° giurisdizionale centrale, 401/11, ha sancito che costituisce danno erariale le perdite derivanti dalla costituzione di società per perseguire scopi occupazionali.
Sulla cedibilità del credito per il trattamento di fine servizio cfr art. 2.29 D.L. 225/10, convertito dalla legge 10/11 e Circolare INDAP 12/11.
Circa le ritenute sul trattamento di fine rapporto cfr art. 1, commi 98 e 99, della legge 228/12.
La Corte dei conti, Sezione 3° giurisdizionale, 66/12, ha condannato il sindaco per danno erariale per l'assunzione di tecnico ex art. 110 T.U. per esigenze ordinarie di servizio.
La Corte dei conti Lombardia (1066/10) ritiene che la sostituzione per maternità deve rispettare i limiti di legge senza eccezioni.
Secondo la Corte di cassazione (sentenza 206/13) l'assoluzione di un dipendente pubblico nel giudizio penale non ne preclude il licenziamento per giusta causa in sede di procedimento disciplinare.
Circa l'applicazione della legge 92/12 sulla riforma del mercato del lavoro nella pubblica amministrazione cfr punto 22, ultima parte..
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 27/13, ritiene che anche ai comuni da 1.000 a 5.000 abitanti vada applicato l'obbligo di riduzione della spesa previsto dal comma 557 della legge 296/06 e pertanto l'importo previsto per assunzioni programmate ma non effettuate non possa incrementare virtualmente il livello della spesa di personale da prendere in considerazione per l'anno di riferimento.

Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, 56/11, è possibile superare i limiti di spesa di personale in presenza di interventi di somma urgenza e lo svolgimento di servizi essenziali. La Corte di conti Veneto (139/13) ritiene che non sia sanzionabile il superamento dei limiti dovuti a scelte non discrezionali.
Circa le disposizioni in materia di inconferibilità di incarichi dirigenziali ed equiparati si veda art. 2 d.lgs. 39/12.
La Corte dei conti Siciliana (1552/13) ha emesso sentenza di condanna nei confronti del sindaco e del vicesindaco per aver assunto un numero sproporzionato di dipendenti con funzioni di staff.
La Corte europea di giustizia (sentenza 11.04.13 – C 190/2012) ritiene non vi sia termine nel rapporto di lavoro a tempo determinato tra locatore interinale e agenzia interinale e nel rapporto di lavoro a tempo determinato tra tale lavoratore ed un impresa utilizzatrice per cui il contratto di somministrazione a tempo determinato può sostituire la stabilizzazione dopo il superamento dei 36 mesi di lavoro a tempo determinato. Sulla stabilizzazione del precariato cfr circolare Funzione pubblica 5/13.
Il Consiglio di Stato (1116/11) sostiene che il termine "assunzione" comprende anche la progressione verticale ed il passaggio ad una fascia funzionale superiore, nonché la competenza del giudice amministrativo in materia.
L'art. 7.1 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, riduce del 50% i contingenti complessivi di distacchi, aspettative e permessi sindacali. Si veda anche circolare Funzione Pubblica 5/14.
La Corte di cassazione (5405/13) ha sostenuto che la illegittimità della revoca dall'incarico comporta anche per i dirigenti pubblici gli effetti reintegratori previsti dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Il Consiglio di Stato (910/13) ha stabilito che la ritardata assunzione di un dipendente e conseguente condanna della pubblica amministrazione ha natura risarcitoria ed il relativo compenso non è soggetto a tassazione ex art. 6.2 DPR 217/86.
Il Consiglio di Stato (5672/11) ha sostenuto che successivamente all'approvazione delle graduatorie le pubbliche amministrazioni, per ragioni organizzative e finanziarie, possono non procedere alla nomina o spostare in avanti l'adozione dell'atto di nomina. Ciò non è invece possibile a causa dell'esistenza di un contenzioso giudiziale (Consiglio di Stato, Sezione sesta, 2538/13).
Circa l'applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni della normativa su prepensionamento cfr art. 2 del D.L. 101/13 e art. 15 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14. L'art. 4.3-quimques del medesimo D.L. 101/13 prevede la possibilità per regioni ed enti locali di aderire al concorso pubblico annuo statale.
Il comma 212 della legge 147/13 prevede l'assegnazione di nuove risorse ai comuni che assumono personale nel rispetto della normativa e con le riduzioni del ricorso al lavoro flessibile.
I commi 602, 603, 604 e 605 della legge 147/13 stabiliscono la misura di 50 euro e le modalità di versamento per la partecipazione ai pubblici concorsi.
Il TAR Lombardia (35/15) ha ritenuto legittimo il bando di concorso per dirigente in dipartimento economico-finanziario che richiede il possesso della laurea in economia e commercio e del diploma di ragioniere ritenendo che le competenze di ragioneria non siano implicite nella laurea in economia e commercio.
A riguardo dell'accesso di cittadini UE ai posti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni si vedano le modifiche apportate all'art. 38 del d.lgs. 165/01 dall'art. 7 della legge europea 97/13.
Il Consiglio di Stato (Sezione sesta, n. 4912/13) ha dichiarato il diritto di accesso agli atti concorsuali da parte di un concorrente che non ha superato la prova scritta.
La Corte dei conti Lombardia (90/14) ritiene che la riassunzione a seguito di pronuncia del giudice del lavoro o delle risultanze del tentativo di conciliazione deve essere considerata quale nuova assunzione. Circa le assunzioni delle categorie protette cfr Corte dei conti Puglia 131/14.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, n. 4879/13) ribadisce il principio secondo il quale la valutazione della commissione giudicatrice di un concorso costituisce espressone di ampia discrezionalità, salvo che essa non sia inficiata da irragionevolezza, irrazionalità, arbitrarietà e travisamento dei fatti.
La Corte dei conti Basilicata (4/14) ha espresso parere secondo il quale i responsabili assunti ex art. 110 T.U., come i dipendenti assunti negli uffici di staff degli organi politici, non possono essere stabilizzati.
Il TAR Toscana (1653/13) ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in merito alla mobilità esterna tra enti.
Relativamente al divieto di assunzione di personale per mancata certificazione dei crediti si veda il punto 18.16. Per quanto riguarda detto divieto per ritardati pagamenti cfr punto 71.
L'art. 2 d.lgs. 39/14 prevede che il datore di lavoro richieda il certificato penale del casellario giudiziale con il modello 6 A per assunzione di dipendenti e professionisti che devono svolgere attività a contatto con minori (si veda anche circolare Ministero del lavoro 9/14).
Il Consiglio di Stato (624/14) ha sostenuto che le richieste di trasferimento per assistere familiari disabili ex legge 104/92 non è un diritto soggettivo. Il medesimo Consesso (6247/13) ritiene che in costanza di proroga di una graduatoria concorsuale la decisione di indire un nuovo concorso relativo all'assunzione degli stessi profili di quella graduatoria va congruamente motivata poiché l'amministrazione deve tener conto che **lo scorrimento della precedente graduatoria deve costituire la regola generale**, **mentre l'indizione del concorso rappresenta l'eccezione** per la sua complessità e per gli oneri di bilancio. Il TAR Sicilia (752/15) ha dichiarato illegittima l'esclusione di un candidato dal concorso pubblico per il ritardato pagamento della relativa tassa. Circa la riduzione delle spese di personale, dichiarazioni di eccedenza e prepensionamenti cfr PCM 4/14.
Relativamente al limite ai contratti co.co.co. si veda l'art. 14 D.L. 66/14.
Il TAR Puglia, Lecce, (884/14 e 1482/14) ha sostenuto che prima di ricorrere a graduatorie di altre amministrazioni è necessario, per i medesimi profili, esaminare le graduatorie proprie.
Il Consiglio di Stato (4438/14) ha specificato che l'obbligo di scorrimento delle graduatorie non sussiste in caso di istituzione o modificazione di nuovi posti successivamente all'approvazione delle graduatorie.
La Corte costituzionale (167/13) ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 17.4 della legge della regione Lombardia nella parte in cui prevedeva il trasferimento del personale di alcune società partecipate nei ruoli di organismi pubblici, senza concorso. Il Consiglio di Stato (4139/15) ha dichiarato che il concorso pubblico è obbligatorio anche nelle promozioni, mentre le selezioni riservate agli interni costituiscono eccezioni.
L'art. 1, commi 1 e 2, D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, disciplina ex novo i trattenimenti in servizio previsto da precedenti norme. Sull'argomento si veda circolare PCM 2/15.
L'art. 3.5 medesimo Decreto limita, per gli enti soggetti al Patto di stabilità, per gli anno 2014 e 2015, le assunzioni ad una spesa non superiore al 60% delle cessazione dell'anno precedente, all'80% per gli anni 2016 e 2017 ed al 100% a decorrere dal 2018, ferme restando le disposizioni di cui all'art. 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 296/06. Si vedano le modifiche apportate dal comma 228 della legge 208/15 e dall'art. 16.1-bis del D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/26.
Il turn over è migliorato per gli enti con spesa di personale non superiore al 25% della spesa corrente.
Dal 2014 è consentito il cumulo delle risorse per le assunzioni per 3 anni.
Secondo la Corte dei conti Sardegna (22/15) i risparmi derivanti dalle cessazioni del 2013 e non utilizzati nel 2014 possono essere utilizzati nel 2015 al di fuori dei vincoli sul personale ex provinciale. Sul punto si veda Corte ei conti Lombardia 139/15.

Il comma 11 del medesimo art. 1 D.L. 90/14 prevede, a determinate condizioni, la risoluzione unilaterale del contratto da parte della PA al raggiungimento di 62 anni di età del dipendente interessato.
E' previsto il coordinamento delle politiche assunzionali delle società partecipate al fine di garantire le riduzioni, per le stesse, del rapporto tra spese correnti e spese di personale. Viene soppressa la norma che vietava le assunzioni agli enti con spesa di personale pari o superiore al 50% della spesa corrente. Si veda anche Corte dei conti Emilia Romagna, 172/14.
I limiti di cui sopra non si applicano alle categorie protette.
E' soppresso l'art. 76.7 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, eliminando l'obbligo di consolidare la spesa delle società nei bilanci comunali al fine delle assunzioni, nonché le deroghe per il personale della polizia locale, istruzione pubblica e servizi sociali (si veda circolare 04189/AG/14 Federambiente). Viene introdotto l'art. 557-quater della legge 296/06 secondo il quale la riduzione della spesa di personale va rapportata, dal 2014, al valore medio del triennio precedente (sul punto si veda RGS 73024/14). E' stabilito che prima dell'avvio di nuove procedure concorsuali è necessaria l'immissione in servizio dei vincitori e degli idonei collocati in proprie graduatorie vigenti. Il limite del 50% della spesa 2009 per assunzioni flessibili non si applicano ex art. 11.4-bis citato D.L. 90/14 agli enti in regola con i commi 557 e 562 legge 296/06 nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Si veda Corte dei conti Lombardia (264/14).
Circa i compiti dei revisori dei conti in materia cfr punto 43.
Il successivo art. 4 del D.L. 90/14 riscrive l'art. 30 d.lgs. 165/01 **ampliando la possibilità di passaggio diretto per mobilità, fermo restando l'assenso della pubblica amministrazione** di provenienza. Vanno prefissati i criteri di scelta e pubblicati sul sito istituzionale appositi bandi per almeno 30 giorni. Il DPCM 26.06.15 (G.U. 216/15) definisce le Tabelle di equiparazione tra livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi dei diversi comparti per il personale non dirigenziale. Viene, tra l'altro, definito il trattamento economico e previdenziale nel caso di mobilità volontaria e non volontaria (art. 3). Ai fini dello spostamento di dipendenti da una sede ad un'altra dello stesso ente, lo spostamento medesimo può avvenire nel territorio dello stesso comune o comunque per una distanza inferiore a 50 chilometri dalla sede in cui il dipendente è adibito. E' previsto un D.M. per regolare i passaggi di personale senza preventivo accordo. Sono previsti fondi (15 milioni di euro nel 2014 e 30 dal 2015) per favorire i processi di mobilità. Viene soppresso l'art. 1.29 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, che disciplinava in precedenza la mobilità obbligatoria.
Con DPCM 20.12.14 (G.U. 78/15) è stato disciplinato l'utilizzo dei predetti fondi e definite le varie forme di mobilità del personale. La Corte dei conti Umbria (147/15) ha dichiarato legittima la mobilità per interscambio tra dipendenti di corrispondente profilo professionale anche in situazione di violazione dell'art. 41 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sui tempi medi di pagamento.
Sull'argomenti si veda però quanto detto al punto 71.
Il Consiglio di Stato (3677/16) ha stabilito che PA possono avviare procedure di mobilità volontaria anche se hanno graduatorie valide cui attingere.
Circa la mobilità obbligatoria si veda anche il comma 424 della legge 190/13.
L'art. 16.1-ter D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, stabilisce che **nelle regioni in cui sia stato ricollocato il 90% del personale soprannumerario delle province, i comuni possono attivare le procedure di mobilità.** La Funzione pubblica, con nota 51991 del 10.10.16, ha ripristinato le ordinarie facoltà assunzionali nella regione Lombardia.
L'art. 5 citato D.L. 66/14 modifica l'art. 34 d.lgs. 165/01 **sul personale in disponibilità.** Viene stabilito che detto personale può chiedere la ricollocazione in posti vacanti anche di qualifica inferiore, nonché disposto che l'avvio di procedure concorsuali per l'assunzione a tempo indeterminato o determinato sia subordinato all'impossibilità di ricollocazione del personale in disponibilità, il quale può essere assegnato in posizione di comando presso altre amministrazioni

che ne fanno richiesta. Il personale ricollocato mantiene il diritto di essere successivamente collocato nella originaria posizione.
Circa il riassorbimento del personale di un ente soppresso cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 4/16.
Secondo la Corte dei conti Sardegna (39/14) un comune sottoposto al Patto di stabilità, ricorrendone gli altri presupposti di legge, può assumere un dipendente a tempo determinato per far fronte al comando di un proprio dipendente presso un altro ente.
Gli incarichi dirigenziali nella PA sono disciplinati dal diritto privato, non sono soggetti alla legge 241/90 e non necessitano di motivazione (Corte di cassazione, lavoro, 23062/14).
Circa i distacchi di personale presso l'UE, le Organizzazioni internazionali o Stati esteri cfr DPCM 30.10.14, n. 184.
Viene inserito il comma 567-bis alla legge 147/13 per dare la possibilità al personale di società partecipate o alla pubblica amministrazione controllante di ricollocazione in una qualifica inferiore nella stessa società o in altra società.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/15, ritiene che anche gli enti locali virtuosi debbano rispettare per i contratti a tempo determinato la spesa 2009 (cioè non superiore al 100% della predetta spesa) e che comunque va rispettata la spesa ex commi 557 e 562 legge 296/06. La Corte costituzionale, 241/14, ha dichiarato incostituzionale l'art. 271 T.U. nella parte in cui individua tassativamente le associazioni presso cui gli enti locali possono distaccare i propri dipendenti. Circa l'obbligo dello scorrimento delle graduatorie cfr. da ultimo, Consiglio di Stato, 5011/14. Il medesimo Consesso (655/15) ha dichiarato che il recesso dal rapporto di lavoro nel corso del periodo di prova ha natura discrezionale e dispensa dall'onere di provare la giustificazione.
La Corte dei conti centrale d'Appello, 107/15, ha dichiarato non responsabile l'organo politico di vertice per l'assunzione di dirigenti senza laurea avvenuta con i pareri favorevoli dei funzionari responsabili. Contro Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Emilia Romagna, 3/15.
Il Consiglio di Stato (1489/15) ha accolto il ricorso di un candidato ad un pubblico concorso per non aver presentato documenti già in possesso della pubblica amministrazione che ha bandito il concorso. Ciò ai sensi dell'art. 18 della legge 241/90. Il medesimo Consesso (Sez. prima d'Appello) ha sostenuto che una Amministrazione, a fronte di un organico coperto, non può esternalizzare ad altro personale i propri servizi, sia pure temporaneamente.
La Corte costituzionale (37/15) ha dichiarato incostituzionale l'attribuzione di incarichi dirigenziali a funzionari senza concorso pubblico.
La Corte di conti, Sezione giurisdizionale, Puglia, 68/15, ha emesso sentenza secondo la quale l'assunzione di collaboratori esterni da assegnare agli uffici di staff ex art. 90 T.U. deve avvenire con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato e conseguente applicazione del contratto nazionale enti locali.
Circa l'utilizzo dei resti per nuove assunzione nel 2015 – 2016 cfr Consiglio di Stato, Sezione autonomie, 19/15.
L'art. 11 della legge 124/15 delega il Governo ad emanare, entro 12 messi, uno o più decreti legislativi in materia di dirigenza pubblica secondo i principi ed i criteri direttivi indicati al comma 1, lettere a) e b). L'art. 14 della medesima legge detta principi per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, mentre l'art. 17 si occupa di assunzioni e concorsi.
Secondo il TAR Puglia (1772/15) le dimissioni dei dipendenti pubblici costituiscono un negozio unilaterale valido indipendentemente dalla volontà della P.A. di accettarle.
La Corte dei conti Lazio (127/15) ha sostenuto che gli enti in ritardo nei pagamenti ex art. 41.2 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, non possono procedere alle assunzioni di personale a qualsivoglia tipologia, compreso il comando.
Circa l'applicazione del nuovo testo dell'art.18 legge 300/70, come modificato dalla legge 92/12, ai pubblici dipendenti cfr Corte di cassazione 24157/15.

Il coma 762 della legge 208/15 stabilisce che le norme finalizzate al contenimento delle spese di personale che fanno riferimento al Patto di stabilità interno si intendono riferite al nuovo saldo previsto dalla medesima legge. Inoltre restano in vigore le agevolazioni in materia di personale previste per gli enti che nel 2015 non erano soggetti al Patto di stabilità.
Si esaminino, in linea generale, gli artt. da 88 a 96 T.U. Va segnalato che il d.lgs. 50/16 ha abolito l'Allegato II B al d.lgs. 163/06 e pertanto non sono più esclusi dal codice dei contratti pubblici i contratti di servizi di collocamento e reperimento di personale, tra i quali rientra la somministrazione di lavoro.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 16/16, ha sostenuto che l'obbligo di riduzione della spesa ex comma 557 della legge 296/06 e s.m. vale anche in presenza di riduzione delle spese correnti.
L'art. 16.1 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, ha tuttavia soppresso la lettera a) del comma 557 della legge 296/06, con ciò intendendo abrogare la disposizione che individuava nella riduzione percentuale della spesa di personale rispetto al complesso delle spese correnti una delle possibili misure attraverso le quali le autonomie regionali e locali assicuravano la riduzione delle spese di personale. Ciò al fine di chiarire i dubbi interpretativi circa la portata di tale disposizione (si veda relazione al ddl di conversione del citato D.L. presentata in data 24.06.16). Il d.lgs. 116/16 ha dettato nuove norme in materia di licenziamento disciplinare modificando l'art. 55-quater del d.lgs. 165/01.
Circa il divieto di assunzione di personale relativamente al ritardo nell'approvazione di documenti contabili si veda il punto 1.
L'art. 1 d.lgs. 116/16 disciplina le sanzioni, compreso il licenziamento, per le false attestazioni della presenza in servizio. Il licenziamento è comminato anche ai dirigenti o responsabili di servizio per l'omessa attivazione del procedimento disciplinare o per l'omissione della sospensione cautelare, senza giustificato motivo, nei confronti dei dipendenti di cui sopra.
Sul punto va però ora osservato che l'art. 16 del D.L. 113/16 ha soppresso la lettera a) del comma 557 della legge 296/06 riguardante gli aspetti organizzativi.
L'at. 1.1 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, ha disposto che **l'efficacia delle graduatorie** dei concorsi pubblici per l'assunzione di personale a tempo indeterminato approvate successivamente all'entrate in vigore del D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, è prorogata al **31.12.17**.
Il comma 228 della legge 208/15, come modificato dall'art. 22 del D.L. 50/16, convertito dalla legge 96/17, porta dal 25% al 75% le possibilità di assunzione di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale, per gli anni 2017 e 2018, nei comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti con rapporto dipendenti – popolazione inferiore alla media.
Circa nuove possibilità di assunzione di personale a tempo determinato si veda il comma 1 dell'art. 22 del citato D.L. 50/17.
Il comma 479, lettera d), legge 232/16, come modificata dall'art. 22 del D.L. 50/17, stabilisce che per i comuni che rispettano i saldi di finanza pubblica lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali la percentuale di cui al citato comma 228 legge 208/15 è innalzata al 90%.
Circa la contabilizzazione delle spese di personale in comando cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 12/17.
Il d.lgs. 118/17 (G.U. 181/17) detta disposizioni integrative e correttive al d.lgs. 116/16 in materia di licenziamento disciplinare.
In merito alle possibilità di assunzione di personale legate al livello del rispetto del saldo di finanza pubblica cfr punto 12.1, ultima parte.
Relativamente alle norme sulle farmacie comunali cfr punto 27.
A riguardo del personale in esubero a seguito di scioglimento di società partecipate e sulle assunzioni di personale nelle società in contratto pubblico cfr punto 31.

Circa la relazione dell'organo di revisione sulle spese di personale in sedi di bilancio si veda punto 43.
Sulle limitazioni alle assunzioni per il mancato rispetto dei saldi di finanza pubblica (ex Patto di stabilità), delle Intese regionali e dei Patti di solidarietà nazionale si vedano il punto 12 ed il punto 69.
Circa la proroga e l'assunzione di LSU cfr punto 18.37.
Sul divieto di assumere per il mancato adempimento in materia di pari opportunità cfr. punto 95.
A riguardo del divieto di assunzione di personale collegato ai tempi dei pagamenti si veda il punto 71
Circa le assunzioni di personale nei piccoli comuni cfr punto 65.
Relativamente agli obblighi derivanti dalla collocazione del personale delle province e città metropolitane si veda punto 97.
A riguardo delle assunzioni nelle fusioni si veda il punto 16.
Circa l'assunzione di personale negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia si veda il punto 18.28.
Si veda anche il Quaderno ANCI "Il personale degli enti locali. Le assunzioni" reperibile alla Sezione "Multimedia", Agosto 2017.
Si vedano anche punti 18.47 e 22.

18.26 LE INCOMPATIBILITA' DEGLI AMMINISTRATORI. RIDUZIONE NUMERICA. RESPONSABILITA' AMMINISTRATORI E DIPENDENTI.

Le spese legali sono rimborsabili agli Amministratori nel limite costituito dal positivo e definitivo accertamento della mancanza di responsabilità penale (Cassazione 197/00, Consiglio di Stato 2242/00 e Risoluzione del Ministero Interni in Italia Oggi 6 Febbraio 2009). La Corte dei conti Lombardia (452/11) ritiene che non possano essere rimborsate le spese legali sostenute dagli amministratori per querele contro consiglieri dell'ente. La medesima Corte (686/11 e 86/12) ritiene che le spese legali siano rimborsabili solo nel caso di proscioglimento anche nel merito, escludendo pertanto il caso di sentenze di mero rito. Si veda anche Corte di cassazione, Sezione 1°, 12.645/10 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 707/A/11.
La Corte dei conti Puglia, Sezione giurisdizionale, 787/12, ritiene che gli Amministratori abbiano diritto al rimborso degli oneri per la difesa nel caso di ingiusta accusa riferita a presunti fatti illeciti commessi a causa del servizio. Secondo la Corte dei conti Basilicata (165/12) invece le spese per liti sostenute per atti compiuti in qualità di Amministratori non sono mai rimborsabili, essendo il rimborso previsto solo per i dipendenti. In tal senso anche Ministero dell'Interno in Italia Oggi 29.11.13 e 13.12.13 e pareri 5900/11 e 5900/12. La medesima Corte dei conti Basilicata (126/13) ribadisce tale divieto ma ammette la possibilità per l'ente di stipulare assicurazione contro i rischi conseguenti all'espletamento del mandato degli Amministratori ex art. 86.5 T.U.
La Corte dei conti Veneto (148/12) ritiene che il rimborso delle spese legali al personale possa essere disposto anche nel caso di mancato coinvolgimento preventivo dell'Amministrazione nella scelta dell'avvocato. L'Amministrazione può in questo caso limitare la cifra. In tal senso, relativamente agli amministratori, Corte dei conti Puglia, 787/12. La Corte dei conti Basilicata (196/12) ha sostenuto che il rimborso delle spese legali ad un dipendente per la difesa in un giudizio penale per causa di servizio non è automatico, ma sottoposto a rigorosa verifica dei presupposti di legge.
Gli Amministratori comunali non possono acquistare, tramite società nelle quali essi sono Amministratori, beni comunali (Parere M.I. in Italia Oggi 29.03.09). Si veda però il successivo punto 18.71. Per le sanzioni a carico degli Amministratori che ricorrono all'indebitamento per finanziare spese correnti vedasi art. 30.15 legge 289/02 e Pronuncia Corte dei conti – Sezioni riunite – 12 Q M 27/07. Il Consiglio di Stato, 5910/14, ritiene equiparabile la sentenza di patteggiamento

ex art. 444 Codice di procedura penale alla sentenza di condanna irrevocabile nel giudizio di responsabilità disciplinare.
La Corte di cassazione (183/07) ha dettato principi per stabilire quanta parte del danno subito dalla PA debba essere addossato al convenuto e persino di escluderne la ricorrenza laddove dal comportamento contestato siano derivati anche vantaggi alla Comunità.
L'art. 148.4 T.U. e s.m. stabilisce che in caso di rilevata assenza o inadeguatezza dei controlli interni la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, irroga agli Amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di 5 fino ad un massimo di 20 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.
L'art. 248.5 T.U. e s.m. dispone che gli Amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto responsabili del dissesto finanziario non possono ricoprire varie cariche pubbliche per un periodo di 10 anni.
Per la responsabilità patrimoniale cfr art. 3 D.L. 543/96, convertito nella legge 639/96, art. 1-bis legge 20/94, art. 93 T.U., Sentenza Corte di cassazione, 371/98, e Corte dei conti, Sezione d'Appello Sicilia, 215/12.
Sulle responsabilità degli Organi elettivi e dei funzionari si veda anche Corte dei conti, Sezione d'appello, Sentenze n. 1/09 e n. 853/10, parere Corte dei conti Puglia 1216/12, nonché Consiglio di Stato, n. 1335/11.
In materia di denuncia di danno erariale vedasi Procura generale della Corte dei conti 02.08.07, P.G. 9434/07. Circa la configurazione della colpa grave si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, 23/98.
L'art. 17.30-ter e 30-quater D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, come modificato dal D.L. 103/09, convertito nella legge 141/09, disciplina nuovamente l'attività delle Procure della Corte dei conti e le responsabilità che conseguono da provvedimenti di atti vistati e registrati in sede di controllo preventivo di legittimità. Il comma 30-quinquies del medesimo articolo stabilisce che in caso di proscioglimento nel merito il Giudice contabile non può disporre la compensazione delle spese di giudizio. La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Toscana, n. 267/09, ha sancito che in caso di fallimento di società partecipate, la perdita di capitale investito dall'ente pubblico costituisce danno erariale a carico sia degli Amministratori dell'ente sia di quelli della società. La Corte di cassazione (Sentenza n. 26806/09) ha dichiarato la competenza della Corte dei conti quando l'atto di cattiva gestione delle società partecipate procura un danno diretto al socio pubblico, o al suo patrimonio, e del Giudice ordinario in tutti i casi nei quali l'atto stesso procura un danno alla società, ma non incide sul patrimonio del socio pubblico, come nel caso di aggiudicazione di un appalto illegittimo. La medesima Corte (26823/13) ha affermato la responsabilità degli Amministratori dell'ente e della società controllata in caso di perdita registrata da quest'ultima.
L'art. 2.30 della legge 94/09 stabilisce che in caso di scioglimento del Consiglio per infiltrazioni mafiose gli incarichi ex art. 110 T.U. che non sono stati rinnovati dalla Commissione straordinaria per la gestione dell'ente entro 45 giorni dal suo insediamento sono risolti di diritto. Gli amministratori sottoposti a giudizio penale hanno diritto al rimborso delle spese legali per fatti od atti direttamente connessi all'espletamento del servizio sempreché il giudizio non si sia concluso con una sentenza di condanna e non vi sia conflitto di interesse con l'Amministrazione di appartenenza (Consiglio di Stato, Sezione quinta, n. 3.946/01 e Corte dei conti Veneto 245/12 anche relativamente ai dipendenti). Si veda però ora quanto detto al punto 18.71.
A riguardo del danno d'immagine vedasi art. 17.30-ter D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, Corte di cassazione, n. 26806/09, Corte costituzionale, n. 355/10, Corte dei conti Lombardia, Sezione g., 47/14, nonché Corte dei conti Lazio, 162/15.
Circa la responsabilità degli amministratori per danno da disservizio si vedano Corte dei conti, Sezione III, n. 3500/14, Corte dei conti, Sezione prima d'appello 253/14, Corte dei conti Lazio 80/15 e Corte dei conti Emilia Romagna 787/08.

Secondo la Corte dei conti Basilicata (3/14) gli Amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti, per ottenere da parte dell'ente il pagamento dei contributi ex art. 82 T.U. devono formalizzare espressa rinuncia all'attività. In tal senso anche Corte dei conti Abruzzo, 145/14.
Per quanto riguarda la responsabilità degli Amministratori in relazione al Patto di stabilità cfr art. 1, comma 120, legge 220/10 e art. 20.12 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, nonché punto 12.1.
Le attestazioni per i permessi di cui all'art. 79.5 T.U. possono essere rilasciate dal sindaco, dal segretario comunale o dal dirigente, oppure dal segretario del Collegio cui partecipa l'amministratore (Ministero dell'Interno in Italia Oggi 22.07.11).
Per l'inadempimento del credito il comune deve essere risarcito anche per la perdita della credibilità politica (Corte di cassazione 4542/12).
Su casi di responsabilità di amministratori, di funzionari e di ragionieri capo cfr Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, n. 46.809 e n. 500/09.
L'art. 1.1 del D.L. 5/12, convertito nella legge 35/12, disciplina funzioni e responsabilità di organi di governo e dirigenti e/o responsabili sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi. Sul punto si veda anche Circolare Ministero pubblica amministrazione 4/12 e Consiglio di Stato 2964/14.
Secondo la Corte di cassazione (5264/15) gli Amministratori non hanno diritto al rimborso delle spese legali relative a giudizi di responsabilità per fatti commessi nell'espletamento del servizio conclusi con l'assoluzione poiché si tratterebbe di tutela riservata ai soli dipendenti.
Circa le sanzioni per la ritardata conclusione dei provvedimenti amministrativi cfr art. 29 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.
La Corte di conti Lombardia (Sezione g. 324/05) ha dichiarato che il giudice contabile, in sede di giudizio, deve valutare la conformità a legge degli atti gestori ed ai precetti di logica, imparzialità e ragionevolezza che presidiano ai limiti della discrezionalità amministrativa, senza invadere mai il campo dell'opportunità e della convenienza delle scelte sottese all'adozione degli atti stessi. La Corte dei conti, Sezione g. Sardegna, 203/14, ha sostenute che il giudice contabile nella determinazione del danno può tener conto anche dell'illegittimità dell'atto che ha causato il danno. Si veda anche Corte di cassazione 21660/09 e 4283/13 e Corte dei conti, Sezione terza d'appello, 786/13.
Il Consiglio di Stato (Sezione quarta, 1.164/99 e 5277/12) ha affermato che spetta al sindaco, previa autorizzazione della giunta, la rappresentanza in giudizio, fatta salva l'ipotesi che lo statuto riservi ai dirigenti tale facoltà. Contro TAR Calabria 671/12. Si veda anche TAR Campania 1674/12.
Secondo il M.I. (Italia Oggi 17.07.15) il consigliere comunale può essere incaricato di studi, di collaborazioni in specifiche materie, ma non di atti a rilevanza esterna, né atti di gestione. La Corte di cassazione (10947/15) ha ritenuto illegittima la sentenza di un giudice di merito che ha stabilito l'incompatibilità di un consigliere comunale che aveva un debito liquido ed esigibile nei confronti del comune in quanto deve essere notificato o l'avviso di mora o la cartella di pagamento.
La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, 482/12, ha dichiarato la responsabilità del comandante dei vigili urbani e degli amministratori che avevano utilizzato fondi mediante prelievo diretto dalla cassa del comando vigili. La Corte dei conti Puglia, Sezione g., (173/14), ha dichiarato la responsabilità erariale per la corresponsione dell'indennità piena ex art. 82 T.U. ad amministratori lavoratori dipendenti non collocati in aspettativa.
La medesima Corte, Sezione III, 21/13, ha ritenuto responsabili amministratori e revisori per disavanzo di amministrazione a seguito di disordine contabile.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (09.04.13) il parere di ANCI, anche se errato, salva dalla responsabilità erariale.
Circa le norme di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione cfr punti 18.71 e 90.

Circa la responsabilità amministrativa per lite temeraria cfr Consiglio di Stato, Sezione sesta, 1733/12 e 265/12 e Corte dei conti Veneto 938/04. Può derivare responsabilità anche per opposizione a decreto ingiuntivo privo di spazi di difesa (Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Veneto, 13/01 e Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Umbria, 43/13).
A riguardo della responsabilità erariale per il mancato raggiungimento dei limiti minimi di raccolta differenziata dei rifiuti si veda anche il punto 18.52.
Relativamente alla definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativa si veda quanto detto al punto 24.
L'art. 31 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, detta regole di protezione del dipendente pubblico che denuncia condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza.
Circa la responsabilità derivante da "mala gestio" e la nozione di controllo analogo di società partecipate cfr Corte di cassazione, Sezioni unite, 11385/16.
La Corte dei conti, Sezione III d'appello, ha stabilito che il Responsabile del servizio che procede alla liquidazione ed il Responsabile del servizio finanziario che rilascia il visto di regolarità contabile rispondono del danno conseguente alla liquidazione di spese legali sostenute da un dipendente senza documentazione adeguata.
A riguardo dell'obbligo di denuncia cfr punto 21.
Si vedano anche punti 10, 18.24, 18.33, 18.47 e 38.

18.27 IL FONDO NAZIONALE PROGETTAZIONE OPERE PUBBLICHE.

L'art. 54 della legge n. 448/01 ha istituito un Fondo nazionale per erogare contributi a Regioni ed Enti locali a sostegno della progettazione di opere pubbliche con una dotazione, per l'anno 2002, di 50 milioni di euro.
L'art. 4, comma 143, della legge 350/03 ha stanziato 30 milioni di euro per l'anno 2004.
Le domande per ottenere il contributo devono essere corredate dal progetto preliminare (art. 4, comma 145, legge 350/03). Sulla nuova definizione dei livelli progettuali si veda ora l'art. 23.1 d.lgs. 50/16.
L'art. 6-ter del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, ha stabilito che il Fondo di rotazione per la progettualità è destinato prioritariamente alla progettazione di opere inserite nei Piani triennali degli enti locali approvati alla data di conversione del presente Decreto e che ricadano sui terreni demaniali o già di proprietà dell'ente locale interessato.
Si veda anche punto 18.18.

18.28 IL FONDO ASILI NIDO. MUTAMENTO DI DESTINAZIONE. SCUOLE DELL'INFANZIA.

L'art. 70 della legge n. 448/01 ha istituito un Fondo per le costruzioni e la gestione di asili nido, nonché dei micro nidi nei luoghi di lavoro. La dotazione del Fondo è fissata rispettivamente in 50 milioni di euro, 100 milioni di euro e 150 milioni di euro negli anni 2002, 2003 e 2004.
Tale Fondo è stato però soppresso dall'art. 1.59 della legge 311/04.
Il mutamento di destinazione di immobili ad uso abitativo per essere adibiti ad asilo nido è sottoposto a denuncia di inizio attività (art. 22 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03).
Il finanziamento di nuovi interventi per la diffusione degli asili nido è previsto dall'art. 1, comma 1259, legge 296/06, integrato dall'art. 45 del D.L. 159/07, convertito dalla Legge 222/07, nonché dall'art. 2, comma 457, legge 244/07.
La Corte dei conti Piemonte (317/13) ritiene che la gestione degli asili nido, anche in carenza di disposizioni legislative, rientri tra le funzioni fondamentali dei comuni ex art. 117, comma 2, lettera p), della Costituzione.

L'art. 17 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, inserisce il comma 228-bis nelle legge 228/15 per consentire ai comuni relativamente agli asili nido ed alle scuole dell'infanzia l'assunzione di personale a tempo indeterminato e di provvedere negli anni 2016, 2017 e 2018 all'approvazione di un Piano straordinario di assunzione a tempo indeterminato di personale insegnante ed educativo nei limiti delle spese di personale dell'anno scolastico 2015 – 2016, fermo restando l'obbligo del rispetto del saldo obiettivo di finanza pubblica e delle norme di contenimento della spesa di personale. Viene poi inserito 228-ter nella medesima legge 228/15 al fine di ridurre il ricorso a contratti a termine nei medesimi servizi nel periodo 2016 – 2019. Il successivo comma 228-quaater prevede, nel suddetto periodo e comunque non oltre il 31.12.19, la possibilità per gli enti locali e le istituzioni che gestiscono servizi per l'infanzia di esperire procedure concorsuali interne e prorogare le graduatorie vigente per un massimo di 3 anni a partire dal 01.09.16. Tali disposizioni si applicano anche nei comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2015.
L'art. 4-2-bis D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, fissa al 31.12.17 il termine per l'adeguamento alla normativa antincendio per gli edifici ed i locali adibiti al asilo nido.
Il DPCM 17.02.17 (G.U. 90/17) disciplina le agevolazioni statali per la frequenza degli asili nido pubblici e privati.
Circa l'acquisto di mobili ed arredi cfr punto 61.

18.29 IL CODICE DELLA STRADA. PARCHEGGI. PAGAMENTI.

Le regole sull'utilizzo dei proventi delle sanzioni per la violazione del Codice della strada sono previste dall'art. 208 del d.lgs. 285/92, come modificato dall'art. 5-bis del D.L. 115/05, convertito nella legge 168/05 e dall'art. 40 della legge 120/10.
Va aggiunto che, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 472/99 (ora recepito dal nuovo art. 208), una quota dei proventi in questione deve essere destinato ad interventi per la sicurezza stradale, in particolare a tutela degli utenti deboli (pedoni, ciclisti, bambini, anziani e disabili).
Va ricordato che, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 285/92, i proventi a pagamento dei parcheggi sono destinati all'installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati e sotterranei e al loro miglioramento e le somme eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità.
Relativamente alla cessione dei parcheggi pertinenziali cfr art. 10 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12. Si esamini anche d.lgs. 09/02.
Tra le utilizzazioni della quota vincolata dei proventi per la violazione del Codice della strada vi può essere anche una somma destinata ad assistenza e previdenza integrativa del personale (possibilità messa in dubbio come da delibera della Corte dei conti Lombardia n. 427/07, ma ora ribadita dal nuovo art. 208). Tale spesa fa parte della spesa di personale e concorre a determinare il limite massimo della spesa di personale (Corte dei conti – Sez. Autonomie - 426/00; Corte dei conti Liguria 6/08 e Corte dei conti Toscana 104/10. Contro Corte dei conti Lombardia, 215/12). Secondo l'ARAN (5112/10) detta spesa non è soggetta a contrattazione decentrata.
L'art. 5-bis del D.L. 115/05, convertito nella legge 168/05, recepito dal nuovo art. 208, consente di utilizzare una quota dei proventi in argomento per la tenuta di corsi didattici di educazione stradale.
La Corte dei conti Toscana, con deliberazione 104/10, ha dettato Linee guida in materia di utilizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni al Codice della strada (si veda anche Corte dei conti Lombardia 961/10).
La Corte dei conti Lazio (142/11) ritiene che importi delle sanzioni stradali possano essere utilizzati anche per la custodia dei cani.
L'art 25.1 della citata legge 120/10 modifica l'art. 142 del Codice della strada in materia di limiti di velocità. Il riparto dei proventi delle relative sanzioni accertate mediante autovelox avviene per il 50% all'ente da cui dipendono gli accertatori e per il restante 50% in favore dell'ente proprietario della strada.

Secondo la Nota ANCI 05.06.12 tale riparto decorre dal 2013. In tal senso anche circolare M.I. 17909/12. Con circolare Ministero dell'Interno 17909/12 e successive precisazioni, tale decorrenza è stata fissata al 1° gennaio 2014.
Secondo la Corte dei conti Umbria (66/14), mancando il decreto attuativo, i proventi non possono essere ripartiti secondo le nuove regole. In tal senso anche Nota ANCI Lombardia 1856/15.
La Corte dei conti Emilia Romagna (44/16) ritiene invece applicabile il riparto anche se manca il D.M. Detto riparto va fatto al netto delle spese di notifica, di noleggio dell'apparecchio, di gestione informatica e di riscossione. In tal senso anche il parere del Ministero dei trasporti (5538/16).
A decorrere dal 1° gennaio 2005 la misura delle sanzioni, aggiornata ai sensi dell'art. 195.3 del d.lgs. 285/92, è arrotondata all'unità di euro per eccesso se la frazione decimale è pari o superiore a 50 centesimi, o per difetto se è inferiore a tale limite (comma 529 della legge 311/04).
Con D.M. 20.12.16 (G.U. 304/16) sono stati **aggiornati gli importi delle sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione del Codice della strada.**
Circa la maggiorazione delle sanzioni per ritardato pagamento cfr Corte di cassazione, Sezione II, 3701/07.
Ai sensi del nuovo art. 208.5 del d.lgs. 285/92, i comuni determinano con delibera di Giunta le finalità delle quote vincolate dei proventi. Entro il 31.05 dell'anno successivo va trasmessa al Ministero delle Infrastrutture ed al Viminale una relazione sull'utilizzo dei proventi (art. 142, commi 12-bis e 12-quater, d.lgs. 285/92 e s.m.). Viene stabilito che la percentuale dei proventi sulla violazione dei limiti di velocità è ridotta del 90% annuo nei confronti dell'ente che non trasmette la relazione ovvero che utilizza i proventi di cui agli artt. 208 e 142.12-bis in modo difforme da quanto previsto dal comma 4 dell'art. 208 e del comma 12-ter dell'art. 142 del Codice della strada. Le predette inadempienze rilevano ai fini della responsabilità e del danno erariale.
L'attività della Polizia provinciale sulle strade extra provinciali può essere svolta previo accordo con la Polizia dei comuni (art. 1.1 D.L. 151/03, convertito nella legge 214/03). Vedasi anche comma 564 della legge 296/06 e art. 6-bis D.L. 117/07, convertito nella legge 160/07, nonché quanto detto al punto 36.
Per la riscossione coattiva dei proventi per la violazione del Codice della strada, gli artt. 77 e 86 del DPR 602/73 e successive modificazioni prevedono l'iscrizione ipotecaria ed il fermo coattivo del veicolo. Si veda però il successivo punto 39.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (499/12) le sanzioni al Codice della strada dovrebbero essere accertate contestualmente alla riscossione o, perlomeno, si dovrebbe vincolare una quota dell'avanzo di amministrazione a garanzia delle eventuali insussistenze. Si confrontino però ora i nuovi principi contabili ex d.lgs. 118/11 e s.m., che richiedono l'accertamento integrale delle somme e lo stanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità.
La Corte di giustizia della Comunità europea, con Sentenza 16 settembre 2008, G 288/07, ha stabilito che la gestione dei parcheggi da parte dei comuni in strutture attrezzate è soggetta ad I.V.A. In tal senso anche Agenzia delle entrate (risposta interpello 10946/12) e Cassazione, 3513/12.
L'art. 202 Codice della strada, come modificato dal D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, prevede la possibilità di ridurre del 30% le sanzioni se il pagamento avviene entro 5 giorni dalla data di contestazione o notificazione della trasgressione.
La legge 41/16 ha istituito il reato di omicidio stradale.
Relativamente al pagamento rateale delle somme si veda l'art. 202-bis Codice della strada e Circolare Ministero dell'Interno 6535/11.
Per la competenza territoriale della Polizia municipale in materia di circolazione stradale vedasi Corte di cassazione – Sez. II – n. 5199/07. Si veda anche il punto 36.
La Corte di Cassazione – Sesta Sezione penale – con Sentenza n. 10620/10 ha determinato regole per l'attività di assegnazione e di utilizzo degli autovelox. La medesima Corte (113/15) ha stabilito

che il controllo di conformità degli autovelox deve essere costante durante tutto l'arco temporale del loro impiego e che l'omologazione e la taratura periodiche sono fondamentali per la certezza degli accertamenti.
La Corte costituzionale (Sentenza n. 223/10) ha stabilito che la disciplina della circolazione stradale (e quindi compresi gli autovelox) è di competenza esclusiva dello Stato.
Circa il rilevamento delle violazioni dell'obbligo di assicurazione si veda il comma 23 della legge 124/17.
La Corte dei conti Abruzzo (387/11) ha stabilito che la società privata che gestisce autovelox chiavi in mano risponde anche ai giudici contabili in caso di mancato introito delle sanzioni.
Per l'utilizzo di persone che hanno violato il Codice della strada quali LSU Cfr. artt. 186 e 187 Codice della strada, come modificati dalla legge 120/10.
Sulla limitazione della spesa di personale della Polizia locale si veda Corte dei conti Toscana (15/10) e Corte dei conti Lombardia (7/11).
Con DPR 151/12 sono state introdotte modifiche al DPR 495/92 concernenti il Regolamento di esecuzione del nuovo Codice della strada. Con D.M. 16.12.14 (G.U. 302/14) sono stati aggiornati gli importi delle sanzioni amministrative per violazione del Codice della strada.
Il comma 451 della legge 147/13 prevede che i proventi a pagamento dei parcheggi possano essere utilizzati anche per il trasporto pubblico locale.
Con sentenze 1926/16 e 2518/16 il Consiglio di Stato ha affermato che il canone di concessione previsto dalla'art. 27 del Codice della strada non si applica alle occupazione (nel sotto suolo e nel sopra suolo) che non impediscono la piena fruibilità della sede stradale.
Il coma 3 dell'art. 17-bis D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, modifica alcune disposizioni del Codice della strada.
Circa il pagamento elettronico nelle aree destinate a parcheggio cfr commi 900 e 901 legge 208/15.
Si veda anche punto 36.

18.30 IL RILASCIO DEI PASSAPORTI.

Il Ministero degli affari esteri può delegare per il rilascio ed il rinnovo dei passaporti, oltre che i Questori, i Sindaci dei comuni di residenza dei richiedenti (art. 4 legge 340/00).

18.31 I CONTROLLI INTERNI. TIPOLOGIE.

L'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, sostituisce l'art. 147 T.U. e delinea i nuovi controlli interni. I nuovi successivi artt. T.U. definiscono le seguente tipologie di controlli:
- art. 147-bis. Controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- art. 147-ter. Controllo strategico;
- art. 147-quater. Controlli sulle società partecipate non quotate;
- art. 147-quinques. Controllo sugli equilibri finanziari.

Gli strumenti e le modalità dei controlli interni sono definiti con Regolamento adottato dal Consiglio.
La legge costituzionale 1/12 stabilisce che con apposita legge, da emanare entro il 28.02.13, vengano disciplinate per le pubbliche amministrazioni le verifiche preventive e consuntive sugli andamenti della finanza pubblica, l'accertamento delle cause degli scostamenti rispetto alle previsioni ed altre verifiche come indicato all'art. 5.
La Corte costituzionale (40/14) ha dichiarato la competenza della Corte dei conti in materia di controllo di legalità e regolarità sulla finanza pubblica territoriale. Ciò in relazione al Patto di stabilità ed ai controlli interni.

Circa le Linee guida della Corte dei conti sul funzionamento dei controlli interni cfr punti 21 e 102. Si vedano anche le modifiche apportate dall'art 74 del d.lgs. 118/11 e s.m. agli artt. 147 e 147-quater T.U. L'art. 147-quinques medesimo T.U. disciplina il controllo degli equilibri finanziari, coordinato dal responsabile finanziario. Gli artt. da 196 a 198-bis medesimo T.U. e s.m. disciplinano il controllo di gestione.
Si veda precedente punto 1.
Si veda anche delibera Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/12.
Circa i controlli previsti dal D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, si veda anche il precedente punto 2.
A riguardo del controllo della Corte dei conti sul funzionamento dei controlli interni si esaminino i punti 21 e 102. Con delibera 04.02.16 (G.U. 53/16) la Corte dei conti ha approvato lo schema di relazione dei sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti sul funzionamento dei controlli interni.

18.32 LE SPESE ELETTORALI.

I commi 398, 399, 400 e 401 della legge 147/13 riorganizzano le consultazioni elettorali, riducono il Fondo statale di 100 milioni di euro e dettano nuove norme per il rimborso delle spese ai comuni. La delibera di Giunta in materia è sostituita dalla determinazione dei dirigenti o dei responsabili dei servizi.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 24/13, ha fornito le Linnee guida ex art. 13 legge 96/12 per il controllo delle spese elettorali degli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.
Circa i tempi delle elezioni regionale e amministrative cfr D.L. 27/15, convertito dalla legge 59/15.
Relativamente alle spese di personale cfr punto 22.

18.33 I DEBITI FUORI BILANCIO. TRANSAZIONI.

Il Ministero dell'Interno (circolare 21/93) ha dichiarato che il riconoscimento di debito fuori bilancio richiede che il debito stesso sia certo, liquido ed esigibile.
Viene stabilito che i provvedimenti (delibere consiliari) di riconoscimento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 T.U. vengano comunicati all'Organo di revisione ed alla Corte dei conti (art. 23.5 legge 289/02).
Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio di parte corrente vedasi art. 41.4 Legge 448/01 e Circolare Cassa DD. PP. n. 1251/03. Vedasi anche Circolare MEF n. 7/08.
Secondo il Consiglio di Stato (82/01) con il riconoscimento l'ente effettua formale ricognizione del debito ed esonera il creditore dall'onere della prova del fondamento delle sue pretese manifestando l'intenzione di rinunciare alla prescrizione, ove sussista. La Corte dei conti, Sezione controllo centrale, 24/12, ritiene legittima la transazione che ponga fine ad una controversia di dubbia soluzione favorevole per l'Amministrazione. La Corte dei conti, Sezione prima d'Appello, 173/02, ha ritenuto non sussistente la responsabilità amministrativa qualora sia stata sottoscritta una transazione sulla base di un parere dell'Avvocatura dello Stato.
Secondo la Corte dei conti Toscana (Parere 30/08) **le transazioni non costituiscono debiti fuori bilancio.** Analogamente la Corte dei conti Puglia (n. 106/09), la quale ritiene che anche la transazione richieda un contratto su cui verrà assunto l'impegno di spesa ex art. 191 T.U. In tal senso anche Corte dei conti Toscana 15/12, Corte dei conti Piemonte, 130/12 e Corte dei conti Umbria, la quale ultima ritiene anche che se la transazione richiede impegno pluriennale è di competenza del Consiglio comunale ex art. 42.2 T.U. Circa le condizioni necessarie per concludere una transazione cfr Corte di conti Lombardia 158/16. Si veda anche Corte dei conti Lombardia,

396/15. Secondo la Corte dei conti Sicilia (164/16) gli accordi di negoziazione assistita non costituiscono debiti fuori bilancio.
L'art. 35.3-bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, stabilisce che le pubbliche amministrazioni sono autorizzate a comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e di debito attraverso la compensazione o la transazione, condizionate alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria. In merito alla validità di questa norma anche nel caso di opere e lavori pubblici cfr art. 24.1 legge 161/14. Si veda sull'argomento anche quanto detto al punto 8.
La Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – (Delibera n. 18/09) - ha stabilito che il debito fuori bilancio derivante da Sentenza esecutiva matura al momento del deposito della Sentenza stessa. Ne consegue che, ai sensi della legge costituzionale n. 3/01 e dell'art. 41 della legge 448/01, un debito fuori bilancio relativo a spese correnti derivante da Sentenza esecutiva depositata dopo la data del 7 novembre 01 non può essere finanziato con ricorso all'indebitamento.
La Corte dei conti Puglia – Sezione di controllo – ha espresso avviso che le maggiori spese rispetto all'impegno relativo a spese legali costituisce debito fuori bilancio (Parere n. 56/09). Si veda però sull'argomento quanto detto ai punti 18.64 e 18.66.
La Corte di cassazione – Sezione prima civile – con Sentenza n. 4020/09 ha deciso che per le spese ordinate senza provvedimento, il fornitore deve richiedere il pagamento non al comune, bensì al funzionario o Amministratore che ha ordinato o lasciato eseguire il bene o la fornitura. La Corte di cassazione, Sezione civile e Sezione prima, n. 19206/09, ha sancito che all'impresa che ha eseguito lavori pubblici a seguito unicamente di un ordine verbale del sindaco non spetta alcun corrispettivo.
L'art. 6.2 del d.lgs. 149/11 prevede lo scioglimento del Consiglio per mancata dichiarazione del dissesto, che può essere provocata dall'omesso pagamento di debiti fuori bilancio.
La Corte dei conti – Sezione Campania – 08.07.08, n. 5 – ha ritenuto che l'Ente locale possa inserire nel Regolamento di contabilità l'obbligo dell'Organo di revisione di esprimere parere in ordine al riconoscimento di debiti fuori bilancio. Tale parere è ora però reso obbligatorio dall'art. 239 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12 e dal d.lgs. 118/11 e s.m.
La Corte dei conti Friuli V. G. (6/05) ha espresso parere che il debito fuori bilancio derivante da sentenza obblighi il Consiglio a riconoscerlo in capo al comune. Il relativo debito potrebbe essere pagato anche prima del riconoscimento consiliare (Corte dei conti Sicilia, Sezioni riunite, 2/05). La Corte dei conti Emilia Romagna (242/13) ritiene che i decreti ingiuntivi esecutivi siano equiparati alle sentenze esecutive. In tal senso anche RGS, circolare 8/06, che ritiene equiparato anche il lodo arbitrale.
La Corte dei conti Lombardia (Delibera 9/08) ha ritenuto che l'esistenza di un Fondo in bilancio per far fronte a Sentenze negative non fa venir meno la necessità del riconoscimento del debito da parte del Consiglio comunale. La medesima Corte ha ritenuto che il rimborso delle spese legali agli Amministratori non costituisce debito fuori bilancio (Delibera 20/08).
Nel caso in cui la delibera di riconoscimento non intervenga nel termine di 120 giorni ex art. 14 D.L. 669/96, convertito dalla legge 30/97, come modificato dall'art. 147 della legge 380/00, verrebbero aggiunte le spese della procedure esecutiva.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha ritenuto che in sede di delibera di riconoscimento del debito da parte del Consiglio comunale vengano accertate le responsabilità in ordine alla formazione delle passività extra contabili (Delibera 9/08).
Per il mancato rispetto del Patto di stabilità (ora saldo obiettivo di finanza pubblica) a causa del riconoscimento di un debito fuori bilancio si veda punto 12.1, ultima parte
La Corte dei conti Lombardia - Sezione giurisdizionale, Sentenza n. 593/09 - ha condannato il tecnico comunale ed il segretario comunale a rifondere al comune, rispettivamente nella misura del 70% e del 20%, le spese da questo sostenute per il pagamento alla provincia di una sanzione per la

mancanza dell'autorizzazione definitiva allo scarico negli strati del sottosuolo dei reflui provenienti dalla Scuola materna comunale.
Per l'invio alla Corte dei conti delle informazioni sui debiti fuori bilancio e sugli eventuali disavanzi di amministrazione vedasi Note n. 270, n. 273/10 e n. 206/17 – Sez. Autonomie della Corte dei conti.
Nel riconoscimento di un debito fuori bilancio relativo ad opere pubbliche, i lavori vanno imputati al conto capitale mentre gli interessi, etc., vanno imputati alla parte corrente del bilancio (Corte dei conti Lombardia, Parere n. 1002/09).
Il Consiglio di Stato – Sezione V – n. 8953/09 ritiene che presupposto per il riconoscimento di un debito fuori bilancio sia la preesistenza di una valida obbligazione. La Corte dei conti Marche (2/13) ritiene che la procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sia inderogabile e debba essere adottata ogni volta che insorge una obbligazione non prevista all'interno del bilancio di previsione. La medesima Corte dei conti (749/13) ha espresso avviso che, a differenza dei debiti fuori bilancio ex lettera a) art. 194 T.U., quelli ex lettera e) non sono obbligatoriamente riconoscibili in carenza delle precise condizioni ivi previste. I debiti fuori bilancio non riconosciuti producono rapporti tra il fornitore e chi ha ordinato.
Per le decisioni del Consiglio comunale in sede di riconoscimento di debiti fuori bilancio si veda il Parere della Corte dei conti Lombardia n. 285/10. Secondo la Corte dei conti Trentino Alto Adige (27/13) gli Amministratori che riconoscono un debito fuori bilancio in assenza dei presupposti previsti dal T.U. per il loro riconoscimento rispondono del danno patrimoniale causato all'ente. In caso di mancata attivazione della procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio o di delibera consiliare di non riconoscimento, le relative controversie sono di competenza del giudice ordinario (Consiglio di Stato, 3057/15).
La Corte dei conti Sardegna (16/06) sostiene che il pagamento di una sanzione amministrativa non costituisce debito fuori bilancio. La Corte dei conti Lazio (31/10) ritiene che il ripiano di società partecipate non costituisce debito fuori bilancio. Sul punto si veda anche Corte dei conti Lombardia, 29/07.
La Corte di cassazione (14785/12) ha stabilito che l'atto negoziale posto in essere con impegno di spesa senza copertura non è imputabile al comune, bensì al funzionario ed il Consiglio non è obbligato al suo riconoscimento.
Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/13, per il finanziamento dei debiti fuori bilancio possono essere utilizzate le risorse derivanti da:

a) riduzione di spese correnti o utilizzo di nuove entrate;
b) applicazione nuove disponibilità;
c) disponibilità derivanti dal Piano di riequilibrio ex art. 193.3 T.U., come modificato dall'art. 1, comma 444, della legge 228/12;
d) vendita dei beni del patrimonio disponibile (da ritenere però utilizzabile solo per spese di investimento);
e) contrazione di mutui per spese di investimento.

Secondo la Corte dei conti Sicilia (177/15) la ricognizione dei debiti prevista nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale non costituisce riconoscimento di debiti fuori bilancio ex art. 194 T.U.
La Corte dei conti Campania (213/13) ha ritenuto che durante l'esercizio provvisorio, in assenza di stanziamenti di spesa nell'ultimo bilancio approvato, i comuni non possano riconoscere debiti fuori bilancio. La medesima Corte (236/15) ritiene che il riconoscimento di un debito fuori bilancio ex art. 194.1, lettera e), T.U. da parte del Consiglio comunale deve avvenire prima del suo pagamento.
La Corte dei conti Piemonte (354/13) ritiene che al fine di poter utilizzare i proventi da alienazione patrimoniale per il finanziamento di debiti fuori bilancio è necessario che non ci sia disponibilità sulla parte corrente del bilancio e che si tratti di debiti di conto capitale.

Circa la tipologia dei debiti fuori bilancio si veda anche Questionario allegato alla Nota della Corte dei conti, Sezione Autonomie, gennaio 2014.
La Corte dei conti Basilicata (76/14) ritiene che, agli effetti dei debiti fuori bilancio, il lodo arbitrale è assimilabile ad una sentenza esecutiva.
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art 188 T.U., prevede limitazioni di spesa in presenza di debiti fuori bilancio.
Relativamente ai lavori di somma urgenza non regolarizzati cfr Corte costituzionale, 26/01. La Corte dei conti Toscana (sez. g. 177/15) ha ritenuto responsabili l'assessore ed il segretario dell'ente che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio senza la verifica della sussistenza dei presupposti normativi.
Relativamente al finanziamento pluriennale dei debiti fuori bilancio si vedano gli artt. 193 e 194 T.U.
A riguardo dell'azione di rivalsa nei confronti della PA per indebito arricchimento in caso di mancato riconoscimento di debito fuori bilancio cfr Corte dei conti 446/95, Corte di cassazione, Sezione prima 8630/17 e Corte dei conti Veneto 375/16.
Circa i debiti fuori bilancio derivanti da progettazioni cfr punto 18.18
A riguardo del riconoscimenti di lavori pubblici di somma urgenza cfr punto 8.
Si vedano anche punti 10, 18.26, 18.47 e 23.

18.34 GLI ENTI DISSESTATI E STRUTTURALMENTE DEFICITARI. SCIOGLIMENTO CONNSIGLIO PER INFILTRAZIONI MAFIOSE. PIANO DI RIEQUILIBRIO FINANZIARIO PLURIENNALE. ENTI COMMISSARIATI.

Sono abrogate le disposizioni del Titolo VIII della parte II del T.U. riguardanti l'assunzione di mutui per il risanamento e relativa contribuzione statale (art. 31.15 della legge 289/02).
L'art. 1-ter del D.L. n. 50/03, convertito nella legge n. 116/03, detta nuove norme in materia di enti dissestati.
L'art. 27 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, ha stanziato la somma di 150 milioni di euro al fine di agevolare la gestione di liquidazione degli enti locali in stato di dissesto. Vedasi artt. 1, commi 714 e 741, legge 296/06, e 24 D.L. 159/07, convertito dalla legge 222/07, nonché art. 40 del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08.
L'art. 242 T.U., come modificato dal D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, individua gli enti locali strutturalmente deficitari, mentre l'art. 243 ne disciplina i relativi controlli.
Gli enti per i quali sussistono squilibri strutturali di bilancio non rimediabili con il normale riequilibrio annuale di bilancio ex art. 193 citato T.U. o con il riconoscimento ed il finanziamento dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 del medesimo T.U. possono ricorrere, con delibera consiliare, alla procedura del **riequilibrio finanziario pluriennale** (artt. da 243-bis a 243-quater T.U., introdotti dalla legge 213/12).
Circa i costi dei servizi degli enti che hanno fatto ricorso a tale riequilibrio cfr punto 13.
Entro il termine di 90 giorni dall'approvazione della delibera di cui sopra il consiglio approva un Piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di 10 anni, corredato del parere dell'organo di revisione.
Il Piano deve contenere tutte le misure necessarie a superare le condizioni di squilibrio finanziario e deve comunque contenere le eventuali misure correttive già richieste dalla Corte dei conti, l'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e gli eventuali debiti fuori bilancio da ripianare entro il periodo massimo di 10 anni, nonché l'indicazione, per ciascuno degli anni del Piano, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione e degli

importi previsti, o da prevedere, nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio.
Al fine di assicurare il prefissato graduale riequilibrio finanziario, per tutto il periodo di durata del Piano, l'ente:

a) può deliberare le aliquote o le tariffe di tutti i tributi nella misura massima di legge;
b) è soggetto ai controlli centrali in materia di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale, dell'acquedotto e dei rifiuti;
c) è tenuto ad assicurare la copertura integrale del costo del servizio rifiuti e del servizio acquedotto;
d) è soggetto al controllo sulle dotazioni organiche e sulle assunzioni di personale;
e) è tenuto ad effettuare una revisione straordinaria dei residui attivi e passivi;
f) è tenuto ad effettuare una revisione della spesa con indicazione di precisi obiettivi di riduzione della stessa;
g) può provvedere all'assunzione di mutui per la copertura di debiti fuori bilancio di conto capitale oltre i limiti di legge, nonché accedere al Fondo di rotazione, a condizione che si sia avvalso di deliberare le aliquote e le tariffe come indicato alla lettera a) e che abbia previsto l'impegno di alienare i beni del patrimonio disponibile e che abbia provveduto alla determinazione della dotazione organica, fermo restando che la stessa non può essere variata in aumento per tutta la durata del Piano.

Tra le misure straordinarie previste dall'art. 256.12 T.U. vi è quella che consente agli enti in dissesto di far ricorso al riequilibrio finanziario straordinario ex art. 243-ter medesimo T.U. (art. 15-bis.1 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16).
Al fine del risanamento finanziario previsto dal Piano l'ente può far ricorso al "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali". In tal caso lo Stato prevede un'anticipazione nella misura massima di euro 300 per abitante per i comuni e di euro 20 per le province e le città metropolitane. Detta anticipazione va rimborsata in un periodo di 10 anni decorrente dall'anno successivo a quello in cui viene erogata l'anticipazione.
La dotazione del Fondo è pari a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 ed è altresì alimentata dalle somme del Fondo rimborsate dagli enti beneficiari art. 243-ter T.U.).
In caso di accesso al predetto Fondo l'ente deve adottare, entro il termine dell'esercizio finanziario, le seguenti misure di riequilibrio della parte corrente del bilancio (art. 243-bis T.U.):

a) a decorrere dall'esercizio finanziario successivo riduzione della spesa di personale da realizzare in particolare attraverso l'eliminazione della retribuzione accessoria;
b) entro il termine di un triennio, riduzione di almeno del 10% della spesa per prestazione di servizi;
c) entro il termine di un triennio, riduzione almeno del 25% delle spese per trasferimenti;
d) blocco dell'indebitamento, fatto salvo quanto previsto in precedenza alla lettera g) per i soli mutui connessi alla copertura di debiti fuori bilancio pregressi.

La deroga al blocco dell'indebitamento oltre il limite del comma 1 dell'art. 204 T.U. è concessa anche per la copertura delle spese di investimento relative a progetti e interventi che garantiscano l'ottenimento di risparmi di gestione funzionali al raggiungimento degli obiettivi fissati nel Piano di riequilibrio finanziario pluriennale, per un importo non superiore alle quote di capitale dei mutui e dei prestiti obbligazionari precedentemente contratti ed emessi, rimborsate nell'esercizio precedente.
Durante la gestione del Piano restano sospese le possibilità per la Corte dei conti di richiedere misure correttive all'ente, nonché le procedure esecutive nei confronti dell'ente stesso dalla data di deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale fino alla data di approvazione o diniego di approvazione del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Il Piano va trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte di conti, alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali ed al Ministero dell'Interno.
Il comma 714 legge 208/15 stabilisce che gli enti locali che nel 2013 e nel 2014 (dal 2013 al 2015 ex art. 15.1 citato D.L. 113/16) hanno avuto approvato il piano possono ripianare la quota di disavanzo applicato al piano in anni 30 e possono utilizzare le risorse da rinegoziazione dei mutui. Si vedano al riguardo anche il commi 1 e 2 dell'art. 15 del D.L. 113/16, che consente la rimodulazione del piano entro il 30.09.16 al fine di poter tenere conto del disavanzo di amministrazione e dei debiti fuori bilancio. Circa i criteri di valutazione del Piano del suddetto riequilibrio cfr Corte dei conti Sicilia 24/13 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 13/13, 14/13 e 22/13. A riguardo dei rapporti tra piano finanziario pluriennale e debiti fuori bilancio cfr punto 18.33. La medesima Corte Sezione Autonomie, 8/15, esprime parere in merito alla riduzione della dotazione organica.
L'art. 2.5-bis D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, dispone che gli enti locali che hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale entro il 31.12.14 possono procedere alla presentazione del relativo piano entro la data di approvazione del bilancio di previsione.
I commi 434, 435 e 436 legge 232/16 portano modifiche in materia di riequilibrio finanziario pluriennale relativamente al riaccertamento straordinario dei residui, alla copertura del disavanzo ex art. 193 T.U. e di riduzione e compensazione delle spese di cui all'art. 243-bis T.U.
Il D.M. 03.12.15 (G.U. 293/15) ha concesso una anticipazione di cassa di 20 milioni di euro ai comuni indicati nell'Allegato A.
Sul punto si veda anche DPR 142/13 e art. 43 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14.
Il citato art. 243-quater T.U., come sopra introdotto, detta le regole per l'esame del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 16/12, 11/13 e 13/13, esprime le Linee guida per l'esame del suddetto Piano. L'art. 1.4 del D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) approva i modelli di certificazione dei dati dei comuni che hanno fatto ricorso al suddetto Piano. Si veda anche circolare MEF 5/13.
Circa le nuove regole sul riequilibrio di bilancio cfr. art. 1, comma 444, legge 228/12.
L'art. 10.4-bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, sposta i termini di presentazione del bilancio riequilibrato. L'art. 10-ter medesimo D.L. 35/13, in modifica dell'art. 243-quater T.U., prevede la trasmissione del Piano alla Corte dei conti ed alla Commissione ex art. 155 T.U. e sopprime la trasmissione al MEF. L'art. 1 DPCM 27.03.13, in G.U. 170/13, ridetermina l'importo dell'anticipazione, la sua erogazione e la sua contabilizzazione. L'art. 4 detta le norme di recupero delle somme da parte dello Stato. Si veda anche art. 7.6 D.L. 78/15.
Il comma 546 legge 190/14 concede agli enti che hanno approvato il piano di riequilibrio finanziario ex art. 243-bis T.U. e che hanno avuto il diniego da parte della Corte dei conti, di presentare un nuovo piano per il 2015. L'art. 4.5-quater D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/14, concede la possibilità di ripresentare il Piano in precedenza bocciato dalla Corte dei conti entro il 30.06. Sul punto cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 1/16.
Il comma 2 dell'art. 15 del D.L. 113/16 istituisce il comma 714-bis della legge 208/15 stabilendo che gli enti che hanno presentato il piano, o ne hanno conseguito l'approvazione, possono provvedere a rimodulare, con delibera consiliare da adottare entro il 30 settembre 2016, il piano stesso, ferme restando la sua durata e le altre condizioni previste dal comma 7 dell'art. 243-bis T.U.
L'art. 5-septies D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, proroga al 3.04.17 il termine per poter deliberare un nuovo Piano finanziario pluriennale per gli enti che avevano presentato il Piano oltre i termini di legge precedente. La facoltà è concessa a condizione che sia migliorato il risultato di amministrazione. Relativamente al percorso ed alle risultanze del Piano finanziario pluriennale cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 36/16.
L'art. 36 D.L. 50/17 porta modifiche alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e di dissesto, in particolare modificando l'art. 259 T.U. sulla durata del Piano e dei compiti dell'organo

di revisione e sostituendo il comma 457 della legge 232/16 sull'amministrazione dei residui attivi e passivi. Viene inoltre precisato, con riferimento al comma 714-bis legge 208/15, la tempistica dei debiti fuori bilancio.
Il diniego dell'approvazione del Piano, l'accertamento da parte della Corte dei conti di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal Piano stesso, ovvero il mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del Piano, comportano l'assegnazione al consiglio dell'ente, da parte del prefetto, del termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del **dissesto**.
Oltre alle ipotesi da ultimo previste al punto precedente, la deliberazione di dissesto è obbligatoria se l'ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero esistono nei confronti dell'ente crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con il riequilibrio annuale del bilancio, nonché con le modalità di riconoscimento dei debiti fuori bilancio (art. 244 T.U.). Sussistendo le predette condizioni, la mancata deliberazione del dissesto conferisce al prefetto l'obbligo di nomina di un commissario ad acta e dell'attivazione della procedura di scioglimento del consiglio.
La delibera di dissesto approvata dal consiglio non è revocabile e va trasmessa al Ministero dell'Interno ed alla procura regionale presso la Corte dei conti.
Dalla delibera di dissesto e fino all'approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato sono sospesi i termini di deliberazione del bilancio, mentre dalla data della predetta delibera e fino all'approvazione del rendiconto delle operazioni di pagamento della massa passiva sono sospese le azioni esecutive nei confronti dell'ente ed i debiti insoluti e le anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Inoltre nel medesimo periodo l'ente non può impegnare per ciascun stanziamento somme complessivamente superiori a quelle definitivamente previste nell'ultimo bilancio approvato, comunque nei limiti delle entrate accertate. I relativi pagamenti in conto competenza non possono mensilmente superare un dodicesimo delle rispettive somme impegnabili, con esclusione delle spese non suscettibili di pagamento frazionato in dodicesimi.
L'art. 19 D.L. 50/17 stabilisce che la certificazione ex comma 470 legge 232/16 va trasmessa entro 30 giorni dal termine stabilito per l'approvazione del rendiconto.
I pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione di dissesto non vincolano l'ente ed il tesoriere.
Durante la procedura di risanamento l'organo straordinario di liquidazione, nominato con DPR, provvede al ripiano dell'indebitamento pregresso con i mezzi consentiti dalla legge, mentre gli organi istituzionali dell'ente assicurano condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali che hanno determinato il dissesto.
Il consiglio è tenuto a deliberare per le imposte e le tasse di spettanza dell'ente dissestato le aliquote e le tariffe nelle misure massime consentite. La delibera non è revocabile ed ha efficacia per 5 anni.
Per il periodo di 5 anni, decorrente dall'anno dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, ai fini della tassa rifiuti gli enti che hanno dichiarato il dissesto devono applicare misure tariffarie che assicurino complessivamente la copertura integrale dei costi di gestione del servizio e, per i servizi produttivi ed i canoni patrimoniali, devono applicare le tariffe nella misura massima di legge. Per i servizi a domanda individuale il costo di gestione deve essere coperto con proventi tariffari e con contributi finalizzati almeno nella misura prevista dalle norme vigenti.
L'organo straordinario di liquidazione provvede all'accertamento della massa passiva mediante l'affissione all'albo pretorio ed anche a mezzo stampa dell'avvio della procedura di rilevazione delle passività dell'ente. Detto organo provvede alla liquidazione ed al pagamento della massa passiva, anche mediante acconti, ed è autorizzato a transigere vertenze giudiziali ed estragiudiziali.
Il medesimo organo provvede anche all'accertamento della massa attiva, costituita dal contributo dello Stato, da residui da riscuotere, da ratei di mutui disponibili, da altre entrate e, se necessari, di

proventi da alienazioni patrimoniali. Qualora l'ente non intenda provvedere ad alienazioni patrimoniali è tenuto ad assegnare proprie risorse finanziarie anche con la contrazione di un mutuo con la Cassa Depositi e Prestiti, o altro Istituto di credito, con oneri a proprio carico. Per il finanziamento delle passività l'ente può destinare quota dell'avanzo di amministrazione non vincolato.
Nei confronti della massa attiva non sono ammessi sequestri o procedure esecutive.
Per il risanamento dell'ente dissestato lo Stato finanzia gli oneri di un mutuo assunto con la Cassa depositi e Prestiti ammortizzato in 20 anni e non compreso nei limiti di cui all'art. 204 T.U.
L'importo massimo del mutuo finanziato dallo Stato è stabilito dal comma 4 dell'art. 255 T.U. ed è differenziato per i comuni in base a fasce demografiche ed è suddiviso in una quota fissa ed in una quota per abitante. La quota per abitante per i comuni è pari a 7.930 euro, mentre per le province è uguale ad euro 1241 (art. 249.4 T.U.).
Il Piano di rilevazione della massa passiva acquista esecutività con il suo deposito presso il Ministero dell'Interno e qualora il Piano venga approvato l'organo straordinario di liquidazione, entro 24 mesi dal suo insediamento, predispone il Piano di estinzione delle passività.
Entro 3 mesi dalla nomina dell'organo straordinario di liquidazione il consiglio dell'ente presenta al Ministero dell'Interno un'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato che realizza il riequilibrio mediante l'attivazione di entrate proprie e la riduzione delle spese correnti, da raggiungere anche mediante il collocamento in disponibilità del personale eccedente rispetto ai parametri fissati con decreto ministeriale. L'inosservanza del predetto termine di 3 mesi integra l'ipotesi di scioglimento del consiglio per non aver assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi.
Il risanamento dell'ente dissestato ha la durata di 5 anni decorrenti da quello per il quale viene redatta l'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. Durante tale periodo è garantito il mantenimento dei contributi erariali e l'ente può provvedere all'assunzione di mutui per investimenti ed all'emissione di prestiti obbligazionari. La dotazione organica è rideterminata, con divieto di variazioni in aumento.
Il comma 456 legge 232/16, in deroga all'art. 255.10 T.U., stabilisce che per i comuni in stato di dissesto l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi di gestione vincolata compete all'organo straordinario di liquidazione.
L'art. 258 T.U. prevede la possibilità di far ricorso a modalità semplificate di accertamento e liquidazione dei debiti qualora i debiti censiti, il numero delle pratiche e la consistenza della documentazione siano di modesta rilevanza. In tale ipotesi l'organo straordinario di liquidazione può definire mediante transazione le pretese dei relativi creditori (ivi compreso l'erario ex art. 15-bis D.L. 113/16) offrendo il pagamento di una somma variabile tra il 40% ed il 60% del debito in relazione all'anzianità dello stesso. Ricevuta l'accettazione, il pagamento deve avvenire entro i 30 giorni successivi. L'organo straordinario di liquidazione accantona l'importo del 50% (100% per i debiti assistiti da privilegio) dei debiti per i quali non è stata accettata la transazione. L'art. 14.1 D.L. 113/16 stanzia un fondo di 150 milioni di euro per gli anni dal 2016 al 2018 a favore dei comuni che hanno dichiarato il dissesto tra lo 01.09.11 ed il 31.05.16 e che hanno aderito alla procedura semplificata di cui al citato art. 258 T.U.
Uguale norma è stata dettata per i suddetti comuni che hanno dichiarato il dissesto tra lo 01.01.16 ed il 31.12.19 per gli anni 2019 e 2020. La restituzione dell'anticipazione è prevista in anni 20 decorrenti dall'anno successivo alla concessione della anticipazione.
Alla situazione del dissesto sono collegate specifiche responsabilità, ed in particolare:

- gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche in primo grado, responsabili di aver contribuito con condotte dolose o gravemente colpose al dissesto finanziario non possono ricoprire, per un periodo di 10 anni, incarichi di assessore, di revisore e di

rappresentante di enti locali presso altri enti. Inoltre i sindaci ed i presidenti di provincia non sono candidabili per un periodo di 10 anni a cariche politiche;
- agli amministratori, ai sindaci ed ai presidenti di provincia riconosciuti responsabili, anche in primo grado, di aver contribuito con condotte dolose o gravemente colpose al dissesto finanziario, è irrogata una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di 5 e fino ad un massimo di 20 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento della commissione della violazione;
- qualora, a seguito di dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività dell'organo di revisione, o ritardata o mancata comunicazione delle informazioni, i componenti riconosciuti responsabili in sede di giudizio della predetta Corte non possono essere nominati revisori di enti locali e di enti ed organismi agli stessi riconducibili;
- il consiglio dell'ente individua con propria delibera i soggetti ritenuti responsabili dei debiti esclusi dalla liquidazione dandone comunicazione ai soggetti medesimi ed ai relativi creditori;
- il ricostituirsi di disavanzo di amministrazione dopo la deliberazione del bilancio stabilmente riequilibrato non ripianabile con i mezzi dell'ente viene segnalato all'Autorità giudiziaria per l'accertamento delle ipotesi di reato e l'invio degli atti alla Corte dei conti;
- in ogni caso di accertamento di danni cagionati all'ente o all'erario, l'organo straordinario di liquidazione provvede alla denuncia dei fatti alla procura regionale presso la Corte dei conti ed alla relativa segnalazione al Ministero dell'Interno tramite le prefetture;
- l'inosservanza delle prescrizioni contenute nel decreto del Ministro dell'Interno di approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato comporta la segnalazione dei fatti all'Autorità giudiziaria per l'accertamento delle ipotesi di reato.

Per il rapporto dipendenti – popolazione si veda il D.M. 24.07.14 in G.U. 186/14, valido per il periodo 2014 – 2016. Il D.M. 10.04.17 (G.U. 94/17) ha stabilito i rapporti per il periodo 2017 – 2019.

La Corte costituzionale (269/98) ha ritenuto che l'art. 248.4 T.U. vada inteso nel senso che frutti ed accessori maturino anche successivamente all'apertura della procedura concorsuale essendo solo inapplicabili alla medesima procedura, divenendo però successivamente applicabili una volta cessato lo stato di dissesto ed esaurita la procedura di gestione straordinaria.

Circa l'accertamento delle condizioni che richiedono la delibera di dissesto si esaminino l'art. 6.2 d.lgs. 149/11 e la delibera della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 2/12.

L'art. 6.2-bis del d.lgs.149/11, aggiunto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il decreto di scioglimento del Consiglio conserva i suoi effetti per un periodo di almeno 12 mesi e fino al massimo di 15 mesi.

Il comma 2-bis dell'art. 222 T.U., istituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'art. 246, che abbiano adottato la deliberazione di cui all'art. 251.1, e che si trovino in condizioni di gravi indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo è elevato a 5/12 delle entrate correnti per la durata di sei mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione. E' fatto divieto ai suddetti enti di impegnare tali maggiori risorse per spese non obbligatorie per legge e risorse proprie per partecipazione ad eventi o manifestazioni culturali e sportive, sia nazionali che internazionali.

Sulle anticipazioni di tesoreria cfr anche punto 11.

L'art. 243-quinques T.U., come sopra istituito, detta misure per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

Circa le modifiche delle norme antimafia cfr il d.lgs. 218/12, l'art. 1, commi 189 e seguenti, della legge 228/12, Nota M.I. 08.02.13, nonché d.lgs. 153/14. L'art. 243-sesiex T.U., come sopra

istituito, destina le risorse provenienti dal fondo di rotazione ex art. 243-ter T.U. esclusivamente al pagamento dei debiti presenti nel piano di riequilibrio finanziario pluriennale.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (260/12) le Sezioni regionali di controllo possono accertare, ai sensi dell'art. 6.2 del d.lgs. 149/11, la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 244 T.U. per la deliberazione di dissesto e l'ente locale è tenuto ad adottare la deliberazione stessa. In caso contrario il Prefetto nomina un commissario ad acta ed il Consiglio comunale viene sciolto.
L'art. 3-bis del citato D.L. 174/12 incrementa la massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto per gli anni 2012, 2013 e 2014. Per il riparto 2013 cfr D.M. 14.05.14 in G.U. 141/14. L'art. 4-bis citato D.L. proroga per gli anni 2015, 2016 e 2017 la concessione del suddetto contributo.
L'art. 14.1 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, dispone che agli enti locali che abbiano deliberato il dissesto finanziario dal 01.09.11 e fino al 31.05.16 e che hanno aderito alla procedura semplificata ex art. 258 T.U. è attribuito, a domanda, una anticipazione fino all'importo massimo di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 – "2018. Per gli enti che hanno deliberato il dissesto nel periodo 01.06.16 – 31.12.19 la suddetta anticipazione è concessa per gli anni 2019 e 2020. L'anticipazione non comporta effetti ai fini del concorso ai saldi di finanza pubblica. La restituzione rileva solo per gli interessi passivi. Il comma 1-ter medesimo articolo, in modifica dell'art. 259 T.U., porta da 4 a 5 anni il termine entro il quale i comuni con popolazione non superiore a 20.000 abitanti in dissesto devono completare la riorganizzazione dei servizi.
Il comma 545 legge 190/14 modifica l'art. 261 T.U. relativamente al bilancio stabilmente riequilibrato degli enti locali in dissesto.
L'art. 12-bis D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, stanzia un fondo di 100 milioni di euro a favore dei comuni dissestati per il pagamento di debiti commerciali al 31.12.12.
L'art. 33 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, stabilisce che ai comuni che hanno dichiarato il dissesto dal 1° gennaio 2009 alla data di entrata in vigore della legge 64/13, e che hanno aderito alla procedura semplificata ex art. 258 T.U. è attribuita una anticipazione fino a 300 milioni di euro per il 2014. La restituzione avviene in un periodo massimo di 20 anni.
Con Comunicato in G.U. 107/14 il Ministero Infrastrutture e Trasporti ha emanato la terza edizione delle Linee guida per i controlli antimafia inerenti le opere di EXPO 2015.
L'art. 34 D.L. 16/14 modifica l'art. 259 T.U. sul bilancio riequilibrato dei comuni dissestati con popolazione superiore ai 20.000 abitanti.
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. modifica gli artt. 246, 250 e 268-bis T.U. riguardanti il dissesto finanziario, come sopra indicato.
L'art. 6.7 D.l. 78/12 prevede una anticipazione di liquidità da parte dello Stato di 40 milioni di euro per garantire il rispetto dei tempi di pagamento ex d.lgs. 231/02 e s.m. da parte degli **enti locali commissariati** ai sensi dell'art. 143 T.U. Con Comunicato in G.U. 150/15 il Ministero dell'interno ha reso noto il Modello di istanza per la concessione, per l'anno 2015, di un'anticipazione di liquidità ai suddetti enti locali. La legge 121/15 ha portato modifiche al Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. Con D.M. 04.08.15 (G.U. 212/15) è stato stanziato un contributo di 56 milioni di euro destinato all'incremento della massa attiva della gestione liquidatoria 2014 dei comuni ivi indicati.
Il D.M. 21.06.16 (G.U. 107/16) assegna una anticipazione di 40 milioni di euro a favore degli enti commissariati.
Il comma 26 della legge 208/15 (confermato dalla legge 160/16) esclude dal blocco degli aumenti dei tributi i comuni che hanno dichiarato il dissesto.
L'art. 4.1 citato D.L. 113/16, al fine di prevenire situazioni di dissesto dei comuni, stanzia un fondo per i contenziosi connessi a sentenze esecutive relative a calamità o cedimenti con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 – 2019. Con D.M. 30.006.16 (G.U. 160/16) è stato approvato il modello di certificato per ottenere il contributo 2016.

Con D.M. 04.11.16 (G.U. 284/16) è stato ripartito il Fondo per il 2016.
In merito all'applicazione dell'imposta di soggiorno in caso di dissesto si esamini il punto 93.
Circa le altre disposizioni concernenti gli enti locali dissestati si vedano gli artt. da 244 a 267 T.U.
Per quanto riguarda il dissesto delle amministrazioni provinciali si veda il punto 97.
Relativamente all'elenco dei fornitori non soggetti ad infiltrazioni mafiose cfr punto 8.
Si vedano anche punti 1, 13 e 18.44.

18.35 I FLUSSI DI TESORERIA E CASSA. LA TESORERIA UNICA.

I dati periodici della gestione di cassa ex art. 30 della legge 468/78 dovevano essere trasmessi entro il giorno 20 del mese successivo alla scadenza del periodo di riferimento (art. 32 legge n. 289/02).
L'art. 1.79 della legge 311/04 ha previsto una forma, da sperimentare su un campione di enti, per il superamento della Tesoreria unica.
Vedasi anche punto n. 11 e punto n. 12.2.
Modifica alla tesoreria unica ed eliminazione delle rilevazione dei flussi trimestrali di cassa.
Con l'articolo 77-quater della legge 133/08, di conversione del D.L. 112/08, sono state estese a tutti gli Enti locali le disposizioni che, con il d.lgs. 279/97, avevano riordinato il sistema della Tesoreria Unica che era stato definito con la legge 720/84.
Il d.lgs. 279/97, consentiva di gestire fuori dalla tesoreria dello Stato tutte le cosiddette "entrate proprie"; ciò, oltre a rendere gli enti più autonomi, permetteva anche agli enti stessi di realizzare, su quelle disponibilità, interessi attivi più elevati di quelli riconosciuti dalla Banca d'Italia sulle giacenze depositate in contabilità fruttifera; ovviamente, in questi casi la consistenza degli interessi attivi era determinata dai singoli contratti di tesoreria. Inoltre il sistema di tesoreria "mista" consentiva anche agli enti che disponevano di liquidità esuberanti rispetto alle proprie necessità, di investire in forme più convenienti (pronti contro termine, Buoni ordinari del tesoro, o altro) parte di questa liquidità realizzando una redditività superiore anche a quella prevista dalla contabilità fruttifera presso la tesoreria provinciale dello Stato o dal contratto con il proprio Tesoriere.
Il d.lgs. 279/97 prevedeva che le novità descritte entrassero in vigore, in via sperimentale, dall'1/1/1999 solo per i comuni con meno di 1.000 abitanti; con provvedimenti successivi si stabilì che il sistema di tesoreria misto fosse esteso a tutti i comuni con meno di 10.000 abitanti ed alle province. Le norme che avevano previsto l'introduzione del sistema SIOPE, avevano, poi, esteso questa possibilità anche agli enti (una cinquantina) che si erano prestati ad applicare in via sperimentale il nuovo sistema di codifica dei pagamenti e degli incassi.
Il comma 1 dell'articolo 77-quater del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ritenendo concluso il periodo di sperimentazione, estende il sistema di tesoreria mista a tutti gli Enti locali, cioè anche a tutti i Comuni con più di 10.000 abitanti. Conseguentemente, il comma 9 del citato articolo, stabiliva che dall' 1.01.09 cessassero di avere efficacia le disposizioni che avevano specificato le modalità attraverso le quali procedere alla sperimentazione del sistema di tesoreria mista.
Questa innovazione, pertanto, riconosceva a tutti gli Enti locali una maggiore autonomia nel gestire le proprie risorse finanziarie; autonomia dalla quale, se esercitata in modo oculato e professionale, poteva derivare un incremento delle entrate.
Si ritiene importante rilevare, inoltre, che il comma 7 dell'articolo in questione, riscrivendo il comma 2 dell'articolo 7 del d.lgs. 279/1997, ha stabilito che nelle contabilità speciali infruttifere presso la tesoreria provinciale dello Stato, affluiscono solo le entrate "provenienti direttamente dal bilancio dello Stato"; la norma abrogata, invece, stabiliva che dovevano essere versate nelle contabilità speciali infruttifere, le entrate "provenienti direttamente o indirettamente dal bilancio dello Stato". Il fatto che confluissero in questi conti anche le entrate provenienti indirettamente dallo Stato aveva creato notevoli difficoltà interpretative, che spesso avevano dato luogo a

interpretazioni svantaggiose per gli Enti locali. In tal modo, invece, la norma fa riferimento chiaramente solo alle entrate direttamente derivanti dallo Stato.
Sulla situazione della tesoreria unica si veda il D.M. 04.08.09 e la Circolare MEF 28/09.
L'art. 35 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, fino al 31.12.14 (termine prorogato al 31.12.17 dal comma 395 della legge 190/14) ha sospeso la norma prevista dal citato art. 7 del d.lgs. 279/97 ed è applicato l'art. 1 della legge 720/84 sulla tesoreria unica.
Sono escluse le disponibilità provenienti da operazioni di mutuo ed altre forme di indebitamento.
Entro il 29.02.12 i tesorieri hanno dovuto versare il 50% delle disponibilità presso le contabilità speciali, sottoconto fruttifero, della tesoreria provinciale dello Stato.
Entro il 16.04.12 è stato versato il rimanente 50%. Vanno smobilizzati e versati presso la suddetta contabilità anche gli eventuali investimenti finanziari (decreto MEF 24.04.12 in G.U. 100/12 e Circolare MEF 11/12).
Il comma 11, poi, introduce alcuni elementi di semplificazione, stabilendo che gli enti soggetti al SIOPE (pertanto tutti gli Enti locali) ed i rispettivi Tesorieri, non sono più tenuti agli adempimenti relativi alla trasmissione dei dati periodici di cassa di cui all'art. 30 della legge 468/78; i prospetti dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide costituiranno un allegato obbligatorio al rendiconto.
Si veda anche il successivo punto 82.
Secondo la Corte dei corti Lombardia (Delibera 579/07) l'anticipazione di tesoreria deve essere di breve durata e comunque chiusa nell'esercizio nel quale è stata attivata.
Secondo la Corte dei conti Abruzzo (91/11) in determinate situazioni è possibile ricorrere ad anticipazioni di cassa oltre il limite di legge, ma in misura non eccedente i trasferimenti statali non ancora erogati. Sul punto si veda anche Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello, 7/16.
L'art. 22.3 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, detta nuove regole sui flussi giornalieri che transitano nella tesoreria statale da parte degli enti territoriali. Il successivo comma 6 stabilisce che i versamenti nella tesoreria statale superiori a 500.000 euro devono essere eseguiti con l'utilizzo di bonifici di importo rilevante (BIR).
Si vedano anche D.M. 13.07.11 e Circolare RGS 26/11, nonché art. 46.2 legge 196/09 e s.m.
L'art. 12.2 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che i pagamenti delle pubbliche amministrazioni e dei loro enti sono disposti mediante l'utilizzo di strumenti telematici e si effettuano in via ordinaria mediante accreditamento sui conti correnti bancari o postali dei creditori. Gli eventuali pagamenti per cassa non possono superare l'importo di euro mille. Lo stipendio e gli altri emolumenti corrisposti in via continuativa di importo superiore a euro mille debbono essere erogati con strumenti di pagamento elettronici bancari o postali.
E' previsto che il MEF, per consentire alle pubbliche amministrazioni ed ai loro enti di riscuotere le proprie entrate con strumenti diversi dal contante, promuova la stipula, tramite CONSIP, di una o più convenzioni con prestatori di servizi di pagamento affinché i detti soggetti possano dotarsi di POS.
Relativamente alle comunicazioni che gli enti locali devono effettuare al tesoriere mensilmente sulla consistenza delle disponibilità presso altri Istituti di credito, sugli incassi avvenuti senza ordinativi e sui pagamenti fatti in assenza di mandato si veda il D.M. 10.10.11 in G.U. 286/11.
A decorrere dall'1.05.11 il tasso di interesse da corrispondere per le somme depositate sulla contabilità fruttifera è pari all'1% (D.M. 13.05.11 in G.U. 126/11) e 0,24% a decorrere dall'1.01.14 (D.M. 06.10.14 in G.U. 255/14).
A decorrere da 01.07.15 tale interesse è stato fissato nella misura dello 0,05% dal D.M. 22.12.15 in G.U. 29/15. Dal 01.01.16 tale tasso è stato fissato nella misura dello 0,001% lordo.
Per i ritardati pagamenti contrattuali o legali sono dovuti gli interessi dell'8%, oltre al tasso fissato semestralmente dalla BCE (esempio: 2° semestre 2011 = 1,25%, come da Comunicato MEF in G,U, 165/11; 2° semestre 15 = 0,05%, come da Comunicato MEF in G.U. 168/15).

Con D.M. 07.12.16 (G.U. 291/16) è stato fissato per il 2017 l'interesse legale nella misura dello 0,1%.
Con D.M. 11.12.13, n. 141 (G.U. 295/13) è stato approvato il Regolamento sulla determinazione delle quietanze di versamento alla Tesoreria statale, sostituite con evidenze informatiche disponibili anche alla altre pubbliche amministrazioni.
Con D.M. 51/14 (G.U. 75/14) è stato approvato il Regolamento sulle commissioni applicate alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento, anche per importi ridotti (meno di 30 euro).
Secondo la Corte dei conti Piemonte (310/13) l'utilizzo occasionale dell'anticipazione di tesoreria non blocca l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ex art. 187.3-bis T.U.
Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 23/13, il ricorso all'anticipazione di tesoreria rappresenta un indicatore di criticità, specie se l'anticipazione non è restituita entro la fine dell'esercizio. Secondo la medesima Corte (23/13) l'utilizzo per cassa di fondi a specifica destinazione se non ricostituiti a fine esercizio evidenzia una non sana gestione delle risorse.
Gli artt. 3 e 4 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dettano nuove disposizioni in materia di redditi di natura finanziaria.
Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ed i maggiori oneri per anticipazioni di tesoreria per sospensione rate IMU cfr punto 93.
Relativamente all'anticipazione di tesoreria per rispettare i tempi di pagamento si veda punto 18.17.
Circa la tracciabilità dei flussi finanziari cfr punto 18.34.
Si veda anche punto 11.

18.36 LE AZIENDE PUBBLICHE DI SERVIZI ALLA PERSONA (ASP).

Il TAR Umbria (281/14) ha sostenuto che le ASP (ex IPAB) sono governate dallo statuto, dalla legge 328/00 e dal d.lgs. 207/01 e pertanto alle stesse non è applicabile in via analogica la disciplina del T.U. Le stesse sono però assoggettate ai medesimi vincoli di assunzione e di spesa del personale dei comuni di riferimento in quanto le ASP rappresentano una articolazione delle Autonomie locali, come da pronuncia della Corte costituzionale 161/12.
La Corte dei conti Emilia Romagna (172/14) sostiene che la deroga prevista per le aziende speciali e per le istituzioni operanti nei settori socio-assistenziali, educativi e culturali, è estesa alle ASP e che, ai sensi dell'art. 182-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, le predette aziende:

- sono tenute a rispettare il principio di riduzione dei costi del personale;
- il perseguimento dell'obiettivo sub a) viene assicurato mediante l'adozione, da parte del comune di riferimento, di un proprio atto di indirizzo;
- se gestiscono i servizi sopra indicati, pur essendo escluse dai limiti ex lettere a) e b), sono comunque tenute a rispettare l'obbligo di mantenere un livello di costi del personale coerente con la quantità dei servizi erogasti.

La Corte dei conti Emilia Romagna ritiene comunque che i comuni di riferimento devono computare nelle proprie spese di personale anche la quota relativa al personale occupato presso le ASP, purché non vi sia estinzione del rapporto di lavoro di pubblico impiego, solo ai fini del rispetto dell'art. 1, comma 557-bis, legge 296/06.
L'ANAC (88/14) ha previsto che le ex IPAB, che perseguono scopi di utilità sociale, sono da ricomprendere tra gli enti pubblici non economici di livello regionale e quindi sono soggette ai vincoli previsti in materia di anticorruzione, trasparenza e incarichi ex legge 190/12, d.lgs. 33/13 e d.lgs. 39/13.
Si veda anche punto 22.

18.37 I LAVORI SOCIALMENTE UTILI.

I lavori socialmente utili sono definiti dall'art. 1.1 del d.lgs. 468/97.
Per facilitare la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili la Cassa Depositi e Prestiti poteva concedere ai comuni, per l'anno 2003, mutui a tasso agevolato (art. 50.3 legge n. 289/02).
Con D.M. 02.10.2003 (G.U. n. 245/03) è disciplinata la procedura per la presentazione dei progetti e la concessione dei mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti. Con l'art. 3.76 della legge 350/03 potevano essere prorogate le convenzioni in essere con il Ministero del lavoro per l'anno 2004.
L'art. 1, comma 262, della legge 311/04 prevede la proroga, per l'anno 2005, delle convenzioni in essere. L'art. 8-bis del D.L. 203/05, convertito nella legge 448/05, prevede un contributo di 18 milioni di euro ai comuni con popolazione superiore ai 230.000 abitanti che abbiano avviato con esito positivo iniziative per la trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro con i lavoratori socialmente utili (comma 258 legge 266/05).
Il comma 430 della predetta legge stanzia 35 milioni di euro per la proroga delle convenzioni stipulate relative ai LSU e 1 milione di euro per nuove convenzioni. L'art 1, comma 1156, legge 296/06 stabilisce che i comuni con meno di 5.000 abitanti possono procedere a nuove assunzioni di soggetti collocati in attività socialmente utili. L'art. 1, comma 1166, legge 296/06, proroga i rapporti in essere al 31.12.07.
Si veda anche art. 1-bis D.L. 154/15, convertito dalla legge 189/15.
Per le assunzioni nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti vedasi art. 43 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07.
Le istanze per ottenere l'incentivo per le stabilizzazioni 2009 dovevano essere presentate entro il 30 Settembre 2009 (Comunicato Ministero Lavoro 25 settembre 2008, n. 0012624).
Si vedano articolo 2, commi 549, 550, 551 e 552, nonché art. 3.79 legge 244/07.
Per la stipula di Convenzioni con i comuni interessati alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili è stanziato un Fondo di 370 milioni di euro per l'anno 2010 (art. 2, comma 250, Elenco 1, legge 191/09, comma 40 legge 220/10 – Elenco 1 -).
Il rapporto di LSU ha natura previdenziale (Corte di cassazione - Sezioni unite –) e di conseguenza al lavoratore non può essere attribuito il potere di firma.
Il comma 209 della legge 147/13 detta norme per l'assunzione di LSU a tempo indeterminato, mentre il successivo comma 210 vieta l'assunzione di LSU a tempo determinato. I commi 211 e 212 della medesima legge assegnano ai comuni le risorse (massimo 9.296 euro per ogni dipendente) per l'assunzione di LSU a tempo indeterminato, anche a tempo parziale, anche in deroga alla normativa assunzionale, nei limiti di cui all'art. 1, comma 557, della legge 296/06 e di cui all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Le modalità ed i criteri di assegnazione delle risorse sono determinati con decreto ministeriale. Il comma 214 della ripetuta legge 147/13 prevede la possibilità di prorogare i rapporti in essere in attesa del suddetto decreto.
Per la concessione di contributi ai comuni con meno di 50.000 abitanti per la stabilizzazione dei lavoratori LSU vedasi punto 18.44.
L'art. 28 d.lgs. 175/16 sopprime l'art. 122 T.U. rubricato "Lavori socialmente utili".
Si veda anche punto 18.25.

18.38 I DIRITTI D'IMBARCO.

E' istituita l'addizionale comunale, stabilita nella misura di 1 euro, sui diritti d'imbarco di passeggeri sulle aeromobili. Il gettito prodotto da tale disposizione, per la parte eccedente i 30 milioni di euro, è destinato, per il 20%, a favore dei comuni del sedime aeroportuale o con lo stesso confinante. La quota spettante ad ogni singolo ente è calcolata in base al territorio comunale nel quale è inserito l'aeroporto ed alla superficie totale del comune (art. 2.11 legge 350/03). L'art. 1,

comma 1328, legge 296/06 aumenta di 0.50 euro il diritto di imbarco. Il relativo gettito è acquisito al bilancio dello Stato. Dall'introito dei suddetti diritti non sorgono obbligazioni tributarie (art. 39-bis D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07). Si veda anche l'art. 47.3-ter del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.
L'art. 1 (Tabella1) D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, proroga i termini, come ivi indicato, per l'aggiornamento dei diritti aeroportuali.
Gli artt. 71 e seguenti del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, nonché l'art. 22.3 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, dettano nuove norme in materia di diritti aeroportuali.
Con D.M. 05.12.12, n. 117855, sono state ripartite le somme spettanti al comuni nel 2012.
Il D.M. 07.02.13 (G.U. 114/13) ha aggiornato i diritti aeroportuali per l'anno 2013 e con D.M. 30.05.14 (G.U. 182/14) per l'anno 2014.
L'art. 13.16 del D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, dichiara non dovuta l'addizionale comunale dai passeggeri in transito negli scali aeroportuali nazionali, se provenienti da scali domestici.
Con D.M. 20.11.13 (G.U. 31/14) sono stati nuovamente aggiornati i diritti aeroportuali.
Il decreto Agenzia del demanio 14.12.15 (G.U. 29/15) conferma per gli anni 2016 – 2018 la metodologia di quantificazione dei canoni delle gestioni aeroportuali. Con D.M. 29.10.15 (G.U. 300/15) è stata definita la misura dell'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco da destinare all'INPS.
Si vedano anche i Comunicati in G.U. 256/13.

18.39 LE ADDIZIONALI IRPEF.

L'art. 1, commi 142, 143 e 144, della legge 296/06 consente ai comuni di variare l'aliquota fino a 0,8 punti percentuali.
Sono previsti anche il versamento di un acconto del 30% ed il versamento diretto ai comuni a decorrere dal 2007 (art. 1, comma 143, predetta legge).
La maggiore entrata derivante dalle modifiche apportate al regime IRPEF saranno compensate con riduzione dei trasferimenti erariali (art. 1.10 legge 296/06). Con D.M. 05.10.07, n. 19665 (G.U. n. 247/07) sono state definite le modalità di versamento diretto tramite c/c postale. L'Agenzia delle entrate, con comunicato 03.03.11, ha reso noto che l'elenco dei codici catastali e delle aliquote dell'addizionale Irpef saranno pubblicate sul proprie sito Internet.
L'art. 40.7 del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, ha stabilito che, ai fini dell'acconto, viene presa in considerazione l'aliquota vigente nell'anno precedente, salvo che la pubblicazione della delibera sia effettuata entro il 31 dicembre (20 dicembre ex art. 13.16 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) dell'anno precedente quello di riferimento.
L'art. 14.8 d.lgs. 23/11, come modificato dall'art. 4.1 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, dispone che le delibere di variazione dell'addizionale IRPEF hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di pubblicazione sul sito MEF a condizione che detta pubblicazione avvenga entro il 20 dicembre dell'anno di riferimento. Dette delibere vanno trasmesse al MEF entro 30 giorni dalla loro approvazione (art. 4.1-quinques citato D.L. 16/12).
Le agevolazioni fiscali concesse dall'art. 2 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08, nonché quelle concesse dall'art. 5 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, provocano la riduzione dell'importo della presente addizionale.
Con Decreto Ministero Interno 01.07.10 è stato disposto il rimborso ai comuni di 25 milioni di euro per l'anno 2009 e di 37,5 milioni di euro per l'anno 2010.
Per la penalizzazione dei comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2008 si veda l'art. 1.7 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08.

L'art. 77-bis.30 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha sospeso per triennio 2009-2011 il potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, compresa l'addizionale IRPEF; norma confermata dal comma 123 della legge 220/10. L'art.1.11 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, ha soppresso tale sospensione dal 14.08.11 al 31.12.11. L'art. 5.1 del d.lgs. 23/11 ha riaperto, entro certi limiti, la possibilità dei comuni di applicare o incrementare l'addizionale dal 2012**. Il comma 26 della legge 208/15 blocca gli aumenti dei tributi locali per il 2016, compresa l'addizionale IRPEF. Per il 2017 si veda quanto detto al successivo punto 54.**
Relativamente ai versamenti effettuati senza indicazione del Codice catastale si veda art. 4.4-bis D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10. Sulla dilazione dei pagamenti si veda l'art. 2.20 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11. Circa le modalità del versamento diretto cfr Nota ANCI nazionale 10.03.11. **Il MEF, con Risoluzione 1/DF, ritiene che le deliberazioni di incremento** dell'addizionale adottate prima del 7 giugno 2011 sono sospese e che le deliberazioni adottate dopo tale data e prima del 30.06.11 (data ultima per l'approvazione del bilancio preventivo 2011) **comportino una variazione del bilancio**. **Contro tale interpretazione la Corte dei conti Lombardia (205/11) che ritiene che in caso di aumenti tariffari vada deliberato nuovamente il bilancio preventivo (riapprovazione).**
I comuni devono provvedere all'apertura di un c/c presso le Poste intestato a "comune di ……addizionale comunale IRPEF", esente da spese (Circolare Ministero dell'Interno , F.L. 21/07).
Sono resi disponibili dall'Agenzia delle entrate, sistema Siatel, i dati delle somme accreditate, suddivise per anno d'imposta (Comunicato 08.02.10).
Con D.M. 10.12.12 sono stati approvati i criteri di ripartizione delle somme destinate al rimborso ai comuni dei minori introiti connessi all'addizionale IRPEF derivanti dall'istituzione della cedolare secca e da altre disposizioni di legge.
Con D.M. 26.04.13 (G.U. 183/13) sono state dettate le modalità per effettuare i rimborsi dell'addizionale comunale IRPEF non dovuta.
L'art. 1-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, stabilisce che per il 2013 sono valide le delibere di istituzione e variazione dell'addizionale approvate entro il 31.12.13.
Si veda anche punto 18.44. **Circa l'accertamento del tributo in esame si veda il principio contabile 4/2, paragrafo 3.7.5, come precisato all'art. 2 D.M. 30.03.16 in G.U. 93/16 e nella seduta ARCONET 20.01.16. Si vedano anche le esemplificazioni riportate in Allegato al presente scritto.**

18.40 LA COMMISSIONE TECNICA PER IL FABBISOGNO STANDARD.

Presso il MEF è istituita una Commissione per elaborare studi e proposte sul controllo della finanza territoriale e sulle regole del Patto di stabilità (art. 1, comma 474, legge 296/06). Detta Commissione è stata soppressa dall'art. 45.3 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. L'art. 26.6 del medesimo Decreto ha soppresso anche l'Unità di monitoraggio della qualità dell'azione di governo degli Enti locali.
I commi 29 – 34 legge 208/15 istituiscono, previo DPCM, presso il MEF, una Commissione tecnica per il fabbisogno standard di cui al d.lgs. 216/10. Il comma 34 della medesima legge sopprime la COPAFF e trasferisce le funzioni di segreteria alla Conferenza unificata.

18.41 L'AFFIDAMENTO DI LAVORI DI RECUPERO PATRIMONIO EDILIZIO. LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO.

E' data facoltà ai Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti di affidare i lavori indicati dall'art. 31 della legge 457/78 ad imprese individuali.
Valorizzazione del patrimonio residenziale pubblico (art. 13 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).
Attraverso accordi tra Ministero, regioni e comuni, vengono semplificate le procedure di valorizzazione e vendita degli alloggi IACP, o ente corrispondente. Il ricavato va destinato alla realizzazione di interventi volti ad alleviare il disagio abitativo.
È istituito un Fondo speciale di garanzia per l'acquisto della prima casa da parte delle coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, nonché un Fondo per il risanamento ed il recupero dell'ambiente e lo sviluppo economico dei territori.
Ricognizione del patrimonio immobiliare degli Enti locali (art. 58 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).
Ciascun ente, con delibera di Giunta, individua i singoli beni immobili non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni suscettibili di valorizzazione, ovvero di dismissione. Viene così redatto il Piano delle alienazioni e valorizzazioni, da allegare al bilancio di previsione.
I beni possono essere conferiti a fondi comuni di investimento immobiliare.
La deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del predetto Piano costituisce variante allo strumento urbanistico generale. La Corte costituzionale, con Sentenza n. 340/09, ha dichiarato incostituzionale questa norma poiché la materia è di competenza regionale ex art. 117.2 della Costituzione.
Secondo l'Agenzia delle entrate (Risoluzione 169 E/09) la gestione del patrimonio immobiliare è rilevante ai fini I.V.A. se costituisce attività commerciale sistematica ed abituale. Sul punto cfr anche art. 1, comma 520, legge 228/12.
L'Autorità sui contratti pubblici, con Parere 47208/09/5566, ha ritenuto che la valorizzazione degli immobili mediante conferimento in un fondo immobiliare gestito da una Sgr è soggetta a gara pubblica.
Con Comunicato in G.U. 125/13 il MEF rende nota la costituzione della Società di gestione del patrimonio e del risparmio pubblico ex art. 33 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11,
La Corte dei conti Veneto – Sezione giurisdizionale – con Sentenza n. 223/09, ha stabilito che ove il Consiglio comunale decida di affidare a terzi in concessione un bene comunale (nella specie un impianto sportivo), deve prevedere l'ammontare del canone che il concessionario è tenuto a pagare.
La Corte dei conti Lazio (27/10) ritiene che i beni comunali non possono essere ceduti in comodato.
Circa l'applicazione del criterio della "morosità incolpevole" si esamini il D.M. 14.05.14 in G.U. 163/14.
Si vedano anche punto 29, punto 66 e punto 86.

18.42 I CONTRATTI DI GODIMENTO.

L'art. 23 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, disciplina i contratti di godimento, diversi dal leasing, che prevedono l'immediata concessione del godimento di un immobile, con diritto per il conduttore di acquistarlo entro un termine determinato e imputando il corrispettivo del trasferimento alla parte di canone indicata nel contratto.
Tali contratti sono trascritti ai sensi dell'art. 2645-bis del codice civile.

18.43 I CONTRATTI CON I CONCESSIONARI DELLA RISCOSSIONE.

La materia è regolata dal d.lgs. 112/99 e, per gli Enti locali, con particolare riferimento al d.lgs. 446/97 e successive modificazioni. Le modalità di pagamento delle somme iscritte a ruolo ai sensi

del DPR 602/73 e successive modificazioni, sono definite con D. Dirigenziale 28.06.99, in G.U. n. 165/99. Si veda anche punto 54.
Il Titolo II° del D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05, ha riformulato il sistema della riscossione.
L'art. 2 del D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06, dispone la maggiorazione del 25% dei compensi dovuti ai Concessionari per l'esclusiva riscossione coattiva delle entrate.
La materia è stata ridefinita dagli artt. 32, 32-bis e 32-ter del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.
La Corte dei conti – Sezione Emilia Romagna -, con Sentenza 25/09, ha stabilito che il Concessionario deve presentare il conto giudiziale con il modello 21 annesso al D.P.R. 194/96. Si veda però ora quanto detto al punto 18.63 sulla nuova contabilità armonizzata.
Relativamente ad Equitalia si veda quanto detto al punto 54.
Si vedano anche punti 18.5 e 45.

18.44 I TRASFERIMENTI ERARIALI.

La riduzione dei trasferimenti erariali a seguito del Federalismo fiscale è stata definita con decreto interministeriali 21.06.11, ai sensi dell'art. 2.8 d.lgs. 23/11.
Per gli anni 2013, 2014 e 2015 il Fondo ordinario è ridotto nei confronti dei comuni per i quali il rinnovo dei Consigli ha luogo negli anni 2011 e 2012 in proporzione alla popolazione residente (art. 2, comma 183, legge 191/09). La riduzione per i singoli enti è avvenuta con D.M. 09.12.10. L'art. 9 D.L. 16/14 fissa in 118 milioni di euro la riduzione a tale titolo.
L'art. 2.43 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, prevede l'assegnazione entro il 31.03.11, a titolo di acconto, in favore dei comuni delle regioni a statuto ordinario di un contributo pari ai pagamenti effettuati nel 1° trimestre 2010 ai sensi del D.M. 21.02.02.
Per il recupero da parte del Ministero dell'Interno di somme a debito degli enti locali cfr quanto detto a riguardo del Fondo di solidarietà.
Il comma 731 della legge 147/13 assegna ai comuni un contributo di 500 milioni di euro finalizzato a finanziare le detrazioni TASI a favore dell'abitazione principale dei familiari dimoranti abitualmente e residenti anagraficamente nell'unità immobiliare abita ad abitazione principale, o a favore dei cittadini italiani residenti all'estero. L'art. 1.1, lettera d), D.L. 16/14 sostituisce tale comma e porta a 625 milioni di euro il contributo. Il contributo stesso è stato ripartito con D.M. 06.11.14 (G.U. 271/14). L'art. 8.10 D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, prevede, per il 2015, un contributo di 530 milioni di euro non rilevante agli effetti del Patto di stabilità, erogabili con le modalità previste dal medesimo comma 10 e dei commi 11 e 13. Sul riparto si veda D.M. 22.10.15 in G.U.251/15. Si veda anche D.M. 22.10.15 in G.U. 254/15. Il comma 20 legge 208/15 destina per il 2016 390 milioni di euro per compensare i comuni dall'esenzione IMU prima casa al nuovo regime TASI, non rilevanti agli effetti del pareggio di bilancio ex commi da 710 a 724 medesima legge. Tale fondo è stato ripartito con D.M. 26.05.16 in G.U. 133/16.
A decorrere dal 2016 è attribuito ai comuni un contributo di 155 milioni di euro a compensazione del minor gettito IMU – TASI sui fabbricati D ed E (art. 1.24 legge 208/15). Tale somma è stata ripartita con D.M. 29.12.16 in G.U. 21/17.
Dal 2017 il suddetto contributo è ripartito entro il 31.03.
Si veda anche punto 70.
Vi sono inoltre Fondi specifici, che vengono confermati o movimentati come segue:

- 10 milioni di euro a partire dall'esercizio 2006 a favore dei comuni delle province confinanti con quelle di Trento e Bolzano (art. 1.709 L.F. 06);
- 25 milioni di Euro a favore delle zone confinanti con le Regioni a statuto speciale (art. 6.7 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07). Si vedano anche art. 117 legge 191/09,

art. 2.44 L.F. 08, D.D.A.R. 030308, in G.U. n. 89/08, nonché DPCM 13.10.11 in G.U. 23/12. Fondo 2012 = 57 milioni di euro.; disponibilità delle annualità 2013 e 2014 = 48 milioni di euro;

- Fondo di 30 milioni di euro per contributi su indennizzi per rimborso anticipato di prestiti per ciascuno degli anni dal 2007 al 2012 (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07 e art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla legge 42/10);
- 220 milioni di euro a partire dal 2006 a parziale copertura dei maggiori oneri contrattuali del personale per il biennio 2004/05 (comma 178 L.F. 06);
- Trasporto pubblico locale. Per il Fondo della promozione del trasporto pubblico locale vedasi punto 18.22;
- Fondo di 150 milioni di euro per gli enti dissestati (art. 24.1 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, e art. 40 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08);
- Fondi edilizia scolastica: vedasi punto 37;
- Fondo rimborso IVA: vedasi punto 18.10;
- Fondo promozione dello sport. Vedasi punto 60;
- Fondo di 15 milioni di euro per l'innovazione (art. 1, commi 893 e 894, L.F. 07);
- Fondo di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili con oneri a carico del bilancio comunale da almeno 8 anni a favore dei comuni con meno di 50.000 abitanti (art. 2, comma 552, L.F.08, comma 40 – Elenco 1 – legge 220/10, nonché art. 1 D.L. 225/10). I criteri per l'assegnazione dei contributi suddetti sono stati stabiliti con decreti ministeriali per ciascun anno in data 20.05.10 (G.U. 221/10).
- L'art. 2, comma 426, L.F.08 stanzia un Fondi 5 milioni di euro a partire dal 2008 a favore degli Enti locali per spese di funzionamento dei Licei linguistici. Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. L'art. 1, comma 271, della legge 228/12 stanzia però l'importo di 300 milioni di euro per l'anno 2013.
- Fondo nazionale per la montagna: 25 milioni di euro per l'anno 2007 (art. 1, comma 1278, L.F. 07); 50 milioni di euro per gli anni 2008/2010 (art. 2.40 L.F.08). Nelle more dell'attuazione della legge 42/09, il 30% delle risorse finanziarie già destinate alle comunità montane è assegnato ai comuni montani (Art. 2, comma 177 L.F. 10). L'art. 1, comma 319, della legge 228/12 istituisce, dal 2013, il Fondo nazionale integrativo per i comuni integralmente montani, con una dotazione di 1 milioni di euro per l'anno 2013 e di 6 milioni di euro dal 2014 per il finanziamento di progetti di sviluppo socio-economico (commi 320, 321 e 322 medesima legge 228/12). Il comma 352 della legge 147/13 riduce di un milioni di euro tale fondo a decorrere dal 2014. L'art. 11-bis D.L. 93/13, convertito dalla legge 119/13, stanzia 1 milione di euro per interventi a favore della montagna per la salvaguardia dell'ambiente e per le energie alternative. Con DPCM 16.01.14 (G.U. 276/14) sono stabiliti i soggetti destinatari e le modalità di presentazione delle domande di riparto del Fondo. Circa il bando per le annualità 2014 – 2017 del Fondo integrativo per il comuni totalmente montani cfr Comunicato PCM in G.U. 128/17;
- per i Fondi 5 per mille vedasi punto 18.72;
- Fondo alle comunità montane: 20 milioni di euro per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 1, comma 703, L.F. 07). Per i successivi trasferimenti erariali alle comunità montane vedasi anche punto 55;
- Fondo minori introiti ICI fabbricati categoria D con un aumento di 377,808 milioni di euro per l'anno 2006 di cui 286,870 milioni di euro per gli anni 2005 e precedenti e di 90,939 milioni di euro per gli anni 2006 e successivi (cap. 1316 bilancio dello Stato). A

decorrere dal 2007 la certificazione va presentata entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la minore entrata (art. 1, comma 712, legge 296/06);

- Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, con una dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2012, 90 milioni di euro per l'anno 2013, di 190 milioni di euro per l'anno 2014 e 200 milioni di euro per ciascuno degli anni da 2015 al 2020 (art. 243-ter T.U. introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12 e art. 4 medesimo D.L. 174/12). L'art. 1, comma 228, della legge 228/12 aumenta di 130 milioni di euro l'importo del Fondo per l'anno 2013. Sull'argomento si veda anche punto 18.34.
- Fondo di 45 milioni di euro ai comuni sotto i 5.000 abitanti con popolazione oltre i 65 anni superiore al 25% del totale (art. 1, comma 703, L.F. 07, art. 2.10 L.F.08 e art. 2.40 L.F. 09). Vedasi art. 2.23 L.F.10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, che definisce i nuovi stanziamenti, le finalità ed il riparto dei contributi per gli anni 2010, 2011 e 2012;
- Fondo di 81 milioni di euro ai comuni sotto i 5.000 abitanti con popolazione inferiore ai 5 anni superiore al 4,5% del totale (art. 1, comma 703, L.F. 07 e art. 2.40 L.F. 09). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla legge 42/10;
- Fondo di 100 milioni di euro ai piccoli comuni esclusi dai due Fondi suddetti (art. 2.31 L.F.08). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla legge 42/10;
- Fondo ai comuni sotto i 3.000 abitanti di 42 milioni per investimenti (art. 1, comma 703, L.F. 07). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla L. 24/10, che proroga tale fondo per gli anni 2010, 2011, 2012;
- per i Fondi sui libri di testo si veda punto 37;
- per i Fondi a copertura delle minori entrate sull'addizionale IRPEF si veda il punto 18.39;
- Fondo di 30 milioni di euro ai comuni i cui Consigli sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose (art. 1, comma 707, L.F. 07 e comma 99 legge 220/10);
- Fondo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 a finanziamento di indennizzi per il rimborso anticipato di prestiti (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07). Circa il contributo statale sull'indebitamento si veda il punto 15.
- per il recupero urbano di quartieri degradati sono istituite zone franche urbane e sono stanziati 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 (art. 1, comma 340, L.F. 07, come sostituito dall'art. 2, comma 561, della L.F. 08). L'art. 9.4 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, stabilisce che detto importo costituisce tetto massimo di spesa. Si veda anche art. 39.4-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Per il possibile utilizzo del predetto Fondo per le zone a burocrazia zero vedasi art. 43 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10;
- recupero e risanamento ambientale per lo sviluppo: Fondo di 60 milioni di euro per l'esercizio 2009 e di 30 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2010 e 2011 (art. 13.3-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e D.M. 25.02.10, in G.U. 53/10). L'art. 1.22 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, stabilisce che le somme ancora disponibili al 31 dicembre 2009 sul Fondo relativo a tale anno, possono essere utilizzate nel 2010. Per il 2009 il Fondo è stato incrementato di 30 milioni di euro. Per l'anno 2010 per la tutela ambientale è riservato un Fondo complessivo di 100 milioni di euro (art. 2.48 L.F. 10). Con decreto MEF 24.01.13 (G.U. 37/13) sono disciplinate le modalità di certificazione dell'utilizzo dei contributi in oggetto. Il comma 379 della

legge 147/13 rifinanzia il Fondo con 30 milioni di euro. Si veda anche punto 88. Circa i programmi di riqualificazione urbana si veda il punto 68.

- per i contributi sul Fondo progettazione si veda il punto 18.27;
- Fondo di 38,734 milioni di euro a decorrere dal 2008 per servizio rifiuti nelle scuole statali (Accordo ANCI/Ministero Pubblica Istruzione e art. 33-bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). Per il pregresso è stata stanziata la somma di 58 milioni di euro. Trattandosi di un corrispettivo, lo stesso è soggetto a fatturazione. Dal 2011 il Fondo è diviso in due quote: la prima a tutti i comuni in proporzione alla popolazione scolastica e la seconda solo ai comuni che hanno raggiunto almeno il 45% di raccolta differenziata;
- il Fondo ordinario viene diminuito della somma riveniente dalla riduzione dei costi della politica degli importi indicati agli artt. 2.16 e 2.31 L.F.08. Per l'anno 2009 i trasferimenti erariali sono confermati negli importi del 2008, fatte salve le modifiche successivamente intervenute (art. 2-quater.2 D.L.154/08, convertito nella legge 159/08). Riduzione del Fondo ordinario spettante ai comuni di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012 (art. 2, comma 183, L.F. 10, come modificato dall'art. 1.1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10). Nell'anno 2010 la riduzione avviene in proporzione alla popolazione residente per tutti i comuni. Per gli anni 2011 e 2012 la riduzione è applicata agli Enti per i quali è avvenuto il rinnovo del Consiglio. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione avviene mediante nuova legge. Sull'argomento si veda ora anche il punto 18.71. Il recupero delle somme da parte dello Stato agli enti locali debitori ex art. 31, commi 12 e 13, della legge 289/09 (imposta provinciale trascrizione, addizionale comunale e provinciale sul consumo di energia elettrica, trasferimento personale ATA) a far data dal primo gennaio 2010, è versato in 20 annualità, con la maggiorazione degli interessi al tasso legale. Il Ministero dell'Interno fa pervenire entro 31.09.10 agli enti interessati il nuovo piano di estinzione del debito residuo (art. 2, comma 231, L.F. 10).
- Il pagamento della terza rata del contributo ordinario è subordinato alla presentazione del certificato di bilancio (Comunicato Ministero dell'interno 25.09.09). Per le ulteriori riduzioni a decorrere dal 2011 e dal 2012 si vedano art. 14.2 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, d.lgs. 23/11 e D.M. 22.03.12. Circa la riduzione del fondo per effetto del mancato rispetto del Patto di stabilità (ora saldo obiettivo di finanza pubblica) si veda il punto 12.1. L'art. 9-6-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che a seguito della verifica del gettito dell'IMU dell'anno 2012, da effettuarsi entro il mese di febbraio 2013, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni, nell'ambito delle dotazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) e dei trasferimenti erariali previsti a legislazione vigente;
- contributo per spese sostenute per il personale in aspettativa sindacale (art 1-bis.1 D.L. 599/96, convertito nella legge 5/97; Circolare Ministero dell'Interno 24/96 in G.U. 245/96). Con decreto M.I. (G.U. 30/13) è stato approvato il certificato con il quale gli enti locali certificano le spese sostenute per il personale in aspettativa sindacale per l'anno 2012. Tale certificato va inviato alla Prefettura entro il 30.04.13. Su ulteriori norme in materia cfr punto 22.
- quota di 5 milioni di euro a enti non sottoporti al Patto di stabilità per segretari comunali (art. 3, comma 138, legge 244/07). Tale fondo è stato ridotto come da art. 7.31-sezies D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Detta riduzione è stata prorogata dall'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 come indicato nel medesimo art. 1;

- ulteriori misure di riduzione della spesa (art. 61 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Il comma 11, riduce di 200 milioni di euro, a decorrere dal 2009, i trasferimenti erariali sul Fondo ordinario spettanti ai comuni. Il comma 18 istituisce, per l'anno 2009, un apposito Fondo, con una dotazione di 100 milioni di euro, per la realizzazione, sulla base di apposite convenzione, tra il Ministero dell'Interno ed i comuni interessati, delle iniziative urgenti occorrenti per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico;
- esigenze prioritarie (art. 63 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08). Il comma 12, istituisce il Fondo per la promozione ed il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale con una dotazione di 113 milioni di euro per l'anno 2008, di 130 milioni di euro per l'anno 2009 e di 110 milioni di euro per l'anno 2010 e per l'anno 2011. La ripartizione delle risorse avviene con Decreto interministeriale. Si veda anche il precedente punto 18.22;
- contributo di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 ai comuni in cui è stato nominato un commissario straordinario (art. 14.14-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10). Tale Fondo è stato ridotto con l'art. 3.1, lett. d), del D.L. 225/10;
- Fondo di 10 milioni di euro per interventi nel campo del turismo (D.M. 16.05.11 in G.U. 79/11);
- contributi per restauro e conservazione beni culturali (artt. 34 e seguenti d.lgs. 42/04);
- contributo di 250 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali (art. 5 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11);
- Fondo di 100 milioni di euro per il programma 6000 campanili (art. 18 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, e convenzione in G.U. 09.10.13, n. 237/13). Tale Fondo è stato rifinanziato con 50 milioni di euro per il 2014 (Tabella E legge 147/13). Il comma 134 legge 56/14 ha assegnato priorità alle domande presentate dalle fusioni e dalle Unioni per l'anno 2014. Con D.M. 13.03,14 (G.U. 126/14) è stato modificato l'elenco degli interventi ammessi e portato ad €. 49.477.468,42 l'importo a carico dello Stato. Con D.M. 30.01.15 (G.U. 82/15) è stato approvato l'elenco degli interventi ammessi nel programma 6000 campanili;
- Fondo di 100 milioni si euro per "Nuovi progetti di intervento" ex art 3 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, e D.M. 06.03.15 in G.U. 97/15;
- Fondo di 70 milioni di euro a copertura degli oneri per le visite fiscali al personale (art. 17.5 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11);
- Fondo di 90 milioni di euro per il 2016, di 38,3 milioni di euro per il 2017 e di 56,1 milioni di euro per il 2018 a titolo di assistenza disabili (art. 2 legge 112/16);
- Fondo di 250 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali per gli enti locali che hanno operato dismissioni societarie (art. 5.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11);
- contributo di 162 milioni di euro a favore degli enti locali ubicati in aree interessate da patti territoriali e contratti d'area (circolare Ministero sviluppo economico 43466/12);
- contributo statale di 500 milioni di euro per lavori pubblici connessi ad EXPO (art. 13 D.L. 145/13);
- fondo di 28,709 milioni di euro per l'infanzia e l'adolescenza per il 2015 (D.M. 30.10.15 in G.U. 301/15);
- contributi ai comuni sorti per fusione: si veda punto 16;
- Fondo impianti sportivi: si veda punto 60;
- Contributi indebitamento: si veda punto 15;
- Fondo efficienza energetica: si veda punto 18.45.
- Fondo per le biblioteche: cfr punto 14.

Si segnala il DPCM 12.04.12 relativo alla soppressione di trasferimenti erariali alle province appartenenti alle regioni a statuto ordinario. Sull'argomento si veda quanto detto al punto 97.
A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si esamini Corte dei conti Lombardia, n. 134/11.
L'art. 53.1-bis D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, dispone che la rendicontazione di contributi per opere infrastrutturali venga effettuata a richiesta dell'ente erogatore e non si applica l'art. 158.3 T.U.
L'art. 14.11-sezies del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, mette a disposizione un miliardo di euro proveniente da residui perenti del bilancio dello Stato per il mancato versamento di trasferimenti erariali, per il pagamento di spese correnti. Sul punto si veda però art. 4.5 ripetuto D.L. 174/12.
Per i fondi per la riduzione del rischio sismico cfr art. 23-bis D.L. 269/03, convertito dalla legge 326/03. Con provvedimento 298/15 (G.U. 247/15) il Ministero Infrastrutture e Trasporti ha emanato il bando per il finanziamento a favore dei comuni per la realizzazione di attraversamenti stradali semaforizzati per le esigenze dei non vedenti, per un importo di 592.275,00 euro.
Relativamente al fondo per l'attuazione del piano nazionale per le Città si esamini l'art. 12 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 124/12.
Per quanto riguarda il recupero dei crediti dello Stato nei confronti degli enti locali e per il rimborso del minor gettito IMU si veda quanto detto al punto 93.
Relativamente all'utilizzo da parte degli enti locali del Fondo per l'accoglienza dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale ed umanitaria per il triennio 2014 – 2016 si veda il D.M. 30.07.13 in G.U. 207/13. Si veda inoltre il D.M. 23.12.15 in G.U. 46/16, nonché punto 18.70.
Il Dipartimento gioventù e servizio civile nazionale ha pubblicato il provvedimento per l'esecuzione dell'ordinanza del tribunale di Milano s.g. 14219/13 per la riapertura delle domande degli stranieri per la partecipazione ai bandi di selezione di servizio civile.
Circa la riduzione dei trasferimenti erariali a seguito del trasferimento ai comuni di beni statali cfr art. 56-bis.7 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.
Per i contributi per le pari opportunità cfr punto 95.
L'art. 49 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede la revisione straordinaria dei residui passivi dello Stato anche con il concorso degli enti territoriali per il trasferimenti dovuti agli stessi ((comma 1, lettera d)).
Relativamente al Fondo per la bonifica dell'ambiente cfr punto 88.
Circa i contributi alle Unioni ed alle fusioni cfr unto16.
Relativamente agli obblighi degli operatori della vendita dell'energia elettrica e del gas cfr punto 62.
Si vedano anche punti 12.1, 18.9, 18.22, 18.25, 18.39, 18.45, 18.54, 18.71; 19, 37, 40, 48, 52, 58, 59, 62 e 65.

18.45 L'ADDIZIONALE ENERGIA ELETTRICA. IL FONDO STATALE PER L'EFFICIENZA ENERGETICA.

La normativa base è costituita dal D.L. 53/83, convertito nella legge 131/83, dall'art. 6 del D.L. 511/88, convertito nella legge 20/89 e dall'art. 10 della legge 133/99. L'art. 2.39 della legge 350/03 chiarisce i soggetti tenuti al versamento delle addizionali.
Per informazioni sui consumi energetici si veda www.agenziadoganale.gov.it.
Viene stanziato un Fondo di 100 milioni di euro per interventi di efficienza energetica e per la riduzione dei costi dei clienti disagiati, anziani e disabili (art. 1, commi 362 e 364, legge 296/06).
Relativamente al rimborso automatico ai consumatori per importi pagati e non dovuti cfr TAR Lombardia 185/16 e delibera Autorità energia elettrica, gas e servizio idrico 575/16.

Relativamente alle tariffe agevolate Cfr. art. 3 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.
Con decreto MEF 26.01.12, in G.U. 99/12, è disciplinato l'utilizzo da parte dei comuni del Fondo per la riduzione dei costi della fornitura di energia elettrica per finalità sociali.
Al fine di consentire la prosecuzione di interventi infrastrutturali da parte dei comuni e dei bacini imbriferi montani, i sovra canoni idroelettrici sono estesi a tutti gli impianti di produzione di energia elettrica superiori a 220 Kw (art. 1, comma 137, legge 228/12).
L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, consente l'aumento dell'addizionale ai fini della copertura del costo del servizio rifiuti.
Con Risoluzione n. 3/11 il MEF ha dichiarato che la deliberazione dell'aumento dell'addizionale può avvenire entro il 30.01.11 con conseguente variazione di bilancio. Cfr. anche Risoluzione MEF 3/DF/11.
Con D.M. 28.12.12 (G.U. 1/13) vengono dettate le norme per l'incentivazione, anche a favore delle pubbliche amministrazioni, della produzione di energia termica da fonti rinnovabili e di efficienza energetica di impianti di piccole dimensioni.
Il D.M. 23.06.16 (G.U. 150/16) disciplina l'incentivazione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico.
Con D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, sono state dettate norme, tra le altre, per il contenimento delle tariffe elettriche per le forniture dovute a clienti finali.
Si vadano anche gli artt. 24, 25, 25-bis, 26, 27 e 30 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14.
Con D.M. 19.07.16 sono state approvate le modifiche al testo integrato della disciplina del mercato elettrico (G.U. 170/16).
Sulla **soppressione dell'addizionale energia elettrica** si veda il punto 93.
Circa gli obblighi degli operatori delle vendite di energia elettrica cfr punto 62.

18.46 LE PLUSVALENZE PATRIMONIALI.

L'art. 3.28 della legge 350/03 consentiva agli Enti locali di utilizzare le plusvalenze derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali per il finanziamento di spese aventi carattere non permanente, per la copertura di debiti fuori bilancio e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio. L'art. 1.66 della legge 311/04 prevedeva l'impiego di tali plusvalenze anche per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.
Le suddette norme sono state soppresse rispettivamente dal comma 441 e dal comma 442 dell'art. 1 della legge 228/12.

18.47 GLI ONERI CONTRATTUALI ED I MIGLIORAMENTI ECONOMICI DEL PERSONALE. DIVIETO DI ESTENSIONE DEI GIUDICATI. VISITE FISCALI.

L'art. 3.49 della legge 350/03 dispone che gli oneri derivanti da rinnovi contrattuali sono a carico dei bilanci delle singole amministrazioni pubbliche (quindi senza trasferimenti statali). La regola viene ribadita, per gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali del biennio 2004/2005 dall'art. 1.91 della legge 311/04. Per tale periodo contrattuale il comma 178 legge 266/05 stanzia tuttavia un importo di 220 milioni di euro a parziale copertura dei maggiori oneri.
Il comma 186 della predetta legge pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2006/2007.
L'art. 1, comma 132, della legge 311/04 fa divieto di estendere le decisioni giurisdizionali in materia di personale per il triennio 2005/2007. L'art. 25 del D.L. 248/08, convertito nella legge 31/08, proroga tale divieto al 31.12.2008. L'art. 41.6 del D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09,

estende il blocco agli anni successivi al 2008. L'art. 1, comma 556, legge 296/06 conferma che gli oneri dei rinnovi contrattuali 2006-2007 del personale sono a carico dei bilanci comunali. Vedi anche punto 18.66. L'art. 3, comma 146, legge 244/07 pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2008-2009.
L'art. 2.16 legge 191/09 estende tale regola ai rinnovi 2010 – 2012.
Vedasi anche art. 15 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07.
Per gli esercizi successivi si veda quanto detto al punto 22.
La Giunta della regione Lombardia ha stabilito che gli oneri per le visite fiscali al personale sono a carico degli enti richiedenti (Nota 7 novembre 2008). L'art. 71-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, come modificato dall'art. 17.23 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone però che le spese per gli accertamenti sanitari fatti dalle ASL sono a carico delle medesime. La Corte costituzionale ha tuttavia dichiarato incostituzionale il citato art. 71-bis. Per gli anni 2011, 2012 e a decorrere dal 2013 è stanziato un fondo erariale di 70 milioni di euro per la copertura dei suddetti oneri.
Circa le modalità di assegnazione agli enti locali delle somme relative a spese per controlli sui dipendenti assenti per malattia cfr Comunicato ministeriale 17.09.12 in G.U. 215/12.
Relativamente alle sanzioni disciplinari cfr Circolare Ministero per la P.A. n. 14/10. La trasmissione telematica del certificato medico è disciplinata dall'art. 69 del d.lgs. 140/09 e dal D.M. 26.02.10, in G.U. 165/10. Per quanto riguarda l'obbligo di pubblicazione di retribuzioni e di informazioni sui dirigenti e sui segretari comunali si vedano art. 21.1 legge 69/09 e Circolare PCM n. 03/09. Vedasi anche art. 33 della medesima legge a riguardo dell'utilizzo per incentivazione del personale dei risparmi derivanti dall'applicazione del Codice dell'amministrazione digitale. L'art. 6.4-bis del d.lgs. 165/01, come modificato dal d.lgs. 150/09, prevede che il contenuto del programma triennale del fabbisogno di personale sia elaborato su proposta dei dirigenti competenti.
La Corte dei conti – Sezione Giurisdizionale Lombardia – con Sentenza 457/08 ha ritenuto danno erariale l'attribuzione di posizioni organizzative al personale senza obiettivi, l'errata quantificazione e l'improprio utilizzo del Fondo per la contrattazione decentrata, nonché l'errato trattamento accessorio dei dirigenti
Si vedano anche punto 13 per gli enti dissestati, punto 18.25, punto 18.36 e punto 22.

18.48 IL CONTRIBUTO PER PERSONALE CONVENZIONATO PER LE CALAMITA' NATURALI.

L'art. 3.51 della legge 350/03 richiede la certificazione, a pena di riduzione del contributo, del mantenimento del requisito soggettivo a partire dal 1 gennaio 2004. Il comma 100 legge 266/05 autorizza il Dipartimento della protezione civile ad erogare ai soggetti competenti contributi quindicennali per gli interventi e le opere di ricostruzione nei territori colpiti da calamità naturali per i quali sia intervenuta negli ultimi 10 anni, ovvero intervenga, la dichiarazione dello stato di emergenza.
Circa il fondo contenziosi per calamità e cedimenti cfr punto 18.34.
Relativamente alle entrate ed alle spese per calamità naturali relativamente al Patto di stabilità (ora saldo obiettivo di finanza pubblica) si vedano art. 2.41 legge 203/08 e punto 12.1.

18.49 I GEMELLAGGI.

Con Regolamento 390/14 UE è stata stanziata la somma di 184,5 milioni di euro per promuovere i gemellaggi nel periodo 2014/2020.
Circa le modalità di svolgimento dei gemellaggi cfr circolare PCM 27.11.15 in G.U. 32/16.

18.50 L'OTTO PER MILLE.

Il DPR 26.04.13, n. 62 (G.U. 166/13) approva il Regolamento, in modifica del DPR 76/98, che disciplina la materia dei criteri e delle procedure per l'utilizzazione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale. Le pubbliche amministrazioni, entro il 30.09 di ogni anno, possono presentare domanda per l'utilizzo dei fondi alla PCM. Gli enti locali possono presentare progetti per investimenti su beni culturali, per contrastare calamità naturali, per l'accoglienza dei rifugiati e per combattere la fame nel mondo. Con DPCM 28.01.16 sono stati individuati i parametri per l'anno 2016.

18.51 LA REALIZZAZIONE DI OPERE NEL SETTORE IDRICO. APPALTI.

L'art. 4, commi da 35 a 39, della legge 350/03 definisce i contenuti del Programma di intervento nel settore idrico e detta norme di coordinamento e finanziarie.
Il comma 78 della legge 266/05 istituisce un Fondo di 200 milioni di euro per interventi infrastrutturali, ivi comprese le progettazioni di infrastrutture di accumulo e distribuzione delle risorse idriche, a decorrere dall'anno 2007. Si veda anche punto 32. Si esamini inoltre l'art. 2, commi 333 e 334, legge 244/07.
Il comma 112 della legge 147/13 stanzia un Fondo di 10 milioni di euro per il 2014, di 30 milioni di euro per il 2015 e di 50 milioni di euro per il 2016 per il finanziamento di un piano straordinario di tutela e gestione delle risorse idriche. Si veda anche art. 7.7 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, come prorogato dall'art. 9.7 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.
Circa l'obbligo di accantonamento di fondi sugli investimenti cfr punto 31.
A riguardo della tutela del'ambiente acquatico si veda il punto 88.
Relativamente agli appalti cfr artt. 2 e 117 d.lgs. 50/16 e sentenza Consiglio di Stato 16/11.
Si vedano inoltre gli artt. da 112 a 132 relativamente alle procedure di scelta del contraente e gli artt. da 133 a 139 riguardanti la selezione dei partecipanti nei settori speciali dettate dal medesimo d.lgs. 50/16.
Per gli investimenti con fondi stati cfr punto 70.
Si veda anche punto 18.2.

18.52 IL COSTO DEL SERVIZIO RIFIUTI. TASSA E TARIFFA.

La piena copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti per i comuni che abbiano raggiunto nell'anno 1999 una copertura dei costi superiore all'85% può essere raggiunta in 5 anni, anziché in 4 anni (art. 4, comma 116, legge 103/03). L'art. 1, comma 523, della legge 311/04 ha portato a 6 anni il suddetto termine
Il comma 134 della legge 266/05 ha portato a 7 anni il medesimo termine. In conseguenza il sistema tariffario di copertura totale dei costi del servizio doveva essere applicato nel 2007 per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che non avevano raggiunto nel 1999 un grado di copertura dei costi tra il 55% e l' 85%, ovvero superiore all' 85%. Vedasi anche art. 238 d.lgs. 152/06 e art. 1, commi 183 e 184, legge 296/06.
L'art. 1, comma 1108, delle predetta legge prescrive una raccolta differenziata minima nel periodo dal 2007 al 2011, mentre il comma 109 prevede l'emanazione di un D.M. per gli anni successivi al 2011. L'articolo 8.4-ter D.L. 194/08, convertito nella L. 25/10, proroga al 30 giugno 2010 il termine previsto dall'art. 2.7 del D.M. 08.04.08. L'articolo 2.38 legge 244/07 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'articolo 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella L.

42/10, sopprime l'Autorità d'ambito ed attribuisce alle regioni il compito di assegnare le funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, proroga il termine di abolizione dell'Autorità d'ambito come ivi indicato.
L'art. 13.2 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga tale termine al 31.12.12.
Il regime di prelievo in vigore nel 2006 resta invariato anche nel 2008 (art. 1, comma 166, legge 244/07).
La TARSU resta in vigore anche per gli anni 2009-2011 (art. 77-bis.30 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e art. 5 D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09).
Nel caso entro il 30 giugno 2009 non sia emanato il D.M. di cui all'art. 238.6 del d.lgs. 152/06, i comuni possono adottare la tariffa (TIA 1) in base alla normativa vigente.
Il D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, blocca fino al 30.06.10 la possibilità di passare dalla TARSU alla TIA. L'art. 8 di tale Decreto dispone che sino all'applicazione del d.lgs. 152/06 resta rinviato anche per il 2010 il regime di prelievo vigente in ciascun comune.
Per la TARSU, a decorrere dal 1° gennaio 2005, per gli immobili censiti in catasto fabbricati, la superficie di riferimento non può essere inferiore all'80% della superficie catastale (commi da 332 a 340, art. 1, legge 311/04).
L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, consente il recupero integrale dei costi del servizio mediante l'aumento dell'addizionale sull'energia elettrica.
Per la comunicazione dei dati all'Agenzia delle entrate vedasi art. 1, commi 106, 107 e 108, legge 296/06 e provvedimento Agenzia entrate 14 Dicembre 2007, n. 194022, in G.U. n. 300/07, modificato con provvedimento 24.511/08 e con provvedimento 158.180/08.
La Corte di cassazione, con sentenza 2320/12, ha stabilito l'esistenza del privilegio ex art. 2752 Codice civile con riferimento alla TIA. In tal senso anche Corte di cassazione 5078/16.
La Corte costituzionale, con Sentenza n. 238/09, ha stabilito che la TIA1 ha natura tributaria.
Anche la Corte di cassazione (Sentenza 8313/10) ha sostenuto la competenza delle Commissioni tributarie in materia di ricorsi sulla TIA. Sul punto vedasi Circolare ANCI-IFEL, protocollo 15 Finanza Locale 02.03.010. L'art. 14.33 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le disposizioni di cui all'art. 238 del d.lgs. 152/06 si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria. Le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo D.L. 78/10, rientrano nella giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria. Sul punto si veda anche la Circolare n. 3/10 Dipartimento politiche fiscali. Secondo detta Circolare la TIA 1 può essere mantenuta in vigore e non ha natura tributaria. I comuni, non essendo entrato in vigore il Regolamento previsto dall'art. 238.6 del d.lgs. 152/06, possono applicare la TIA 2 non soggetta ad IVA.
L'art. 14.35 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 1-bis D.L. 1/19, convertito dalla legge 11/13, stabilisce che i comuni possono affidare fino al 31.12.13 la gestione del tributo e della tariffa a soggetti che al 31.12.12 svolgevano, anche disgiuntamente, il servizio di gestione dei rifiuti e di accertamento e riscossione della TARSU, della TIA 1 e della TIA 2. L'art. 7.4 D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, precisa che tale modalità è applicabile anche alla TARES.
La Corte di cassazione, Sezioni riunite, n. 2064/11, ritiene competente il giudice ordinario a decidere sul rimborso IVA sulla TIA 1. La medesima Corte (3294/12 e 3754/12) ribadisce la natura tributaria della TIA1. Si veda Corte costituzionale n. 4132/15 e n. 4723/15.
Il Giudice di pace di Genova (3982/12) ha ammesso la restituzione dell'IVA riscossa dalla società di gestione dei rifiuti per gli anni 2006, 2007, 2008 e 2009.
L'art. 14 del d.lgs. 23/11 stabilisce che fino alla revisione della disciplina relativa ai prelievi inerenti la gestione dei rifiuti continueranno ad applicarsi i regolamenti comunali adottati in base alla normativa concernente la tassa rifiuti e la tariffa di igiene ambientale. Resta ferma la possibilità per i comuni di adottare la tariffa integrata ambientale.

Per la gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche vedasi art. 5 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, nonché D.M. 65/10.
Relativamente al rimborso dallo Stato del tributo rifiuti nelle scuole statali vedasi punto 18.44.
Sulla tariffazione dei rifiuti assimilati si veda l'art. 2-bis del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. I modelli certificativi della copertura dei costi sono stati approvati con D.M. 08.03.10, in G.U. 65/10. Il d.lgs. 205/10 disciplina le sanzioni per l'abbandono dei rifiuti.
Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 2/CONTR/11, l'aumento della TARSU non è più consentito dopo l'approvazione del bilancio.
Relativamente ai tempi delle dichiarazioni TARSU cfr Corte di cassazione 12795/16.
Il TAR Puglia (570/13) ha stabilito che per gli alberghi che nell'interno della struttura non hanno una attività di ristorazione non sono giustificate tariffe TARSU più elevate rispetto alle civili abitazioni. La Corte di cassazione (17434/13) ha dichiarata soggetta alla TARES l'area pubblica adibita a parcheggio a pagamento.
L'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 6 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, istituisce, a decorrere dal 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto in regime di privativa dai comuni, e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni **(TARES).**
Contestualmente alla istituzione del tributo in esame vengono **abolite la TARSU e la TIA.**
Il nuovo tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga, a qualsiasi titolo, locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani, con le esclusioni previste dall'art. 14.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come sostituito dall'art. 10.3 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.
La tariffa è commisurata alle quantità ed alle qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie.
E' prevista l'emanazione di un regolamento, entro il 31 ottobre 2012, ex legge 400/88 per stabilire i criteri per l'individuazione del costo del servizio e per la determinazione della tariffa, che si applica a decorrere dall'anno successivo alla data della sua entrata in vigore.
Si applicano comunque, in via transitoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013, e fino alla data di entrata in vigore del predetto regolamento, le disposizioni del DPR 158/99.
Circa le norme valide per il solo 2013 cfr art. 10.2 citato D.L. 35/13. Sull'argomento si veda anche punto 93.
L'art. 14.9 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dalla'art. 6 del D.L.16/12, convertito dalla legge 44/16, dispone che, in sede di prima applicazione, per le unità immobiliari urbane prive di planimetria catastale, l'Agenzia del territorio provveda alla determinazione di una superficie convenzionale. Il tributo viene in tal caso determinato a titolo di acconto.
Il corretto assolvimento degli obblighi tributari è verificato dal funzionario responsabile.
Relativamente alla semplificazione dello smaltimento dei rifiuti speciali per talune attività cfr. art. 40.8 citato D.L. n. 201/11.
Sul sistema di tracciabilità dei rifiuti cfr art. 6 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, l'art. 52 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, nonché il D.M. 25.05.12, in G.U. 196/12.
L'art. 13.3 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga fino al 30.06.12 il termine per l'entrata in vigore del sistema di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). Tale sistema viene ripreso dall'art. 52 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, e dal D.M. 20.03.13 (G.U. 92/13).
Il D.M. 24.04.14 (G.U. 99/14) disciplina le modalità di applicazione a regime del SISTRI. Circa la successiva proroga in materia cfr art. 9.3 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, nonché art. 12.1 D.L. 244/16, convertito dalla legge 18/17.
Il successivo comma 6 del citato art. 13 del D.L. 216/11 proroga al 31.12.12 il divieto di smaltimento in discarica di rifiuti urbani e speciali di elevato potere calorico. La norma è stata

successivamente prorogata, da ultimo fino al 31.12.15, dall'art. 9.1 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, nonché art. 12.1 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17.
Sulla tracciabilità dei rifiuti si veda anche l'art. 11 del D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13 e art. 14 D.L. 91/14, convertito dalla legge 166/14.
Circa l'assegnazione del servizio rifiuti cfr art. 25.5 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
Per quanto riguarda la movimentazione aziendale dei rifiuti si veda l'art. 28 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
L'art. 4.9 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica dell'art. 243 T.U., penalizza i comuni strutturalmente deficitari che non coprono i costi del servizio nella misura di legge.
Con D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) vengono approvati i modelli dimostrativi della copertura dei costi del servizio rifiuti sulla base dei dati 2012 – 2014 per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale.
Il D.M. 20.04.17 (G.U. 117/17) detta i criteri per la realizzazione da parte dei comuni di misurazione percentuale delle quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistema di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzato ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati.
Sulla irretroattività nell'applicazione della TARSU – TIA cfr TAR Sicilia, Catania, 457/13.
La Corte di cassazione (11157/13) ha ritenuta illegittima la fattura TIA che non riportava i criteri giustificativi della tariffa applicata e le norme poste a base della richiesta di pagamento.
Secondo il Consiglio di Stato (4756/13) dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 152/06 era possibile il passaggio dalla TARSU alla TIA 2, ma non alla TIA 1.
Circa il termine (30.06.14) per la raccolta differenziata cfr D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14.
La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Campania (1645/12), ha rilevato responsabilità erariale in caso di mancato raggiungimento del limite minimo di raccolta differenziata.
Relativamente alle sanzioni per la combustione illecita dei rifiuti cfr art. 3 D.L. 136/13, convertito dalla legge 6/14.
L'art. 35 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, detta misure urgenti per la realizzazione di un sistema nazionale integrato di gestione dei rifiuti urbani, per la raccolta differenziata e la tracciabilità dei rifiuti. Il DPCM 007.03.16 (G.U. 91/16) disciplina la materia. Si veda anche D.M. 78/16 in G.U. 120/16.
Relativamente ai criteri qualitativi minimi per il servizio raccolta rifiuti si veda il D.M. 13.02.14 in G.U. 58/14. Circa la gestione dei centri di raccolta comunali per il conferimento dei rifiuti si veda l'art. 7.9-ter D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15. Il D.M. 24.06.15 (G.U. 211/15) modifica i criteri di accessibilità dei rifiuti in discarica. A riguardo dell'attività di vigilanza sulla gestione dei rifiuti cfr art. 29 e successivi legge 221/15.
Il D.M. 26.05.16 (G.U. 146/16) ha dettato le Linee guida per il calcolo della percentuale della raccolta differenziata dei rifiuti.
Il D.M. 17.06.16 (G.U. 155/16) definisce le tariffe per la copertura degli oneri derivanti dal sistema di gestione dei rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche. Circa le modalità di ritiro gratuito di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche di piccolissima dimensione cfr D.M. 31.05.16, n. 14 in G.U. 157/16.
Con DPCM 10.08.16 (G.U. 233/16) sono state individuate le capacità degli impianti di trattamento di rifiuti urbani e assimilati
Per quanto riguarda il Piano di riassetto societario e l'accantonamento di fondi sugli investimenti si veda il punto 34.
Circa le tariffe per ambiti territoriali, il nuovo tributo in materia di rifiuti, nonché il regime ICI – IMU di società di smaltimento rifiuti cfr. punto 93.

A riguardo del vincolo di destinazione delle entrate e delle spese del servizio rifiuti cfr punto 18.59. Si veda inoltre punto 93 alla voce **TARI**.

18.53 IL FONDO NAZIONALE INFRASTRUTTURE DI INTERESSE LOCALE.

L'art. 4, comma 144, della L. 350/03 ha stanziato la somma di 70 milioni di euro per il finanziamento del Fondo in oggetto.
Per la realizzazione di micro progetti di arredo urbano e di interesse locale vedasi art. 23 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09. L'art. 5.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stanzia la somma di 250 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali degli enti locali che hanno operato dismissioni societarie.
Si vedano punto 18.51 e punto 37.

18.54 I TRASPORTI PUBBLICI.

Le operazioni per l'acquisizione di beni con oneri a carico di bilanci pubblici possono essere effettuate mediante contratto di leasing operativo.
La Tabella E allegata alla L.F. 06 prevede un Fondo di 60,509 milioni di euro (- 40.20 milioni di euro rispetto al 2005) per acquisto di autobus ed altri mezzi di trasporto ed un Fondo di 207 milioni di euro per rimborso IVA trasporti (- 75.00 milioni di euro rispetto al 2005).
Per il trasferimento dei Fondi di cui alla legge 58/05 si veda art. 16 D.L. 223/06, convertito nella L. 248/06. Si veda anche punto 18.22.
E' stanziato un Fondo di 4 milioni di euro per mobilità in Città d'arte (art. 1, comma 321, legge 244/07).
L'art. 1, commi 1121, 1122, e 1123, legge 296/06 prevede un Fondo di 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 finalizzato al miglioramento della qualità dell'aria.
A decorrere dal 2007 è previsto un contributo statale alle Regioni di 190 milioni di euro a finanziamento del contratto collettivo del personale del trasporto pubblico locale (art. 1, comma 1230, legge 296/06). A decorrere dal 2008 cfr però l'art. 1.301 legge 244/07.
È inoltre stanziato un Fondo per lo sviluppo della mobilità ciclistica (art. 1, comma 1123, legge 296/06).
L'art. 25.5 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, destina al Fondo trasporto pubblico l'importo del recupero degli aiuti di Stato non dovuti alle ex municipalizzate.
L'art. 31-bis della medesima legge modifica la normativa IVA sui documenti di viaggio del trasporto pubblico urbano e sui documenti di parcheggio. Sul punto vedasi anche art. 4-sexies D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.
Circa il rimborso dell'IVA sui trasporti pubblici locali si veda quanto detto al punto 18.10.
L'art. 11 D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09, stanzia un Fondo di 11 milioni di euro per l'abbattimento delle emissioni dei gas di scarico. I comuni possono prevedere il pagamento per l'accesso nel loro territorio di noleggiatori autorizzati da altri comuni (art. 5-bis.1 D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09).
L'art. 4-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, detta nuove regole per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico e per l'operatività delle società aggiudicatrici senza procedure ad evidenza pubblica. L'art. 2, comma 250, Elenco 1, legge 191/09, stanzia un Fondo di 400 milioni di euro a sostegno del settore dell'autotrasporto.
L'art. 36 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, istituisce, presso il MIT, l'Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali, detta nuovi compiti e riorganizza Anas Spa.

L'art. 37 del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, emana norme di liberalizzazione nel settore dei trasporti, compresa la mobilità urbana.
L'art. 27 del D.L. 216/11 stabilisce che entro il mese di febbraio 2012 il Governo definisce, per il periodo 2012–2014, gli obiettivi di efficientamento e di razionalizzazione del trasporto pubblico locale.
L'art. 36 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, assegna competenze all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas in materia di trasporti pubblici, compresi quelli locali.
Relativamente alle disposizioni per favorire lo sviluppo della mobilità mediante veicoli a bassa emissione complessiva cfr artt. 17 e seguenti del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.
A riguardo della diffusione del trasporto intelligente (ITS) cfr D.M. 01.02.13 in G.U. 72/13.
Il comma 83 della legge 147/13 stanzia nuovi fondi di 300 milioni di euro per il 2014 e di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 da suddividere tra le regioni per il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari del trasporto pubblico locale. Il D.M. 19.06.17 (G.U. 163/17) ha erogato il 60% del Fondo 2017. I successivi commi 84 e 85 prevedono la definizione dei costi standard per il trasporto pubblico locale e la distribuzione, a partire dal 2014, delle risorse statali tenendo conto dei costi standard medesimi. Si veda anche il successivo comma 98 citata legge 147/13.
L'art. 22-quinques D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, detta disposizioni sull'accesso e la circolazione nei centri storici di veicoli elettrici e velocipedi. L'art. 27 (commi 8 e successivi) del medesimo D.L. 50/17 detta disposizioni, decorrenti dal 2018, sui contratti di servizio, sui livelli dei ricavi e delle tariffe, sui piani urbani del traffico e sulla bigliettazione elettronica. Circa l'obbligo delle biglietterie telematiche ed il diritto a rimborsi o indennizzi si esaminino i commi 167 e 168 legge 124/17. Relativamente alla revisione della disciplina in materia di autoservizi pubblici non di linea si vedano i commi da 179 a 182 della medesima legge 124/17.
Circa l'assegnazione del servizio di trasporto pubblico regionale e locale si verifiche il comma 556 della citata legge 147/13, nonché l'art. 118 d.lgs. 50/16.
Si vedano anche punti 18.22 per il Fondo nazionale per il concorso statale agli oneri del trasporto pubblico locale e per la riscossione delle tariffe e punti 18.44 e 70 per investimenti con fondi statali.
Circa l'utilizzo dei proventi dei parcheggi cfr il punto 18.29.
Relativamente al trasporto scolastico si veda il punto 35.

18.55 GLI INCENDI BOSCHIVI.

Nei comuni sprovvisti di PRG (o altro documento di programmazione generale urbanistica) è vietata per 10 anni ogni edificazione su area boscata percorsa dal fuoco. E' inoltre vietata per 10 anni la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data (art. 4, comma 173, L. 350/03).

18.56 L'ISTITUTO PER IL CREDITO SPORTIVO.

L'Istituto può concedere contributi per interessi sui mutui anche se accordati da altre aziende di credito e dalla Cassa Depositi e Prestiti con le disponibilità indicate dall'art. 4, comma 191, della legge 350/03.
L'art. 1, comma 1294, legge 296/06 stanzia un Fondo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 ad incremento del Fondo speciale per interessi sui mutui. Vedasi anche art. 1, comma 1197, predetta legge.

18.57 L' ESERCIZIO DELLE FUNZIONI. IL TRATTAMENTO FISCALE DEI COMPENSI PER L'ESERCIZIO DI PUBBLICHE FUNZIONI.

La riformulazione del primo comma dell'art. 47 del TUIR mette fine ad una serie di dubbi interpretativi (vedi Revisori dei conti) su come inquadrare fiscalmente i compensi per lo svolgimento delle pubbliche funzioni. E' ora definitivamente chiarito che se tali funzioni sono svolte da coloro che esercitano un'arte o una professione o sono effettuate nell'esercizio di impresa commerciale, i relativi compensi non devono più essere considerati, ai fini fiscali, come assimilati a lavoro dipendente.
Si veda anche punto 4.

18.58 L'AMMORTAMENTO DEI BENI. IL FONDO CREDITI DI DUBBIA ESIGIBILITA'.

L'iscrizione nel bilancio preventivo delle quote di ammortamento dei beni mobili ed immobili era facoltativa fino al 2015 compreso (Art. 27.7 legge 448/01).
L'Art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. riscrive l'art. 167 T.U. prevedendo lo stanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché la possibilità di stanziare anche un Fondo per passività potenziali.
Circa la natura delle entrate di dubbia e difficile esazione si veda Corte dei conti Sicilia, 113/16.
Il citato art. 74 d.lgs. 118/11 ha inoltre soppresso l'iscrizione nel bilancio di previsione delle quote e dei fondi di ammortamento. Si vedano principi contabili Allegato 4/1, paragrafo 9.9, Allegato 4/2 , nonché esempio n. 5. Per lo stanziamento nel bilancio 2017 si veda il punto 1.
Le quote di ammortamento sono invece iscritte nel conto economico, come da Principio contabile n. 17. Sui coefficienti di ammortamento si veda anche l'Allegato 4/3, punto 4, al d.lgs. 118/11 e s.m.

18.59 LE ENTRATE A SPECIFICA DESTINAZIONE. LE ENTRATE ARRETRATE E LE ENTRATE NON RICORRENTI.

L'utilizzo in termini di cassa delle entrate a specifica destinazione per i il pagamento di spese correnti è consentito solo per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile e deliberata dalla Giunta (artt. 195 e 222 T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 1811 e s.m.). La Corte dei conti Toscana (15/11) ritiene che le entrate arretrate accertate debbano essere destinate al finanziamento di spese non ripetitive o di investimento.
L'art. 158 T.U. disciplina il rendiconto che gli enti locali devono presentare agli enti pubblici che hanno erogata a loro favore contributi straordinari.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 3/16, ha deliberato che spetta al Consiglio attribuire ad entrate libere o destinate uno specifico vincolo di destinazione, che deve essere mantenuto a fine esercizio nel risultato di amministrazione. La medesima Corte (delibera 09.11.15, n. 31, in G.U. 281/15) ha dettato le Linee di indirizzo per la gestione di cassa delle entrate vincolate. In particolare ha affermato che le entrate vincolate in termini di cassa sono solo quelle indicate agli articoli 180.3, lettera d), e 185.2, lettera i). Si tratta delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti.
Circa il vincolo di destinazione delle entrate delle entrate e delle spese del servizio raccolta e smaltimento rifiuti si veda Corte dei conti, Sezione Autonomie, 3/17.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (50/10) l'utilizzo di entrate a specifica destinazione se da eccezionale diventa ordinario costituisce il sintomo di difficoltà finanziaria.
Il comma 3-bis dell'art. 187 T.U., istituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che l'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui

l'ente si trovi in una situazione prevista dagli artt. 195 e 222 T.U., fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'art. 193 del medesimo T.U., come sopra modificato.
L'art. 187 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m., definisce le entrate e le spese non ricorrenti.
Sull'utilizzo degli incassi vincolati cfr principio contabile Allegato 4/2 al d.lgs. 118/11, paragrafi 9.2 e 10.
Si vedano anche i punti 39 e 63.

18.60 LE SPESE PER AUTOVETTURE.

La limitazione delle spese non è applicabile direttamente agli Enti locali (art. 1.12 legge 266/05). Tuttavia l'art. 6.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che tutte le pubbliche amministrazioni non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80% della spesa sostenuta nel 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Il predetto limite può essere derogato per il solo anno 2011 per effetto di contratti pluriennali in corso. Si esamini anche Parere n. 1076/10 Corte dei conti Lombardia e Direttiva Dipartimento F.P. n. 6/11.
La Corte dei conti Lombardia (367/11) ritiene che le autovetture di cui alla predetta norma siano solo quelle destinate al trasporto di persone ex art. 54 d.lgs. 285/92 e s.m.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio.
L'art. 2.1 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, stabilisce che le auto di servizio non possono superare i 1.600 c.c.
Con DPCM 03.08.11, modificato dal DPCM 12.01.12, è disciplinato l'utilizzo delle auto di servizio.
L'art. 5, commi 2, 3 e 4 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che a partire da 2013 le pubbliche amministrazioni devono provvedere alla riduzione delle spese per auto e per l'acquisto di buoni taxi nella misura del 50% della spesa sostenuta nel 2011. Le autovetture di servizio e rappresentanza sono concesse per le sole esigenze di servizio del titolare. La violazione di tale disposizione è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti.
L'art. 15.1 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sostituisce il citato comma 2 dell'art. 5 del D.L. 95/12 disponendo che le pubbliche amministrazioni, a decorrere dal 1° maggio 2014, non possono effettuare spese superiori al 30% rispetto al 2011 per acquisto, manutenzione, **noleggio e buoni taxi per l'esercizio di autovetture**, salvo quelle previste dal comma 143 della legge 228/12. Si veda l'art. 3.5 DPCM 25.09.14 in G.U. 287/14.
La Corte costituzionale (43/16) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 15.1 D.L. 66/14 nella parte in cui si applica alle regioni.
L'art. 1, commi 1 e 3, D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, prevede restrizioni e sanzioni per le pubbliche amministrazioni che, a decorrere dal 2014, non adempiono al censimento delle autovetture. Il successivo comma 5 del detto art. 1 dispone che nei casi in cui è ammesso l'acquisto di autovetture, queste devono essere modelli a basso impatto ambientale ed a minor costo di esercizio, salve motivate e specifiche eccezioni.
L'art. 49.1 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, esclude dalle suddette limitazioni le società quotate e loro controllate.
Il comma 5 dell'art. 5 del già richiamato D.L. 95/12 disciplina l'utilizzo del personale già adibito a mansioni di autista per effetto della riduzione del parco auto.
Secondo la Corte dei conti Siciliana, Sezioni riunite, 94/12, l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e l'art. 5 del D.L. 95/12 non sono incompatibili tra loro e vanno osservati entrambi.
Circa i contratti di assicurazione dei veicoli si vedano gli artt. 31, 32, 33, 34, 34-bis e 34-ter D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

Il comma 143 dell'art. 1 della legge 228/12 vieta alle pubbliche amministrazioni, fino al 31.12.14 (termine spostato al 31.12.15 dall'art. 1.1 D.L. 101/13), l'acquisto di autovetture, salvo quelle destinate all'ordine ed alla sicurezza pubblica, ai servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza.
A riguardo della revisione degli incentivi per i veicoli a bassa emissione cfr. art. 39 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14.
Circa la spesa di assicurazione RC auto si veda l'art. 8 del D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14.
Relativamente alla riduzione di spesa prevista dall'art. 47 D.L. 66/14 si veda il punto 93 a riguardo del Fondo di solidarietà comunale.
Con D.M. 03.04.14 sono state ripartite le risorse 2014 inerenti gli incentivi per l'acquisto di veicoli a bassa emissione.
Con comunicato in G.U. 298/16 sono stati resi noti i costi chilometrici di esercizio di autovetture e motocicli per il 2017.
Circa le nuove condizioni delle polizze di assicurazione si vedano i commi 2 e seguenti delle legge 124/17, in modifica del codice delle assicurazioni private ex d.lgs. 209/05, nonché del Codice della strada di cui al d.lgs. 285/90 e s.m.
Si vedano punto 18.64 e punto 61.

18.61 I BENI IMMOBILI. LOTTA AL SOMMERSO. CONFISCA DEI BENI. PASSAGGIO AI COMUNI.

Viene esteso l'obbligo di indicare il codice fiscale su diversi documenti ((Dia, Scia (segnalazione certificata di inizio attività), permessi di costruzione, contratti di erogazione dei servizi pubblici)).
E' disciplinata una stretta collaborazione tra Agenzia delle entrate e comuni in materia di rendite e planimetrie catastali. Per la TARSU, a decorrere dal 1 gennaio 2005, per gli immobili censiti in Catasto fabbricati, la superficie di riferimento non può essere inferiore all'80% della superficie catastale (commi da 332 a 340 della legge 311/04).
L'art. 1, commi 201 e 202, legge 296/06 e s.m. disciplina l'utilizzo degli immobili confiscati per appartenenze di tipo mafioso. È prevista l'assegnazione allo Stato, oppure, per finalità istituzionali o sociali in via prioritaria al comune, alla provincia o alla regione. Se entro un anno dal trasferimento l'Ente territoriale non ha provveduto alla destinazione del bene, il Prefetto nomina un Commissario con poteri sostitutivi. L'art. 2.52 legge 191/09 prevede che gli enti locali ove sono ubicati i beni confiscati alla mafia possono esercitare la prelazione all'acquisto degli stessi. L'art. 1, comma 1104, legge 296/06 prevede l'acquisizione gratuita ai comuni delle opere abusive costruite nelle zone naturali protette.
Si vedano anche art. 2.15 legge 244/07, nonché punto 18.11.

18.62 IL PATRIMONIO STATALE. PASSAGGIO AI COMUNI.

Le aree del patrimonio e del demanio dello Stato sulle quali i comuni hanno realizzato opere di urbanizzazione, sono trasferite, a titolo oneroso, ai comuni che ne fanno richiesta. Entro 6 mesi dalla data di entrate in vigore della legge finanziaria (ora legge di stabilità o di bilancio) sono trasferiti d'ufficio in proprietà dei Comuni e a titolo gratuito, gli alloggi costruiti con finanziamenti speciali (commi dal 434 a 441 della legge 311/04).
Si esamini anche art. 1, commi 216 e 1317, legge 296/06.
Si veda anche il punto 18.61.

18.63 LA CONTABIULITA'. L' ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI.

L'art. 150 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m., riserva alla legge dello Stato l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali. L'art. 152 medesimo T.U., come sopra modificato, detta i contenuti del Regolamento di contabilità degli enti stessi.
Circa la nozione di contabilità pubblica cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, 54/10.
Si veda anche art. 1, commi 61 e 474, legge 296/06.
Per l'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio si esamini il d.lgs. 118/11, come principalmente modificato dal d.lgs. 126/14 e dal D.M. 01.12.15 (G.U. 297/15). Si veda Avviso di rettifica in G.U. 57/15.
La nuova normativa disciplina i seguenti principali aspetti:

- principi di bilancio (art. 74 in modifica dell'art. 162 T.U.).;
- principi contabili generali ed applicati (art. 3);
- piano dei conti integrato (artt. 4 e 74 in modifica dell'art. 157 T.U. e Allegato 6; D.M. 06.03.17 in G.U. 76/17);
- definizione di transazione elementare (artt. 5 e 74 in modifica dell'art. 157 T.U. e principio contabile Allegato 7);
- schemi di bilancio (art. 11);
- schemi di rendiconto (art. 10);
- riaccertamento straordinario dei residui (art.3.7 e seguenti). Sul punto l'art. 2 D.L. 78/15 reca che gli enti locali che non hanno provveduto nei termini potevano effettuare il riaccertamento straordinario dei residui entro il 15.06.15, bloccando fino a tale data l'applicazione dell'avanzo di amministrazione 2014 al bilancio di previsione. E' anche stabilito che la procedure eventualmente già avviata per lo scioglimento del Consiglio comunale per la mancata deliberazione del bilancio cessa di aver efficacia nei confronti degli enti che deliberano il riaccertamento straordinario dei residui entro il 15.06.15. Circa il significato di disavanzo di amministrazione a seguito della revisione straordinaria dei residui (extradeficit) cfr Corte dei conti Toscana 116/16. Il D.M. 19.12.16 (G.U. 20/17) prevede il monitoraggio del maggior disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui ex art. 3.15 d.lgs. 118/11 e s.m., richiedendo informazioni agli enti, da trasmettere entro 60 giorni dalla pubblicazione del decreto (25.01.17);
- competenza finanziaria potenziata (principio ex art. 3);
- contabilità economico-patrimoniale (principio ex art. 3. Si veda punto 71);
- bilancio consolidato (art. 11-bis);
- adeguamento dell'ordinamento contabile con le variazioni del T.U. dall'art. 114 all'art. 269-bis (art. 74);

L'entrata in vigore del nuovo sistema contabile, fatti salvi gli enti sperimentatori, è la seguente:

a) dal 2015: i nuovi schemi di bilancio e rendiconto hanno valore solo conoscitivo; entra in vigore la competenza finanziaria potenziata; doveva essere fatto il riaccertamento straordinario dei residui; doveva essere iscritto in bilancio il Fondo pluriennale vincolato ed il Fondo crediti di dubbia esigibilità;
b) dal 2016: entrano in vigore, a piena valenza, i nuovi schemi di bilancio e di rendiconto e le nuove modalità di variazione del bilancio; dovrà essere adottato il DUP, comprendente, fra l'altro, il Programma lavori pubblici. Circa il DUP si vedano i precedenti punti 5 e 9.; entra in vigore il nuovo piano dei conti integrato e la codifica della transazione elementare; è

applicata la contabilità economico-patrimoniale. Il rinvio in oggetto è facoltativo (art. 3.12 d.lgs. 118/11 e s.m.) e va quindi deliberato dall'Amministrazione.

c) dal 2017: dovrà essere adottato il bilancio consolidato per enti con popolazione superiore ai 5.000 abitanti con riferimento al 2016 (per gli enti sotto i 5.000 abitanti anno 2018 con riferimento al 2017); sarà adeguato il codice SIOPE al Piano dei conti integrato (ciò è avvenuto con il D.M. 09.06.16 in G.U. 154/16).

Con comunicato in G.U. 20/17 AgID ha pubblicato la circolare MEF n. 5 del 30.12.16 sul predetto adeguamento del codice SIOPE (SIOPE+). L'art. 21-ter D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, attribuisce un contributo di 1 milione di euro agli enti sperimentatori di SIOPE +. Circa la sperimentazione, la decorrenza del nuovo sistema (01.01.18) e l'adozione degli ordinativi informatici di incasso e di pagamento (OPI) cfr D.M. 14.06.17 in G.U. 149/17.
Sono anche pubblicate le Linee guida per la definizione del protocollo di colloquio del tracciato standard degli ordinativi di pagamento e di incasso (OPI, che sostituisce OLI). Link: http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/pagamenti-elettronici/ordinativo-informatico-locale.
Circa l'inclusione nel bilancio consolidato del comune di riferimento delle Fondazioni di diritto privato con organi nominati dal comune stesso, cfr parere UNEBA in data 18.10.16.
Norme speciali per gli enti sperimentatori sono state dettate dall'art. 2 del D.L. 78/15, convertito dalla legge 125/15.
Circa le agevolazioni in materia di personale per gli enti sperimentatori si vedano i commi 5, 7 e 8 dell'art. 9 del citato D.L. 102/13. Si vedano anche le disposizioni contenute nel D.L. 126/13, nonché quelle contenute nel D.M. 01.10.13 in G.U. 251/13.
La legge costituzionale 1/12 (art. 3) assegna alla esclusiva competenza dello Stato la legislazione sull'armonizzazione dei bilanci pubblici
L'art. 19.1 del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, ha prorogato nei termini ivi indicati l'applicazione del d.lgs. 91/11 riguardante le amministrazioni dello Stato.
L'art. 26 del medesimo decreto ha prorogato al 31.12.13 la possibilità di utilizzo delle risorse per lo studio della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 196/09).
Il DPCM 28.12.11 applica i nuovi principi utilizzati dagli enti sperimentatori.
Con decreto MEF 21.09.12 sono stati definiti i criteri di miglioramento degli obiettivi del Patto di stabilità e gli importi per l'anno 2012 degli enti sperimentatori. Al riguardo si veda il punto 12. Si veda anche il d.lgs. 123/11, come modificato dall'art. 6.8 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.
L'art. 6.5 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che a decorrere dal 2013 le pubbliche amministrazioni diverse dallo Stato adeguano i propri sistemi contabili per la registrazione degli investimenti fissi lordi.
Con decreto MEF 27.03.13 (G.U. 86/13) sono stati approvati i criteri e le modalità di predisposizione del budget economico delle pubbliche amministrazioni in regime di contabilità civilistica ai fini della raccordabilità con gli analoghi documenti delle pubbliche amministrazioni che adottano la contabilità economica.
Il decreto MEF 29.04.13 (G.U. 123/13) ha definito la nozione di investimenti fissi lordi con riferimento ai nuovi principi contabili. Con decreto MEF 15.11.13 (G.U. 278/13) sono stati individuati gli enti che dal 1° gennaio 2014 entrano nel terzo anno di sperimentazione dell'armonizzazione contabile di cui all'art. 36 del d.lgs. 118/11.
Con DPR 132/13 (G.U. 279/13) è stato approvato il Piano dei conti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1.1, lettera a), del d.lgs. 91/11, con esclusione degli enti locali.

L'art. 77 del d.lgs. 118/11 e s.m. abroga il d.lgs. 170/06; abroga anche le lettere da a) a v) dell'art. 1 , commi 1, 2, 3 e 5, del DPR 194/96 riguardante i modelli contabili e di bilancio, nonché gli artt. 2, 3 e 4 medesimo DPR riguardanti la denominazione e la numerazione degli aggregati di bilancio.
Circa l'iscrizione in bilancio del Fondo crediti di dubbia esigibilità, cfr anche comma 509 legge 190/14, nonché art. 3 D.M. 02.04.15 in G.U. 89/15 e art. 2.6 D.L. 78/15. Il successivo comma 510 della predetta legge 190/14, in modifica dell'art. 151 T.U., precisa le scadenze di approvazione del DUP e del bilancio consolidato. Relativamente al DUP per il periodo 2016 – 2018 la scadenza di approvazione è stata spostata al 31.10.15 con D.M. 03.07.15 in G.U. 157/15 e successivamente al 31.12.15 ed in conseguenza la presentazione della Nota di variazione del DUP è stata spostata al 28.02.16 (D.M. 28.10.15 in G.U. 254/15). Si veda nota correttiva in D.M. 09.11.15 in G.U. 268/15 e promemoria ARCONET su domanda n. 10.
Relativamente ad disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui si veda il comma 538 della citata legge 190/14, nonché il decreto interministeriale MEF/Interno 02.04.15 in G.U. 89/15. L'art. 4.4 del medesimo decreto stabilisce che il maggior disavanzo di amministrazione non derivante dal riaccertamento straordinario dei residui può essere ripianato non oltre la consiliatura.
Il Consiglio di Stato (5058/11) ha stabilito che i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere la password per accedere alla visione del programma di contabilità dei comuni.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 13/15, ha disposto che la delibera di riaccertamento straordinario dei residui deve essere trasmessa dall'organo di revisione alla Sezione regionale di controllo della medesima Corte dei conti.
Circa la determinazione del FPV cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 9/16, Corte dei conti Lombardia, 104/16 e 108/16.
Con decreto MEF 20.05.15 (G.U. 134/15) sono stati aggiornati gli Allegati al d.lgs. 118/11 e s.m., in particolare sul DUP semplificato per i piccoli comuni, nonché dettate nuove regole sul FCDE e sulla contabilizzazione di alcune entrate e spese. Sul passaggio alla nuova contabilità cfr le Linee di indirizzo della Corte dei conti, Sezione Autonomie, 4/15. Con D.M. 07.07.15 (G.U. 176/15) è stato aggiornato l'Allegato 1 al d.lgs. 118/11 e s.m. Il D.M. 30.03.16 (G.U. 93/16) ha aggiornato gli Allegati al d.lgs. 118/11 e s.m.
Il D.M. 04.08.16 (G.U. 195/16) ha introdotto nuovi aggiornamenti agli Allegati al d.lgs. 118/11 e s.m. Il decreto MEF 18.05.17 (G.U. 126/17) ha nuovamente aggiunto alcuni Allegati al d.lgs. 118/11 e s.m., con particolare riferimento agli Allegati 4/2, 4/3, 6, 10, 12 e 13. Si vadano anche Tabelle dimostrative del risultato di amministrazione (Allegato A) e dello stato patrimoniale passivo (Allegato B) annessi al predetto decreto.
Il comma 5 del d.lgs. 175/16 chiarisce alcune norme circa il bilancio consolidato.
Con D.M. 22.12.15 (G.U. 300/15) è stato approvato il Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio degli enti locali e loro enti ed organismi strumentali.
La RGS, 18.11.15, ha pubblicato il glossario dei conti con alcuni aggiustamenti.
Circa le Linee guida della Corte dei conti sul bilancio 2016 – 2018 si veda il punto 1.
Relativamente alla trasmissione di dati alla BDPA si veda il punto 48.

18.64 GLI INCARICHI DI STUDIO, DI RICERCA, DI CONSULENZA, DI COLLABORAZIONE. LE SPESE DI RAPPRESENTANZA.

Le limitazioni della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza non sono direttamente applicabili agli Enti locali (art. 1.12 legge 266/05). Ciò a seguito della Sentenza della Corte costituzionale 417/05.
L'art. 6.8 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, riduce dell'80% le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. La Corte dei conti Lombardia (466/12)

ritiene che la violazione di tale limite comporti una grave irregolarità contabile per violazione del principio di salvaguardia dei conti della Repubblica. Inoltre ritiene debba essere inserito in bilancio apposito capitolo di spesa.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio.
Per gli Uffici di rappresentanza all'estero vedasi art. 1, commi 597, 598 e 599, legge 296/06.
Sulla natura e sull'ammissibilità delle spese di rappresentanza vedasi Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, 31/95; Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Emilia Romagna, 326/97; Corte dei conti Veneto, 456/96; Corte dei conti centrale, 11/95; Corte dei conti Lombardia 116/11 e 60/12, Corte dei conti Toscana, pronuncia n. 428/09, nonché Corte dei conti Valle d'Aosta 8/13. Per eventuali profili di responsabilità penali per l'uso improprio delle spese di rappresentanza cfr Corte di cassazione 23066/09.
L'art. 16.26 D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, dispone che le spese di rappresentanza sostenute dagli Organi di governo dell'ente locale siano allegate al rendiconto con apposito prospetto, da trasmettere alla Corte dei conti.
Con decreto interministeriale 23.01.12 (G.U. 28/12) è stato approvato lo schema tipo di prospetto che elenca le spese di rappresentanza.
Circa le spese per feste nazionali cfr punto 81.
La Corte dei conti Lombardia (151/12) ha dettato le linee guida sulle spese di rappresentanza.
Si esamini anche il parere 467/12 della medesima Corte dei conti, nonché il parere 443/13 circa il criterio di congruità.
La Corte stessa (495/13) ritiene non conformi a legge le spese di rappresentanza sostenute per i festeggiamenti, con buffet a costo limitato, degli anziani per le Feste di Natale.
Circa le attività di rilievo internazionale cfr circolare PCM 27.11.15 in G.U. 32/16.
Sulle tipologie degli incarichi esterni si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, 15.02.05, n. 6.
Gli atti di spesa per incarichi esterni superiori ai 5.000 euro vanno inviati alla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo (art. 1, comma 173, legge 266/05; Corte dei conti Lombardia 213/09 e 58/10; Corte dei conti Piemonte 42/09).
L'affidamento di incarichi di studio, consulenza, di ricerca e di collaborazione può avvenire solo sulla base di un programma approvato dal Consiglio e di norme regolamentari da inviare alla Corte dei conti ex art. 3.57 legge 244/07.
Non è ammesso il rinnovo dell'incarico. L'eventuale proroga è consentita solo al fine di completare il progetto, ferma restando la misura del compenso originariamente pattuito (art. 7.6 d.lgs. 165/01, come modificato dall'art.1, comma 147, della legge 228/12).
La Corte dei conti Lombardia (Parere 754/10) ritiene che l'assegnazione di una consulenza sulla base di un regolamento sul quale vi è stata una pronuncia negativa della Corte dei conti medesima, determini responsabilità erariale.
Circa il contenuto delle norme regolamentari cfr deliberazione Corte dei conti Lombardia n. 645/09.
I contratti in argomento vanno pubblicati sul sito dell'Amministrazione (art. 3, commi 18, 54, 55, 56, 57, 76 e 77, legge 244/07).
La Corte dei conti Molise (48/11) ha condannato il responsabile finanziario del comune per aver pagato un contributo in assenza di pubblicazione del contratto di incarico.
Secondo il Parere n. 31/08 della PCM - Funzione pubblica - il programma riguardante tutte le collaborazioni esterne può essere contenuto nella Relazione previsionale e programmatica (dal 2016 nel DUP). Si veda anche artt. 18 e 46 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La Corte dei conti – Sez. d'Appello – n. 145/09, ha dichiarato illegittimo l'incarico pluriennale di consulenza per coprire il posto di responsabile dell'ufficio di ragioneria. In tal senso anche Corte dei conti Liguria per l'UTC (61/15).

La Corte dei conti – Sez. Piemonte – ritiene che al fine del conferimento di incarichi esterni, fatta eccezione per le ipotesi tassativamente previste dalla legge, la specializzazione universitaria sia imprescindibile (Parere n. 27/08).
Secondo il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 9341/14) la qualità di esperto comporta una appropriata conoscenza della materia con attività professionale, accademica o di servizio.
Il TAR Lombardia (Sezione II, 3001/11) ha emesso sentenza secondo la quale ai professionisti iscritti in ordini o albi non è richiesto il requisito della specializzazione universitaria.
La Corte dei conti Liguria (64/14) ritieni legittimi gli affidamenti diretti di prestazioni artistiche sotto la soglia di 40.000,00 euro.
La Cassazione civile – Sezione prima n. 1929/04 e 1752/07 - ha affermato che il contenuto dell' **incarico professionale richiede, a pena di nullità, la sussistenza del contratto in forma pubblica**. In tal senso anche TAR Veneto n. 2329/09. Circa la non idoneità della delibera preliminare a concludere il contratto cfr Corre di cassazione 6443/03 e Tribunale di Brindisi, 06/02.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (213/09 e 58/10), prima di conferire un incarico esterno l'ente è tenuto ad acquisire il parere dell'Organo di revisione ex art. 42 legge 311/04. L'art. 6.7 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, riduce dell'80%, a partire dal 2011, la spesa annua per studi e consulenze rispetto a quella sostenuta nel 2009. Si veda sul punto Corte dei conti Emilia Romagna 18/11.
L'art. 1.5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 124/13, riduce all'80% la spesa per studi e consulenze rispetto a quanto sostenuto nel 2013 (84% rispetto al 2009) e, per l'anno 2015, al 75% del 2014. Sono escluse da limitazioni le spese per incarichi di studi e consulenza connessi a processi di privatizzazione ed alla regolamentazione del settore finanziario.
Fermo restando quanto sopra, l'art. 14 D.L. 66/14, convertito dalle legge 89/14, vieta, a decorrere dal 2014, l'attribuzione di incarichi di consulenza, studio e ricerca quando la relativa spesa è superiore al 4,40% della spesa di personale 2012 desunta dal conto annuale del personale per gli enti con spesa di personale non superiore a 5 milioni di euro e dell'1,40% se superiore a tale importo (comma 1). La Corte costituzionale (43/16) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dell'art. 14 del D.L. 66/16 nella parte in cui si applica "a decorrere dall'anno 2014" anziché negli anni 2014, 2015 e 2016.
Il comma 2 applica la stessa regola per le collaborazioni coordinate e continuative (4,5% con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro e l'1,1% con spesa superiore a tale cifra). Il comma 4 dà la possibilità di rinegoziare i contratti entro 30 giorni dall'entrate in vigore della legge.
Il comma 4-ter consente di adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente al fine di conseguire risultati non inferiori a quelli previsti dai commi 1 e 2.
Il comma 5-bis dell'art.1 del D.L. 101/13 dispone che le pubbliche amministrazioni, entro il 31.12.13, trasmettono i dati disaggregati per studi e consulenza, nonché per i contratti a tempo determinato e per gli incarichi. Il comma 5-ter stabilisce che la mancata trasmissione dei dati comporta le sanzioni previste al successivo comma 7.
L'art. 6.1 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, in modifica dell'art. 5.9 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, nuovamente modificato dall'art. 17.3 legge 124/15, fa divieto alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi retribuiti di studio, di consulenza e di collaborazione a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza, nonché incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo nelle medesime pubbliche amministrazioni o in enti e società da essi controllati. Si veda sul punto la circolare Ministero pubblica amministrazione 6/14.
La Corte di cassazione (617/15) ha dichiarato legittimo il licenziamento di un dipendente che ha svolto attività di consulenza. Ciò in base all'art. 53.1 del d.lgs. 165/01.
La Corte dei conti, Sezione di controllo centrale, 15/15, ha dichiarato che i giornalisti sono esclusi dalle limitazioni ex D.L. 90/14 in base al principio secondo il quale il divieto è circoscritto agli

incarichi di studio, consulenza e dirigenziali. La Corte costituzionale (98/15) ha dichiarato incostituzionale il comma 15 dell'art. 53 del d.lgs. 165/01 in cui prevede che chi ha conferito l'incarico a dipendente pubblico è soggetto a sanzione se non comunica alla pubblica amministrazione, entro 15 giorni, il compenso erogato al dipendente stesso. Circa l'incarico di consulenza a favore di organi di indirizzo politico cfr Corte dei conti, Sezione Appello, 184/15.
L'art. 1, comma 146, della legge 228/12 limita drasticamente gli incarichi di consulenza in materia informatica.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, delibera 7/11, sostiene che gli enti locali sono esclusi dalla riduzione degli incarichi finanziati dall'UE, dallo Stato, dalle regioni, nonché da privati e che il riferimento per le riduzioni di spesa è la competenza (e non la cassa).
L'art. 76.4 del medesimo Decreto n. 112/08 fa divieto agli Enti locali che non hanno rispettato il Patto di stabilità (ora il riferimento è al saldo obiettivo ex leggi 208/15 e 164/16) nell'anno precedente di instaurare rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione. Tra questi non è compresa la nomina del medico ex art. 18 d.lgs. 81/08 (Parere Funzione pubblica 52/08) e nemmeno la stipula di contratti per incarichi di studio, di ricerca e di consulenza, stante il carattere occasionale degli stessi (Corte dei conti Lombardia 288/10). L'art. 21-bis D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, dispone che ai comuni e loro forme associative che hanno approvato il rendiconto entro il 30.08.17 e che hanno rispettato nell'anno precedente il saldo di finanza pubblica, per l'anno 2017**, non si applicano i vincoli di studi e consulenze, relazioni pubbliche , convegni, pubblicità e di rappresentanza, per sponsorizzazioni e per attività di formazione (comma** 1). **IL successivo comma 2 del medesimo articolo dispone che, a decorrere dal 2018, le suddette disposizioni si applicano ai comuni e loro forme associative che hanno approvato il bilancio preventivo dell'anno di riferimento entro il 31.12 dell'anno precedente e che hanno rispettato nel medesimo anno precedente il saldo di finanza pubblica**.
L'art. 22.5-quater medesimo Decreto 50/17 esclude dai vincoli di spesa ex art. 6, commi 8 e 11, D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, le spese per la realizzazione di mostre.
Sulla distinzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente si veda Cassazione n. 72/85, n. 21031/08, 11937/09, 9196/14 e 12632/14, Consiglio di Stato, Sezione V, 3474/11, Consiglio di Stato, Sezione V, 1550/12, nonché Corte dei conti Puglia, 63/14.
Circa la sanzione per occultamento di lavoro dipendente tramite contratto di lavoro autonomo cfr. Corte di cassazione 254/13.
Secondo la Corte di cassazione (4283/13), la Corte dei conti può entrare nel merito circa gli incarichi esterni. Nel caso in esame si trattava di avvocato.
La Corte dei conti Piemonte, pareri 23/10 e 162/15, precisa le condizioni per l'affidamento degli incarichi esterni. Sul punto si veda anche Corte dei conti centrale 302/11 e Corte dei conti, Sezione III giurisdizionale d'appello, 66/12.
Circa la limitazione alla soppressione dell'inderogabilità delle tariffe professionali ex art. 2 D.L. 233/06, convertito nella legge 248/06, vedasi TAR Lazio, n.30580/10 e Consiglio di Stato n. 1342/09, nonché decreto del Ministro della giustizia 20.07.12, in G.U. 199/12, come integrato con D.M. 02.08.13, n. 106, in G.U. 223/13.
La Corte dei conti Lombardia, parere n. 702/10, ritiene che gli incarichi ex art. 110 T.U. possano essere conferiti, a determinate condizioni, anche a soggetti privi di laurea. La medesima Corte (111/11) ritiene che le limitazioni di cui all'art. 6.7 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, riguardino ogni tipo di incarico esterno.
Circa la responsabilità per illegittimo conferimento di incarico esterno cfr Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Lombardia 627/10.
Sulla estensione ad ogni forma di Organismo partecipato (associazione, azienda speciale, fondazione, società) delle limitazioni al conferimento di incarichi cfr Corte dei conti Lombardia 350/10.

L'art. 4.17 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce che le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano criteri e modalità per l'affidamento degli incarichi ed il reclutamento del personale nel rispetto dei principi di cui all'art. 35.3 del d.lgs. 165/01.
La Corte dei conti Friuli (167/11) ritiene che la consulenza debba essere delimitata alla soluzione di specifica questione e non ad attività di funzioni amministrative di carattere organizzativo. La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 50/11, a differenza della Corte dei conti Lombardia (6/11), ritiene non vi siano esclusioni alle limitazioni delle consulenze.
La medesima Corte dei conti Lombardia (236/13) è dell'avviso che l'elaborazione e distribuzione nel sistema informatico di dati informativi può configurarsi come appalto di servizi e non consulenza.
La Corte dei conti, Sezione terza d'appello, ha emesso condanna a carico di Amministratori per l'eccessiva genericità dell'oggetto dell'incarico. La Corte dei conti Calabria (159/13) ha condannato per danno erariale gli Amministratori che avevano deliberato, ed il segretario comunale che aveva espresso parere favorevole alla delibera, l'assunzione dall'esterno per attività tributaria e contabile in presenza di un posto di istruttore amministrativo di Categoria C.
L'art. 3.5, lett. d), del D.L. 138/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che il compenso pattuito con il professionista possa essere anche in deroga alle tariffe. Inoltre (lett. e), a tutela del cliente, il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione.
L'art. 10 della legge 183/11 detta norme di riforma degli ordini professionali e delle società tra professionisti.
Circa le società tra professionisti si veda l'art. 9-bis del D.L. 1/12, convertito nella legge 27/12.
Il comma 12 del citato art. 10 della citata legge 183/11, in modifica dell'art. 3.5 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, sopra richiamato, sopprime la possibilità di pattuire compensi in deroga alle tariffe. L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga però le tariffe professionali regolamentate nel sistema ordinistico. Il comma 150 della legge 124/17, in modifica dell'art. 9.4 del citato D.L. 1/12, prevede che il professionista deve rendere noto obbligatoriamente al cliente, in forma scritta o digitale, la misura del compenso della sua prestazione.
Il Regolamento per la riforma degli ordinamenti professionali ai sensi dell'art. 3.5 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, è stato approvato con DPR 137/12.
La legge 4/13 detta disposizioni in materia di professioni non organizzate.
Il Regolamento per la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di organi giurisdizionali dei compensi per le professioni vigilate dal Ministero della giustizia ai sensi dell'art. 9 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, è stato approvato con il D.M. 140/12.
L'art. 1.26 della legge 92/12 detta norme per l'utilizzo di partite IVA che camuffano rapporti di lavoro dipendente e co.co.co.
Per gli incarichi di progettazione, a maggior conferma della loro esclusione dalla normativa in argomento, cfr art. 44.5 D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11.
Circa la pubblicità di incarichi e consulenze cfr anche art. 1.42 legge 190/12.
Il TAR Basilicata (499/13), su conforme ordinanza del Consiglio di Stato (15/10) sulla pronuncia cautelare, ha sostenuto che non è legittimo ex art. 7.6-bis d.lgs. 165/01, il conferimento di incarico senza espletamento di procedura concorsuale. Inoltre, nel caso di specie, il suddetto TAR ha sostenuto che l'assistente sociale non è profilo idoneo a far parte degli uffici di cui all'art. 90 T.U.
Sul divieto di assegnare incarichi in carenza del Piano della performance si veda il punto 18.25.
Circa il danno erariale derivante dal conferimento di incarichi esterni illegittimi cfr Corte dei conti Lazio, 125/15.
Con D.M. 08.02.13, n. 34 è stato approvato il Regolamento in materia di società per l'esercizio di attività professionali.

Per quanto riguarda la riduzione disposta dall'art. 47 D.L. 66/14 si veda punto 93 a riguardo del FSC.
Il D.M. 19.03.13 (G.U. 83/13) ha approvato l'indice nazionale degli indirizzi di pec delle imprese e dei professionisti.
Il DPR 62/13 ha approvato il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, applicabile anche ai collaboratori ed ai consulenti delle pubbliche amministrazioni (art. 2.3).
Secondo il TAR Calabria (1991/14) si può accedere ad un parere "pro veritate" esterno se il parere stesso è destinato alle determinazioni finali della PA e non a difesa in una causa.
L'art. 2 d.lgs. 39/14 richiede il certificato penale prima di conferire incarichi che comportano attività a contatto con minori.
Il comma 489 della legge 147/13 dispone che ai titolari di pensione le pubbliche amministrazioni non erogano compensi o trattamenti economici che sommati alla pensione superino il trattamento economico del primo Presidente della Corte di cassazione (circa 300 mila euro). Tale norma va però coordinata con il già richiamato art. 6 D.L. 90/14.
Circa la responsabilità del segretario comunale nel conferimento di incarichi esterni cfr punto 90.
L'Agenzia delle entrate (49/E/13) ha affermato che il solo rimborso delle spese sostenute per vitto, alloggio e viaggio, debitamente documentate e relative a prestazioni prive di compenso, non è soggetto a ritenute fiscali.
Circa la responsabilità del consulente in materia finanziaria cfr Corte dei conti, Sezione Appello, 605/15. La legge 81/17 ha dettato misure per la tutela del lavoro autonomo.
Il comma 152 della legge 124/17 stabilisce che i professionisti iscritti in ordini e collegi sono tenuti ad indicare e comunicare i titoli posseduti e le eventuali specializzazioni.
Il Consigli di Stato (Sezione V, 1168/14) ha dichiarato illegittimo incaricare un professionista privato di predisporre i concorsi per l'assunzione di personale, poiché tali compiti rientrano nei compiti ordinari degli uffici.
Relativamente alla definizione di spesa di rappresentanza si esamini anche Corte di conti Piemonte, Sezione g., 65/16.
Per quanto riguarda gli incarichi nelle ASP cfr punto 18.36.
Si vedano anche punti 5 e 34.

18.65 LA CONTABILIZZAZIONE DEL DEBITO.

Ai fini del consolidamento dei conti pubblici:

a) per i mutui assunti dagli Enti locali con rate di ammortamento a totale carico dello Stato, quest'ultimo provvede direttamente ai pagamenti dovuti agli enti finanziatori. L'art. 18.1-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, dispone che per i mutui assunti prima del 1° gennaio 2005 con oneri a totale carico dello Stato, ivi compresi quelli in cui è l'ente locale a pagare le rate di ammortamento, l'ente locale stesso può iscrivere il ricavato dei predetti mutui nelle entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione ad investimenti. In tal caso dal 2014 il rimborso delle rate di ammortamento è escluso da Patto di stabilità (ora saldo obiettivo);
b) con riferimento agli enti pubblici diversi dallo Stato, il debito derivante dai mutui è iscritto nel bilancio dell'amministrazione pubblica che assume l'obbligo di pagare le rate di ammortamento, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'amministrazione pubblica diversa. Quest'ultima iscrive il ricavato del mutuo nelle entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione agli investimenti (art 1, commi 76 e 77, legge 311/04).

Si vedano anche i principi contabili 4/2, punti 3.2 e 3.21, la Circolare MEF 5/13 e Corte dei conti Piemonte, 114/11 e 161/13.

18.66 LE PASSIVITA' PREGRESSE.

Le passività pregresso sono costituite da impegni contabili di spesa assunti regolarmente ma che successivamente si rivelano insufficienti alla totale copertura della spesa.
Secondo la Corte dei conti Campania (9/07) le passività pregresse non sono riconoscibili quali debiti fuori bilancio trattandosi di un *genus* distinto e separato. La medesima Corte (19/09) sostiene che fatti successivi, non prevedibili al momento dell'originario impegno, costituiscono una legittima causa per le spese di sentenze da sostenere e consentono quindi di assumere il relativo impegno di spesa. In questa ipotesi il ricorso al riconoscimento di debiti fuori bilancio contrasterebbe con i principi della contabilità pubblica.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (441/12) in caso di insufficiente copertura di spesa imputabile a fatti imprevedibili al momento dell'originario impegno si può procedere all'integrazione dell'iniziale stanziamento. La medesima Corte (339/13) ha sostenuto che la maggiore somma per la fornitura di energia elettrica liquidata a conguaglio e riferibile ad anni precedenti costituisce passività pregressa.

18.67 IL FUMO: SANZIONI.

Le sanzioni amministrative per infrazioni al divieto di fumare sono aumentate del 10%. I proventi delle sanzioni irrogate dalla polizia locale sono attribuiti alle regioni. (art. 1, commi 189, 190 e 191, legge 311/04).

18.68 IL CONTRATTO DI DISPONIBILITA'.

Il contratto di disponibilità è disciplinato dall'art. 188 del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, secondo i commi che vengono di seguito riportati.

1. L'affidatario del contratto di disponibilità e' retribuito con i seguenti corrispettivi, soggetti ad adeguamento monetario secondo le previsioni del contratto:
a) un canone di disponibilità, da versare soltanto in corrispondenza alla effettiva disponibilità dell'opera; il canone e' proporzionalmente ridotto o annullato nei periodi di ridotta o nulla disponibilità della stessa per manutenzione, vizi o qualsiasi motivo non rientrante tra i rischi a carico dell'amministrazione aggiudicatrice ai sensi del comma 3;
b) l'eventuale riconoscimento di un contributo in corso d'opera, comunque non superiore al cinquanta per cento del costo di costruzione dell'opera, in caso di trasferimento della proprietà dell'opera all'amministrazione aggiudicatrice;
c) un eventuale prezzo di trasferimento, parametrato, in relazione ai canoni già versati e all'eventuale contributo incorso d'opera di cui alla precedente lettera b), al valore di mercato residuo dell'opera, da corrispondere, al termine del contratto, in caso di trasferimento della proprietà dell'opera all'amministrazione aggiudicatrice.
2. L'affidatario assume il rischio della costruzione e della gestione tecnica dell'opera per il periodo di messa a disposizione dell'amministrazione aggiudicatrice. Il contratto determina le modalità di ripartizione dei rischi tra le parti, che possono comportare variazioni dei corrispettivi dovuti per gli eventi incidenti sul progetto, sulla realizzazione o sulla gestione tecnica dell'opera, derivanti dal sopravvenire di norme o provvedimenti cogenti di pubbliche autorità. Salvo diversa determinazione contrattuale e fermo restando quanto previsto dal comma 5, i rischi sulla

costruzione e gestione tecnica dell'opera derivanti da mancato o ritardato rilascio di autorizzazioni, pareri, nulla osta e ogni altro atto di natura amministrativa sono a carico del soggetto aggiudicatore.
3. Il bando di gara e' pubblicato con le modalità di cui all'articolo 72 ovvero di cui all'articolo 36, comma 9, secondo l'importo del contratto, ponendo a base di gara un capitolato prestazionale predisposto dall'amministrazione aggiudicatrice, che indica, in dettaglio, le caratteristiche tecniche e funzionali che deve assicurare l'opera costruita e le modalità per determinare la riduzione del canone di disponibilità, nei limiti di cui al comma 6. Le offerte devono contenere un progetto di fattibilità rispondente alle caratteristiche indicate in sede di gara e sono corredate dalla garanzia di cui all'articolo 93; il soggetto aggiudicatario e' tenuto a prestare la cauzione definitiva di cui all'articolo 103.
Dalla data di inizio della messa a disposizione da parte dell'affidatario e' dovuta una cauzione a garanzia delle penali relative al mancato o inesatto adempimento di tutti gli obblighi contrattuali relativi alla messa a disposizione dell'opera, da prestarsi nella misura del dieci per cento del costo annuo operativo di esercizio e con le modalità di cui all'articolo 103; la mancata presentazione di tale cauzione costituisce grave inadempimento contrattuale. L'amministrazione aggiudicatrice valuta le offerte presentate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Il bando indica i criteri, secondo l'ordine di importanza loro attribuita, in base ai quali si procede alla valutazione comparativa tra le diverse offerte. Gli oneri connessi agli eventuali espropri sono considerati nel quadro economico degli investimenti e finanziati nell'ambito del contratto di disponibilità.
4. Al contratto di disponibilità si applicano le disposizioni previste dal presente codice in materia di requisiti generali di partecipazione alle procedure di affidamento e di qualificazione degli operatori economici.
5. Il progetto definitivo, il progetto esecutivo e le eventuali varianti in corso d'opera sono redatti a cura dell'affidatario; l'affidatario ha la facoltà di introdurre le eventuali varianti finalizzate ad una maggiore economicità di costruzione o gestione, nel rispetto del progetto di fattibilità tecnico-economica approvato dall'amministrazione aggiudicatrice e delle norme e provvedimenti di pubbliche autorità vigenti e sopravvenuti; il progetto definitivo, il progetto esecutivo e le varianti in corso d'opera sono ad ogni effetto approvati dall'affidatario, previa comunicazione all'amministrazione aggiudicatrice la quale può, entro trenta giorni, motivatamente opporsi ove non rispettino il capitolato prestazionale e, ove prescritto, alle terze autorità competenti. Il rischio della mancata o ritardata approvazione da parte di terze autorità competenti della progettazione e delle eventuali varianti e' a carico dell'affidatario. L'amministrazione aggiudicatrice può attribuire all'affidatario il ruolo di autorità espropriante ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327.
6. L'attività di collaudo, posta in capo alla stazione appaltante, verifica la realizzazione dell'opera al fine di accertare il puntuale rispetto del capitolato prestazionale e delle norme e disposizioni cogenti e può proporre all'amministrazione aggiudicatrice, a questi soli fini, modificazioni, varianti e rifacimento di lavori eseguiti ovvero, sempre che siano assicurate le caratteristiche funzionali essenziali, la riduzione del canone di disponibilità. Il contratto individua, anche a salvaguardia degli enti finanziatori e dei titolari di titoli emessi ai sensi dell'articolo 186 del presente codice, il limite di riduzione del canone di disponibilità superato il quale il contratto e' risolto. L'adempimento degli impegni dell'amministrazione aggiudicatrice resta in ogni caso condizionato al positivo controllo della realizzazione dell'opera e dalla messa a disposizione della stessa secondo le modalità previste dal contratto di disponibilità.
Sulla natura del contratto di disponibilità si veda anche Corte dei conti Lombardia, 439/12.

L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 100/E/16), in relazione alle aliquote IVA su un contratto di costruzione di un ospedale, ritiene che il contratto di disponibilità rientri nel PPP anche se il canone di disponibilità contiene un importo relativo alla costruzione dell'edificio.
Circa l'obbligo di comunicazione del contratto si esamini il punto 18.5.
La Corte dei conti Emilia Romagna (432/12) ritiene che la somma impegnata a titolo di canone di disponibilità vada iscritta al Titolo I, Intervento 4, del bilancio e quindi calcolata ai fini del Patto di stabilità.
Circa il contratto di disponibilità nella interpretazione della magistratura contabile cfr M. Pollini in Azienditalia n. 3/13, pag. 227.

18.69 LA PARTECIPAZIONE DEI COMUNI AL CONTRASTO ALL'EVASIONE.

L'art. 1 del D.L. 302/05, convertito nella legge 248/05, prevede che i comuni che partecipano all'attività di contrasto dell'evasione fiscale hanno titolo ad incassare il 30% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo. Sulla percentuale della partecipazione si veda quanto detto successivamente.

Collaborazione dei Comuni con l'Amministrazione finanziaria finalizzata alla lotta all'evasione (art. 83.4, 11, 16 e 17 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).
Ad integrazione della normativa che prevede la devoluzione del 30% del gettito derivante dall'accertamento di evasione fiscale erariale in virtù della collaborazione dei comuni (art. 1, D.L. 203/05, convertito in L. 248/05), è previsto (comma 4) che il Dipartimento delle Finanze fornisca ai comuni interessati, anche per il tramite dell'ANCI, l'elenco delle relative iscrizioni a ruolo.
Nel comma 11 inoltre è disciplinata la collaborazione dei comuni chiamati a segnalare all'Agenzia situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito.
Il comma 16 dispone obblighi di informativa periodica all'Agenzia da parte dei comuni circa gli iscritti all'AIRE (anagrafe degli italiani residenti all'estero) e la loro effettiva cessazione di residenza nel territorio comunale.
Accesso al sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate (art. 83.28-sexies D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).
Anche gli Enti locali (oltre ai soggetti concessionari dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi locali) possono accedere ai dati ed alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, ivi compresi quelli relativi ai rapporti intrattenuti dai contribuenti con gli intermediari finanziari (p.e. banche).
Il potere di accesso è esercitabile personalmente da dirigenti o responsabili dell'area tributi soltanto previa ingiunzione fiscale ex R.D. 639/1910.
L'art. 18 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, modifica la pregressa normativa prima richiamata. Tra i punti salienti della nuova normativa c'è il riconoscimento ai comuni di una quota pari al 33% delle maggiori somme relative a tributi e contributi riscossi a titolo definitivo e l'istituzione del consiglio tributario. L'aliquota del 33% è elevata al 50% dei tributi riscossi a titolo non definitivo ex art. 2.10 d.lgs. 23/11.
Sul finanziamento all'ANCI per l'assistenza ai comuni nella lotta all'evasione Cfr. art. 14 del medesimo d.lgs. 23/11.
L'art. 12-bis del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, eleva al 100% la quota spettante ai comuni per la partecipazione all'attività di accertamento. Il successivo art. 12-ter modifica le funzioni del consiglio tributario.

L'art. 11, commi 8, 9 e 10, del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, sopprime i consigli tributari.
Il comma 702 legge 190/14 stabilisce nel 55% la quota spettante ai comuni per gli anni 2015, 2016 e 2017. L'art. 10.12-duodecies D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, riporta la compartecipazione al 100%.
Con Provvedimento 24.114/12 l'Agenzia delle entrate ha dettato modalità tecniche di partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale e contributivo.
Resta ferma la misura del 33% dei maggiori contributi riscossi a titolo definitivo.
Relativamente agli accertamenti sintetici cfr art. 8.8-bis D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.
Con DPCM 10.07.12 (G.U. 175/12) sono stati dettati i criteri di pubblicazione sul sito del comune dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni dei redditi e di messa a disposizione di ulteriori dati per la partecipazione all'accertamento.
Circa il concorso alla finanza pubblica della partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale cfr l'art. 1, comma 299, della legge 228/12.
La Corte dei conti Sardegna (127/11) ritiene che non possano essere corrisposti incentivi al personale per l'attività di recupero dei tributi erariali.
Con D.M. 08.03.12 (G.U. 65/13), emanato ai sensi dell'art. 2.10 del d.lgs. 23/11, sono state dettate le norme per il recupero delle somme corrisposte ai comuni in via provvisoria e successivamente rimborsate ai contribuenti.
Si esaminino anche i punti 18.10, 18.71 e 93.

18.70 L'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO POLITICO.

Con decreto del M.I**. 07.**05.15 è stato adottato un avviso pubblico riguardante le modalità di presentazione delle domande di contributo da parte degli enti locali che prestano servizio di accoglienza per il biennio 2016 – 2017. Scadenza 14.01.16, spostata al 14.03.16. come da comunicato in G.U. 5/16.
Il d.lgs. 142/15 (G.U. 214/15) ha dato attuazione alla direttiva comunitaria recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.
Con DPCM 14.12.15 (G.U. 26/15) è stata approvata la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori non comunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2016.
Si esamini il Comunicato PCM in G.U. 134/16. Con D.M. 28.04.16 (G.U. 148/16) sono state dettate le regole per il riparto di 3 milioni di euro per l'accoglienza dei profughi.
L'art. 1-ter D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, detta misure straordinarie di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, senza maggiori spese. Circa le modalità di acceso ai finanziamenti da parte degli enti locali e l'operatività si veda D.M. 10.08.16 in G.U. 200/16.
Con D.M. 01.06.16 (G.U. 210/16) sono stati istituiti centri governativi di prima accoglienza dedicati ai minori stranieri non accompagnati. L'art. 12 D.L. 193/16, convertito dalla legge 225/16, prevede un contributo statale ai comuni di complessivi 700 milioni di euro per centri di accoglienza e protezione internazionale. Tale contributo non ha vincoli di destinazione. Il D.M. 30.12.16 (G.U. 49/17) detta le modalità di ripartizione di detto contributo. Il comma 630 legge 232/16 stanzia ulteriori fondi al riguardo.
Il D.L. 13/17, convertito dalla legge 46/17, detta disposizioni per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale.
La legge 47/17 emana disposizioni in materia di misure di protezione dei minori non accompagnati.
Con Avviso pubblicato sul proprio sito il Ministero dell'interno ha comunicato lo stanziamento di euro 52.030.000 per la realizzazione di progetti destinati alla prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Scadenza presentazione delle domande di finanziamento 11.01.18.
L'art. 40-bis D.L. 70/17, convertito dalla legge 96/17, prevede interventi per la integrazione degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio nazionale.

Si veda anche il punto 18.44, ultima parte.

18.71 LA RIDUZIONE DEI COSTI DELLA POLITICA. DIRIGENZA.

Il comma 54 della legge 266/05 prevede la riduzione del 10% delle indennità e gettoni di presenza agli Amministratori locali. Il riferimento è ai valori in essere al 30 settembre 2005. Tale riduzione non è più in vigore dal 1° gennaio 2008 per effetto delle nuove norme contenute nella legge finanziaria 2008 (Risoluzione del Ministero dell'Interno in "Italia Oggi" del 15 febbraio 2008, nonché delibere della Corte dei conti Lombardia 148/10 e della Corte dei Conti – Sezione Autonomie – n. 6/10). Contro questa interpretazione la circolare MEF 32/09 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 1/12, nonché Corte dei conti Toscana 259/12.
Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 03.06.11) non è più possibile, dopo l'emanazione del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, aumentare l'attuale indennità e gli attuali gettoni di presenza, anche se gli stessi risultano inferiori a quelli fissati dal D.M. 119/00 al lordo della riduzione del 10% prevista dalla legge finanziaria 2006.
Relativamente ai commi 56 e 57 riguardanti le spese per consulenze, vale quanto detto al punto 18.64. Vedasi anche comma 69 medesima legge finanziaria 2006.
E' prevista la trasmissione al MEF, entro il 30 novembre, di apposita relazione.
Si veda art. 1, commi 719 e 731, legge 296/06. L'art. 5.5 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede che nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalla pubblica amministrazione può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta (si veda però di seguito).
L'art. 3.59 legge 244/07 vieta l'assicurazione degli Amministratori locali contro il rischio di responsabilità contabile con spesa a carico degli enti. La Corte di cassazione, Sezione prima civile, 5264/15, ha emesso sentenza secondo la quale agli Amministratori locali non spetta il rimborso delle spese legali relative a giudizi di responsabilità civile e amministrativa per fatti collegati al servizio oppure relativi ad obblighi istituzionali. In tal senso anche TAR Puglia, 1821/16.
L'art. 2, commi da 23 a 30, della medesima legge e gli artt. 5 e 6 del citato D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, modificano in varie parti il T.U. riducendo numero, compensi ed aspettative degli Amministratori locali. **Il nuovo comma 5 dell'art. 86 T.U. stabilisce che gli enti locali, senza nuovi e maggiori oneri, possono assicurare i proprio amministratori contro i rischi conseguenti all'espletamento del loro mandato**. Sul punto cfr Corte dei conti Lombardia, 452/15.
Il rimborso delle spese legali per gli Amministratori locali è ammissibile, senza nuovi e maggiori oneri, nel limite massimo e alle condizioni ivi indicate.
In particolare si segnala quanto segue:

- le aspettative non retribuite per lavoratori dipendenti con oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi a carico dell'ente, competono solo ai Sindaci, ai Presidenti di Consigli comunali di comuni con popolazione sopra i 50.000 abitanti, agli Assessori di comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, ai Presidenti dei Consigli circoscrizionali dei soli comuni di cui all'art. 22.1 T.U. (aree metropolitane), ai Presidenti delle comunità montane, di Unioni di comuni e di consorzi tra enti locali (artt. 81 e 86 T.U.). I Consiglieri comunali, circoscrizionali, delle comunità montane, delle unioni di comuni e dei consorzi hanno diritto all'aspettativa, ma devono assumersi a proprio carico i contributi di cui all'art. 86.2 T.U. (Nota M.I. in Italia Oggi 18.09.09). Per la copertura previdenziale delle aspettative vedasi Nota INPDAP n 6/08 e circolare INPS 133/12.
- i Consiglieri comunali e circoscrizionali (questi ultimi limitatamente alle Città metropolitane) hanno diritto a percepire un gettone di presenza per la partecipazione ai Consigli ed alle Commissioni. L'importo complessivo dei gettoni di presenza non può superare mensilmente

un quarto dell'indennità del Sindaco o del Presidente. Sui compensi ai consiglieri di circoscrizioni cfr art. 23.22 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. Circa le responsabilità per la percezione di compensi in riunioni non verbalizzate si veda Corte dei conti centrale, Sentenza 108/11. I commi 19, 20 e 21 dell'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, disciplinano ex novo i tempi delle sedute dei Consigli comunali, delle Giunte e delle Commissioni comunali. Il Tar Lombardia, Brescia, 31/14, ha ritenuto legittima la revoca immediata delle indennità ai Presidenti delle circoscrizioni nei comuni ove le stesse sono state soppresse.

- **è stato introdotto il divieto di cumulare le indennità di carica o di funzione, ancorché erogabili da enti diversi.** Contro questa generale interpretazione T.A.R. Puglia – Sez. 1° - n. 219/09; in favore Corte dei Conti-Sezione Autonomie, delibera n. 4/10. E' anche preclusa la possibilità di percepire contemporaneamente indennità di funzione e gettoni di presenza previsti per cariche ricoperte in enti diversi (Ministero dell'Interno, in Italia Oggi 03.06.11);
- è stata soppressa la possibilità di trasformare il gettone di presenza in indennità di funzione. Chi è eletto consigliere comunale e consigliere provinciale ha diritto ad un solo gettone di presenza (Ministero Interno in Italia Oggi 18.03.11);
- agli altri amministratori delle Comunità montane e delle Unioni dei comuni e delle altre forme associative, compresi i consorzi, anche se non amministratori di comuni e province, non possono essere erogati retribuzioni, gettoni, indennità ed emolumenti di qualsiasi genere (Ministero dell'Interno in Italia Oggi 10.06.11 e 22.07.11, Corte dei conti, Sezioni Autonomie, 4/14, Corte dei conti Lombardia, 386/13 relativamente alla Aziende speciali). Tale regola, prevista dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima (Corte costituzionale 151/12); regola confermata dal comma 109 della legge 56/14;
- gli Amministratori locali non possono percepire compensi per la partecipazione agli organi di amministrazione delle società partecipate (art. 1, comma 718, legge 296/06). Così anche per la partecipazione al CAL (Corte dei conti Piemonte, 165/11) ed a organismi strumentali dell'ente locale (Corte dei conti Basilicata, 11/12). Si veda però anche quanto detto successivamente;
- gli amministratoti locali non percepiscono alcun compenso, tranne quello per la partecipazione ad organi o commissioni presso l'ente di appartenenza, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche (Corte dei conti Liguria, 11/14);
- relativamente ai compensi spettanti ai titolari di cariche elettive cfr art. 5.5 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e Pareri Corte dei conti Lombardia 114/11, 192/12 e 297/12, nonché art. 1 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11. La Corte costituzionale (Sentenza 151/12) ritiene il citato art. 5.5 del D.L. 78/10 costituzionalmente legittimo;
- l'art. 8 DPR 168/10 stabilisce che gli amministratori di enti locali non possono essere nominati amministratori di società partecipate dagli enti stessi. Questo divieto viene ritenuto decaduto a seguito della Sentenza 199/12 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, con ciò sopprimendo le incompatibilità ed i divieti contenuti nei commi da 19 a 26 del medesimo art. 4. Si veda però ora l'art. 7 del d.lgs. 39/13.
- l'art. 4.19 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce che gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili dei servizi dell'ente locale non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Circa le incompatibilità cfr punto 90. L'art. 4, commi 4 e 5, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce il numero di amministratori, stabilisce che due o tre di essi (a seconda della composizione del Consiglio di amministrazione) siano dipendenti degli enti titolari della partecipazione o di poteri di indirizzo e vigilanza su società pubbliche e che i compensi di detti dipendenti siano

riversati all'amministrazione di appartenenza. Detta regola va ora rivista in rapporto alle limitazioni previste dalla legge anticorruzione 190/13 e dal d.lgs. 39/13, nonché dall'art. 16 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14 e dai commi 8, 9, 11, 12 13, 14, 15 e 16 dell'art. 11 del d.lgs. 175/16;

- riduzione del numero dei componenti degli organi delle società partecipate (art. 1, comma 729, legge 296/06, DPCM 26.06.07, art. 4, commi 4 e 5, D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e 16.2 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14). L'art. 11.2 citato d.lgs. 175/16 prevede che l'organo amministrativo delle società in controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico. Con DPCM possono essere dettate deroghe a tale principio. I commi 6 e 10 di detto art. 11 definiscono i limiti dei compensi agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti ed ai dipendenti delle società a controllo pubblico;
- riduzione del numero dei componenti degli organi di revisione nelle società (art. 35 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12;
- con D.M. sono diminuite, per un periodo non superiore a tre anni, i gettoni e le indennità previste dal D.M. 119/00, come segue: 3% per i comuni fino a 15.000 abitanti; 7% per i comuni tra 15.000 e 250.000 abitanti; 10% per i restanti comuni. Sono esclusi dalla riduzione i comuni fino a 1.000 abitanti. Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 29.07.11) tale riduzione si applica anche in carenza del D.M. ((Contro Ministero dell'Interno (Italia Oggi 23.09.11)). Detto Ministero, in tale ultimo parere, sostiene che la riduzione si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ivi indicato. **Secondo la Corte costituzionale (151/12) la riduzione in oggetto, prevista dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima**;
- l'art. 16.18 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, dispone che non sono applicabili ai comuni fino a 1.000 abitanti le disposizioni contenute nell'art. 80, con eccezione del primo periodo e del comma 1, nonché dell'art. 82 T.U. riguardante le indennità agli amministratori. Si veda però comma 136 legge 56/14;
- i Parlamentari nazionali ed europei, nonché i Consiglieri regionali, non possono percepire il gettone di presenza, o altro emolumento comunque denominato;
- agli Amministratori che, in ragione del proprio mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'Amministrazione nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del Presidente del Consiglio nel caso di Consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio sostenute. E' soppresso il rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese nella misura fissata con Decreto Ministeriale (D.M. 12.02.09 in G.U. n. 67/09 e art. 5 D.M. 04.08.11 in G.U. 256/11). La Conferenza Stato – Città - Autonomie ha concordato che, nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'art. 84.1 T.U., il rimborso delle spese di soggiorno non può superare l'80% degli importi fissati dal citato decreto 12.02.09. Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 08.04.11) riserva all'autonomia decisionale degli enti il rimborso delle spese agli amministratori che si recano alle riunioni del Consiglio nazionale dell'ANCI. Con il citato D.M. 04.08.11 è stabilito che agli Amministratori in occasioni di missioni svolte il rimborso delle spese di viaggio è consentito entro i limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro dei dirigenti del comparto Regioni – Autonomie. L'art. 3 del predetto D.M. stabilisce anche i limiti del rimborso spese di soggiorno. L'art. 77-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, stabilisce che il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari a 1/5 del costo di un litro di benzina. Secondo la Corte dei conti, Sezione riunite, quest'ultima norma non è più applicabile dopo l'emanazione del suddetto D.M. e che nel caso di impossibilità di utilizzare mezzo pubblico, l'utilizzo del proprio mezzo è ammesso a rimborso per un importo non superiore agli oneri che l'ente avrebbe sostenuto in

ipotesi di utilizzo di mezzi pubblici di trasporto (parere 21/11). In tal senso anche Corte dei conti Piemonte, 400/13 e Corte dei conti Umbria, 16/14. Si vedano anche Corte dei conti Campania (21/13) ed Emilia Romagna (208/13), nonché Corte dei conti Lombardia 91/14**.** Sulla natura e ammissibilità di tale rimborso cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 38/16. **La Corte di cassazione (40954/13) ha dichiarato peculato l'utilizzo delle carte di credito intestate alla società da parte di un dipendente di una società totalmente comunale per spese di natura personale**. La medesima Corte (36718/11) ha dichiarato che non integra il reato di peculato il ritardo nella presentazione di esborsi fatti con carte di credito del comune da parte del sindaco.

Sui limiti delle missioni all'estero di Amministratori locali Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite, 30/96 e Cote dei cinti Sardegna, 1/10;

- agli Amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede l'Ente di appartenenza, spettano le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione alle sedute degli Organi assembleari ed esecutivi dell'ente di appartenenza, nonché per la presenza giuridicamente necessaria presso gli uffici (Parere Ministero Interno 03.11.09; Consiglio di Stato n. 5816/05). Il rimborso chilometri è determinato secondo le Tabelle nazionali dei costi chilometrici di esercizio di autovetture e motocicli elaborate dall'ACI ex art. 3.1 d.lgs. 314/97. Anche sulla natura di questi rimborsi si veda Corte dei conti, Sezione Autonomie, 38/16;
- l'incarico di componente delle Commissioni elettorali comunali e delle Commissioni e sottocommissioni elettorali circondariali è gratuito, ad eccezione delle spese di viaggio effettivamente sostenute;
- le Circoscrizioni erano obbligatorie per i comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti. I comuni con popolazione tra i 100.000 ed i 250.000 abitanti ed i comuni capoluogo di provincia, anche se di popolazione inferiore ai 100.000 abitanti, potevano istituire le Circoscrizioni con una popolazione media non inferiore ai 30.000 abitanti (art. 2.29 legge 244/07). Le norme relative alle Circoscrizioni si applicano a decorrere dalle elezioni successive alla data del 29 febbraio 2008 (art. 42 bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). **L'art. 1, comma 186, lett. b), legge 191/09 sopprime le Circoscrizioni.** L'articolo 1 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, consente il **mantenimento** delle Circoscrizioni nei comuni con popolazione superiore ai **250.000 abitanti**. Decorrenza della norma anno 2011;
- il numero massimo del consiglieri comunali è ridotto del 20% con arrotondamento della riduzione all'unità superiore, non comprendendo tra i consiglieri il Sindaco (art. 2, comma 184, legge 191/09, come modificata dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10). L'art. 16.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dal comma 135 della legge 56/14, riduce il numero dei consiglieri e degli assessori dei comuni fino a 10.000 abitanti, con invarianza della spesa (comma 136). Secondo la Corte dei conti Puglia (112/14) l'obbligo di garantire l'invarianza dei costi della politica riguarda anche gli oneri previdenziali, assistenziale ed assicurativi, nonché quelli dei permessi retribuiti. Contro circolare Ministero dell'Interno 24.04.14 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 35/16;
- nelle giunte dei comuni con meno di 3.000 abitanti nessun dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40% (comma 137 legge 56/14);
- è soppressa la figura del difensore civico (art. 2, comma 186, lett. a, legge 191/09, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). I comuni possono convenzionarsi con il Difensore civico provinciale. I Difensori civici comunali cessano alla scadenza del vigente incarico. L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 126/E/10) ha stabilito che i compensi erogati ai difensori civici costituiscono reddito assimilato al lavoro dipendente;
- nei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti il sindaco può delegare non più di due consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori (art. 2.186, lett. c, legge 191/09, come

modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10). La norma decorre dal 2011;

- è soppressa la figura del **direttore generale**, tranne che nei comuni con popolazione superiore ai **100.000 abitanti**. La norma viene applicata alla scadenza dell'incarico in essere (art. 2, comma 186, lett. d, legge 191/09, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10). **Nei comuni con popolazione inferiore a tale cifra le funzioni di direttore generale (e relativa retribuzione) non possono essere assegnate al segretario comunale** (Corte dei conti Lombardia n. 594/10). Sulla congruità del compenso al direttore generale cfr Corte dei conti Lombardia (Sentenza 146/11). Il direttore generale, ove previsto, è preposto alla direzione del controllo strategico (art. 147-ter.2 T.U., introdotto dalla'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12). Il medesimo, ove previsto, trasmette, nei comuni con popolazione superiore agli abitanti indicati al comma 1, rapporti periodici alla giunta ed al consiglio circa i risultati dell'andamento del controllo strategico. Sulla figura del direttore generale si veda art. 11.1, lettera b), legge 124/15.

A riguardo dei criteri di incompatibilità di incarichi dirigenziali o equiparati cfr art. 2.3 d.lgs. 39/13. L'art. 7 del medesimo decreto prevede che chi è stato nei due anni precedenti Amministratore regionale o di enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti non può ricoprire incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni regionali e locali, incarichi di amministratore di enti pubblici ed incarichi dirigenziali di pubbliche amministrazioni.

Il successivo art. 9.1 detta l'incompatibilità tra funzioni dirigenziali negli enti ed incarichi negli enti di diritto privato, comprese le società, controllati dall'ente pubblico. Cfr. anche artt. 12 e 13 e parere Autorità nazionale anticorruzione 48/13. Secondo la medesima Autorità (47/13) i dirigenti possono essere nominati nei Consigli di amministrazione di società in controllo pubblico purché non investiti della carica di presidente con delega o di amministratore delegato. Sempre la medesima Autorità (parere 23.04.14) sostiene che la predetta normativa vieta anche i doppi incarichi nelle società pubbliche. Si veda anche parere ANAC 11/15.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (186/13) gli enti locali possono nominare un amministratore unico sia in società di gestione di servizi pubblici sia in quelle che gestiscono attività strumentali.

La Corte dei conti Toscana (363/11 e 420/12) ha sancito che il direttore generale deve essere laureato. La Corte di Cassazione (246/11) ha dichiarato illegittime le norme che contengono meccanismi di "spoil system" riferite ad incarichi dirigenziali, anche quando tali incarichi sono conferiti a soggetti esterni. Relativamente all'applicazione dell'art. 110.2 T.U. cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 14/11. La Corte dei conti Lombardia (554/11) ritiene che al direttore generale vada applicata la riduzione di cui all'art. 6.3 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e non quella prevista dall'art. 9, commi 1 e 2, del medesimo decreto. Contro Corte dei conti, Sezioni riunite, 5/12. Si veda punto 90. L'art. 1.18 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, dispone che il dirigente può essere adibito al altro servizio anche prima della scadenza dell'incarico;

- l'art. 1.24 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, amplia i poteri ed i compiti dei dirigenti, i quali sono tenuti a fornire le informazioni richieste dai soggetti competenti per l'individuazione delle attività a rischio corruzione, formulano proposte per la prevenzione del rischio e monitorano le attività fino a disporre la rotazione del personale nel caso di avvio di procedimenti penali per corruzione. L'art. 34-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, disciplina l'attività dell'Autorità nazionale anticorruzione. Con DPCM 16.01.12 (G.U. 32/13), in applicazione della legge 190/12, è stato istituito il comitato interministeriale per la prevenzione ed il controllo della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni. Alle riunioni del comitato, che è presieduto dal PCM, possono essere chiamati a partecipare i dirigenti pubblici ed i rappresentanti delle regioni, delle province e dei comini (art. 2). Il comitato elabora e adotta le linee di indirizzo di cui all'art. 1.4 della legge 190/12. Si veda la circolare PCM 1/13. Sull'argomento cfr anche punto 90. Circa la

nomina dei dirigenti locali nel Consigli di amministrazione delle società cfr punto 90. L'art. 6.1 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, fa divieto alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi politici della pubblica amministrazione ad ex dipendenti in quiescenza;

- **sono soppressi i consorzi di funzione** ad eccezione dei BIM. Decorrenza della norma dalle elezioni successive al 1° gennaio 2011 (art. 2, comma 186, lett. e, legge 191/09, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Si veda anche Corte dei conti Lombardia 627/11 e circolare Ministero dell'Interno 26.06.12. Tuttavia l'art. 18 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede il consorzio per il funzionamento del consiglio tributario; detto consiglio è però stato soppresso dall'art. 11, commi 8, 9 e 10, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. L'art 2.44 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, esclude dalla soppressione gli enti parco. Vanno invece soppressi i consorzi che gestiscono servizi solo assistenziali (Ministero Interno in Italia Oggi 25.08.11 e 11.05.12). In tal senso anche Corte dei conti Campania (118/10). Contro Corte dei conti Lazio (15/11). Secondo la Corte dei conti Piemonte (28/11) vanno soppressi i consorzi che applicano le norme del T.U. La Corte dei conti Lombardia (42/14) ritiene che in sede di liquidazione di un consorzio il comune partecipa alle passività solo con la sua quota consortile, avendo i consorzi autonomia patrimoniale e negoziali (Corte di cassazione 18235/08). La Corte dei conti Lombardia (952/10) ritiene ammissibile la costituzione di una azienda speciale pluricomunale per la gestione dei servizi sociali. L'art. 23 D.L. 90/14, convertito dalla legge 14/14, esclude i consorzi socio assistenziali dalle regole ex art. 2.28 legge 244/07 che prevede la possibilità di aderire ad una sola forma associativa**. Il comma 456 legge 232/16 consente la costituzione di consorzi tra enti locali al fine della gestione associata dei servizi sociali assicurando comunque risparmi di spese;**
- L'art. 9.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fa divieto agli enti locali di istituire enti, agenzie ed organismi che esercitano una o più funzioni fondamentali e funzioni loro conferite ai sensi dell'art. 118 della Costituzione (norma soppressa dal comma 562 della legge 147/13);
- a decorrere dalle elezioni amministrative successive alla norma il numero massimo di assessori è ridotto a 12 (art. 2.23 legge 244/07). L'art. 2, comma 185, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, dispone che il numero massimo degli assessori comunali è determinato in misura pari ad un quarto del numero dei consiglieri, computando tra i consiglieri anche il Sindaco, con arrotondamento all'unità superiore. Si veda anche l'art. 16.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dal comma 135 della legge 56/14;
- l'art. 6.2 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che, fatte salve alcune eccezioni, tra cui le società, la partecipazione agli organi collegiali di enti che ricevono contributi a carico della finanza pubblica è onorifica. Essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese ove previsto dalle normativa vigente; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera (Cfr. Corte dei conti Lombardia, n. 155/11). In tal senso anche art. 6.1 citato D.L. 78/10. Detta riduzione non si applica agli organi di revisione (art. 35.2-bis D.L.5/12, convertito dalla legge 35/12) e nemmeno agli organi di cui all'art. 9.2, lettera a), legge 394/91 ed all'art. 1, comma 309, della legge 228/12. Secondo la medesima Corte (361/11) in tale divieto rientrano anche le aziende speciali. Da questa regola sono escluse invece le Istituzioni (Corte dei conti Lombardia, 1065/10). L'art. 13.1 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, esclude da questa regola i Presidenti degli Enti parco fino al 31.12.12. Il comma 3 del citato art. 6 del D.L. 78/10 **prevede la riduzione del 10%** degli importi in essere al 30.04.10 per indennità, compensi, gettoni di presenza ed altre utilità a favore dei componenti degli organi di indirizzo, direzione e controllo, Cda e

organi collegiali della P.A. Sino al 31.12.13 (termine prorogato al 31.12.14 dall'art. 1.10 del D.L. 150/12, convertito dalla legge 15/14, ed al 31.12.15 del D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15 ed al **31.12.17** dall'art. 13 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17) detti emolumenti non possono comunque superare l'importo in essere 30.04.10, come precedentemente ridotti. Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (18/12) a detta ritenuta è soggetto anche il Nucleo di valutazione o OIV. Il comma 12 del medesimo art. 6 stabilisce che la pubblica amministrazione non può effettuare spese per missioni, anche all'estero, per un ammontare superiore al 50% delle spese sostenute nel 2009. In casi eccezionali può essere superato detto limite previa adozione di motivato provvedimento da comunicare all'organo di revisione in via preventiva. La Corte costituzionale (139/12) ha stabilito che le singole riduzioni di spesa contenute nell'art. 6 del citato D.L. 78/10 non operano in via diretta, ma soltanto come disposizione di principio, così che gli enti potranno scegliere le tipologie di spesa sulle quali intervenire purché venga raggiunta la riduzione di spesa complessiva;

- **l'art. 6.6 del medesimo D.L. 78/10 stabilisce che nelle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria dalle pubbliche amministrazioni il compenso di cui all'art. 2389 del Codice civile dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo è ridotto del 10%.** Si veda già richiamata Sentenza della Corte costituzionale 139/12. Confronta anche quanto detto al punto 38. Per le società in perdita il comma 554 della legge 147/13 prevede la riduzione dei compensi nella misura del 30% nelle condizioni ivi indicate.
- l'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, detta norme per la riduzione dei costi relativi alla rappresentanza nei comuni e la razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali, tra cui l'eliminazione dei gettoni di presenza ai consiglieri dei comuni fino a 1.000 abitanti (comma 18). Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 17.04.14) con riferimento al comma 17 del medesimo art. 16 all'eventuale vice sindaco in detti comuni non è dovuta alcuna indennità. Si veda però ora il comma 136 della legge 56/14;
- l'art. 23.22 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'art. 2, comma 186, lett. b), della legge 191/09 e s.m.

L'art. 2, comma 183, della legge 191/09, come modificato dal D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10 (art. 1.1), prevede una riduzione del contributo erariale ordinario di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012. La riduzione prevista per il 2010 è effettuata a tutti i comuni in proporzione alla rispettiva popolazione. Per gli ani 2011 e 2012 la riduzione è invece operata a carico dei comuni che hanno avuto il rinnovo dei Consigli. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione avviene con nuova legge. L'art. 9 D.L. 16/14 fissa in 118 milioni di euro la riduzione a decorrere dal 2014.

L'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, dispone che le misure previste dai commi 184, 185 e 186 dell'art. 2 della legge 191/09 si applicano a decorrere dal 2011 ai singoli comuni per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo Consiglio, con efficacia dalla data del rinnovo medesimo.

Per i provvedimenti precedenti alla predetta legge è prevista una economia di 313 milioni di euro a decorrere dal 2008, che viene detratta dal Fondo ordinario dei trasferimenti erariali. Tale economia risulta molto inferiore all'anzidetta cifra, con ciò creando una carenza di finanziamento per gli enti locali.

Le reali economie vanno certificate dai singoli enti (artt. 2.31 e 32 legge 244/07). L'economia è destinata per 100 milioni di euro a favore di piccoli comuni esclusi dai benefici previsti per la popolazione minorile ed anziana di cui all'art. 1, comma 703, legge 296/06, come modificato dall'art. 2.10 della legge 244/07 e dall'art. 2.40 L.F.09 e per 200 milioni di euro a finanziamento di

prestazioni sanitarie. Le minori spese effettive dei costi della politica, come certificati, sono risultate pari a 42,60 milioni di euro. Nell'anno 2008 vi è stata un'integrazione dei trasferimenti statali di 100 milioni di euro sul Fondo ordinario a parziale compensazione della differenza tra i minori trasferimenti erariali e l'effettiva minore spesa. Dall'anno 2009 non è più prevista tale integrazione.
L'art. 61.10 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, prevede che i compensi agli Amministratori di cui all'art. 82 T.U. siano ridotti del 30% negli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo di finanza pubblica) nell'anno precedente; norma confermata dal comma 120 dell'art. 1 della legge 220/10 e dall'art. 31.26 della legge 183/11. Si veda ora punto 12.
La Magistratura contabile (pareri 4/08 Corte dei conti Liguria e 112/08 Corte dei conti Veneto) ritiene che tale riduzione si estenda alle società partecipate ed agli altri casi in cui le indennità sono collegate a quelle effettivamente percepite dal Sindaco.
Fino al 2011 è sospesa la possibilità di applicare gli aumenti di cui all'art. 82.10 T.U., fatto salvo il caso in cui il comune cambi fascia demografica di appartenenza (Parere Ministero Interno 13.07.09). La normativa suddetta va ora interpretata con le disposizioni della legge 208/15 che sottopone tutti gli enti locali al raggiungimento di un saldo obiettivo di finanza pubblica.
Il comma 3 dell'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, sostituisce integralmente l'art. 82.11 T.U. In tal modo, oltre a confermare la previgente regola per la corresponsione dei gettoni di presenza, elimina la possibilità di incrementare le indennità di funzione a Sindaci, Presidenti di provincia, Assessori comunali e provinciali, Presidenti dei Consigli, con delibera degli Enti locali. Per gli enti soggetti al Patto di stabilità il rimborso per le trasferte ai Consiglieri è pari ad un quinto del prezzo della benzina. Tale ultima limitazione non si applica ai componenti degli Organi esecutivi (Parere M.I. 15900/TU/00/82-84). Secondo il Ministero dell'Interno tale norma è applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2009 (Parere in Italia Oggi 03.07.09). Il medesimo Ministero (Parere 02.03.09 n. 15900/TU/00/84) ritiene che il rimborso spese pari ad un quinto del prezzo della benzina sia applicabile ai viaggi di trasferta e per recarsi alla sede dell'ente ai Consiglieri degli enti soggetti al Patto di stabilità. Per i componenti degli Organi esecutivi di tali enti, le Amministrazioni dovranno dotarsi di autonoma norma regolamentare, così come per i Consiglieri e per i componenti degli Organi esecutivi degli enti non soggetti al Patto di stabilità (Parere stesso Ministero in data 07.04.09). La normativa suddetta va ora interpretata in relazione alle disposizioni della legge 208/15, che sottopone tutti gli enti locali al saldo obiettivo di finanza pubblica.
La Corte dei conti Campania (Parere 33/09) ritiene che all'Amministratore in CIG competa l'indennità di funzione piena. Ciò vale anche per i co.co.co., per i disoccupati, per gli studenti, per i pensionati e per i supplenti scolastici (Parere Ministero Interno 07.03.09). Il Ministero dell'Interno con parere 10.01.10 ha sostenuto che al Vice Sindaco che svolga tutte le prerogative del Sindaco, assente o impedito, spetta l'indennità di funzione prevista per il Sindaco stesso.
Ai Consiglieri comunali con delega speciale spettano solo le spese di viaggio come agli altri consiglieri (Risoluzione Ministero dell'Interno in Italia Oggi 26.03.010).
Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 12.06.09) e la Corte dei conti Toscana (Parere 362/09) ai componenti della conferenza dei capigruppo non è dovuto il gettone di presenza. In tal senso anche Corte dei conti – Sezione Autonomie – n. 362/09.
L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 224/E/09) ritiene che i rimborsi per missioni ex D.M. 12.02.09 non siano soggetti ad Irpef.
Circa le sanzioni agli amministratori che hanno artificiosamente rispettato il Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) si veda il punto 12.1.
Relativamente alle sanzioni agli amministratori per la carenza dei sistemi di controllo ed in caso di dissesto cfr punto 18.26.
Relativamente alla mancata compilazione della relazione di fine mandato si veda il punto 98.

L'art. 22, commi 3 e 4, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede che, entro un anno dall'entrata in vigore del predetto decreto, anche gli enti locali si adeguino alle disposizioni sui controlli e sulla riduzione della spesa degli Organismi ex art. 6.5 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Le riduzioni dei componenti degli organismi di indirizzo, amministrazione, vigilanza e controllo si applica a decorrere dal primo rinnovo successivo all'entrata in vigore del regolamento attuativo.
Si vedano, in linea generale, a riguardo degli amministratori, anche gli artt. da 77 a 87 T.U. e, per quanto attiene alla dirigenza, gli artt. da 107 a 111 del medesimo T.U.
Secondo la Corte dei conti Veneto (585/12) la rinuncia all'indennità di carica da parte del Sindaco comporta anche la rinuncia alla indennità di fine servizio.
Per quanto riguarda la riduzione della spesa per auto di servizio e di rappresentanza cfr. punto 18.60. Sulla disamina dei casi di inconferibilità e di incompatibilità ex d.lgs. 39/13 cfr Azienditalia n. 8 - 9/13. Circa la riforma della dirigenza cfr punti 18.25 e 22.
Si vedano anche punto 12, punto 18.24, punto 18.26, punto 31 e punto 38.

18.72 L'IRPEF. QUOTA 5 PER MILLE.

Il comma 337 della legge 255/05 ha istituito una quota del 5 per mille a sostegno del volontariato, della ricerca e delle attività sociali svolte anche dai comuni. Tale norma, con alcune modifiche dei beneficiari, è prevista anche per l'anno 2007 (art. 1, commi 1234 e 1235, legge 296/06). Fra i beneficiari non erano più presenti i Comuni.
Per l'anno 2009, con riferimento alle dichiarazione dei redditi relative al periodo di imposta 2008, i comuni vengono riammessi al riparto del Fondo per le attività sociali svolte dal comune di residenza del contribuente. L'utilizzo delle somme deve essere rendicontato (art. 63-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Sulle relative modalità cfr quanto detto successivamente.
Con DPCM 23.04.10 sono stati definiti le modalità ed i soggetti ai quali può essere destinato il 5 per mille.
La Circolare 8/11 del Dipartimento F.P. stabilisce che i comuni che hanno incassato somme inferiori a 20.000 euro devono compilare il rendiconto e conservare la documentazione per 10 anni (in tal senso anche art. 3 DPCM 07.07.16, come indicato in seguito); quelli che hanno incassato somme maggiori devono rendere il conto come da modello allegato alla medesima Circolare. Si veda anche il Comunicato del Ministero dell'Interno 04.08.11.
L'art. 2, comma 250, Elenco 1, legge 191/09, proroga la devoluzione del 5 per mille attraverso il rifinanziamento del Fondo per un importo di 400 milioni di euro per l'anno 2010.
L'articolo 1.23-quaterdecies D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, proroga al 30 aprile 2010 i termini delle procedure per il riparto delle somme relative agli anni 2006, 2007 e 2008. L'art. 2.1 D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, proroga tale normativa per l'anno 2011 con uno stanziamento di 400 milioni di euro. Vedasi anche Elenco 1 allegato alla legge 220/10.
L'art. 33.11 della legge 183/11 proroga la normativa per l'anno 2012.
L'art. 23.46 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, ammette, a decorrere dal 2012, tra le finalità che possono beneficiare del riparto, la tutela, la promozione e la valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici. La materia è disciplinata con DPCM. Tale decreto è stato emanato in data 30.05.12, in modifica del DPCM 23.04.10, ulteriormente modificato dal DPCM 07.07.16, come indicato successivamente.
L'art. 20 del D.L. 216/11 mantiene a residui nel bilancio statale la somma non impegnata nell'esercizio 2011 per ripartirla nel 2012.
Per l'iscrizione telematica dell'ente beneficiario cfr Circolare 9/E/10 Agenzia delle entrate.
Il DPCM 20.04.12 proroga al 31.05.12 il termine per l'integrazione documentale per gli esercizi 2009, 2010 e 2011.

Il M.I., con Circolare 9/12, ha dichiarato che i comuni possono prevedere nel bilancio 2012 le quote spettanti riferite al 2010, anno d'imposta 2009.
Con circolare 19.07.13, n. FL 10/13 il Ministero dell'Interno ha comunicato che i comuni possono prevedere nel bilancio 2013 gli importi spettanti, se superiori a 12 euro, riferiti al 2011, anno d'imposta 2010.
Con DPCM 04.10.12 (G.U. 239/12) sono stati differiti i termini, per il solo anno 2012, della procedura di riparto della quota destinata dai contribuenti alle attività di tutela, prevenzione e valorizzazione del beni culturali e paesaggistici.
L'art. 9.5 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, detta nuove norme sulle procedure di erogazione e devoluzione del 5% dell'Irpef.
L'art. 1, comma 279, della legge 228/12 riduce di 85,5 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 l'autorizzazione di spesa relativamente alla quota destinata allo Stato. Si veda anche successivo comma 280 medesimo art. 1.
Il comma 205 della legge 147/13 fissa in 400 milioni di euro le risorse del 2014 e proroga i criteri di riparto previgenti. Si veda anche la circolare 7/E/14 dell'Agenzia delle entrate.
Il comma 154 legge 190/14 stabilisce in 500 milioni di euro la spesa per il 2015. E' previsto un DPCM di regolazione. **Detto decreto è stato emanato in data 07.07.16 (G.U. 185/16**). Tale norma, principalmente in modifica del DPCM 23.04.10, detta modalità semplificate per la presentazione delle domande e per le dichiarazioni sostitutive a decorrere dal 2016 (art. 1), inserisce nuove regole in materia di pubblicazione degli elenchi dei beneficiari (art. 2), regolamenta ex novo le modalità di rendicontazione (art.3) e di pubblicazione dei rendiconti (art.4).
I fondi potranno essere utilizzati anche l'anno successivo allo stanziamento (circolare Agenzia entrate 13/E/15).
Con DPCM 27.07.16 (G.U. 209/16) sono stati indicati i criteri di riparto del 5 per mille destinati dai contribuenti a finanziamento delle attività di tutela, promozione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici.
Il d.lgs. 111/17, a norma dell'art. 9.1, lettere c) e d), della legge 106/16, disciplina l'istituto del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

18.73 IL TASSO UFFICIALE DI RIFERIMENTO (TUR).

Il Tasso ufficiale di riferimento (TUR) è pari al Tasso ufficiale della BCE (art. 2.1 d.lgs. 213/98).

19. IL CATASTO.

Il trasferimento delle funzioni catastali ai comuni è stato disposto dal d.lgs. 112/98.
Con il DPCM 19.12.00 era stato fissato al 26.02.2006 il termine per l'assunzione di tali funzioni.
L'art. 1, comma 335, della legge 301/04 permette ai comuni di chiedere all'Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate) la revisione del classamento catastale in caso di notevoli differenze tra valori catastali e valori di mercato. Il successivo comma 336 del medesimo articolo stabilisce che i comuni, constatata la presenza di immobili di proprietà privata non dichiarati in catasto, ovvero la sussistenza di situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti catastali per intervenuta variazione edilizia, possono richiedere ai titolari di diritti reali sulle unità immobiliari interessate, la presentazione di atti di aggiornamento. La richiesta è notificata all'Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate).
Il DPCM 22.07.04 ha prorogato il termine al 26.02.07. L'art. 25 del D.L. 273/05, convertito nella L. 51/06, ha prorogato tale ultimo termine di un anno.
ANCI Lombardia ha definito con il competente Ufficio statale una bozza di convenzione che permette l'immediato svolgimento dei compiti in collaborazione comune/Stato.

L'art. 1 del D.L. 2/06, convertito nella Legge 81/06, regola le procedure di accesso telematico a tutti i soggetti e a tutti gli atti dei registri immobiliari ed alle volture catastali.
Sono inoltre previsti aumenti delle tasse ipotecarie e dei tributi catastali, che vengono introitati dallo Stato. Vedasi anche art. 1, commi 338, 339 e 1094, legge 296/06.
Circa l'impugnazione degli accertamenti catastali cfr d.lgs. 156/15 e Corte di cassazione 2950/16.
L'art. 1, commi 195 e seguenti, della predetta legge ha suddiviso le funzioni catastali tra Stato e comuni in modifica del d.lgs. 112/98. In particolare viene assegnata allo Stato la conservatoria dei registri immobiliari. Inoltre compete allo Stato la gestione unitaria e certificata delle basi dati catastali. Ai comuni è assegnata la partecipazione alla determinazione degli estimi, nonché la conservazione degli atti catastali. Vedasi D.P.R. 14.06.07 in G.U. n. 154/07.
La citata legge 296/06 fissa al 1 novembre 2007 l'esercizio delle funzioni catastali comunali, che possono essere svolte direttamente, ovvero in forma associata, oppure attraverso le comunità montane.
È possibile anche stipulare convenzioni non onerose con l'Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate). E' prevista l'emanazione di un DPCM per disciplinare la materia, compresa l'assegnazione ai comuni di una quota parte dei tributi speciali catastali.
È prevista una revisione catastale straordinaria a cura dello Stato.
Le relative maggiori entrate ICI dei comuni sono compensate con riduzione dei trasferimenti statali (art. 2, commi da 36 a 46 D.L. 262/06, convertito nella Legge 286/06). Si veda però ora il punto 93. Si veda anche D.E.A. in G.U. n. 288/06. Un Fondo annuale, a decorrere dal 2006, incrementato di 10 milioni di euro dal 2008, è destinato al finanziamento delle attività connesse al conferimento ai comuni delle funzioni catastali (art. 2.66 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06). Vedasi anche articolo 2.14 D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05.
Si vedano inoltre l'articolo 3 D.L. 81/07, convertito nella legge 151/07, l'art. 26-bis del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, nonché l'articolo 1, comma 281, legge 244/07.
Per il distacco del personale dall'Agenzia delle entrate ai comuni si veda l' art. 1, comma 357, della predetta legge.
Con Provvedimento dirigenziale 16 Aprile 2008 (G.U. n. 96/08) è stato disciplinato l'interscambio di dati tra l'Agenzia del territorio ed i comuni.
La Corte dei conti Emilia Romagna (37/13) ha ritenuto non legittima la richiesta dell' Agenzia delle entrate ai comuni del pagamento di somme per la fornitura, ai comuni medesimi, della planimetria catastale e degli elaborati planivolumetrici delle unità immobiliari urbane.
Con DPCM 27/03/2008 (G.U. n. 128/08) sono stati approvati i criteri per l'assegnazione del personale per l'esercizio delle funzioni catastali. Il Consiglio di Stato (n. 2174/09) ha annullato la Sentenza del T.A.R. Lazio (n. 4259/08) che interrompeva la procedura di passaggio del catasto ai comuni. L'art. 19 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, detta nuove disposizioni in materia di aggiornamento del catasto. L' Agenzia delle entrate ha comunicato l'elenco dei comuni nei quali è stata accertata la presenza di fabbricati che non risultano dichiarati in Catasto (G.U. 228/10). L'art. 1 (Tabella 1) D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, proroga, come ivi indicato, il termine per la dichiarazione al Catasto degli immobili non dichiarati. Viene inoltre disciplinata la procedura di notifica delle rendite presunte.
L'art. 6 D.L. 16/12, convertita nella legge 44/12, modifica l'art. 64 del d.lgs. 300/99 e stabilisce che l'Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate) è competente a svolgere attività di valutazione immobiliare di altre pubbliche amministrazioni.
Il comma 286 della legge 147/13 stanzia 5 milioni di euro per il 2014 e 40 milioni di euro per ciascuno degli esercizi dal 2015 al 2019 al fine di consentire la realizzazione della riforma del catasto.
Con Comunicato in G.U. 280/12 l'Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate) ha pubblicato l'elenco dei comuni interessati dalla seconda fase di attività di attribuzione della rendita presunta

dei fabbricati non dichiarati in catasto. Circa i criteri di riforma del catasto si veda art. 2 legge 23/14.
Il Comunicato in G.U. 299/14 elenca i comuni per i quali è stata completata l'operazione di aggiornamento delle basi catastali.
Per le opere indicate al punto 64, relativamente all'aggiornamento catastale, è abolita la procedura Docfa. La comunicazione va inviata al comune che la trasmette all'Agenzia delle entrate (art. 6.5 DPR 380/01, come modificato dal D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14). Sul punto si vedano anche i commi 172 e 173 della legge 124/17.
Relativamente alle nuove specifiche tecniche per la voltura catastale cfr punto 18.11.
Circa la nomina dei componenti dei comuni nelle commissioni censuarie locali e centrale si veda il D.M. 27.05.15 in G.U. 127/15.
Sulla fiscalità immobiliare derivante dal Federalismo fiscale cfr punto 93.
Si esaminino anche punti 18.11, 29 e 48.

20. LA CODIFICAZIONE SIOPE.

Sono tenute alla codificazione le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1.5 della Legge 311/04. Vedasi anche d.lgs. 279/97; legge 289/02 e legge 350/03.
Si esaminino anche D.M. 18/02/05 e D.M. 14.11.06, nonché le Circolari Ragioneria generale dello Stato 09.11.05, n. 35 e 16.03.06, n. 33833.
Con comunicazione ISTAT è stato aggiornato l'elenco delle pubbliche amministrazioni iscritte nel conto economico consolidato (G.U. n. 228/11).
Con Circolare MEF 15/08 (G.U. 143/08) viene dichiarato non conforme ai corretti principi contabili il rinvio a fine anno della regolarizzazione delle carte contabili delle riscossioni e dei pagamenti imputate provvisoriamente alle partite di giro. I prospetti SIOPE vanno allegati al rendiconto (art. 77-quater.11 D.L. 112/08, convertito nella L. 133/08, e D.M. 23.10.09).
Con D.M. 10.10.11 sono stati approvati i nuovi codici SIOPE, in vigore dall'1.01.12. Si veda anche D.M. 31.08.12.
Con nota RGS 09.07.13, n. 58918 è stato aggiornato il glossario SIOPE, che sostituisce quello precedente.
Con D.M. 28.07.14 (G.U. 185/14) e D.M. 30.09.14 (G.U. 133/14) è stata approvata la nuova codifica SIOPE e data disposizione agli enti locali per la sua applicazione.
Per le modalità di accesso al SIOPE cfr decreto MEF 26/12 e art. 8.3 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14. Indirizzo: www.siope.it.
Con comunicato ISTAT in G.U. 229/13 è stato pubblicato il nuovo elenco delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato.
Circa l'adeguamento del codice SIOPE alla nuova contabilità cfr. punto 18.63.
Si veda anche punto 71.

21. L'INVIO DEI QUESTIONARI ALLA CORTE DEI CONTI. I PARERI E LE PROCEDURE. IL CODICE DI GIUSTIZIA CONTABILE.

I commi da 166 a 169 della legge 266/05 stabiliscono che l'Organo di revisione degli Enti locali trasmetta alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un Questionario sul bilancio preventivo e sul rendiconto di esercizio. Qualora la Corte dei conti accerti comportamenti difformi dalla sana gestione od il mancato rispetto del Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo) adotta

specifica pronuncia e vigila sull'adozione da parte dell'ente locale delle necessarie misure correttive. Si veda anche art. 3.61 legge 244/07.
La Corte dei conti Lombardia (48/09) ha sostenuto in via preliminare che "le considerazioni svolte in questo parere hanno carattere generale e, come tali, possono essere condivise o meno dal comune di……., che in sede di predisposizione del bilancio di previsione per il 2009 e pluriennale potrà tenerne conto unicamente ed esclusivamente se riterrà di condividerle facendole proprie".
Sulle misure correttive si veda Corte dei conti Lombardia (delibera n. 617/07).
L'art. 17.31 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che le Sezioni regionali della Corte dei conti devono conformarsi alle Pronunce di orientamento generale adottate dalle Sezioni riunite. Si esamini anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 8/10. Sulle nuove procedure di attività delle procure della Corte dei conti, sul danno di immagine e sulla gravità della colpa, si veda l'art. 17 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, come modificato dal D.L. 103/09, convertito nella legge 141/09. Con deliberazione 31.03.10, n. 9/AUT/2010 la Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha approvato le Linee guida e la relazione dell'Organo di revisione sul bilancio preventivo 2010. Con delibera 2/AUT/2011/INPR sono state approvate le Linee guida sul rendiconto 2010 e sul bilancio preventivo 2011. Con deliberazione della Corte dei conti 12.06.12, n. 10, sono state approvate le Linee guida per il rendiconto 2011 ed il preventivo 2012 ed i corrispondenti Questionari. La Corte dei conti Lombardia (375/12) ha fissato al 30.09.12 il termine entro il quale l'organo di revisione doveva inviare i Questionari relativi al rendiconto 2011 ed al preventivo 2012. Tale termine è stato spostato al 30.11.12 con delibera 389/12. Con deliberazione 18/SEZAUT720137INPR, depositata in data 01.08.13, la Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha approvato le Linee guida ed i Questionari sul rendiconto 2012. Le Linee guida ed i Questionati relativi al preventivo 2013 non sono stati approvati in considerazione del rinvio al 30.11.13 del termine per l'approvazione del bilancio preventivo 2013. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/14, ha stabilito di non adottare i Questionari del bilancio preventivo 2014. Con delibera 20.11.15 (G.U. 5/16) sono state approvate le Linee guida sul Questionario relativo al preventivo 2015. La medesima Sezione, 11/14, ha approvato le Linee guida e relativo Questionario per gli organi di revisione degli enti locali relativi al rendiconto 2013. Per il 2014 si veda la delibera della medesima Sezione 31/15 in G.U. 87/15. Con delibera 30.05.16, n. 22, (G.U. 161/16) sono state approvate le Linee guida e relativi Questionari per gli organi di revisione degli enti locali relativi al rendiconto 2015. Con delibera 30.03.17, n. 6 (G.U. 98/17) sono state approvate le Linee guida e relativo Questionario per il rendiconto 2016. Con delibera 09.06.16, n. 24 (G.U. 161/16), sono state approvate le Linee guida e relativi Questionari per gli organi di revisione degli enti locali relativi al bilancio preventivo 2016 – 2018.
Circa le Linee guida sui controlli esterni cfr punto 102.
L'art. 10-bis D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, in modifica dell'art.7 legge 131/03, prevede **che le richieste di parere in materia finanziaria possono essere presentate direttamente alla Sezione Autonomie della Corte dei conti dai rappresentanti degli enti locali in seno alla Conferenza unificata.** In tal senso anche Corte dei conti, Sezione Autonomie**,** 32/16.
Circa l'obbligo di denuncia in vigenza del predetto Codice cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/17.
Con d.lgs. 26.08.16, n. 174 (G.U. 209/16) è stato approvato il **Codice di giustizia contabile**, ai sensi dell'art. 20 della legge 124/15, che, tra l'altro, disciplina, all'art. 52, l'obbligo di denuncia. Il D.M. 22.06.16 (G.U. 149/16) ha individuato gli uffici e relativi indirizzi pec utilizzabili nei giudizi presso la Corte dei conti.
L'art. 43 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, detta disposizioni in tema di informatizzazione del processo contabile presso la Corte dei conti. L'art. 33 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14, in modifica dell'art. 148 T.U., introduce nuove norme sui controlli della Corte dei conti e

conseguenti adempimenti degli enti relativamente al referto sui controlli interni, che diviene annuale.
Il D.M. 15.02.16 (G.U. 46/16), come modificato dal D.M. 22.06.16 in G.U. 149/16, individua gli uffici e relativi indirizzi pec per i giudizi dinnanzi alla Corte dei conti. Con decreto 29.02.16 (G.U. 60/16) sono dettate le regole tecniche per la trasmissione dei rendiconti alla Corte dei conti.
Con delibera 08.06.16 (G.U. 151/16) la Corte dei conti ha costituito l'ufficio del controllo preventivo sulla regolarità dei contratti, nonché sulla regolarità, correttezza ed efficienza della gestione ex art. 162.5 d.lgs. 50/16.
Relativamente ai programmi di controllo per il 2017 cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/17 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 17/16.
Circa il valore dei pareri ANCI in relazione alla responsabilità erariale cfr punto 18.26.
Si veda anche punto 61.

22. IL PERSONALE: SPESA GLOBALE. VALUTAZIONE. NORME CONTRO LA CORRUZIONE. PROCEDIMENTI.

Il comma 198 dell'articolo unico della legge 266/05 stabiliva che la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'ente e dell'Irap, non dovesse superare, per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell' 1%. A tal fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con co.co.co., con rapporto flessibile o con convenzione.
Gli Enti locali potevano concorrere al conseguimento del suddetto obiettivo anche mediante il contenimento delle spese per la contrattazione integrativa, l'utilizzo di personale a tempo determinato o la riduzione delle spese degli Organi istituzionali (commi 200 e 201). Le economie restavano acquisite al bilancio dell'ente ai fini del miglioramento dei relativi saldi (comma 205).
L'art. 30 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, ha sostituito il comma 204 dell'art. 1 della legge 266/05 e stabilito che in caso di mancato conseguimento della riduzione dell'1% della spesa di personale sostenuta nel 2004, negli anni 2006, 2007 e 2008 è fatto divieto di procedere alle assunzioni di personale a qualsiasi titolo. L'art. 1, comma 562, legge 296/06 ha stabilito che le spese di personale, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare, per gli enti non soggetti al Patto di stabilità, il corrispondente ammontare dell'anno 2004.
L'art. 41.6 del D.L. 207/08, convertito dalla legge 14/09, fa divieto alle pubbliche amministrazioni di adottare provvedimenti per l'estensione di decisione giurisdizionali esecutive. La Direttiva PCM (G.U. 23.07.12) fa obbligo alle pubbliche amministrazioni di proporre appello contro sentenze sfavorevoli in materia di miglioramenti economici e progressioni di carriera dei dipendenti.
La Corte dei conti Lombardia (1066/10) sostiene che gli enti che hanno applicato le deroghe nel 2010, nel 2011 la spesa di personale deve essere ridotta rispetto alla spesa 2010 comprensiva delle deroghe.
L'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, detta nuove regole per il contenimento della spesa di personale. Il comma 7 del predetto articolo 76, come sostituito dall'art. 14.9 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e modificato dall'art. 28.11-quater del D.L.201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede che nel calcolo della spesa di personale siano comprese anche le società partecipate ivi indicate. Il comma 558 della legge 147/13 aggiunge anche le aziende speciali e le istituzioni. Sul punto si veda però oltre.
Relativamente al contenimento della spesa di personale delle società partecipate si veda quanto detto al punto 31.
Per il calcolo della spesa cfr Corte dei conti, Sezioni riunite 27/11 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/11.

La Corte dei conti Veneto (127/09) ritiene che ai fini del contenimento della spesa di personale gli enti locali sono tenuti a ridurre la parte variabile del Fondo destinato alla contrattazione integrativa.
La Corte di conti Toscana (457/12) ritiene che qualora sia violato l'art. 40.3-quinques del d.lgs. 165/01 l'amministrazione deve effettuare il recupero della maggiori somme erogate nell'ambito della sessione negoziale successiva.
Per il personale dipendente da enti diversi dallo Stato gli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale per il biennio 2008/2009 sono a carico dei rispettivi bilanci (art. 2.30 legge 203/08), così dicasi degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali 2010 – 2012 (art. 2.16 legge 191/09).
Il Personale a tempo indeterminato in servizio presso i consorzi di funzioni soppressi ai sensi dell'art. 2, comma186, della predetta legge, è assunto dai comuni.
Secondo la Corte dei conti della Lombardia (Parere 42/09) le spese e gli arretrati per il rinnovo dei contratti sono esclusi dal calcolo agli effetti del tetto della spesa e del Patto di stabilità, ma considerati ai fini di cui all'art. 76.5 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La medesima Corte (delibera 596/10) ha affermato che l'incremento del Fondo delle risorse decentrate è possibile solo nel rispetto del Patto di stabilità e nei limiti fissati per le spese del personale. Secondo la Corte dei conti Toscana (13/13) tali condizioni devono verificarsi già dall'anno in corso (e non dall'anno successivo al mancato rispetto del Patto).
La parte variabile del Fondo, che ogni anno riparte da zero, può quindi essere stanziata solo nel rispetto delle suddette riduzioni. La Corte dei conti Lombardia (287/10) ritiene che la fissazione dei criteri per la ripartizione della parte variabile dei contratti decentrati non può avvenire a gestione scaduta.
La RGS, nello schema generale riassuntivo del Fondo per la contrattazione integrativa, chiarisce che i residui non spesi provenienti dall'anno precedente non sono soggetti al tetto della spesa di personale 2010 ex art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Non sono inoltre soggetti a limitazioni le quote per la progettazione interna, i compensi dell'avvocatura e le risorse conto terzi. Vanno invece calcolate le risorse derivanti dal recupero ICI e quelle destinate all'incentivazione del personale della polizia locale ai sensi del Codice della strada (circolare RGS 21/13).
La Funzione pubblica, Nota 9738/12, ha sostenuto che la contrattazione decentrata ex art. 40.3-bis d.lgs. 165/01, è a titolo provvisorio e che successivamente va ripresa la trattativa sindacale. La Corte dei conti, Sezione III g. a., 301/15, ha dichiarato danno erariale l'erogazione di premio senza un'adeguata definizione degli obiettivi.
Si vedano anche Corte dei conti Piemonte 57/11 e 305/12, nonché circolare RGS 12/11.
L'art. 9.1 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento ordinariamente spettante ad ogni dipendente non può superare quello spettante nel 2010.
Tale norma è stata prorogata al 2014 dal DPR 122/13 (G.U. 251/13).
Secondo la PCM (Nota 24/11) nel blocco non rientrano il lavoro straordinario e la produttività.
Il Consiglio di Stato, Sezione III, 5214/11, ritiene che la reformatio in pejus non trova applicazione per gli elementi retributivi provvisori. Circa gli elementi retributivi del personale cfr anche Consiglio di Stato, Sezione V, 3470/11.
La Corte dei conti Lombardia (69/11) ritiene che nel predetto periodo siano bloccate anche le progressioni orizzontali.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/12, ritiene che le progressioni economiche orizzontali di cui all'art. 23 del d.lgs. 150/09 rientrino nelle limitazioni previste dall'art. 9.21 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Va ricordato che, ai sensi dell'art. 65 del citato d.lgs. 150/09, i contratti integrativi vigenti per le Autonomie locali sono scaduti il 31.12.12. L'art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che a decorrere dall'1.01.11 e fino al 31.12.13 l'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio non può superare l'importo del 2010 ed è automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

La Corte costituzionali (215/12) ha dichiarato che tale norma ha natura di principio fondamentale ed è conforme a Costituzione.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (5/11) in tale limitazione rientrano anche i compensi finanziati con i proventi del Codice della strada. La medesima Corte (127/11) esclude dal Fondo gli incentivi per le progettazioni interne ed i compensi agli avvocati.
La Corte dei conti Lombardia (109/11) ritiene che l'art. 9.4 D.L.78/10, convertito nella legge 122/10, tagli ogni incremento del Fondo ex art. 4 CCNL 31.07.09 e ogni altro incremento di parte variabile. Si veda anche Corte dei conti Veneto (285/11) e Corte dei conti Puglia (21/12), nonché Circolare Dipartimento F.P. 22.02.11. La Corte dei conti Liguria (16/11) ritiene che le incentivazioni dei progettisti e degli avvocati siano escluse dalle limitazioni delle risorse variabili.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11 esclude dal tetto del Fondo delle risorse decentrate gli incentivi per le progettazioni.
La RGS, con circolare 25/12, raggiungibile all'indirizzo www.rgs.mef.gov.it, ha approvato gli **schemi standard di relazione illustrativa e relazione tecnico-finanziaria ai contratti integrativi** ex art. 40.3-sexies d.lgs. 165/01.
La Corte dei conti Veneto (263/16) individua tre fasi per la corretta gestione del Fondo delle risorse della contrattazione integrativa: 1) individuazione in bilancio delle risorse; 2) adozione dell'atto di costituzione del Fondo, sottoposto a certificazione dell'organo di revisione; 3) sottoscrizione del contratto decentrato.
La Corte dei conti Puglia, Sezione giurisdizionale 1066/11, ha condannato il dirigente che ha liquidato l'incentivo ICI al di fuori del Fondo.
La Corte dei conti Lombardia (498/11) ritiene che la mobilità in uscita non compensata entro fine anno costituisca cessazione e pertanto concorra alla riduzione del Fondo delle risorse decentrate.
Sulla consistenza dei fondi per la contrattazione decentrata ex art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, cfr Circolare RGS 16/12. La Corte dei conti Lombardia (422/12) ritiene che nella deliberazione ed erogazione delle risorse aggiuntive si debbano rispettare gli obiettivi del Patto di stabilità e le norme di contenimento delle spese di personale, tra cui l'art. 1, comma 557, della legge 296/06 e s.m., anche con riferimento all'esercizio in corso e futuro attraverso lo strumento del bilancio preventivo e relativi assestamenti.
La Corte dei conti Sardegna (127/11) ritiene che non possano essere riconosciuti incentivi al personale per l'attività di recupero dei tributi erariali.
La Corte dei conti Veneto (918/12) ritiene che la responsabilità per l'erogazione delle risorse decentrate in violazione dei vincoli di legge ricada sul soggetto che effettua la liquidazione.
Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/13, le economie dei Piani triennali di riorganizzazione della spesa ex art. 16, commi 4 e 5, del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, sono fuori dai vincoli alle risorse decentrate di cui all'art. 9.2-bis D.L. 78/110, convertito dalla legge 122/10.
La Corte dei conti Veneto (22/13) ritiene che **non è più possibile per i regolamenti comunali riconoscere incentivi al personale per la lotta all'evasione IMU.**
Sulla revoca degli incarichi e sulla risoluzione dei rapporti di lavoro per riorganizzazione vedasi Corte dei conti, Sezione prima centrale, n. 536/08. Vedasi anche Circolare RGS n. 17/08. Circa le deroghe alla riduzione della spesa di personale vedasi anche D.M. 10.06.03, n. 217 e D.M. 09.12.08 in G.U. 4/09. Per la deroga prevista per il lavoro accessorio per lo svolgimento di attività sportive, culturali, fieristiche e caritatevoli cfr art. 7-ter.12 D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09, nonché Circolare INAIL 07.09.09 e Circolari INPS 88/09. Sul lavoro accessorio vedasi anche art. 17.26, lett. a, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09 e art. 17/10. L'art. 2, comma 148, della legge 191/09 amplia anche per gli Enti locali la possibilità di ricorso al lavoro accessorio. L'art. 2, comma 149, predetta legge stabilisce che il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte degli enti

locali è consentito nel rispetto dei vincoli previsti in materia di spesa di personale e di Patto di stabilità. Sul lavoro accessorio si veda anche l'art. 36 del d.lgs. 165/01.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (722/10) il lavoro accessorio è spesa di personale ad ogni effetto. Secondo il MEF (12/11) il tetto del trattamento economico fondamentale individuale non comprende il salario accessorio (lavoro straordinario, maggiorazione oraria ed indennità di turno).
Per l'utilizzo quale LSU di soggetti che hanno violato il Codice della strada si vedano gli artt. 186 e 187 del Codice della strada medesimo, come modificato dalla legge 120/10. L'art. 30.8-bis del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, prevede la stipula di convenzioni con i comuni interessati alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili di cui all'art. 2, comma 552, legge 244/07.
Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale – Sezione quinta, Decisione n. 3237/09 – ha sancito che gli interessi legali e la rivalutazione monetaria decorrono solo dalla data del provvedimento di nuovo inquadramento e non retroattivamente, ancorché l'inquadramento medesimo fosse avvenuto con decorrenza retroattiva.
Per l'incremento delle risorse decentrate devono realizzarsi le condizioni indicate all'art. 4 del CCNN 2008 – 2009.
Secondo la Corte dei conti Sardegna (Parere 37/09) in caso di acquisizione di nuovi servizi è possibile incrementare la spesa di personale alle condizioni previste dall'art. 3, comma 120, della legge 244/07 a patto che l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente sia inferiore al 50%. Sul punto vedasi anche quanto detto successivamente.
L'art. 17.26, lett. b), del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, in modificazione dell'art. 36 del d.lgs. 165/01, dispone che al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le Amministrazioni redigono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai Nuclei di valutazione od ai Servizi di controllo interno di cui al d.lgs. 286/99, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, che redige una relazione annuale al Parlamento. Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.
L'art. 1.1 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, dispone che la tardiva, o mancata, emanazione di provvedimenti a seguito di sentenze costituisce elemento per la valutazione delle performance individuali, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativa-contabile del dirigente e del funzionario (Corte dei conti Catania, 983/12). L'organo di governo individua il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo (commi 9 e successivi).
Si veda anche Circolare Ministero pubblica amministrazione 4/12. Le Amministrazioni pubbliche comunicano, nell'ambito del suddetto rapporto, anche le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili (Si veda anche la Direttiva PCM 16.02.10, n. 2). Previa certificazione, agli Enti locali è assegnato un contributo erariale per il personale in aspettativa sindacale (art. 1-bis.1 D.L. 599/96, convertito nella legge 5/97; Circolare M.I. Dir. Generale Finanza Locale n. 2/09). Sulla certificazione si veda oltre.
Secondo la Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie, n. 16/09 – gli incentivi per la progettazione interna e per il recupero ICI, nonché i diritti di rogito spettanti ai segretari comunali non sono spese di personale ai sensi dei commi 557 e 562 legge 296/06. La Corte dei conti, Sezione centrale (delibera 33/10), ritiene che l'IRAP sui compensi incentivanti per progettazioni interne sia a carico dell'Amministrazione, ma contenuta entro l'importo di tali compensi, che pertanto vengono erogati al netto del tributo. Sull'argomento si vedano anche punti 18.18 e 90.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (1046/10) così dicasi anche per gli incentivi per le pratiche di condono edilizio. Inoltre la riduzione delle spese di personale di cui al citato comma 557, per l'anno 2009, deve essere progressiva e costante rispetto all'anno precedente (Delibere n. 2/09 e n. 3/09).

L'andamento della spesa negli anni va calcolata al netto degli oneri derivanti dai contratti nazionali. Si veda anche Corte dei conti Lombardia, Parere n. 342/09. Relativamente alla riduzione della spesa per missioni, con particolare riferimento alla indennità chilometrica, si veda l'art. 6.12 D.L. 78/10 convertito dalla legge 122/10. Sono escluse dalla riduzione le attività ispettive. Si veda anche la Circolare RGS 36/10, il Parere della Corte dei conti Lombardia 949/10, nonché il Parere della Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 8/11 (cfr nota a seguire). Secondo la Corte dei conti Toscana (179/11) sono escluse dalla riduzione delle spese per missioni le spese finanziate da altri soggetti pubblici o privati e secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (18/11) anche le spese per l'utilizzo del mezzo proprio anche oltre i confini provinciali qualora particolari esigenze di servizio lo impongono e risulti economicamente più conveniente (si veda però infra).
L'art. 6.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che le spese sostenute dalle pubbliche amministrazioni per attività di formazione non devono essere superiori al 50% di quella sostenuta nel 2009. E' esclusa da tale limite la spesa finanziata da soggetti terzi, pubblici e privati (Corte dei conti Piemonte 55/11) e la spesa necessaria per corrispondere ad obblighi normativi non differibili (citata Corte dei conti Emilia Romagna, 18/11). Inoltre l'attività di formazione deve essere svolta tramite la Scuola superiore della P.A., ovvero tramite i propri organismi di formazione.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10 una norma di principio.
Per la pubblicazione dei dati relativi al personale si veda l'articolo 21.1 della L. 69/09 e la Circolare della Presidenza Consiglio dei Ministri- Dipartimento Funzione Pubblica- n. 14/10. La Corte dei Conti Lombardia – Parere n. 287/10 - ritiene che, ai sensi dell'art. 34 del CCNL 22.02.04, i contratti decentrati non possono ripartire le risorse a posteriori. La Corte dei conti Lombardia (parere 593/10) ritiene che la norma (il D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10) che limita la possibilità di nominare il direttore generale ai comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti si applica anche ai segretari comunali. Sui costi e sui controlli della contrattazione decentrata si veda delibera n. 41/09, Sezioni riunite della Corte dei conti. Sull'ammissibilità degli enti pubblici che gestiscono attività commerciali ai benefici ai fini IRAP ex art. 1, comma 266, legge 296/06, si esamini la decisione della Commissione europea n. 184/07.
Relativamente ai contributi dovuti all'ARAN si veda il D.M. 30.04.99 e punto 90. A riguardo delle progressioni economiche e degli incentivi al personale si vedano l'art. 62 del d.lgs. 150/09, nonché la delibera della Corte dei conti, Sezione Autonomie, 29.04.10. Sulla indennità di turno si esamini la Sentenza della Corte di cassazione civile, Sezione quarta, n. 8254/10. A riguardo del divieto di corrispondere a dirigenti e dipendenti compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività che rientrano nei compiti d'ufficio vedasi Corte dei conti Puglia, Sentenze n. 475/10 e n.478/10. La Corte dei conti Lombardia (1037/10) ritiene che negli enti privi di dirigenza il Fondo per le risorse decentrate vada ridotto del salario di produttività spettante al personale nominato titolare di posizioni organizzative.
La Corte dei conti Lombardia (50/12) ritiene inderogabile il limite del fondo delle risorse decentrate ex art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, indipendentemente dalle fonti di provenienza e anche nel caso di compensi per turno a seguito di convenzione per la gestione associata delle funzioni di polizia locale.
La Corte dei conti Veneto (513/12) ritiene che eventuali economie derivanti da piani di razionalizzazione della spesa destinate alla produttività dei dipendenti non soggiacciono al limiti di cui all'art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
La Corte dei conti Lombardia (252/13) ritiene che le predette economie vadano previste nel Fondo dell'anno di competenza e non nel salario accessorio dell'esercizio successivo
Agli effetti del calcolo della spesa ex comma 557-bis legge 296/06 e s.m., cfr delibera Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11, nella quale si sostiene, tra l'altro, che la spesa di personale comprensiva di quella delle società partecipate, deve essere effettuata solo a consuntivo (sul punto cfr nota a seguire). Circa il livello della spesa di personale dei comuni aderenti all'Unione cfr punto

16. La Circolare MEF 12/11 ritiene che la spesa di personale cessato su cui calcolare il tetto per le nuove assunzioni comprenda anche la riduzione del Fondo per le risorse decentrate, che i buoni pasto non possano essere aumentati nel triennio 2011-2013 e che la riduzione del Fondo in caso di diminuzione del numero di dipendenti va calcolata in base alla media aritmetica per il personale in servizio al 1° gennaio e quello in servizio al 31 dicembre.
La Corte dei conti Lombardia (335/11) chiarisce che gli enti locali possono ancora avvalersi del Nucleo di valutazione.
L'art. 9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, porta nuove disposizioni in materia di personale. Il comma 2 dell'art. 9 riduce i compensi più elevati del personale delle pubbliche amministrazioni (Cfr. Messaggio INPS 10095/11). Il comma 17 del citato art. 9 blocca le procedure contrattuali 2010-2012. In particolare il comma 21 del ripetuto art. 9 stabilisce che le progressioni di carriera nel 2011, 2012 e 2013 hanno effetti esclusivamente giuridici. Si vedano la Circolare MEF 40/10, la Circolare RGS 12/11, il parere della Corte dei conti Lombardia 7/11, nonché il parere della Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/12. Si veda anche art. 14 medesimo decreto n. 78/10. L'art. 6 del medesimo decreto abolisce, con alcune eccezioni, l'indennità chilometrica (Circolare RGS 36/10).
La Corte costituzionale (173/12) ritiene costituzionale l'art. 9.28 del citato D.L. 78/10, come modificato dall'art. 4, comma 102, della legge 183/11, che estende agli enti locali la limitazione al 50% della spesa 2009 per il personale flessibile.
L'art. 9.12 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13, esclude da tale limitazione le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio ex art. 70.1 d.lgs. 276/03.
Secondo il Dipartimento Funzione Pubblica (Parere 28.05.12, n. 21.202) detto limite può essere superato, ai sensi dell'art. 1.6-bis del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, per sostenere spese di assunzione a tempo determinato resisi necessarie per garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, pubblica istruzione e del settore sociale.
Secondo la Corte dei conti Basilicata (170/12) nella riduzione del 50% va considerata anche la spesa interamente finanziata tramite contributi regionali.
L'art. 25.1 della legge 120/10, in modifica dell'art. 142 del Codice della strada, consente di utilizzare quote dei proventi derivanti dalle sanzioni sui limiti di velocità per spese di personale, nel rispetto del contenimento della spesa di personale e del Patto di stabilità (ora saldo obiettivo). La CIVIT (delibera 107/10) ha stabilito che per gli incarichi di valutazione in enti di piccole dimensioni non è applicabile il criterio della esclusività.
Sul Piano delle performance in applicazione dell'art. 10 del d.lgs. 150/09, cfr deliberazioni CIVIT 105/10 e 112/10.
Il TAR Puglia (3121/14) dichiara che il componente OIV è funzionario onorario al quale non si applica la normativa sul pubblico impiego sicché la giurisdizione è di competenza del giudice ordinario o del giudice amministrativo in conseguenza della natura della posizione giuridica fatta valere in giudizio.
Circa la **valutazione della performance** individuale in relazione ai tempi di conclusione dei procedimenti cfr il citato art. 1 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12 e la Circolare del Ministro della pubblica amministrazione 4/12.
Il DPCM 105/16 (G.U. 140/16) regolamenta le funzioni del Dipartimento Funzione Pubblica in materia di performance.
Relativamente ai criteri per la differenziazione delle valutazioni ai fini del trattamento economico accessorio si veda l'art. 11 del d.lgs. 150/09, come modificato dall'art. 2 del d.lgs. 141/11, nonché l'art. 31 del citato d.lgs. 150/09, come modificato dall'art. 3 del medesimo d.lgs. 141/11.
Sull'organizzazione di organismi e commissioni nazionali in materia cfr art. 5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, secondo il quale la CIVIT deve occuparsi della trasparenza e della corruzione, mentre la competenza di misurazione e valutazione della performance ex art. 1 d.lgs.

150/09 passano all'ARAN. Le funzioni della CIVIT in materia di qualità dei servizi passano al Dipartimento Funzione Pubblica.
L'art. 1, commi 39 e 40, della legge 190/12, assegna all'OIV la comunicazione alla Funzione Pubblica degli incarichi dirigenziali attribuiti senza procedure selettive pubbliche.
Circa le disposizioni della legge 190/12 cfr circolare PCM 1/13.
L'art. 169.3-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il piano dettagliato degli obiettivi ex art. 108.1 T.U. ed il piano delle performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09, sono unificati organicamente nel PEG. Si veda ora sull'argomento il punto 18.64. Si veda anche la norma transitoria contenuta nell'art. 6 del detto d.lgs. 141/11, nonché l'art. 5.11 del citato D.L. 95/12.
Il d.lgs. 74/17 (G.U. 130/17) ha apportato numerose modifiche al più volte citato d.lgs. 150/09.
Sull'argomento dei rimborsi spese cfr anche punto 18.71.
Sulle nuove modalità di valutazione del personale si veda il d.lgs. 150/09, come modificato dal d.lgs. 141/11, e le Linee guida dettate dalla CIVIT con deliberazione 121/10. Secondo la medesima Commissione (21/12) a nominare il Nucleo di valutazione è competente il sindaco, residuando semmai al Consiglio il potere di fissare i criteri generali cui attenersi nell'ambito della predisposizione dei criteri in materia di regolamento degli uffici e dei servizi. Secondo il TAR Campania (1510/10) la competenza alla nomina è del Consiglio comunale. Con delibera CIVIT 17.01.13, n. 6, sono state dettate le Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per il 2013; norme obbligatorie per gli enti locali. Per quanto riguarda il trattamento di fine servizio cfr art. 12.10 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, e le Circolari Inpdap 17/10 e 16/11. La Corte costituzionale (223/12) ha dichiarato incostituzionale tale norma, con la conseguenza che non potranno più essere trattenute ai dipendenti le quote ex Empas, ex Inadel, ecc. (2,50% dell'80% della retribuzione).
La Corte dei conti Lombardia (279/12) ritiene che la stipula di una nuova convenzione non consenta all'ente che la guida di aumentare la spesa di personale oltre i limiti di legge.
La Corte dei conti Molise (82/11) ritiene che nel suddetto limite rientri anche la spesa per i disabili ex legge 68/11.
La Corte dei conti Piemonte (223/12) ritiene che l'utilizzo di personale ex art. 14 CCNL 22.01.04 ed ex art. 1, comma 553, legge 311/04 non infrange i limiti di assunzioni previsti dalla'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e modificato dalla legge 183/11, ma concorre a determinare la spesa di personale soggetta alle limitazioni di legge. L'art. 16.1-quater D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, precisa che dal suddetto limite, riguardante il lavoro flessibile, è esclusa la spesa per gli incarichi ex art. 110.1 T.U.
La Corte dei conti Basilicata (89/12) ritiene che le spese sostenute per LSU rientrino nella limitazione dell'art. 9.2 del citato D.L.78/10 se sono sostenute per acquisire prestazioni lavorative utilizzate nell'organizzazione delle funzioni e dei servizi dell'ente, ma non nel caso di attività inerenti alla realizzazione di opere e forniture di utilità collettiva a fronte di un assegno di natura previdenziale. Circa la distinzione tra contratti d'opera e rapporti di pubblico impiego si veda TAR Molise, 460/13.
La Corte dei conti, Sezione d'appello 853/10, ha dichiarato responsabili amministratori, dirigenti e revisori per l'assunzione di posizioni organizzative senza la preventiva individuazione ed attribuzione di obiettivi specifici.
L'art. 4, commi 4 e 5, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, consente di utilizzare come trattamento accessorio i compensi riversati all'ente dai propri dipendenti che sono amministratoti di società pubbliche.
Sulla possibilità di revoca del personale a part time cfr art. 16 della legge 183/10 e Direttiva 97/81/CE.

L'art. 11.9 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevede la possibilità di procedere al pagamento delle retribuzioni tramite convenzione con il MEF. Sul punto si veda anche art. 5.6-ter D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. L'art. 5.10 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, in modificazione dell'art. art. 11.9 del citato D.L. 98/11, stabilisce che dal 1° ottobre 2012 le pubbliche amministrazioni sono obbligate a stipulare convenzioni con il MEF per il servizio di pagamento degli stipendi, o di utilizzare i parametri di prezzo e qualità definiti con il D.M. ivi previsto per l'acquisizione dei medesimi servizi sul mercato di riferimento. I contratti in essere sono ridotti del 15%. Si veda D.M. attuativo 06.07.12 e nota MEF 12.10.12, ove viene, fra l'altro, dichiarato che le nuove modalità di pagamento degli stipendi sono integralmente applicabili anche agli enti locali.
L'art. 12.2, lett. c), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, stabilisce che lo stipendio e gli altri emolumenti corrisposti in via continuativa dalle pubbliche amministrazioni e dai loro enti di importo superiore ai mille euro debbono essere erogati con strumenti elettronici bancari o postali. Sulla proroga di tale sistema ed ulteriori modalità applicative cfr art. 3 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.
I commi 4 e 5 dell'art. 16 del citato Decreto n. 98/11 prevedono che, fatte salve le norme sugli acquisti di cui al precedente art. 11, le pubbliche amministrazioni possono adottare, entro il 31 marzo di ogni anno, Piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e di ristrutturazione amministrativa. Le eventuali economie derivanti da tali Piani possono essere utilizzate nella misura del 50% per la contrattazione integrativa (il restante 50% è acquisito al bilancio dell'ente). Si vedano anche Corte dei conti Emilia Romagna 398/12 e Corte dei conti, Sezione autonomie, 2/13.
L'art. 1.5 del medesimo decreto n. 98/11 prevede il collocamento in aspettativa non retribuita dei dipendenti pubblici che occupano le cariche ivi indicate, salvo che non optino per il mantenimento, in via esclusiva, del trattamento economico dell'amministrazione di provenienza.
L'art. 16.1 del D.L. 98/11 prevede che con norma regolamentare possano essere emanare regole per la proroga delle limitazioni assunzionali e retributive.
Relativamente al riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi cfr d.lgs. 119/11.
L'art. 29 del ripetuto decreto n. 98/11 modifica le norme sui contratti di apprendistato ed autorizza alle attività di intermediazione anche i comuni, singoli od associati in Unione o comunità montana, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
Con DPCM 18..11.05 (G.U. 13/06) sono state dettate le norme per l'affidamento e la gestione dei servizi sostitutivi di mensa.
Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (25/11) il buono pasto dei dipendenti rientra nel trattamento retributivo ex art. 9.1 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, solo per la parte eccedente i 5,29 euro. L'art. 5.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fissa, a decorrere dall'1.10.12 il valore nominale dei buoni pasto del personale, anche di qualifica dirigenziale, ad un massimo di 7 euro. Il comma 16 della legge 190/14 conferma il valore di 5,29 euro del buono pasto agli effetti fiscali. Il D.M. 22.12.15 (G.U. 25/16) estende ai buoni pasto l'obbligo di acquisto centralizzato.
La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, con Sentenza 402/11, ha sancito che **la gestione dissennata di società partecipate in ordine alla spesa di personale** ed al Patto di stabilità comporta **danno erariale** per il quale rispondono sia gli amministratori del comune sia quelli della società.
L'art. 2.1 del d.lgs. 141/11 dispone che le differenziazioni nei tre livelli di performance non si applica se il numero dei dipendenti non è superiore a 15, o, per i dirigenti, a 5. Il successivo art. 3 del medesimo decreto stabilisce che deve essere garantita l'attribuzione della quota prevalente del trattamento accessorio collegato alla performance.

La Corte dei conti Puglia (123/13) ritiene che la Giunta non possa procedere direttamente, scavalcando l'OIV, alla verifica del grado di raggiungimento dei risultati. Ritiene inoltre che la quota della retribuzione accessoria legata ai risultati non possa essere corrisposta nel caso di mancata assegnazione all'interessato di specifici obiettivi.
L'art. 5.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede l'emanazione di un DPCM per identificare i criteri per la valutazione organizzativa ed individuale dei dipendenti pubblici.
Il DPCM 18.09.12 (G.U. 226/12), pur non applicabile agli enti locali, è di notevole interesse poiché definisce le Linee guida generali per la individuazione di indicatori ai fini della misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11, ritiene che il Fondo risorse decentrate possa essere incrementato solo per i progettisti e gli avvocati.
Circa la validazione della relazione sulla performance ex artt. 14 e 27 d.lgs. 150/09 cfr. Linee guida CIVIT, delibera 6/12.
L'art. 16.1 D.L. 98/11. convertito dalla legge 111/11, prevede l'emanazione di regolamenti ex legge 400/88 per realizzare ulteriori risparmi in materia di pubblico impiego. Tali regolamenti possono inoltre prorogare al 31.12.14 le disposizioni del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, che limitano la crescita dei trattamenti economici, anche accessori, al personale delle pubbliche amministrazioni, come segue:

- fissare modalità di calcolo dell'indennità di vacanza contrattuale 2015-2017 (sul punto si veda comma 452 legge 147/13);
- semplificare e rafforzare le procedure di mobilità;
- differenziare i trattamenti economici per incentivare determinati settori;
- includere tutti i soggetti pubblici nell'ambito degli enti destinatari delle misure di razionalizzazione della spesa, con particolare riferimento a quella prevista dall'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

Il comma 7 del citato art. 16 stabilisce che, relativamente alla manovra 2011-2013, qualora, per qualsiasi motivo, inclusa l'emanazione di provvedimenti giurisdizionali diversi dalle decisioni della Corte dei conti, non siano raggiunti gli effetti finanziari di cui ai commi 2 e 22 dell'art. 9 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, i medesimi effetti saranno recuperati nell'anno successivo.
Il successivo comma 8 dispone che i provvedimenti in materia di personale dichiarati incostituzionali cessano di aver effetto a far data dalla pubblicazione della Sentenza della Corte costituzionale. Il comma 9 detta nuove norme in materia di assenze per malattia.
La Corte costituzionale (120/12) ha dichiarato la legittimità costituzionale dell'art. 71 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, che prevede la decurtazione del salario accessorio ai dipendenti pubblici per i primi 10 giorni di malattia.
Per gli anni 2011, 2012 ed a decorrere dal 2013 un fondo di 70 milioni di euro è destinato alla copertura degli oneri sostenuti dalle pubbliche amministrazioni diverse da quelle statali per la copertura degli oneri derivanti dagli accertamenti medico-legali (art. 17.5 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11). L'art. 71.5-bis del D.L. 112/09, convertito dalla legge 133/08, che poneva a carico delle ASL dette spese, è stato dichiarato incostituzionale (Corte costituzionale, 207/11). Con D.M. 03.08.12 sono state definite le modalità di attribuzione del fondo. Sull'argomento si veda anche Comunicato 17.09.12 in G.U. 215/12.
L'art. 5.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che nelle more dei rinnovi contrattuali ed in attesa di quanto disposto dall'art. 19 del d.lgs. 150/09 vengono definiti i criteri per effettuare la valutazione organizzativa e contrattuale dei dipendenti pubblici.
Il successivo comma 13 abroga le norme in materia di vice dirigenza previste dall'art. 17 del d.lgs. 165/01.
Relativamente ai Comitati Unici di Garanzia (CUG) si veda l'art. 21 della legge 183/10 e la Direttiva interministeriale 04.03/11.

Sul fabbisogno di personale per il triennio 2011-2013 cfr Nota circolare PCM, Funzione Pubblica, 11786/11. Secondo la Corte dei conti Lazio (714/11) l'aumento della retribuzione di posizione dei dirigenti oltre il vincolo del contratto collettivo è fonte di responsabilità amministrativa.
Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/CONTR/11, per la verifica della spesa di personale si fa riferimento agli impegni risultanti dal rendiconto approvato dal Consiglio o, in mancanza, dallo schema di rendiconto approvato dalla Giunta, oppure, in mancanza anche di questo, dallo schema predisposto dagli uffici.
Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 30.09.11) sostiene che la maggiore spesa per la trasformazione di un contratto di lavoro a tempo parziale in contrato a tempo pieno non consente di derogare ai limiti di spesa di personale. In tal senso anche Corte dei conti Lazio, 59/11. Contro Corte dei conti Veneto (139/13) in presenza di scelte non discrezionali.
Sull'applicazione delle limitazioni alle assunzioni ed alla spesa di personale degli Organismi partecipati cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 3/11, Corte dei conti Lombardia (350, 361, e 479/11) e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/11.
In merito alla riassunzione di personale di società partecipate cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, 8/10, 3/12 e 4/12 e quanto detto al punto 31.
L'art. 6 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, abroga gli istituti dell'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata. La norma non si applica al personale appartenente al comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico.
La Corte di cassazione lavoro (481/84) ha stabilito che in caso di chiusura degli uffici a causa di eventi atmosferici o calamitosi non può essere corrisposta la retribuzione al personale assente, il quale può utilizzare ferie, permessi e recuperi.
Con Circolare 8/12 la RGS ha fissato tra il 15.03 ed il 7.05 il termine per l'invio del conto annuale del personale ed ha dettato istruzioni al riguardo.
Dall'1.1.2012 l'INDAP e l'ENPALS sono soppressi e le relative funzioni sono attribuite all'INPS (art. 21.1 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).
Circa la denuncia previdenziale INPS, modello DMA 2, si vedano la circolare 10/12 ed il messaggio 17297/12 emanati dall'INPS medesima.
Relativamente agli Accordi sul personale ai sensi del DPR 347/80 e DPR 248/87 si veda la Tabella allegata al D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
L'art. 1.1 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, disciplina obblighi e responsabilità sui tempi di conclusione dei provvedimenti. Sul punto cfr anche Circolare Ministero pubblica amministrazione 4/12.
IL TAR Campania (1472/12) ritiene di competenza del giudice ordinario ogni vertenza riguardante la modifica delle posizioni apicali.
Relativamente al congedo straordinario per motivi di studio cfr d.lgs. 119/11 e Circolare Funzione Pubblica 12/12.
Con Circolare 1/12 (G.U.109/12) il medesimo Ufficio fornisce indicazioni sul riordino di congedi, aspettative e permessi.
Il Consiglio di Stato (2.118/12 e 5010/15) detta regole applicabili per il recupero di somme stipendiali corrisposte erroneamente. Il Consiglio stesso (11/13) ha stabilito che l'indennità di turno può essere riconosciuta solo se l'ente ha prima delineato un modello organizzativo che lo prevede e se i dipendenti ruotano in misura equilibrata tra i vari turni. Inoltre è necessaria la non interruzione del servizio nell'arco temporale di almeno 10 ore. Il medesimo Consesso (5953/12) ha stabilito che il lavoro straordinario deve sempre essere autorizzato dal dirigente e solo in casi di esigenze indifferibili e urgenti l'autorizzazione può essere rilasciata ex post.
La Corte dei conti Lombardia (198/12) ha sostenuto che le spese per lavoro straordinario e per assunzioni, per elezioni e referendum, rientrano nei limiti ex comma 557 e 562 della legge 296/06

se le consultazioni riguardano il comune. Nel caso riguardino altre pubbliche amministrazioni non vi rientrano in quanto rimborsate. Il medesimo criterio va applicato anche circa il limite al lavoro accessorio (Corte dei conti Lombardia 423/12 e circolare MEF 12/11).
Secondo la RGS (54138/13) non è consentito dalla vigente normativa di legge e contrattuale operare una riduzione lineare della retribuzione di posizione dei dirigenti; ciò che invece è possibile è la riduzione di personale dirigenziale nell'ambito di una nuova organizzazione. Sul punto si veda anche Corte dei conti Lombardia, 1037/10.
L'art. 1, commi 7 e 8, della legge 92/12 sulla riforma del lavoro stabilisce che le disposizioni della predetta legge costituiscono principi e criteri per la regolazione del rapporto di lavoro nella pubblica amministrazione. Il Ministero del lavoro dovrà prendere iniziative, anche normative, per l'armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti pubblici.
Vi sono tuttavia interpretazioni (cfr Azienditalia Personale numeri 8 e 9/12) secondo le quali la modifica della normativa sui contratti di lavoro a tempo determinato e relativo contenzioso, sull'apprendistato, sul part-time, sulle false partite IVA e su lavoro accessorio portate dalla predetta legge, trovano immediata applicazione anche nella pubblica amministrazione. Inoltre dal 2013 è applicabile alla pubblica amministrazione l'assicurazione sociale per l'impiego per i dipendenti assunti a tempo determinato (art. 2 predetta legge). In particolare l'art. 1.9, lettera b, della medesima legge 95/12 disciplina l'apposizione di termini nei rapporti di lavoro a tempo determinato (causalone).
L'art. 5.8 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, **vieta** la possibilità di corrispondere **trattamenti economici sostitutivi in caso di mancata fruizione di ferie, riposi e permessi** da parte del personale, anche dirigenziale. Il Consiglio di Stato (3698/13) ha sostenuto che al dirigente che opera a scavalco in più ripartizioni non spetta alcun compenso aggiuntivo.
Il Dipartimento Funzione Pubblica (parere 05.09.12, n. 0032937) ha affermato la non retroattività delle norme. Secondo autorevole parere (Azienditalia Personale, n. 10/12) è escluso solo il riconoscimento delle ferie non godute per equivalente, lasciando immune quello in forma specifica ex art. 2058 Codice Civile.
Il Ministero dell'Interno (Parere 18.03.12) ritiene che un incarico di collaborazione a dipendenti di altro comune, ai sensi dell'art. 7.6 del d.lgs. 165/01, per supportare l'ufficio elettorale nelle operazioni di referendum non sia rimborsabile dalla Stato.
La Corte di cassazione Lavoro (sentenza 20857/12) ritiene vietato al dipendente pubblico svolgere attività lavorativa di natura commerciale, anche se priva di compenso e non continuativa, ai sensi dell'art. 59.1 del d.lgs. 165/01, degli artt. 60 e seguenti del DPR 3/57 e dei CCNL.
La legge 190/12 detta norme per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni. Ai sensi dell'art.1, la Commissione ex art. 1.2 del d.lgs. 150/09 opera quale Autorità nazionale anticorruzione. L'art. 34-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, disciplina l'attività dell'Autorità nazionale anticorruzione. Ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico agli enti locali. In detti enti il responsabile della prevenzione è individuato di norma nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione. L'organo di indirizzo politico, su proposta del suddetto responsabile, entro il 31.01 di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione e lo trasmette al Dipartimento Funzione Pubblica.
L'art. 2 della suddetta legge 190/12 dispone che i relativi adempimenti non devono provocare nuove o maggiori spese a carico della finanza pubblica.
Circa l'operatività per l'adozione e la contribuzione al Fondo complementare Perseo dei dipendenti delle regioni e degli enti locali cfr circolari INPS 1/12 e 109/12.
La Corte dei conti Piemonte (380/13) ritiene che la spesa dell'ente locale (1% + 10% dell'1%) per il fondo Perseo, in quanto onere contrattuale non dipendente dalla volontà dell'Amministrazione, non è soggetto alla limitazione ex comma 557 legge 296/06.

In merito all'unificazione del fondo Perseo con il fondo Sirio (dipendenti statali) cfr. circolare INPS 115/14.
L'art. 1, comma 339, della legge 228/12 detta nuove norme in materia di sostegno della maternità e della paternità in modifica del d.lgs. 151/01. Il comma 483 del medesimo articolo aumenta le detrazioni per i figli a carico a decorrere dal 01.01.13. Con circolare 15/13 la RGS ha emanato istruzioni per l'invio al sistema SICO dei dati relativi alla relazione allegata al conto annuale del personale per l'anno 2012. Con la stessa circolare è stato disciplinato anche il monitoraggio 2013 della spesa di personale.
Il Consiglio di Stato (5852/12) ha stabilito che nel pubblico impiego lo svolgimento di fatto da parte del dipendente di mansioni superiori è del tutto irrilevante sia ai fini economici sia ai fini delle progressione di carriera. Il medesimo Consesso (6605/12) ha stabilito che la mancata fruizione delle ferie non determina il diritto a compenso se il mancato godimento è imputabile al lavoratore.
Il TAR Liguria (157/13) ha fissato nel 20% dello stipendio il danno di demansionamento ingiusto di un dipendente.
La CIVIT (12/13) ha dettato le Linee guida per la nomina dell'OIV, non valide per il Nucleo di valutazione. Circa le funzioni dell'OIV si vedano, a titolo di esempio, gli artt. 11 e 12 DPCM 77/15 in G.U. 138/15.
Il comma 2 dell'art. 7 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, stabilisce che la mancata registrazione sulla piattaforma elettronica ai fini della certificazione dei crediti è rilevante ai fini della valutazione della performance individuale dei dirigenti.
Il successivo comma 5 assoggetta alla predetta valutazione anche la mancata comunicazione dei debiti, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12.
Con D.M. 29.01.13 (G.U. 30/13) è stato approvato il certificato per la richiesta di contributo alla spesa sostenuta per il personale in aspettativa sindacale ex art. 1-bis D.L. 599/96, convertito dalla legge 5/97. Sull'argomento si veda punto 18.15, ultima parte.
Il DPR 62/13 ha approvato il regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici ex art. 54 d.lgs. 165/01. Sull'adempimento dell'ente locale in materia cfr delibera CIVIT 75/13.
La Corte dei conti Toscana (452/12) sostiene che anche nel caso di assunzioni a tempo determinato in sostituzione di dipendente assente per maternità non è possibile derogare ai limiti ex art. 9.28 D.L. 78/10. La Corte dei conti Puglia (168/13) ritiene che anche le assunzioni ex art. 110.2 T.U. sono soggette a tale limitazione.
Secondo l'ARAN (1610/13) nel caso in cui nell'ente non fosse istituito l'organismo di valutazione, al titolare delle Posizioni Organizzative non può essere corrisposta l'indennità di risultato. Inoltre se i titolari delle P.O. sono destinatari anche di incarichi ad interim si può solo maggiorare la retribuzione di risultato nell'ambito del limite del 25% della indennità di posizione.
Circa il contratto collettivo per la ripartizione dei distacchi per motivi sindacali alle Organizzazioni sindacali rappresentative nei confronti delle pubbliche amministrazioni per il triennio 2013 – 2015 cfr Comunicato in G.U. 254/13.
Con D.M. 25.02.16 (G.U. 55/16) è stato approvato il certificato per la richiesta del contributo erariale per l'anno 2015. Il D.M. 22.02.17 (G.U. 56/17) ha approvato il predetto certificato per l'anno 2016.
L'art. 5.3 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, stabilisce che la CIVIT assuma la denominazione di Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (ANAC.), come definita dal successivo comma 5.
Con Comunicato in G.U. 254/13 è stata disciplinata la ripartizione dei distacchi per motivi sindacali alle Organizzazioni sindacali rappresentative nei comparti per il triennio 2013 – 2015. Sul punto cfr. art. 7 D.L. 90/14 e circolare Ministero pubblica amministrazione 5/14.

L’art. 28 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, regola gli indennizzi da ritardo nella conclusione del procedimento.
La Corte dei conti Puglia (29/05) ritiene che in linea di principio la spesa per l’iscrizione all’Albo di un dipendente pubblico quale requisito per ricoprire la posizione, sia a carico del medesimo. Ciò vale anche nel caso di acquisizione della Carta di qualificazione conducente di personale già in servizio (Corte dei conti Marche, 37/13 ed Emilia Romagna 225/13).
Il comma 10 dell’art. 2 citato D.L. 101/13, come modificato dal successivo comma 11, dichiara applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni la norma sul controllo del costo del lavoro prevista dall’art. 60 del d.lgs. 165/01, a decorrere dal 2014, come modificato dal successivo comma 11.
Per il calcolo del costo del lavoro occorre verificare, con le modalità previste dal d.lgs. 446/97, la convenienza del comune alla determinazione dell’Irap con il metodo retributivo oppure con il metodo commerciale.
Il Consiglio di Stato (Sezione V, 4879/13) ha ribadito il termine quinquennale per le pretese di natura economica, a decorrere dalla fine del rapporto lavorativo non assistito da garanzia di stabilità.
Il comma 456 della legge 147/13 stabilisce che il trattamento economico non può superare quello del 2010 nel periodo 01.01.– 31.12.14. La Corte costituzione (61/14) legittima tale norma.
Il comma 453 legge 147/13 stabilisce che nel biennio 2013 – 2014 nessun rinnovo contrattuale può essere disposto relativamente alla parte economica. Tale norma è prorogata anche per il 2015 dal comma 254 della legge 190/14. E’ fatta salva l’erogazione dell’indennità di vacanza contrattuale nella misura prevista per il 2010. Il successivo comma 255 estende al 2018 il congelamento dell’indennità di vacanza contrattuale all’importo in godimento alla fine del 2013 ai sensi dell’art. 9.17 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Circa il blocco del fondo delle risorse decentrate si veda il comma 456 medesima legge.
A riguardo dello stanziamento per le risorse decentrate per l’anno 2015 cfr Corte dei conti Emilia Romagna, 139/15.
Relativamente al blocco dei rinnovi contrattuali ai pubblici dipendenti cfr Corte costituzionale, sentenza 178/15.
La Corte dei conti Lombardia (116/14) ritiene che la riduzione delle somme per il trattamento ex art. 9.2-bis D.L. 78/10 possa essere calcolato sia sulla base del confronto tra il valore medio delle unità di personale presente nell’anno di riferimento rispetto al valore medio 2010, sia tenendo conto delle date di cessazione dal servizio. Per quest’ultima soluzione cfr RGS 12/11. Circa l’anno di riferimento si veda anche medesima Corte, 7/14. Per il,calcolo del fondo si esamini anche pubblicazione sul sito ARAN in data 28.04.12. A riguardo della esclusione di voci dalla base 2010 del fondo delle risorse decentrate si esamini RGS 5401/13 e 7542/14.
L’art. 2.11-bis ripetuto D.L. 101/13 stabilisce che il conto annuale del personale va trasmesso anche alla PCM.
Circa le agevolazioni in materia di personale per gli enti sperimentatori si veda il punto 18.63.
Relativamente ai compiti dell’OIV in materia di trasparenza si veda anche la circolare PCM 19.07.13 in G.U. 214/13.
Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (268/13) i tirocini formativi ex art. 361 d.lgs. 165/01 sono spese di personale. Le spese per le elezioni amministrative con oneri interamente a carico del comune non possono essere erogate alle P.O. salvo quelle effettuate la domenica o durante il giorno di riposo settimanale (ARAN, 1559/13 e 12527/13).
Relativamente ai limiti per lo straordinario elettorale si vedano comma 400 legge 147/13 e circolari Ministero dell’Interno 6/14 e 15700/14 e quanto detto al punto 18.32.
Il Consiglio di Stato (1671/14) ha dichiarato che la previa autorizzazione allo straordinario è indispensabile e subisce l’eccezione quando l’attività è svolta per esigenze indifferibili e urgenti ed

all'interno del limite massimo consentito dal contratto di lavoro. E' comunque necessaria l'autorizzazione postuma (Consiglio di Stato, 783/12).
Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (95/13) le risorse che le regioni assegnano ai comuni per il trattamento accessorio del personale trasferito a seguito di delega di funzioni non entrano nel Fondo per la contrattazione decentrata.
Secondo la Corte dei conti Veneto (161/14) senza il PEG non è possibile erogare la retribuzione di risultato ed il salario accessorio al personale. La Corte dei conti, Sezione III c.a., 301/15, ha dichiarato che la presenza in ufficio non è idonea a conferire al lavoro svolto un valore aggiunto o un elemento di innovazione agli effetti della produttività.
La Corte dei conti Emilia Romagna (276/13) ritiene che la formazione prevista in materia di corruzione non sia soggetta alla riduzione di cui all'art. 6.13 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Il TAR Abruzzo (423/13) ritiene che la questione riguardante i rimborsi spese ai funzionari della pubblica amministrazione sia di competenza del giudice ordinario. Circa le spese legali cfr punto 23. Con Comunicato in G.U. 300/13 sono state pubblicate le Tabelle nazionali dei costi chilometrici di esercizio di autovetture e motocicli elaborate dall'ACI ex art. 3.1 d.lgs. 314/97. Si vedano nuovi Comunicati in G.U. 291/15 e in G.U. 27/16.
A riguardo delle spese per **visite di controllo** cfr comma 339 legge da 147/13 che prevede uno stanziamento statale da ripartire tra le regioni a fronte degli oneri da sostenere per gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali.
Il D.M. 01.06.16 (G.U. 179/16) ha ripartito le risorse per il 2015.
Con circolare 6/14 l'INPS ha sostenuto che lo sciopero, poiché comporta una riduzione della retribuzione, decurta anche l'imponibile previdenziale.
Con D.M. 27.11.13 (G.U. 19/13) sono state stabilite le modalità di pagamento all'ARAN da parte degli enti locali mediante la riduzione del FSC.
Circa la spesa di personale dei comuni soggetti al Patto di stabilità dal 2013 cfr. punto 12.1.
Relativamente ai compensi ISTAT si veda punto 92.
Circa le ricadute sui comuni delle disposizioni sul personale delle società partecipate, delle aziende speciali e delle istituzioni cfr punto 31, ultima parte.
Relativamente alle indennità di risultato e di posizione al responsabili di P.O. si veda ARAN 654/14.
Con DPCM 28.05.14 (G.U. 170/14) è stato approvato il programma per la misurazione e la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri gravanti su imprese e cittadini. Sul punto si veda Agenzia delle entrate, circolari 8/E/14 e 9/E14, ove sono stati analizzati gli effetti di tali norme sui lavoratori dipendenti ed assimilati.
L'art. 4.1 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, stabilisce che le regioni e gli enti locali che non hanno rispettato il vincolo della contrattazione integrativa sono obbligati a recuperare integralmente le somme indebitamente erogate con quote annuali corrispondenti agli anni in cui si è verificato il superamento. E' prevista una relazione al Dipartimento funzione pubblica, al MEF ed al Ministero dell'Interno. Gli enti che hanno rispettati il Patto di stabilità possono compensare le predette somme con i piani di razionalizzazione ex art. 16 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11 (comma 2). Il comma 3 prevede casi di esonero dal recupero delle somme. Si vedano anche commi 3-bis, 3-ter e 3-quater, nonché circolare interministeriale 60/14.
L'art. 1.15-quater D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, prevede la possibilità di prorogare i piani di recupero fino a 5 anni a condizione che siano state conseguite le riduzioni di spesa ivi previste. La dimostrazione delle riduzioni di spesa andrà dimostrata con relazione, sottoposta al parere dell'organo di revisione, allegato al conto consuntivo di ciascun anno in cui è effettuato il recupero.

Circa i rapporti tra le riduzioni di spesa di cui ai commi 4 e 5 del citato art. 16 D.L. 98/11 ed i tetti di spesa sul trattamento accessorio del personale cfr quanto detto al punto 61.
In G.U. 59/14 è stata pubblicata la Direttiva per l'applicazione dell'indennizzo da ritardo nella conclusione dei procedimenti ad istanza di parte.
Con circolare 2/14 la PCM ha illustrato l'applicazione dell'art. 4.16-bis D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, riguardante le assenze del personale per motivi di salute.
Rimane in dubbio l'applicazione alle pubbliche amministrazioni del demansionamento previsto dalla legge 183/14 (Job act) ai sensi degli artt. 2.2 e 51.2 del d.lgs. 165/01 e s.m.
L'art. 1 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, riduce il cuneo fiscale per i lavoratori dipendenti e assimilati per l'anno 2014 con reddito non superiore a 26.000 euro. L'art. 2 del medesimo Decreto introduce modifiche in materia di IRAP. L'art. 13 stesso Decreto fissa in 240.000 euro il limite massimo retributivo del primo Presidente della Corte di cassazione, da valere quale limite massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo per lavoro dipendente o autonomo con le pubbliche amministrazione e le società partecipate. Si veda circolare PCM 18.03.14 in G.U. 168/14.
A riguardo del conto annuale del personale cfr circolare MEF 15/14.
Secondo il TAR Campania (759/14) il mantenimento della qualifica e della funzione di un dipendente comunale è solo interesse legittimo. Con Comunicato in G.U. 112/14 è stato pubblicato il contratto nazionale per la ripartizione dei diritti e dei permessi sindacali nelle aree della dirigenza.
Con D.M. 15.05.14 (G.U. 114/14) è stato differito al 10.06.14 il termine di presentazione della certificazione per la richiesta del contributo erariale per le aspettative sindacali. Circa la rilevazione delle deleghe per le ritenute sindacali si veda circolare Autorità 4/14 in G.U. 296/14. Con Comunicato in G.U. 170/15 l'ARAN rende note le modifiche in materia di prerogative sindacali.
Con D.M. 22.02.15 (G.U. 56/15) è stata disciplinata la codificazione per la richiesta del contributo erariale per l'aspettativa sindacale del personale dipendente.
L'art. 19 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, ha soppresso l'Autorità nazionale di vigilanza sui contratti pubblici e trasferito i propri poteri all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). Le funzioni di quest'ultima in materia di misurazione e valutazione della performance ex d.lgs. 150/09 sono state trasferite alla Funzione Pubblica presso la PCM.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (162/15) il Piano della performance, unificato nel PEG, costituisce obbligo per tutti gli enti locali. In sua carenza è inibita l'erogazione di risultato ai dirigenti che abbiano concorso alla mancata adozione del Piano stesso, nonché le assunzioni di personale ed il conferimenti di consulenze e collaborazioni.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (237/14) gli enti locali, ai fini del rispetto dell'obbligo di contenimento di personale, devono considerare anche la spesa di personale dei consorzi e delle aziende municipalizzate, ma non delle società in house.
Con deliberazione 21/14 la Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha stabilito che dal computo della spesa di personale ex comma 557 legge 296/06 e s.m. vanno esclusi solo gli importi il cui costo sia totalmente finanziato da fondi UE. La medesima Corte (25/14) ritiene che il nuovo **limite di spesa del personale dal 2014 sia costituito dal valore medio del triennio 2011 – 2013** senza modifiche nel tempo. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 26/14, ritiene che la retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative in enti con dirigenza rientri nei limiti di cui all'art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Relativamente all'obbligo di contenimento della spesa di personale rispetto alla spesa corrente cfr Consiglio di Stato 28/15 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 16/16, anche in relazione alle nuove determinazioni sugli impegni di spesa ex d.lgs. 118/11 e s.m.
Circa la retribuzione dei segretari comunali in convenzione cfr. punto 90.
Con delibera 03.12.14 l'ANAC ha dettato le competenze degli OIV, o strutture con funzioni analoghe, in materia di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni. **Il TAR Campania (2347/15) ha dichiarato che non è legittimo collegare la permanenza in carica dei componenti**

del Nucleo di valutazione alla durata del mandato del sindaco, né può ammettersi che la cessazione del mandato del medesimo determini la decadenza dei componenti del Nucleo stesso. Circa la responsabilità del Nucleo di valutazione cfr Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Lazio 81/15.
Il Consigli di Stato (493/14) ha emesso sentenza secondo la quale il rapporto di pubblico impiego di fatto è nullo in quanto sorto in violazione dell'art. 97 della Costituzione.
La Corte costituzionale (27/14) ha dichiarato che i limiti di spesa di personale ex commi 557 e 557-ter legge 296/06 devono ritenersi principi generali di coordinamento della finanza pubblica e principi fondamentali della legislazione statale.
La Corte dei conti, Sezione g., Lazio (403/14), ha condannato per danno erariale i componenti del Nucleo di valutazione che hanno certificato il raggiungimento degli obiettivi senza valutare i documenti di rendicontazione dell'operato del dirigente.
La Corte dei conti Campania (155/14) ritiene che i componenti di staff ex art. 90 T.U. devono essere dotati di un contratto di lavoro subordinato. Il TAR Veneto (1197/14) ha sentenziato che le vertenze per la nomina delle posizioni organizzative sono di competenza del giudice ordinario.
Con sentenza 139/14 la Corte costituzionale ha dichiarato che il datore di lavoro che non versa le ritenute previdenziali a carico dei lavoratori è punibile con la reclusione fino a tre anni. Secondo la Corte dei conti Lazio (125/15) gli emolumenti erogati indebitamente ai dipendenti pubblici vanno recuperati al netto delle ritenute fiscali, previdenziali ed assicurative.
Il Consiglio di Stato (6297/14) ha dichiarato che la retribuzione spettante al pubblico dipendente assunto in violazione delle norme imperative del pubblico concorso è soggetta alla prescrizione quinquennale ex art. 2948 Codice civile.
L'ANAC (determina 6/15 in G.U. 110/15) ha dettato le Linee guida per garantire la tutela dei dipendenti pubblici che hanno segnalato atti e fatti illeciti. Tale tutela si estende ai dipendenti di società partecipate, aziende speciali, collaboratori e consulenti.
L'art. 16, comma 1, lettera a), legge 124/15 prevede la delega al Governo ad emanare, entro 12 ovvero 18 mesi, decreti legislativi in materia di lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche IL successivo art. 17 prevede l'adozione di decreti legislativi, entro 18 mesi, riguardanti il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche secondi i principi ed i criteri direttivi ivi indicati. Il d.lgs. 75/17 (G.U. 130/17) ha adempiuto a quanto sopra introducendo numeroso modifiche al d.lgs. 165/09.
La legge 81/17 ha dettato misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato. Si veda Direttiva PCM 01.06.17, n. 3, in G.U. 165/17.
Circa la nuova limitazione alla spesa di personale si veda il punto 18.64.
Relativamente ai riferimenti al Patto di stabilità in materia di personale si veda il comma 762 della legge 208/15.
Il comma 904 legge 208/15 conferma per tutte le pubbliche amministrazioni l'obbligo di procedere ai pagamenti degli emolumenti di importo superiore ai 1.000 euro esclusivamente mediante utilizzo di strumenti telematici.
Si vedano, in linea generale, gli artt. da 88 a 96 T.U.
Secondo la Corte dei conti Sicilia (27/169) il sindaco che assegna ai collaboratori ex art. 90 T.U. compiti di supporto agli uffici matura responsabilità amministrativa.
Circa il calcolo del limite di spesa del personale secondo la competenza potenziata ex d.lgs. 118/11 e s.m. cfr Corte dei conti Molise, 218/15. Secondo la Corte dei conti Veneto (263/16), in caso di mancata costituzione del fondo per le risorse decentrate entro il 31.12 nel risultato di amministrazione vincolato confluisce la sola quota fissa.
Il D.M. 02.12.16 (G.U. 14/17) ha istituito e regolamentato l'Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della performance.
In merito ai fondi decentrati del 2015 cfr circolari 8/15 e 20/15 RGS.

Circa la ripartizione delle spese nelle forme associative cfr punto 16.
A riguardo della rotazione del personale ai fini dell'anticorruzione cfr punto 30.
Relativamente al personale ASP si veda il punto 18.36.
In merito al trattamento di fine rapporto e di previdenza complementare per i dipendenti pubblici si veda Comunicato ARAN in G.U. 127/16.
Il DPCM 18.04.16 (G.U. 132/16) determina nella misura dello 0,4% per il triennio 2016 – 2018 l'aumento del trattamento economico, al netto della dell'indennità di vacanza contrattuale, che le P.A. diverse dallo Stato possono concedere ai propri dipendenti. La spesa è a carico dei rispettivi enti. Detto DPCM è stato abolito dall'art. 3 del DPCM 27.02.17 (G.U. 75/17) il quale stabilisce i criteri per la determinazione degli oneri contrattuali per il periodo 2016 – 2018 (0,36% nel 2016, 1,09% nel 2017 e 1,45% nel 2018 del monte salari)
Con comunicato in G.U. 170/16 l'ARAN ha reso noto in contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei comparti e delle arre di contrattazione collettiva nazionale, tra le quali quella del comparto delle funzioni locali, per il periodo 2016 – 2018 ((art. 2.1, lettera B)).
La spesa per i rinnovi contrattuali deve trovare copertura specifica e distinta rispetto alle altre spese (art. 48.4 d.lgs. 165/01).
L'art. 1 d.lgs. 116/16 disciplina le sanzioni per le false attestazioni delle presenze in servizio, compresa la sospensione cautelare senza stipendio. Per i dirigenti, o i responsabili di servizio, che abbiano acquisito conoscenza del fatto l'omessa attivazione del procedimento disciplinare o l'omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare, senza giustificato motivo, costituisce illecito disciplinare punibili con il licenziamento.
Con D.M. 20.07.16 è stato approvato il Programma sperimentale nazionale di mobilità sostenibile casa – scuola e casa – lavoro con uno stanziamento di 25 milioni di euro (si veda comunicato in G.U. 239/16).
Circa la relazione dell'organo di revisione in sede di bilancio si veda il punto 43.
Per il trattamento dei dati personali nei rapporti di lavoro si veda il punto 41.
Si vedano anche punti 16, 18.25, 18.47 e 43.

23. L'AVVOCATURA INTERNA E GLI INCARICHI ESTERNI: CONVENZIONI E COMPENSI.

I compensi professionali dovuti al personale dell'avvocatura interna sono da considerare comprensivi degli oneri riflessi a carico dell'ente (comma 208 legge 266/05).
Secondo il MEF (circolare 12/11) i compensi di cui sopra sono esclusi dal tetto retributivo.
Gli Enti locali possono istituire, mediante convenzione, uffici unici di avvocatura per lo svolgimento di attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza in giudizio degli enti convenzionati (art. 2.12 legge 244/07). Si veda però sul punto TAR Lombardia, 1608/16.
La rappresentanza in giudizio ex art. 6.2 T.U. spetta al sindaco previa autorizzazione della giunta, fatta salva l'ipotesi che lo statuto comunale riservi ai dirigenti l'autorizzazione a stare in giudizio (Consiglio di Stato, Sezione quarta, 1.1.64/99). Contro TAR Calabria 671/12). Si veda anche TAR Campania 1674/12 e Corte di cassazione 14381/13.
Sull'autonomia funzionale degli uffici legali interni vedasi Corte di cassazione n. 5559/02 e T.A.R. Calabria 731/08.
Circa l'impegno di spesa derivante da incarico a legali esterni cfr Allegato 4/2, punto 5.2, lettera g), al d.lgs. 118/11 e s.m.
La Corte dei conti Puglia (Parere 56/09) ritiene che l'incarico difensivo ad un legale esterno debba essere accompagnato da un congruo impegno di spesa che copra l'intero giudizio. Se detto impegno non dovesse risultare sufficiente si formerebbe un debito fuori bilancio. Tale ultima eventualità può essere scongiurata mediante integrazione dell'impegno in corso di procedura (Corte dei conti

Lombardia – Sezione controllo – Parere 19/09). In tal senso anche Corte dei conti Liguria (55/13). Contro Corte dei conti Sardegna (2/07) e Veneto (7/08).
Secondo il Consiglio di Stato (Sezione quinta – n. 6336/09) l'Ufficio legale non è sempre una struttura di vertice. Vedi anche TAR Lazio, Sezione III, Sentenza n. 35/10 e TAR Basilicata 100/12.
Secondo la Corte dei conti Campania (n. 527/10) l'inquadramento dell'avvocato dipendente Cat. D3 nella qualifica dirigenziale senza prova selettiva costituisce danno erariale. Le quote di iscrizione all'Albo sono a carico degli interessati (Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – n. 6335C21/07, ARAN, V6.27/02, Corte dei conti Lombardia, Parere n. 655/09). Contro tribunale Treviso 563/10, Consiglio di Stato 678/10 e 1081/11 per rapporti di lavoro esclusivo e continuativo e Corte di cassazione lavoro, n. 3928/07 e n. 7776/15.
La Corte di cassazione (Sentenza n. 1741/10) ha stabilito che l'Avvocato esterno non può chiedere il pagamento di una parcella in mancanza di incarico scritto.
Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 2730/12) ha stabilito che per un singolo incarico episodico di difesa in giudizio non si fa ricorso al Codice dei contratti.
Le Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (parere 33/10) hanno affermato che il compenso agli avvocati interni è al netto dell'IRAP. Così da un lato gli oneri riflessi non includono l'IRAP e dall'altro, ai fini della quantificazione del fondo delle risorse decentrate, va accantonata l'IRAP sugli stessi compensi e successivamente erogata la parte restante ai dipendenti al netto degli oneri assicurativi e previdenziali. (Contro Tribunale Treviso 563/10). Il rimborso delle spese legali a seguito di apertura di procedimenti per responsabilità civile e penale compete solo, tra l'altro, se il dipendente si è fatto assistere da un legale di comune gradimento con l'Amministrazione (Corte dei conti, Sezione di controllo, Lombardia, n. 1000/09). Il TAR Puglia, Lecce, 1821/16, ritiene che il rimborso delle spese legali sostenute per affrontare un procedimento penale sia dovuto al dipendente ma non al consigliere comunale. La Corte di giustizia europea (C-225/09) ha affermato che una norma di uno Stato membro, come quello italiano, che neghi ai dipendenti pubblici a tempo parziale l'esercizio della professione di avvocato è legittima. Sul punto cfr anche Corte di cassazione 11833/13.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11, esclude dal tetto del Fondo per le risorse decentrate le incentivazioni agli avvocati.
L'art. 31 della legge 183/10 stabilisce che la conciliazione non può dar luogo a responsabilità, salvi i casi di dolo o colpa grave.
L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e detta norme sulla determinazione dei compensi professionali e relative procedure ex art. 2233 Codice civile e D.M. 55/14.
Il regolamento per la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di organo giurisdizionale dei compensi per le professioni vigilate dal Ministero della giustizia è stato approvato con D.M. 140/12 in G.U. 199/12.
In relazione a tale regolamento il TAR Lombardia, Brescia (1528/12), ha disposto che la tariffa di Avvocato difensore è onnicomprensiva, senza distinzione tra diritti ed onorari.
Il regolamento per la riforma degli ordinamenti professionali ex art. 3.5 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, è stato approvato con DPR 137/12.
Circa il conferimento dell'incarico ed il compenso all'avvocato cfr anche art. 13 della legge 247/12.
Il comma 141 della legge 124/17, in modifica della legge 247/12, detta norme al fine di garantire una maggiore concorrenzialità nell'ambito della professione forense, nonché nell'esercizio della professione forense in forma societaria.
Secondo la RGS (4/13) solo gli emolumenti derivanti da cause con vittoria e spese a carico della controparte risultano esclusi dai tetti poiché non portano oneri a carico dell'ente. Di conseguenza ai legali interni non possono essere erogati compensi per cause vinte con spese compensate.

Il comma 457 della legge 147/13 stabilisce che per il periodo 01.01.14 – 31.12.16 i diritti degli avvocati delle pubbliche amministrazioni a seguito di sentenze favorevoli sono corrisposti nella misura del 75%, con esclusione del 50% dei compensi a carico della controparte.
L'art. 9 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, abroga il citato comma 457 e sopprime ogni emolumento quando le spese legali vengono lasciate a carico delle parti (compensazione).
Nella ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico della controparte, il 50% delle somme recuperate è ripartito tra gli avvocati della pubblica amministrazione, il 25% a borse di studio ed il restante 25% al fondo per la riduzione della pressione fiscale. I criteri di riparto sono previsti da regolamenti interni. Nel caso di compensazione integrale della spesa sono corrisposti compensi in base alle norme regolamentari o contrattuali vigenti e nei limiti dello stanziamento di bilancio, di importo non superiore a quello del 2013. I compensi complessivi non possono superare il trattamento economico totale dell'avvocato.
La Corte dei conti Piemonte (91/14) ritiene in ogni caso necessaria la procedura selettiva per l'affidamento di consulenze in materia legale. Secondo l'ANAC (delibera 1158/16) il patrocinio legale è appalto di servizio. Circa l'appalto dei servizi legali esclusi cfr art. 17.1, lettera d), d.lgs. 50/16. L'indicazione dei servizi legali è riportata all'Allegato IX al citato decreto. Relativamente alla formazione del Fondo rischi per contenzioni dall'esito incerto cfr Allegato 4/2, punto 5.2, lettera h), medesimo decreto.
Il Consiglio di Stato (4366/14) ha dichiarato la competenza del giudice amministrativo a pronunciarsi sull'assetto organizzativo dell'avvocatura comunale. Secondo il TAR Campania (1197/15) l'avvocatura comunale rappresenta a tutti gli effetti un ufficio comunale, come tale soggetto al potere auto organizzativo della Giunta.
La Corte costituzionale (91/13) ha ritenuto incostituzionale le legge 1/09 della regione Campania che oltrepassava i limiti di incompatibilità ex legge 247/12 dell'avvocatura regionale.
Con D.M. 15/14 (G.U. 77/14) è stato approvato il regolamento per la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense.
Sul passaggio dell'avvocato a dirigente cfr Corte dei conti Campania 366/12.
Sulla gestione del fondo rischi spese legali cfr principio contabile Allegato 4/1, paragrafo 5.2 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 3/16.
Circa l'obbligo di rendere noti ai clienti i compensi professionali cfr punto 18.64.
Si vedano anche punti 18.25, 18.33, 18.64, 21 e 22.

24. IL DANNO ERARIALE. DEFINIZIONE AGEVOLATA.

In presenza di Sentenze di 1° grado della Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente all'entrata in vigore della legge 266/05, i soggetti interessati possono chiedere alla Sezione di appello che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10% e non superiore al 20% del danno quantificato nelle Sentenze medesime.
La Sezione, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30% del danno. Con il pagamento della somma il giudizio di appello si intende definito (commi 231, 232 e 233, art. unico, citata legge).
L'art. 14 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, ha dettato nuove norme sulla definizione agevolata in appello relativamente alla responsabilità amministrativa contabile.
Per il risarcimento del danno ambientale si veda l'art. 5-bis del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09.
Relativamente al danno all'immagine ed al prestigio alla pubblica amministrazione si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 10/2003/OM e Corte costituzionale, n. 355/10.
Sul rapporto tra processo penale e civile relativamente al danno d'immagine cfr Corte dei conti 272/07 e Consiglio di Stato, Sezione giurisdizionale d'appello, Sicilia 295/11.

Nel caso di condanna dello Stato italiano al pagamento di somme da parte della Corte europea dei diritti dell'Uomo, lo Stato stesso ha il diritto di rivalersi nei confronti degli enti, anche territoriali, che si sono resi responsabili di violazioni della Convenzione, e relativi Protocolli, resa esecutiva dalla legge 848/55 (art. 1, commi da 1215 a 1222, legge 296/06).
Circa il risarcimento del danno provocato dalla pubblica amministrazione si veda il Codice del processo amministrativo approvato con il d.lgs. 104/10. L'art. 17.30-ter del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, ha stabilito che le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge. Relativamente alla nozione di "gravità" del danno provocato dalla pubblica amministrazione cfr Consiglio di Stato 8229/10.
Sulla risarcibilità anche del danno biologico cfr Consiglio di Stato n. 1271/11.
Circa il danno da disservizio cfr punto 18.26.
Si vedano anche punto 18.47, punto 31, punto 46 e punto 71.

25. PROFESSIONALI: ATTIVITA' E PAGAMENTI.

A decorrere dal 4 luglio 2006 sono abrogate le disposizioni che prevedono l'obbligatorietà delle tariffe fisse o minime. Nelle procedure ad evidenza pubblica l'ente può utilizzare tali tariffe quale base di riferimento per la determinazione dei compensi per le attività professionali ed intellettuali (art. 2 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per le modali di pagamento si veda l'art. 35 medesimo decreto e art. 1.69 legge 296/06.
L'art. 10.12 della legge 183/11, modifica l'art. 3.5 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, e sopprime la possibilità di pattuire compensi anche in deroga alle tariffe.
L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga però le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico. Si confrontino anche i punti 18.64 e 23.
Relativamente al DURC si veda il punto 82.

26. LA DISTRIBUZIONE COMMERCIALE.

Dette attività sono libere da vincoli per l'avvio e l'esercizio. Entro il 1° gennaio 2007 gli enti dovevano adeguare i propri regolamenti. (art. 3 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).
L'art. 11-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni commerciali ambulanti su aree pubbliche deve essere presentato il DURC. Sulla liberalizzazione alle aperture di bar e ristoranti si esamini la Circolare del Ministero Sviluppo economico n. 3635/10.
L'art. 28 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, liberalizza la vendita di prodotti "non oil" presso i distributori di carburanti.
L'art. 27 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, liberalizza le vendite dirette dei prodotti agricoli. Gli artt. 40 e 41 del medesimo Decreto liberalizzano i settori della panificazione e della somministrazione temporanea di alimenti e bevande.
L'art. 35, commi 6 e 7, del citato D.L. n. 98 detta nuove norme in materia di apertura e chiusura degli esercizi delle località turistiche o Città d'arte.
L'art. 31 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, modifica il citato art. 3 del D.L. 223/06 e dichiara che costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano e dei beni culturali. Le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni suddette entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame.

L'art. 6.8 D.L. 244/16 proroga al 31.12.18 il termine delle concessioni per commercio su aree pubbliche.
Per le nuove liberalizzazioni previste dall'art. 1 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, e per la modulistica unificata e standardizzata, cfr punto 4.
Si vedano anche punti 27 e 82.

27. LE FARMACIE E LA DISTRIBUZIONE DEI FARMACI.

E' introdotta la possibilità di vendita al pubblico dei farmaci non soggetti a prescrizione medica da parte degli esercizi di vendita al dettaglio (art. 5 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per i prezzi di vendita vedasi art. 1, commi 802, 803 e 804, legge 296/06. Si veda anche art. 2, commi 348 e seguenti, legge 244/07, nonché art. 11 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.
L'art. 32 del D.L. 201/11, convertito nella legge 241/11, disciplina nuovamente la vendita dei farmaci anche negli esercizi commerciali, con precise limitazioni. E' data facoltà alle farmacie ed agli esercizi commerciali di cui all'art. 5.1 del D.L. 223/06, convertito dalla legge 248/06, di praticare liberamente sconti sui prezzi al pubblico di determinati farmaci purché gli sconti siano esposti in modo leggibile e chiaro al consumatore e siano praticati a tutti gli acquirenti.
L'art. 15.2 del D.L. 95/12, convertita dalla legge 135/12, dispone un aumento, per il 2012, dello sconto obbligatorio che le farmacie praticano nei confronti del servizio sanitario nazionale. Si vedano anche commi 225 e seguenti legge 147/13.
La Corte dei conti Lombardia (489/11) ritiene che alle farmacie comunali, benché escluse dai servizi pubblici a rilevanza economica ex art. 4 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, si applicano, per le assunzioni di personale, le procedure ad evidenza pubblica. Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/15, la disciplina ex art. 18.2-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, e s.m., in materia di gestione del servizio farmaceutico, non si applica alla gestione in economia delle farmacie comunali. I comuni che gestiscono farmacie in economia sono assoggettati agli ordinari vincoli di spesa per il personale.
L'art. 11 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/11, detta norme di ampliamento del servizio farmaceutico, escludendo sulle nuove farmacie il diritto di prelazione del comune, fatto salvo quanto disposto dall'art. 7.4-quater D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.
L'art. 25.2 medesimo Decreto 1/12 esclude dal Patto di stabilità le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono farmacie. Sull'argomento cfr quanto detto al punto 12.
Il D.M. 11.12.12 (G.U. 67/13) detta regole da rispettare da parte delle farmacie comunali in materia di assunzioni di personale, di perdite di gestioni, di idoneità dei locali che erogano i nuovi servizi di cui al d.lgs. 153/09.
Circa i requisiti per qualificare come rurale una farmacia cfr Consiglio di Stato, Sezione III, 13.
Relativamente alle somme dovute dalle aziende farmaceutiche allo Stato, si veda la Determinazione RGS 27.03.13 in G.U. 80/13.
Il Consiglio di Stato (Sezione III, 729/13) ritiene che le farmacie siano escluse dall'ambito dei servizi pubblici locali e quindi possano essere gestite ai sensi dell'art. 112 T.U.
Il TAR Veneto (358/14) ritiene legittima la delibera del comune che affida a terzi senza gara la gestione della farmacia comunale. Contro Corte dei conti Lombardia, 49/12. Sull'argomento si veda anche la Nota del Ministero della salute 21.03.12.
Circa la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici ai fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi cfr la legge 166/16.
Il comma 161 della legge 124/17 disciplina i trasferimenti delle farmacie nei comuni con popolazione inferiore ai 6.600 abitanti. Circa gli orari di apertura al pubblico cfr comma 165 medesima legge 124/17.

28. IL SERVIZIO DI TAXI. PROVENTI.

Fatti salvi il conferimento di nuove licenze secondo la vigente programmazione numerica ed il divieto di cumulo di più licenze al medesimo intestatario, vengono conferite ai comuni diverse facoltà, previo parere della Commissione consultiva cui partecipano i rappresentanti della categoria. In particolare i comuni possono:
a)- disporre turnazioni integrative a quelle ordinarie per le quali i titolari di licenza si avvalgono di sostituto;
b)- bandire concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica, ovvero in deroga ove la programmazione manchi o non sia ritenuta idonea dal comune. Il relativo rilascio può essere effettuato a titolo gratuito oppure a titolo oneroso: in quest'ultimo caso i proventi vanno ripartiti in misura non inferiore all'80% tra i titolari di licenza e la differenza in favore del comune;
c)- prevedere il rilascio, in favore dei soggetti aventi i requisiti, di autorizzazioni temporanee o stagionali;
d)- prevedere in via sperimentale l'attribuzione della possibilità di utilizzare veicoli sostitutivi ed aggiuntivi per l'espletamento di servizi diretti a specifiche categorie di utenti;
e)- prevedere in via sperimentale forme innovative di servizio all'utenza, con obblighi di servizio e tariffe differenziati;
f)- prevedere la possibilità degli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi prestabiliti;
g)- istituire un Comitato permanente del monitoraggio del servizio. (art. 6 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).
Una quota non superiore al 20% dei proventi derivanti dall'assegnazione a titolo oneroso di nuove licenze per il servizio taxi compete al comune (art. 6.1 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).
L'art. 51.7 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, proroga al 31.12.10 il termine per l'emanazione del Decreto interministeriale recante disposizioni tese ad evitare pratiche di esercizio abusivo del servizio taxi e del servizio di noleggio con conducente. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, proroga i termini, come ivi indicato, per l'adozione di provvedimenti contro l'esercizio abusivo del servizio taxi. Tale termine è stato differito al 31.12.11 con DPCM 25.12.11. L'art. 11.4 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga tale termine al 30.06.12. L'art. 8.1 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, proroga detto termine al 31.12.15.
Circa le restrizioni all'esercizio del servizio taxi si veda l'art. 3.11-bis del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.
L'art. 36 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, istituisce l'Autorità sui trasporti con funzioni riguardanti anche il servizio taxi, d'intesa con i comuni.
Si veda anche punto 76.

29. I PASSAGGI DI PROPRIETA' DEI BENI REGISTRATI. ANNOTAZIONI NEI REGISTRI IMMOBILIARI. COMUNICAZIONI AL MEF.

L'autenticazione della dichiarazione degli atti e delle dichiarazioni aventi ad oggetto l'alienazione di beni mobili registrati può essere richiesta anche agli uffici comunali ed ai titolari degli Sportelli telematici dell'automobilista. Vengono aboliti i commi 390 e 391 dell'art. 1 della legge 266/05, che autorizzavano altri soggetti a tali adempimenti per cui, oltre al comune e agli Sportelli suddetti, sono competenti solo i notai. (art. 7 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).
Per le nuove modalità di annotazione nei pubblici registri immobiliari vedasi art. 63 legge 69/09.

Relativamente alle comunicazioni al MEF si vedano art. 2, comma 222, legge 191/09 e Circolare 24.02.010, DT 16132/10 e relativo Allegato.
Sul federalismo demaniale si veda il d.lgs. 85/10, come modificato dall'art. 40 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.
Per l'alienazione dei beni mobili si vedano i commi 19 e 20 dell'art. 1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
Secondo il TAR Lazio (1369/13) i terreni gravati da usi civici a favore di un ente pubblico sono considerati beni demaniali e perciò sono nulli gli atti della loro cessione.
Si cfr anche punti 61 e 66.

30. LA SOPPRESSIONE DI COMMISSIONI.

Vengono, tra le altre, soppresse le Commissioni comunali e provinciali competenti ad esprimere pareri al Sindaco per l'apertura ed il trasferimento degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e di bevande (art 11 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).
Si veda anche art. 29 medesimo Decreto.

31. LE SOCIETA' PARTECIPATE. LE AZIENDE SPECIALI E LE ISTITUZIONI.

Occorre in via preliminare osservare che **con d.lgs. 18.08.16, n. 175 (G.U. 210/16) è stato approvato il T.U. in materia di società a partecipazione pubblica**, riguardante la costituzione di società da parte delle amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta (art. 1.1). **Detto d.lgs. è stato integrato e corretto dal d.lgs. 100/17** (G.U. 147/17). E' anche stabilito che **per quanto non derogato dal medesimo decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel Codice Civile e le norme generali di diritto privato** (comma 3 medesimo art. 1).
Nelle presenti note vengono riportate anche regole, pareri e sentenze precedenti al decreto in commento che mantengono, a parere dello scrivente, attuale validità.
Gli art. 116 e 122 del T.U. vengono aboliti (art. 28 d.lgs. 175/16).
L'art. 2, come sopra modificato, del d.lgs. in esame contiene le seguenti **definizioni**:
1. Ai fini del presente decreto si intendono per:
   a) «amministrazioni pubbliche»: le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità portuali;
   b) «controllo»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale e' richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;
   c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
   d) «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello

esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

e) «enti locali»: gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
f) «partecipazione»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi;
g) «partecipazione indiretta»: la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica;
h) «servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;
i) «servizi di interesse economico generale»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;
l) «società»: gli organismi di cui al titolo V del libro V del codice civile;
m) «società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);
n) «società a partecipazione pubblica»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;
o) «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto;
p) «società quotate»: le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari,diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati; le società partecipate dalle une o dalle altre, salvo che le stesse siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche.

Le pubbliche amministrazioni non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere partecipazioni in tali società (art. 4.1 d.lgs. 175/16; Corte costituzionale n. 148/09 e Consiglio di Stato, Sezione sesta, 1574/12).

Le pubbliche amministrazioni possono, direttamente o indirettamente, costituire società che producono servizi di interesse generale ex comma 2 dell'art. 4 del d.lgs. 175/15, come sopra modificato (per la nozione di servizi di interesse generale si veda anche Consiglio di Stato- Sezione V- n. 3767/09). Possono inoltre costituire società per la progettazione e la gestione di un'opera pubblica, per i servizi di committenza, per l'autoproduzione di beni e servizi strumentali e acquisire partecipazioni per la valorizzazione del patrimonio (art. 4, commi 2, 3 e 4 del citato d.lgs. 175/16, come sopra modificato. Si veda anche comma 9 art. 4).

La nuova normativa contiene le seguenti importanti disposizioni.

L'obbligo di motivazione è regolato dall'art. 5, mentre l'organizzazione e la gestione delle società a controllo pubblico sono disciplinate dal successivo art. 6.

L'art. 7 assegna al Consiglio comunale la competenza alla costituzione di società a partecipazione pubblica, nonché le modifiche all'oggetto sociale, la trasformazione delle società, il trasferimento della sede all'estero e la revoca dello stato di liquidazione.

Il successivo art. 8 prevede la medesima competenza consiliare per la partecipazione a società già costituite, mentre l'art. 9 assegna al sindaco i poteri di gestione delle partecipazioni pubbliche comunali.
L'art. 10 attribuisce al Consiglio comunale la competenza in materia di alienazione di partecipazioni.
L'art. 13 dispone che nelle società a controllo pubblico, in deroga ai limiti civilistici, ciascuna amministrazione pubblica, indipendentemente dall'entità della partecipazione, è legittimata a presentare denuncia di ogni irregolarità al tribunale.
L'art. 15 disciplina il monitoraggio, l'indirizzo ed il coordinamento del MEF sulle società a partecipazione pubblica.
Le società a capitale interamente pubblico o misto costituite o partecipate dalle regioni e dagli enti locali per la produzione di beni e servizi strumentali (per la definizione di beni e servizi strumentali si veda Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3766/09) all'attività di tali enti, o per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza:

a) devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti e che siano soci (art. 48 legge 99/09);
b) non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara. Il Consiglio di Stato (Sentenza 6527/10) fornisce una interpretazione dell'art. 13 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, secondo la quale il divieto di svolgere attività a favore di soggetti diversi dalle Amministrazioni che le hanno costituite si applica non solo alle società strumentali partecipate da dette Amministrazioni, ma anche nei confronti delle società di secondo grado, cioè partecipate dalle società strumentali. Il medesimo Consesso (2362/14) amplia il suddetto divieto. Va però notato che il citato art. 13 è stato soppresso dall'art. 28 del d.lgs. 175/16;
c) non possono partecipare ad altre società o enti;
d) devono essere ad oggetto sociale esclusivo.

Il Consiglio di Stato (Sentenza 77/11) ha sostenuto che dette regole non si applicano alle società miste, che potrebbero quindi gestire contestualmente servizi pubblici e servizi strumentali. Il medesimo Consesso (17/11) esprime parere sulle attività delle società partecipate di terzo livello.
Si veda anche art. 24 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, nonché art. 19.2, lett. a, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.
L'art. 20 d.lgs. 175/16 prevede la razionalizzazione periodica (annuale) delle partecipazioni di tutte le amministrazioni pubbliche adottando apposito piano in relazione alle caratteristiche, ivi indicate, delle società partecipate. La mancata adozione dei relativi atti è sanzionata con una somma da 5.000 a 500.000 euro. Alla predetta razionalizzazione si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31.12.17 (comma 10 art. 26 medesimo decreto)
L'art. 24 del d.lgs. 175/16 detta le nuove disposizioni sulla **razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche.** Lo stesso dispone quanto segue:

1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 3, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto,ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla medesima data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, e' comunicato con le modalità di cui all'articolo 17

del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

2. Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti.
3. Il provvedimento di ricognizione e' inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 15, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo.
4. L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1.
5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima e' liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile.
6. Nei casi di cui al sesto e al settimo comma dell'articolo 2437-quater del codice civile ovvero in caso di estinzione della partecipazione in una società unipersonale, la società e' posta in liquidazione.
7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali.
8. Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'articolo 1, commi 613 e 614, della legge n. 190 del 2014.
9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale già impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile.

L'art. 44 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, dispone che le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare all'Unità tecnica di progetto presso la PCM le informazioni relative alle operazioni di partenariato pubblico – privato avviate, anche in forma societaria. L'art. 19 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, reca che **le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni pubbliche, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo,** che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1.5 della legge 311/04. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva od indennitaria e per consulenze. Sul punto si vedano anche Corte dei conti Sardegna, parere n. 24/10, Corte dei conti Campania (98/11) e Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11. Secondo la Corte dei conti Toscana (140/13) al personale delle società strumentali controllate dalle pubbliche amministrazioni si applica il blocco agli stipendi dei dipendenti pubblici come stabilito dall'art. 4.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e s.m. e proroghe. Si veda anche Corte dei conti Lombardia, 28/14. La Corte costituzionale (229/13) ha dichiarato incostituzionale detto articolo

nella sola parte che riguarda le regioni. Circa le spese di personale in caso di riporto all'interno di servizi gestiti da società cfr punto 18.25. Relativamente al calcolo della media delle unità di personale in servizio presso l'ente e le società partecipate ai fini della virtuosità si veda l'art. 16.8 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. Per le società che gestiscono servivi pubblici di natura economica si veda quanto detto al punto 57.

A riguardo della gestione del personale delle società a controllo pubblico l'art. 19 del d.lgs. 175/16 dispone che, salvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi (comma 1).

2. Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001.
3. I provvedimenti di cui al comma 2 sono pubblicati sul sito istituzionale della società. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano gli articoli 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
4. Salvo quanto previsto dall'articolo 2126 del codice civile, ai fini retributivi, i contratti di lavoro stipulati in assenza dei provvedimenti o delle procedure di cui al comma 2, sono nulli. Resta ferma la giurisdizione ordinaria sulla validità dei provvedimenti e delle procedure di reclutamento del personale.
5. Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale.
6. Le società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello.
7. I provvedimenti e i contratti di cui ai commi 5 e 6 sono pubblicati sul sito istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie. In caso di mancata o incompleta pubblicazione si applicano l'articolo 22, comma 4, 46 e 47, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
8. Le pubbliche amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo in società, in caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, affidati alle società stesse, procedono, prima di poter effettuare nuove assunzioni, al riassorbimento delle unità di personale già dipendenti a tempo indeterminato da amministrazioni pubbliche e transitate alle dipendenze della società interessata dal processo di reinternalizzazione, mediante l'utilizzo delle procedure di mobilità di cui all'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e nel rispetto dei vincoli in materia di finanza pubblica e contenimento delle spese di personale. Il riassorbimento può essere disposto solo nei limiti dei posti vacanti nelle dotazioni organiche dell'amministrazione interessata e nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili.

9. Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 565 a 568 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, continuano ad applicarsi alle sole procedure in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Si vedano anche il comma 9 dell'art. 24 e l'art. 25 del ripetuto d.lgs. 175/16, come modificato dal d.lgs. 100/17.

La Corte dei conti Sicilia, Sezione giurisdizionale d'appello, 298/11, ritiene vi sia responsabilità amministrativa per colpa grave da parte dei direttori delle società partecipate dal comune per la mancata comunicazione del compenso erogato al segretario comunale.

Relativamente al calcolo complessivo della spesa di personale del comune e delle suddette società si veda l'art. 20.9 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, nonché la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n, 14/11.

A riguardo delle società in house l'art. 16 del medesimo decreto dispone che le stesse ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, ne' l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata (comma 1).

2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:
   a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;
   b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
   c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.
3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.
4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del presente decreto.
5. Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si e' manifestata, rinunci a una parte dei rapporti di fornitura con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla società controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata.
6. Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, di cui al comma 5, la società può continuare la propria attività se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4. A seguito della cessazione degli affidamenti diretti, perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo.
7. Le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 192 del medesimo decreto legislativo n. 50 del 2016.

La Corte di giustizia europea (Sezione III, 29.11.12) ha ribadito che qualora più enti pubblici facciano ricorso ad un organismo posseduto in comune, il controllo analogo può essere svolto congiuntamente, senza che sia indispensabile che venga esercitato individualmente. Si veda sul punto anche Consiglio di Sato, Sezione quinta, 2533/17.
Il comma 3 dell'art. 6 del citato D.L. 95/12 estende alle società a totale partecipazione pubblica, diretta e indiretta, il potere ispettivo della RGS. Sull'argomento si veda anche quanto detto al punto 102.
Il comma 4 del medesimo art. 6 del D.L. 95/12 (si veda però ora l'art. 11.6 d.lgs. 118/11 e s.m.) stabilisce che a decorrere dal 2012 i comuni e le province devono **allegare al rendiconto una nota informativa, asseverata dall'organo di revisione, con la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate.** In caso di discordanza gli enti devono adottare, entro la fine dell'esercizio, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. Si veda sul punto Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/16.
La Corte costituzionale (Sentenza 325/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nella parte che prevede l'assoggettamento delle società in house al Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo).
Circa i requisiti e le condizioni per la sussistenza del rapporto in house cfr Corte costituzionale 50/13.
Per le società di trasporto pubblico vedasi punto 18.24.
Gli obblighi di denuncia per responsabilità patrimoniale sono stati definiti dal P.G. della Corte dei conti con provvedimento 02.08.07, numero 9434/2007 P. La Circolare n. 1/08 del Ministero delle riforme ed innovazione della pubblica amministrazione ribadisce che l'art. 3.44 della legge 244/07 si riferisce alle amministrazioni statali. Per le società con azioni quotate partecipate da pubbliche amministrazioni fino al 50% e per le loro controllate la responsabilità degli amministratori e dirigenti è devoluta al giudice ordinario (art. 16-bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). Per le altre società la competenza è della Corte dei conti (Corte dei conti - Sez. giurisdizionale Piemonte - 29.01.2008, n. 11 e Corte dei conti Abruzzo, Sezione giurisdizionale, 84/12).
Relativamente all'affidamento, alle tariffe ed al controllo sui servizi pubblici locali a rete cfr art. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 21/12.
Secondo il TAR Lombardia (892/12) l'assenza del controllo analogo giustifica la delibera di reintrodurre all'interno la gestione.
La Corte di Giustizia ha stabilito che il contratto di appalto tra enti locali mediante la creazione di una organizzazione di diritto pubblico non è soggetto alla normativa sugli appalti pubblici (Pronuncia C-480/06 del 09 Giugno 2009). La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Friuli V.G., ha stabilito che **il fallimento di una società a partecipazione minoritaria comunale comporta responsabilità degli amministratori comunali** e degli altri soggetti che hanno operato per la costituzione della società stessa. A questo riguardo si veda però anche punto 18.26.
L'art. 14 del d.lgs. 175/16, come modificato dal d.lgs. 100/17, dispone che le società a partecipazione pubblica **sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi** di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39.

2. Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 3, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento.

3. Quando si determini la situazione di cui al comma 1, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile.
4. Non costituisce provvedimento adeguato, ai sensi dei commi 1 e 2, la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, anche se attuato in concomitanza a un aumento di capitale o ad un trasferimento straordinario di partecipazioni o al rilascio di garanzie o in qualsiasi altra forma giuridica, a meno che tale intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte, approvato ai sensi del comma 4, anche in deroga al comma 5.
5. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, ne' rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma.
6. Nei cinque anni successivi alla dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti, le pubbliche amministrazioni controllanti non possono costituire nuove società, ne' acquisire o mantenere partecipazioni in società, qualora le stesse gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita.

La Corte dei conti Piemonte (3/12) ritiene che i comuni debbano rispondere delle perdite delle società in house non ritenendo questa fattispecie in contrasto con l'art. 6.19 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

Per la concessione di prestiti alle società in house si vedano Corte dei conti Veneto n. 40/09 e Lombardia n. 385/09. Il Consiglio di Stato (n. 3845/09) ha sentenziato che una società che gestisce una farmacia comunale non può partecipare a gare in altri comuni. L'art. 33.1, lett. a), della legge 69/09 parifica alle pubbliche amministrazioni le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico, agli effetti dell'applicazione del Codice dell'amministrazione digitale. L'art. 6.11 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione si conformano al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e sponsorizzazioni di cui ai commi 7, 8 e 9 del medesimo art. 6. Il comma 19 del ripetuto art. 6 dispone che le pubbliche amministrazioni non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 Codice Civile, effettuare aumenti di capitali, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore di società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti trasferimenti a fronte di convenzioni,

contratti di servizio o di programmi relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio. (Si veda ora quanto detto successivamente a riguardo dei commi 550 e 551 della legge 147/13).
Il comma 29 dell'art. 9 del medesimo decreto 78/10 dispone che **le società non quotate inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste per il pubblico impiego.** La medesima Corte (173/12) ritiene costituzionalmente legittima tale norma. Cfr. anche art. 25 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (903/12) l'ente locale doveva esercitare un controllo continuo sulle società partecipate anche prima dell'entrata in vigore del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, ed esercitare i propri poteri di socio con particolare riferimento alle ricadute della gestione sul bilancio dell'ente, alla indagine sui costi e sui ricavi ed all'adeguamento della società all'indirizzo dell'ente. Circa la responsabilità erariale dei soci cfr comma 555 legge 147/13, successivamente commentato.
La medesima Corte dei conti Lombardia (174/13) ha precisato che il mancato completamento della liquidazione o cessione delle quote nel termine di legge non è imputabile all'ente locale che dimostra che ciò dipende da fattori esterni e che se la cessione non dovesse aver esito positivo, l'ente locale dovrà proseguire con la liquidazione della società.
L'art. 1, comma 718, della legge 296/06 dispone che l'amministratore locale che assume la carica di componente degli organi di amministrazione di società partecipate non ha titolo a percepire compensi a carico della società stessa. Circa i requisiti di tali componenti cfr art. 11.1 d.lgs. 175/16.
Relativamente alle ulteriori modifiche in materia cfr punto 18.71.
Sulla pubblicità dei compensi ad amministratoti e dirigenti delle società quotate si veda d.lgs. 259/10.
Si esamini anche Nota ANCI Lombardia 14.06.11 sugli effetti dei referendum del 12 e 13 giugno 2011.
L'art. 2.20 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che i compensi di cui all'art. 2389, terzo comma, del Codice Civile erogati dalle società non quotate, direttamente o indirettamente controllate dalle pubbliche amministrazioni, non possono comunque essere superiore al trattamento economico del Primo Presidente della Corte di cassazione. Ciò vale anche per i dipendenti delle società stesse.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (419/12) il componente dell'organo di revisione dell'ente locale non può essere nominato membro del collegio sindacale delle società di capitale interamente partecipate dallo stesso ente locale.
In merito al limite della spesa si confrontino il punto 18.25 ed il punto 22.
La Corte dei conti Toscana (209/11) ha rimesso alle Sezioni riunite le modalità di calcolo della spesa di personale del comune e delle società partecipate. Tale modalità è stata definita con deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11. Si veda però ora quanto detto al punto 18.25.
Relativamente a responsabilità e finanziamenti sono applicabili anche agli enti locali gli artt. 2467 e 2497 del Codice civile (Tribunale di Pescara 16.01.09 e art. 19.6 D.L. 78/09, convertito dalla legge 102/09). Secondo la Corte dei conti Basilicata (28/11) nel caso di società partecipate, anche in house, non sussiste l'obbligo per l'ente locale di assumere a proprio carico i debiti societari rimasti insoddisfatti all'esito della procedura di liquidazione per fallimento. In tal senso anche Corte dei conti Sicilia, 59/14.
La Corte dei conti Lombardia (361/11) ha espresso avviso secondo il quale agli organi di amministrazione e di controllo delle aziende speciali non è dovuto alcun compenso ai sensi dell'art. 6.2 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

Il Consiglio di Stato (17/11) ha sancito che sono applicabili alle società controllate da società strumentali costituite con capitale di queste ultime gli stessi limiti che valgono per le società strumentali medesime.
Il comma 3-bis dell'art. 243 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce, per le società controllate dagli enti strutturalmente deficitari, l'obbligo della riduzione delle spesa di personale.
La Corte dei conti, Sezione 1° giurisdizionale centrale, n. 401/11, ha stabilito che le perdite di una società costituita esclusivamente per scopi occupazionali provoca danno erariale.
La Corte dei conti Emilia Romagna (35/11) ha espresso parere secondo cui l'ente locale può utilizzare la propria liquidità di tesoreria per finanziare società partecipate solo in presenza di forme appropriate di controllo operativo e gestionale delle società stesse. Cfr. anche Corte dei conti Veneto (40/09).
L'art. 14, commi 11 e seguenti, della legge 183/11 detta norme semplificative, anche fiscali, e di composizione ridotta dei membri degli organi di revisione e di controllo delle società.
L'art. 4, commi 15 e 34, D.L. 238/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dall'art. 25 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, stabilisce che le società, relativamente all'acquisto di beni e servizi, devono osservare le regole del d.lgs. 163/06.
Per l'attribuzione di incarichi esterni e di consulenza devono osservare le stesse norme applicate agli enti locali.
A decorrere dal 2013 le aziende speciali e le istituzioni per l'acquisto di beni e servizi ed in materia di personale devono applicare le regole degli enti locali. A tale scopo le stesse devono iscriversi alla Camera di commercio e depositare i loro bilanci. Si veda Corte dei conti Lombardia, 119/12 e nota RGS 19.11.12. (cfr però ora il comma 560 della legge 147/13 commentato successivamente).
Sulle aziende speciali e sulle istituzioni si vedano anche gli artt. 114 e 115 T.U. e s.m.
Circa le nuove norme sugli acquisti di beni e servizi da parte delle società pubbliche si esamini anche il punto 14.
L'art. 35 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, detta nuove regole per gli organi di revisione delle società.
I commi 4 e 5 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come modificati dal d.lgs. 175/16, prevedono che il costo annuale degli amministratori non può superare l'80% di quello stanziato nel 2013.
La CIVIT (47/13) ritiene che i predetti divieti si applichino solo a presidenti con delega di gestione diretta ed agli amministratori delegati, nonché ai dipendenti che abbiano incarichi in enti di diritto privato finanziati ex art. 9.1 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
L'Autorità nazionale anticorruzione (47/13) ha sostenuto che i dirigenti possono essere nominati membri del Consiglio di amministrazione di società partecipate purché non investiti della carica di presidente o di amministratore delegato.
La Corte dei conti Piemonte (181/13) ritiene che il blocco degli aumenti al personale si applichi anche alle aziende.
A riguardo dell'accorpamento o della riduzione di enti ed organismi di cui al comma 1 del medesimo art. 9 cfr punto 61.
Circa la possibilità di trasformazione di organismi già esistenti cfr Corte dei conti Veneto 75/13 e 124/13.
Il d.lgs. 91/12, in modifica del d.lgs. 27/10, detta norma sull'esercizio di alcuni diritti degli azionisti di società quotate. Si veda anche Avviso di rettifica in G.U. 155/112.
L'art. 18 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, assoggetta alla pubblicità sulla rete internet i contributi erogati a terzi da parte delle società in house e delle aziende speciali.

Sulla ripartizione delle competenze tra giustizia amministrativa e giustizia ordinaria in materia di società pubbliche cfr Consiglio di Stato, Sezione VI, 112/13 e Corte di cassazione civile, Sezione unita, 7374/13.

La Corte di cassazione (10299/13) ha dichiarato che spetta al giudice ordinario la giurisdizione in ordine all'azione di risarcimento dei danni subiti dalle società a causa di condotta illecita di suoi amministratori o dipendenti. Spetta invece alla Corte dei conti la giurisdizione nei confronti di amministratori o dirigenti dell'ente locale che in qualità di rappresentanti dell'ente abbiano trascurato di esercitare i diritti del socio ovvero arrecato direttamente pregiudizio al patrimonio della società.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (3/12) in caso di liquidazione di società in house l'ente locale deve far fronte ai debiti della propria società. Contro Corte dei conti Veneto (980/12), che ritiene facoltativa l'assunzione dei debiti.

Circa l'applicazione dell'imposta sulla transazioni commerciali si vedano l'art. 1, commi 491 e 499, della legge 228/12 e il D.M. 21.02.13 in G.U. 50/13.

A riguardo delle inconferibilità e delle incompatibilità previste dal d.lgs. 39/13 cfr quanto detto ai punti 18.71 e 90.

La Corte dei conti Lazio (2/11 e 84/13) ritiene possibile la trasformazione di società in aziende speciali. Contro Corte dei conti Veneto (127/13).

L'art. 3-bis citato D.L. 101/13 prevede la possibilità per le pubbliche amministrazioni di rivedere al ribasso i contratti di servizio stipulati con le società e gli enti controllati, escluse le società quotate.

Per l'esclusione delle società quotate e loro controllate dalle limitazioni di determinate spese cfr punto 18.60.

La Corte di cassazione (23381/13) ha dichiarato illegittimo per mancanza di giusta causa il licenziamento di un Membro del Consiglio di amministrazione di una società controllata dal comune per non aver ottemperato agli indirizzi dell'Assemblea ed alla direttive del comune se gli amministratori stessi non commettono fatti che mettano in dubbio la loro correttezza e capacità gestionale o se le condizioni medesime non sono previste nello statuto societario.

La Corte dei conti Lombardia (224/13 PRSE) ritiene che gli enti locali debbano sciogliere le società costantemente in perdita. (Si veda però ora il comma 555 della legge 147/13 esaminato successivamente)

La Corte di cassazione, Sezioni riunite, 26283/13, ha ribadito che la giurisdizione sulle società in house compete alla Corte dei conti, mentre compete al giudice ordinario la giurisdizione riguardante le società partecipate diverse da quelle in house e che queste ultime società non sono soggette a fallimento.

Circa la giurisdizione in materia di responsabilità degli amministratori di società cfr punto 38.

Per il finanziamento comunale di una società in house si veda il punto 10.

Le legge 147/13 detta disposizioni in materia di società partecipate, aziende speciali ed istituzioni delle pubbliche amministrazioni locali (comma 550, come modificato dall'art. 27.2 del d.lgs. 175/16), come di seguito indicato:

- nel caso in cui i soggetti indicati al comma 550 presentino un **risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, gli enti partecipanti accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo** non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione (comma 551). In senso analogo anche art. 21 d.lgs. 175/16, come modificato dal d.lgs. 100/17, con riferimento alle società partecipate;
- gli accantonamenti di cui al comma 551 si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017: a) l'ente partecipante di soggetti che

hanno registrato nel triennio 2011 – 2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011 - 2013 migliorato, rispettivamente, del 25% per il 2014, del 50% per il 2015 e del 75% per il 2016. Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel trienni 2011 – 2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata alla lettera b); b) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011 – 2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25% per il 2015, al 50% per il 2015 e al 75% per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente (comma 552). Sull'argomento si veda Nota ANCI 25.03.15, n. 1137.

- a decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, degli enti locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell'ambito della banca dati delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 13 della legge 196/09, utilizzando le informazioni disponibili presso la amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato (comma 553);
- a decorrere dall'esercizio 2015 i soggetti di cui al comma 550, a partecipazione di maggioranza diretta e indiretta, titolari di affidamento diretto per una quota superiore all'80% del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30% del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante (comma 554, come modificato dall'art. 27.2 del d.lgs. 175/16);
- a decorrere dall'esercizio 2017, in caso di risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, i soggetti di cui al comma 550, diversi dalle società che svolgono servizi pubblici locali, sono posti in liquidazione entro sei mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio. In caso di mancato avvio della procedura di liquidazione entro il predetto termine, i successivi atti di gestione sono nulli e la loro adozione comporta responsabilità erariale dei soci (comma 555, come modificato dall'art. 27.2 del d.lgs. 175/16);
- vengono posti divieti all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale a società ex d.lgs. 422/97 che in Italia o all'estero sono destinatarie di affidamenti non conformi alla normativa comunitaria (comma 556);
- l'art. 4.12-bis D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sostituisce il comma 2-bis dell'art. 18 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, già sostituito dal comma 552 della legge 147/13, dettando nuove regole per la riduzione dei costi del personale attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni per aziende speciali, istituzioni e società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo;
- **le singole aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona e le farmacie, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello di costi del personale coerente rispetto alla quantità dei servizi erogati, sono escluse dai suddetti limiti** (comma 557);

- viene nuovamente modificato il comma 7 del citato art 76 D.L. 112/08 al fine di tener conto agli effetti del calcolo della percentuale della spesa di personale degli enti, anche del personale delle aziende speciali e delle istituzioni. E' inoltre previsto un decreto interministeriale per determinare la spesa di personale in termini aggregati (comma 558);
- viene abrogato il comma 5 D.L. 138/11 sull'assoggettamento al Patto di stabilità delle società in house e modificato il comma 6 medesimo Decreto sul reclutamento del personale e sulla politica retributiva (comma 559);
- **viene sostituito il comma 5-bis dell'art. 114 T.U. che prevedeva l'assoggettamento al Patto di stabilità ed alle limitazioni in materia di personale delle aziende speciale e delle istituzioni. La nuova versione stabilisce solo per tali soggetti l'iscrizione ed il deposito dei propri bilanci nel registro delle imprese della Camera di commercio entro il 31.05 di ogni anno (comma 560);**
- è soppresso il comma 32 dell'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalle legge 122/10, che prevedeva il divieto ai comuni sotto i 30.000 abitanti di costituire società e l'obbligo di mettere in liquidazione le società già costituite, nonché la limitazione alla detenzione di una sola società per i comuni con popolazione compresa tra i 30.000 ed i 50.000 abitanti (comma 561);
- sono abrogati i commi 1, 2, 3, 3-sexies, 9, 10 e 11 dell'art. 4 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, che prevedevano per le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni che avessero conseguito nel 2011 un fatturato da prestazioni di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90% dell'intero fatturato l'obbligo di scioglimento o alienazione ed altri obblighi riguardanti il personale. Sono inoltre soppressi i commi da 1 a 7 dell'art. 9 del medesimo Decreto che prevedevano l'obbligo per regioni ed enti locali di sopprimere o accorpare o, in ogni caso, assicurare la riduzione dei relativi oneri finanziari in misura non inferiore al 20%, enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica che, esercitavano, anche in via strumentale, funzioni fondamentali o funzioni amministrative spettanti agli enti locali (comma 562). Circa la definizione di società controllate si veda anche l'art. 11-quater d.lgs. 118/11 e s.m.
- i commi da 563 a 568 e da 568-ter a 569-bis della legge 147/13 sono stati soppressi dall'art. 28 del d.lgs. 175/16 (circa la decorrenza della soppressione dei commi da 565 a 568 si veda il comma 9 dell'art. 19 del medesimo decreto). Tali norme contenevano le seguenti disposizioni:
  - possibilità di mobilità del personale tra le società controllate (comma 563);
  - le società partecipate, prima dell'assunzione di nuovo personale, sperimentano le procedure di mobilità di cui al comma 563, previa emanazione di atti di indirizzo degli enti (comma 564). Si veda anche art. 2.1 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. Si tenga anche presente che il citato comma 7 dell'art. 76 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, è stato poi soppresso dall'art. 1 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14;
  - le società che rilevano eccedenze di personale, oppure che hanno una spesa di personale uguale o superiore al 50% della spesa corrente inviano una informativa alle organizzazioni sindacali e al Dipartimento funzione pubblica (comma 565);
  - entro 10 giorni dal ricevimento della informativa gli enti controllanti procedono alla ricollocazione del personale in eccedenza presso la stessa società o presso altre società controllate (comma 566);
  - per la gestione delle eccedenze gli enti controllanti e le società partecipate possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni sindacali per realizzare forme di trasferimento in mobilità presso altre società dello stesso tipo anche al di fuori della

regione (comma 567). L'art. 5 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, inserisce il comma 567-bis per dare la possibilità di ricollocazioni anche in qualifiche inferiori;
- al fine di favorire processi di mobilità le società cedenti possono farsi carico, per un periodo massimo di tre anni, di una quota parte non superiore al 30% del trattamento economico a favore delle società cessionarie. Tale trattamento non concorre a formare reddito imponibile ai fini dell'Irpef e dell'Irap (comma 568);
- circa la proroga sii veda la norma interpretativa ex art. 7.8-bis D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, che ha introdotto il comma 569-bis alla legge 147/13.

Secondo la Corte dei conti Sardegna (56/14) l'esistenza di una polizza fideiussoria non inibisce il potere della Corte dei conti a pronunciarsi sul risarcimento del danno a carico degli amministratori di una società per l'utilizzo indebito di un contributo ministeriale. La Corte di giustizia UE, 2014 C 574/12, ha stabilito che la presenza di un organismo privato in una associazione di pubblica utilità senza scopo di lucro non consente l'affidamento in house, ma mediante l'appalto secondo il Codice degli appalti pubblici.
Il TAR Abruzzo (596/14) ritiene che gli enti con partecipazione minima a società in house non sono esenti dal controllo analogo e pertanto non possono affidare direttamente servizi.
Secondo l'Autorità garante della concorrenza (1155 su Bollettino 46/14) nell'ambito di un rapporto in house è legittimo affidare in via diretta soltanto i servizi strumentali e non quelli di natura economica.
Circa il sistema contabile delle Istituzioni si vedano gli artt. 3 e 74 d.lgs. 118/11 e s.m. Il medesimo art. 74, in modifica dell'at. 114 T.U., disciplina ex novo le norme contabili delle aziende speciali.
Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/14, è possibile trasformare una società di capitali in una azienda speciale purché vi sia convenienza economica ed un miglioramento o il mantenimento del livello dei servizi erogati. Dal 1° gennaio 2014 è inoltre possibile mettere in liquidazione una società di capitali e costituire ex novo una azienda speciale.
L'art. 17.4 D.L. 90/14 prevede che dal 2015 il MEF acquisisca le informazioni relative alla partecipazione in società o enti di diritto pubblico o privato detenute dalle pubbliche amministrazioni. Vengono soppressi i commi da 587 a 591 della legge 296/06 riguardanti i precedenti obblighi di comunicazione da parte delle pubbliche amministrazioni. L'art. 20.7 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14, abbassa da 120 a 50 milioni di euro la soglia per costituire una SpA, modificando in tal senso l'art. 2327 del codice civile. Vengono anche dettate norme per facilitare l'avvio di attività economiche, nonché le procedure per l'iscrizione al registro delle imprese. In modifica dell'art. 2477 del codice civile vengono ridefiniti i parametri di obbligo di nomina sindacale o dei revisori nelle Srl.
La Corte di cassazione (6071/13) ha affermato che dopo la liquidazione e l'estinzione della società e sua cancellazione dal registro delle imprese i creditori non soddisfatti possono far valere i loro crediti nei confronti dei soci fino a concorrenza delle somme da questi riscosse in base al bilancio finale di liquidazione e nei confronti dei liquidatori, se il mancato pagamento è dipeso da colpa di questi.
L'art. 13.5-bis D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che le pubbliche amministrazioni pubblichino sul proprio sito i compensi percepiti da ciascun componente del Consiglio di amministrazione di società partecipate o controllate.
La circolare 66698/14 del Ministero sviluppo economico detta i criteri per l'iscrizione nel registro delle imprese delle aziende speciali e delle istituzioni nel registro economico amministrativo (Rea), nonché sul deposito dei relativi bilanci.
La Corte di cassazione (Sezioni unite, 26283/13) riconosce la giurisdizione della Corte dei conti soltanto nei confronti degli amministratori delle società in house.
La Corte dei conti Lombardia (479/13) ha sostenuto che gli enti locali devono provvedere alla verifica dei reciproci rapporti di debito/credito anche rispetto alle società da essi partecipate

indirettamente o per quote minimali. Secondo la medesima Corte (96/14) sulla delibera consiliare di ricapitalizzazione di una società partecipata è necessario il parere del responsabile finanziario. Relativamente alla responsabilità degli amministratori locali in caso di perdita delle società controllate si veda il punto 18.26.

L'art. 16.1, lettera b), legge 124/15 delega il Governo ad emanare, entro 12 ovvero 18 mesi, d.lgs. di semplificazione in materia di partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche. Il successivo comma 18 detta nuovi ed ulteriori principi per il riordino della disciplina delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche. La lettera m) del comma 1 fa espresso riferimento alle società partecipate dagli enti locali. **Ciò è avvenuto con il citato d.lgs**. **175/16**.

Circa l'applicazione alle società partecipate, alle aziende speciali ed alle fondazioni del d.lgs. 33/13 cfr punto 22.

In relazione alle disposizioni contenute nell'art. 28 del citato d.lgs. 175/16 è da ritenere che siano rimaste in vigore le disposizioni di cui ai commi da 609 a 616 delle legge 190/14 che prevedono la stesura di un piano di razionalizzazione delle società partecipate in via diretta o indiretta volto a favorire l'accorpamento e/o la dismissione, nonché a contenere i costi di gestione, da trasmettere alla Corte dei conti. In particolare il comma 611, lettera a), prevede la soppressione delle società che risultano composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, mentre la successiva lettera d) prevede l'aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Circa la revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 d.lgs. 175/16 cfr Nota ANCI 09.08.17, circolare 170/17.

Con D.M. 25.01.15 (G.U. 575/15) sono modificate le informazioni da trasmettere al MEF relativamente alle partecipazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni.

La Corte dei conti Lombardia (15/15) ritiene che l'ente locale possa contribuire alla gestione di una propria società in house per rendere un servizio migliore alla collettività di riferimento.

La Corte di cassazione (14040/15) ha stabilito che l'uso privato dell'auto aziendale e del Telepass da parte del presidente di una società concessionaria di servizio pubblico costituisce peculato d'uso.

L'Autorità garante della concorrenza e dei mercati, con parere AS 1201/15, ha dichiarato che l'oggetto sociale troppo ampio può rendere precario il controllo dell'ente pubblico sulla società in house.

La Corte dei conti Sicilia (778/15) ha condannato gli amministratori di una società affidataria diretta di servizi, partecipata dalla regione, a rifondere il danno causato dalle assunzioni effettuate in violazione del divieto contenuto in atto di indirizzo della regione stessa.

Secondo la Corte dei conti Veneto (391/15) l'ente locale socio di una società di capitali in liquidazione non può effettuare interventi finanziari a suo favore per ripianamento delle perdite. Sul generale divieto di soccorso finanziario alle società partecipate si vada Corte dei conti Abruzzo 279/15.

Il comma 498 legge 208/15 impone l'utilizzo dei parametri di qualità - prezzo CONSIP alle società controllate dagli enti locali che siano organismi di diritto pubblico ex art. 3.12 d.lgs. 163/06 (ora d.lgs. 50/16). Circa i risparmi di spesa da versare allo Stato cfr comma 506 medesima legge.

Circa il divieto di doppi incarichi, ai limiti numerici ed ai compensi in società partecipate cfr punto 18.71.

In materia di anticorruzione in società partecipate si veda il punto 90.

A riguardo del rilascio di fideiussioni a società partecipate si veda il punto 75.

Relativamente alle società partecipate dagli enti locali si vedano anche gli artt. 115, 118 e 120 T.U. e s.m.

A riguardo del trattamento ICI – IMU delle società di smaltimento rifiuti cfr punto 93.

Circa le incombenze in materia di trasparenza si veda il punto 41.

Relativamente alla nomina ed alla revoca dei sindaci nelle società partecipate si veda il punto 43;
Circa le pari opportunità nelle società a controllo pubblico si veda il punto 95;
A riguardo degli amministratori delle società a partecipazione pubblica si veda il punto 38;
Circa le società miste pubblico – provato per la realizzazione di opere pubbliche in PPP si veda il punto 18.5.
Relativamente all'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti alle proprie società in house cfr punto 8.
Si vedano anche punti 11, 12, 18.26, 22 e 32.

32. LA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO.

Viene prorogata dal 31 dicembre 2006 al 31 dicembre 2007 la durata del periodo di transizione in cui restano in vigore le concessioni del servizio idrico integrato, modificando in conseguenza l'art. 113 del T.U. (art. 15 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). L'articolo 2.38 legge 244/07 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'art. 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito territoriale e demanda alle regioni l'attribuzione delle funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 26-ter del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, stabilisce che fino all'emanazione di nuove disposizioni, e comunque non oltre i 12 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del suddetto decreto, non possono essere disposti nuovi affidamenti. Vedasi anche punto 18.2 e punto 61, nonché art. 1, comma 288, legge 244/07. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella Legge 10/11, ha prorogato nei termini ivi indicati l'abolizione dell'ATO per i servizi idrici. Con DPCM 25.02.11 tale termine è stato differito al 31.12.11. L'art. 13.2 del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga tale termine al 31.12.12. Con Sentenza 335/08 la Corte costituzionale ha dichiarato la incostituzionalità dell'art. 155 del d.lgs. 152/06 nella parte in cui prevede che i canoni di depurazione siano dovuti anche in assenza del depuratore. Con Sentenza n. 39/10 la medesima Corte ha dichiarato che il canone per lo scarico e la depurazione delle acque reflue non ha natura tributaria. Per il rimborso agli utenti si veda il D.M. 30.09.09, n. 43.569. Secondo il Dipartimento delle Politiche Fiscali (Nota 06.02.010) le aziende che gestiscono l'intero servizio idrico integrato possono procedere alla riscossione dei canoni utilizzando il ruolo ex DPR 602/73 e successive modificazioni, senza preventiva autorizzazione ministeriale. Con Parere n. 25/09 la Corte dei Conti - Sezione Lombardia – ha fissato nella prescrizione quinquennale ex art. 2948 Codice civile il termine entro il quale gli utenti hanno diritto al rimborso dei canoni versati e non dovuti. L'art. 8-sexies del D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09, stabilisce quanto segue:

1. gli oneri relativi alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti, come espressamente individuati e programmati dai piani d'ambito, costituiscono una componente vincolata della tariffa del servizio idrico integrato che concorre alla determinazione del corrispettivo dovuto dall'utente. Detta componente è pertanto dovuta al gestore dall'utenza, nei casi in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, a decorrere dall'avvio delle procedure di affidamento delle prestazioni di progettazione o di completamento delle opere necessarie alla attivazione del servizio di depurazione, purché alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati.

2. In attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 335 del 2008, i gestori del servizio idrico integrato provvedono, anche in forma rateizzata, entro il termine massimo di cinque anni, a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione della quota di tariffa non dovuta

riferita all'esercizio del servizio di depurazione. Nei casi di cui al secondo periodo del comma 1, dall'importo da restituire vanno dedotti gli oneri derivati dalle attività di progettazione, di realizzazione o di completamento avviate. L'importo da restituire è individuato, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, dalle rispettive Autorità d'ambito (cfr però modifica ex art. 15.2-quater D.L. 135/09, convertito nella L. 166/09). Si veda il D.M. 30.09.09. Il Consiglio di Stato (3920/11) ha stabilito che non è possibile aumentare le tariffe per neutralizzare gli effetti della citata Sentenza n. 335 della Corte costituzionale, che ha dichiarato non dovuto il canone di depurazione nelle zone non servite.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche agli enti locali gestori in via diretta dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. In tali casi all'individuazione dell'importo da restituire provvedono i medesimi enti locali.

4. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, su proposta del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare stabilisce con propri decreti i criteri ed i parametri per l'attuazione, coerentemente con le previsioni dell'allegato al decreto del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, 1° agosto 1996, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 243 del 16 ottobre 1996, tenute presenti le particolari condizioni dei soggetti non allacciati che provvedono autonomamente alla depurazione dei propri scarichi e l'eventuale impatto ambientale, di quanto previsto dal comma 2, nonché le informazioni minime che devono essere periodicamente fornite agli utenti dai singoli gestori in ordine al programma per la realizzazione, il completamento, l'adeguamento e l'attivazione degli impianti di depurazione previsto dal rispettivo Piano d'ambito, nonché al suo grado di progressiva attuazione e le relative forme di pubblicità, ivi inclusa l'indicazione all'interno della bolletta.

5. Nell'ambito delle informazioni fornite all'utenza devono rientrare anche quelle inerenti al consuntivo delle spese già sostenute ed al preventivo delle spese che il gestore deve ancora sostenere, a valere sulla quota di tariffa vincolata a coprire gli oneri derivanti dalle attività di cui al comma 4, nonché all'osservanza dei tempi di realizzazione previsti.

6. Il Comitato provvede al controllo e al monitoraggio periodico del corretto adempimento degli obblighi informativi da parte del gestore, al quale, nell'ipotesi di inadempienze, si applicano, ai fini dell'osservanza delle disposizioni di cui al presente articolo, le disposizioni di cui all'articolo 152, commi 2 e 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

L’art. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, assegna agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, nonché di affidamento e di determinazione delle tariffe. Circa gli affidamenti cfr, comma 615 legge 190/14.

L’art. 34.29 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, assegna il controllo delle tariffe all’Autorità per l’energia elettrica, il gas ed il sistema idrico.

L’art. 7 D.I. 133/14, convertito dalla legge 164/14, in modifica dell’art. 147 legge 152/06, stabilisce che gli enti locali partecipano obbligatoriamente all’ente di gestione dell’ambito individuato dalla regione (ATO). Tale ente esercita tutte le competenze del servizio idrico, comprese la programmazione e la scelta delle forme di gestione. In caso di mancata adesione dell’ente locale la regione esercita i poteri sostitutivi. Il d.lgs. 152/06 subisce inoltre le seguenti modificazioni: viene abrogato l’art. 150 e inserito l’art. 149-bis sull’affidamento del servizio, modificati gli artt. 151, 153, 156, introdotto l’art. 158-bis, nonché modificato l’art. 172.

Sono fatte salve le gestione del servizio idrico in forma autonoma esistente nei comuni montani con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti. E' prevista responsabilità erariale per gli inadempimenti previsti dalla nuova normativa.
Relativamente alle tariffe cfr art. 3 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, e Delibera CIPE 18.12.08 in G.U. 71/09.
Secondo la Corte dei conti Veneto – Sezione di controllo – Parere n. 25/09 – le fognature, gli impianti di depurazione ed ogni infrastruttura idrica rientrano tra i beni del demanio pubblico.
Per la certificazione relativa alla copertura dei costi si veda il D.M. 08.03.10 in G.U. n. 65/10.
L'Agenzia delle entrate ha dichiarato (Risoluzione 104/E/10) che il rimborso dei mutui preesistenti agli enti locali a carico dei gestori ai sensi dell'art. 153 del d.lgs. 152/06, è soggetto ad IVA.
La Corte di cassazione civile (14628/11) ha stabilito che la riscossione del canone idrico non può essere effettuata mediante ruolo né dagli enti locali né dalle società di gestione; disposizione peraltro contenuta nell'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.
La medesima Corte (11.946/12) sostiene che i lavori di ristrutturazione della rete idrica non consentono il recupero IVA. Contro Corte giustizie UE 14.12.00, 446/98.
La Corte dei conti Lombardia (7/12) detta un decalogo sull'affidamento del servizio idrico integrato ed altre questioni riguardanti le società di gestione dei servizi pubblici locali, compresa quella del personale.
A riguardo della deducibilità degli interessi passivi si veda l'art. 88 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
L'art. 41 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta norme sull'utilizzo delle acque sotterranee.
Circa le sostanze prioritarie nel settore idrico cfr d.lgs. 172/15.
Le legge (europea) 97/13 all'art. 24 ed all'art. 25 modifica in varie parti il d.lgs. 152/06.
La Corte dei conti della Lombardia (122/11) ritiene che gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO non concorrano al limite di cui all'art. 204 T.U. e s.m. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.
Il Consiglio di Stato (267/13) ritiene che a seguito del referendum del 2012 la tariffa del servizio idrico integrato deve essere stabilita in misura tale da remunerare il solo costo del servizio e non anche il capitale investito.
Con D.M. 24.02.15 (G.U. 81/15) è stato approvato il regolamento recante i criteri per la definizione del costo ambientale e del costo delle risorse per i vari settori di impiego dell'acqua.
Circa i contratti di appalto si vedano il d.lgs. 11/16, il punto 8 ed il punto 18.51.
Relativamente al recupero dei costi derivanti dall'applicazione della tariffa sociale cfr punto 18.2.
Si veda anche punti 31, 39 e 57.

33. LE SPESE DI GIUSTIZIA.

Il Fondo per le spese di giustizia, da ripartire tra i comuni sedi di uffici giudiziari, ex legge 392/41, è ridotto di 50 milioni di euro per l'anno 2006, di 100 milioni di euro per l'anno 2007 e 200 milioni di euro a decorrere dal 2008 (art. 21 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).
Si vedano però i Fondi stanziati dall'art. 1, comma 1304, legge 296/06.
Per la razionalizzazione degli immobili cfr articolo 1, comma 1313, predetta legge.
Secondo la Corte dei conti Lombardia – Sezione di controllo – le spese per le intercettazioni telefoniche sono a carico dello Stato (Parere 687/09).
Per la riduzione delle spese di giustizia e dei relativi contributi ai comuni cfr art. 1.26 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
Circa l'autorizzazione a stare in giudizio per conto del comune cfr TAR Campania, Salerno, 1674/12, Consiglio di Stato 5277/12 e TAR Calabria 671/12.

L'art. 1, comma 317, della legge 228/12 stanzia la somma di 3,5 milioni di euro per l'attività di innovazione e infrastrutturazione impiantistica degli uffici giudiziari.
Secondo la Corte dei conti Umbria (111/13) il divieto di stipulare locazioni passive di cui all'art. 1, comma 138, della legge 228/12, non si estende alle locazioni di uffici giudiziari in attuazione della legge 155/12 sul riordino delle sedi giudiziarie.
Con DPR 61/14 (G.U. 85/14) è stato approvato il regolamento che modifica il DPR 187/98 sulla determinazione dei contributo ai comuni.
Il comma 526 legge 190/14 stabilisce che a decorrere dal 1° settembre 2015 le spese obbligatorie prima sostenute dai comuni per gli uffici giudiziari sono poste a carico del Ministero della giustizia. Da tale data lo Stato non pagherà più ai comuni i canoni di locazione per gli immobili adibiti ad uffici giudiziari. Non vengono modificati i rapporti contrattuali in corso e dal 1° settembre 2015 il suddetto Ministero subentra, salvo facoltà di recesso. I commi 527, 528, 529 e 530 regolano gli stanziamenti di bilancio dello Stato per le spese degli uffici giudiziari (per il periodo 01.01 – 31.08.15 è previsto il rimborso ai comuni delle spese dagli stessi sostenute). Il citato comma 530 stabilisce anche che il personale delle province in esubero viene trasferito in via prioritaria al Ministero della giustizia. Circa le misure organizzative per l'attuazione delle norme suddette cfr DPCM 18.08.15, n. 133 in G.U. 198/15.
L'art. 2.1-bis D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, dispone che entro il 30.07.15 gli enti locali possono richiedere il ripristino degli uffici del **giudice di pace** in precedenza soppressi con spese di funzionamento e di personale a loro carico. Sul giudice di pace cfr anche art. 2-ter D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16, D.M. 22.06.16 e DM. 27.06.16 in G.U. 167/16, nonché D.M. 27.05.16 in G.U. 179/16.
L'art. 21-quinques D.L. 83/15, convertito dalla legge 132/15, consente agli uffici giudiziari di avvalersi di personale comunale già distaccato per attività di custodia, telefonia e manutenzione anche per l'anno 2016. Il comma 14 della legge 232/16 proroga tale possibilità per l'esercizio 2017.
Il d.lgs. 116/17 approva la riforma organica della magistratura onoraria ed altre disposizioni sui giudici di pace.

34. I CONTRATTI DI COLLABORAZIONE.

E' riscritto il comma 6 dell'art. 7 del d.lgs. 165/01, che detta le condizioni per i contratti in epigrafe. Per gli Enti locali le nuove regole costituiscono disposizioni di principio da recepire nel regolamento previsto dall'art. 110.6 T.U. (art. 32 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda anche l'art. 3.56 legge 244/07.
L'articolo 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, reca misure in tema di collaborazioni e consulenze nelle pubbliche amministrazioni, compresi gli Enti locali, apportando in particolare modifiche alla disciplina introdotta in materia dalla legge finanziaria 2008.
Più specificatamente, il comma 1 interviene sulla disciplina generale degli incarichi di collaborazione nelle pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. 165/01, introducendo deroghe al requisito della particolare e comprovata specializzazione di natura universitaria, previsto dalla legge finanziaria 2008, per i contratti conclusi con professionisti iscritti in Ordini o Albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo o dei mestieri artigianali. Sul tema della specializzazione universitaria si esamini il parere UPPA n. 51/08. È inoltre introdotta una nuova fattispecie tipizzata di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha fatto ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per svolgere funzioni ordinarie dell'Amministrazione ovvero utilizzando i collaboratori come lavoratori subordinati.
La collaborazione è definita occasionale quando in un anno non supera i 30 giorni ed i 5.000 euro di compenso (Art. 409 c. p. c.).

I commi 2 e 3 sostituiscono integralmente i commi 55 e 56 dell'articolo 3 della legge finanziaria 2008, che recano una disciplina volta a rafforzare i controlli sulle spese degli Enti locali per incarichi di collaborazione, provvedendo in particolare a ridefinire e ad uniformare il campo di applicabilità della disciplina introdotta dai commi 55 e 56, che facevano riferimento a fattispecie non del tutto coincidenti.

In particolare viene stabilito che gli incarichi devono riferirsi ad attività istituzionali individuate dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'art. 42.2 T.U.

Nel regolamento ex art. 89 T.U. non va più indicato il limite massimo della spesa, il quale è fissato nel bilancio preventivo. Va pertanto adeguato il programma e ritrasmesso alla Corte dei conti. Vedasi anche deliberazione n. 244/08 Corte dei conti Lombardia e n. 72/08 Corte dei conti Veneto, nonché delibera Corte dei conti 6/AUT/08. Non rientrano nella normativa gli Organi di controllo ed i Nuclei di valutazione (art. 3.77 Legge 244/07).

L'art. 61 del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, mira ad una ulteriore riduzione della spesa per studi, consulenze, convegni, mostre e pubblicità da parte delle pubbliche Amministrazioni. Su quest'ultimo argomento cfr punto 81. Il comma 15 tuttavia dichiara che le riduzioni non si applicano in via diretta agli Enti locali e, si ha ragione di ritenere, che non si applichino nemmeno alle loro società. (comma 7). Si veda Circolare Funzione pubblica 11 Marzo 2008 in G.U. n. 155/08 e Circolare MEF 36/08. L'art. 4.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce tuttavia che, fermo restando quanto disposto dall'art. 18.2-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui all'art. 35.3 del d.lgs. 165/01. Fino all'approvazione dei suddetti provvedimenti è fatto divieto di procedere al conferimento di incarichi.

La Corte dei Conti – Sez. Autonomie – ha ritenuto non più obbligatorio il parere dell'Organo di revisione ex art. 42 legge 311/04 (delibera 4/06) sui provvedimenti per incarichi esterni. Gli stessi devono quindi essere richiesti solo se previsti nel regolamento comunale. A contrario vedasi però Corte dei conti Lombardia, Pareri 213/09 e 58/10, nonché Corte dei conti Toscana, Parere n. 428/09. Per gli incarichi assegnati nell'anno al medesimo soggetto cfr art. 21.2 legge 69/09. La stessa legge, all'art. 22.2, fornisce nuove definizioni di "contratti d'opera" e di "mestieri artigianali". L'art. 17.27 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, inserisce nel rapporto sul lavoro flessibile ex comma 26 del medesimo articolo, anche gli incarichi di collaborazione. Per la cessazione delle collaborazioni in caso di scioglimento del Consiglio comunale per infiltrazioni mafiose vedasi art. 2.30 legge 94/09.

Sul problema dei controlli preventivi della Corte dei conti si veda la Delibera della Sezione Autonomie n. 20/09.

La Corte dei conti Lombardia (213/09 e 58/10) ritiene che, ai sensi dell'art. 1, comma 173, della legge 266/05, i provvedimenti di incarichi esterni superiori a 5.000 euro vadano trasmessi alla Corte dei conti, Sezione di controllo.

Per l'assegnazione di incarichi esterni occorre verificare l'inesistenza di idonee professionalità all'interno dell'ente e non del solo settore del dirigente proponente. E' inoltre necessaria una analitica descrizione delle attività oggetto dell'incarico (Corte dei conti – Sezione giurisdizionale - Lazio, Sentenza n. 1868/09). Relativamente alla discrezionalità del comune di ricorrere a figure professionali esterne cfr TAR Lombardia, Sezione di Brescia, n. 2608/09.

Va in ogni caso tenuto presente che il contratto d'opera si riferisce alla persone fisiche ex artt. 2222 e seguenti Codice civile. Si veda Consiglio di Stato 263/08 e Corte dei conti Lombardia 37/08.

Con deliberazione 37/09/INPR, la Corte dei conti Lombardia ha individuato 10 principi per il conferimento degli incarichi esterni. La Corte dei conti, Sezione centrale legittimità, n. 15/11, ha

disposto che ogni contratto di collaborazione, anche occasionale, deve essere preceduto da selezione di tipo pubblico.
Si veda anche quanto detto al punto 18.64.

35. IL DIRITTO ALLO STUDIO.

Il d.lgs. 63/17 (G.U. 112/17) disciplina l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni ed il potenziamento della Carta dello studente.
L'art. 2 stabilisce che lo Stato,le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze e nei limiti delle effettive disponibilità finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, programmano gli interventi per il sostegno al diritto allo studio delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti al fine di fornire, su tutto il territorio nazionale, i seguenti servizi:

a) servizi di trasporto e forme di agevolazione della mobilità;
b) servizi di mensa;
c) fornitura dei libri di testo e degli strumenti didattici indispensabili negli specifici corsi di studi;
d) servizi in ospedale, in case di cura e riabilitazione, nonché l'istruzione domiciliare.

Il successivo art. 3 reca che i servizi di cui all'articolo 2 sono erogati in forma gratuita ovvero con contribuzione delle famiglie a copertura dei costi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In caso di contribuzione delle famiglie, gli enti locali individuano i criteri di accesso ai servizi e le eventuali fasce tariffarie in considerazione del valore dell'indicatore della situazione economica equivalente, ferma restando la gratuità totale qualora già prevista a legislazione vigente.
Circa le tasse scolastiche è stabilito che gli studenti del quarto e quinto anno di istruzione secondaria di secondo grado ne sono esenti dal pagamento in considerazione di fasce ISEE determinate con D.M.
L'art. 5 dispone che nella programmazione dei servizi di trasporto,delle forme di agevolazione della mobilità sono incentivate le forme di mobilità sostenibile in coerenza con quanto previsto dall'articolo 5 della legge 221/15. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, assicurano il trasporto delle alunne e degli alunni delle scuole primarie statali per consentire loro il raggiungimento della più vicina sede di erogazione del servizio scolastico. Il servizio e' assicurato su istanza di parte e dietro pagamento di una quota di partecipazione diretta, senza nuovi o maggiori oneri per gli enti territoriali interessati.
A riguardo del trasporto scolastico va ricordato che la Tabella 1 allegata al D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, abroga la legge 590/70 sul trasporto degli alunni delle scuole dell'obbligo e che la Corte dei cassazione ha emesso sentenza (11946/12) secondo la quale i servizi di trasporto alunni se non gestiti a fini commerciali non consentono il recupero dell'IVA; ciò in contrasto con precedente sentenza 4050/90.
L'art. 6 disciplina il servizio **mensa** nelle scuole pubbliche dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, attivabile a richiesta e senza nuovi o maggiori oneri per gli enti pubblici interessati.
A riguardo della mensa del personale docente statale nelle scuole gestite dagli enti locali, lo Stato rimborsa una quota secondo lo stanziamento di bilancio ex legge 4/99. Il personale docente non rimborsa la quota a suo carico in quanto la mensa è considerata servizio.
Il contributo dello Stato per le mense gratuite per il personale insegnante dipendente dallo Stato o da altri enti è assegnato in proporzione al numero delle classi che accedono al servizio (art. 7.41 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12). Il bando di gara predisposto da ente locale per la scelta del soggetto al quale affidare il servizio di mensa scolastica che prevede che uno degli elementi di valutazione dell'offerta tecnica è dato dalla presenza di un fondo di sponsorizzazione è illegittimo

(Consiglio di Stato, Sezione V, 5121/12). Il D.M. 07.06.17, n. 122 (G.U. 186/17) approva il **Regolamento recante disposizioni in materia di servizi sostitutivi di mensa** ex art. 144.5 d.lgs. 50/16.
A riguardo del trattamento IVA si veda quanto detto relativamente al trasporto scolastico.
L'art. 7 dispone che siano forniti **gratuitamente i libri di testo** e gli altri strumenti didattici, ai sensi dell'art. 156, comma 1, del d.lgs. 297/94. Per le studentesse e gli studenti iscritti ad un corso di studi secondario di primo e secondo grado, fermo restando quanto già garantito dall'articolo 27 della legge 448/98, le istituzioni scolastiche, nel rispetto della normativa vigente in materia di diritto d'autore, possono promuovere servizi di comodato d'uso gratuito per la fornitura di libri di testo e di dispositivi digitali, stipulando specifiche convenzioni in accordo con gli enti locali. Circa l'erogazione ai comuni del contributo per la fornitura gratuita dei libri di testo, si veda il Comunicato del Ministero dell'Interno – Dir. Centrale Finanza Locale – 16.10.09. Tale Fondo è stato ripartito tra le regioni con D.M. 11.07.12. L'art. 2, comma 240, Elenco 1, legge 191/09, stanzia un Fondo di 103 milioni di euro per i libri di testo. Si vedano anche legge n. 4/94 e art. 27 legge 448/98, il decreto MIUR n. 63/10, nonché l'Elenco 1 allegato alla legge 220/10. L'art. 23.5 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, assicura tale contributo a decorrere dal 2013. Relativamente alla ripartizione tra le regioni per fornitura gratuita dei libri di testo si veda decreto MIUR 14.07.14 in G.U. 169/14, che ha provveduto al riparto di 103 milioni di euro per l'anno scolastico 2014/2015. Con decreto MIUR 27.06.16 (G.U. 156/16) si è provveduto alla ripartizione di 103 milioni di euro per l'anno scolastico 2016/2017. Sul punto si veda anche legge della regione Lombardia 16/16. Relativamente alla competenza dei comuni di residenza degli studenti si veda Corte costituzionale 454/94 e nota 29.06.07 della regione Lombardia.
Circa i libri scolastici digitali cfr art. 11 D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.
Sempre l'art. 7 del decreto in esame reca che per ciascuno degli anni scolastici 2017/2018, 2018/2019 e 2019/2020 sono stanziati 10 milioni di euro per sussidi didattici di cui all'articolo 13, comma 1, lettera b), della legge 104/92, per le istituzioni scolastiche che accolgano alunne e alunni, studentesse e studenti con abilità diversa. Al maggiore onere si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 107/15. Per concorrere alle spese sostenute e non coperte da contributi o sostegni pubblici di altra natura per l'acquisto di libri di testo e di altri contenuti didattici, anche digitali, relativi ai corsi di istruzione scolastica fino all'assolvimento dell'obbligo di istruzione scolastica, la dotazione finanziaria del fondo di cui all'articolo 1, comma 258, della legge 208/15, e' incrementata di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020. Al maggiore onere si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 107/15. Gli enti locali erogano i benefici in oggetto anche in collaborazione con le istituzioni scolastiche.
Relativamente alla integrazione scolastica di **disabili** si vedano la legge 104/92 ed il D.M. 24.02.94.
L'art. 8 del decreto in oggetto reca che per garantire il diritto all'istruzione degli studenti ricoverati in ospedale, in case di cura e riabilitazione e il diritto all'istruzione domiciliare e' assicurata l'erogazione dei servizi e degli strumenti didattici necessari, anche digitali e in modalità telematica, nel limite della maggiore spesa di euro 2,5 milioni annui a decorrere dall'anno 2017. Con provvedimento del MIUR sono stabiliti annualmente i criteri per il riparto delle risorse destinate a tali interventi. Si ricorda che il D.M. 30.08.16 (G.U. 233/16) ha ripartito la somma di 70 milioni di euro per il 2016 a favore di regioni ed enti territoriali che esercitano le funzioni di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali e di supporto del servizio istruzione per gli alunni con handicap o situazioni di svantaggio.
L'art. 10 potenzia la Carta dello studente cui sono associate agevolazioni per l'accesso a beni e servizi di natura culturale, per la mobilità e l'acquisto di materiale scolastico. La Carta è assegnata dal MIUR agli studenti censiti nell'anagrafe nazionale degli studenti e frequentanti una scuola

primaria o secondaria di primo e secondo grado, nonché attribuita a richiesta degli studenti frequentanti l'Università ed altri Istituti scolastici superiori.
L'art. 11 istituisce la Conferenza nazionale per il diritto allo studio,cui partecipano, tra gli altri, rappresentanti ministeriali, un rappresentante dell'ANCI ed uno dell'UPI.
La Conferenza ha lo scopo di monitorare l'attuazione del presente decreto e di esprimere proposte e pareri nella materia.
La partecipazione alla Conferenza non da' titolo a gettoni di presenza, compensi, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati.
L'art. 13 stabilisce che gli Enti locali, d'intesa con il MIUR, possono stipulare accordi con soggetti pubblici e privati per l'erogazione di ulteriori benefici a livello territoriale, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
Per quanto riguarda lo sviluppo di attività educative, culturali, sociali e sportive l'ente locale può assumere intese ai sensi dell'art. 9 del DPR 275/99. Per la Lombardia si veda il sito www.anci.lombardia.it/Circolari.
L'art. 14 dispone che il decreto in esame, ad esclusione degli articoli 4, 7, commi 3 e 4, 8, comma 1, e 9, comma 2, provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
Circa l'assistenza educativa ed il trasporto scolastico degli alunni disabili cfr art. 31 legge 15/17 e DGR 6832/17 regione Lombardia.
Il comma 5-bis D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, istituisce un Fondo di 4 milioni di euro per il 2017 e di 10 milioni di euro a decorrere dal 2108 al fine di favorire il consumo di prodotti biologici nei servizi di refezione scolastica negli asili nido, nelle scuole dell'infanzia, nelle scuole primarie enelle scuole secondarie di primo e di secondo grado.
Sul diritto allo studio cfr anche leggi 31/80 e 16/16 della regione Lombardia.
A riguardo dello borse di studio l'art. 1, comma 273, della legge 228/12 ha incrementato di 50 milioni di euro il Fondo statale per la concessione delle stesse.
Circa la Carta elettronica culturale cfr punto 74.

36. LA POLIZIA LOCALE E LA POLIZIA PROVINNCIALE.

L'art. 1-bis del D.L. 273/05, convertito nella legge 51/06, inserisce tra i servizi a domanda individuale gestiti dalla Polizia locale quelli inerenti gli impianti di allarme collocati presso abitazioni private ed attività produttive e dei servizi. Si veda anche punto 47.
L'art. 1, comma 439, legge 296/06 prevede che per la realizzazione di programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia possano essere stipulate convenzioni tra Stato ed Enti locali con la contribuzione logistica e finanziaria degli stessi enti locali.
Sull'utilizzo dei proventi per le sanzioni per eccesso di velocità cfr art. 25.1 legge 120/10 e quanto detto al punto 18.29.
L'art. 1.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente, a decorrere dal 2013, l'assunzione di personale della polizia locale a tempo determinato in deroga all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. In tal senso anche Dipartimento Funzione pubblica 21.202/12.
L'art. 5 D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, dispone che **il personale di polizia provinciale, ferme restando le competenze regionali in materia di riordino delle funzioni, transitano nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazione alle spese ed alle assunzioni di personale, garantendo comunque il rispetto del Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo) e la sostenibilità di bilancio.** E' anche stabilito che fino al completo assorbimento del personale di polizia provinciale è fatto divieto agli enti locali, a pena di nullità delle relative assunzioni, di

reclutare personale per le funzioni di polizia locale . Vengono anche disapplicate le sanzioni in caso di mancato rispetto delle norme di finanza pubblica e dei termini per l'invio delle relative certificazioni, come previsto dal precedente art. 4.1 del medesimo Decreto per la generalità del personale delle province. E' prevista la possibilità di assunzioni stagionali per non più di 5 mesi.
Viene disposto che l'ente di area vasta e le città metropolitane individuino il personale di polizia provinciale necessario allo svolgimento delle loro funzioni fondamentali. La legge regionale ricolloca le funzioni di polizia amministrativa locale e il relativo personale nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali. Sono fatte salve le assunzioni di personale a tempo determinato dopo l'entrata in vigore del D.L. 78/15 anche se autorizzate alla data di entrata in vigore della legge di conversione (comma 6). Circa i criteri per la mobilità del personale di polizia provinciale a tempo indeterminato degli enti di area vasta cfr DPCM 14.09.15 in G.U. 227/15. L'art. 1.3 del Decreto dichiara che lo stesso non si applica al personale collocato a riposo entro il 31.12.16. **L'art. 11 dispone che il Decreto non si applica alle procedure di mobilità volontaria avviate prima del 1° gennaio 15 o dopo tale data purché riservate in via prioritaria al personale di area vasta.**
L'art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, riguardante il trattamento accessorio, è applicabile anche alle somme erogate e finanziate con i proventi del Codice della strada (Corte dei conti Piemonte, 5/11).
Secondo la Corte dei conti Lombardia (215/12) le risorse destinate al finanziamento di un fondo integrativo previdenziale per la polizia locale derivanti dai proventi del Codice della strada non sono sottoposte alla limitazione del trattamento retributivo ex art. 9, commi 1 e 2-bis, del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. In tal senso anche Funzione pubblica 28.05.12, n. 21.202. Si veda però sul punto Corte dei conti, Sezione Autonomie, 22/15.
La Corte dei conti Lazio (142/11) ritiene che i fondi provenienti dalle sanzioni al Codice della strada possano essere utilizzati anche per la custodia dei cani.
Secondo la Corte dei conti della Lombardia i proventi di cui sopra non possono invece essere impiegati per il pagamento di oneri previdenziali ed assistenziali, dell'Irap e di incentivi per la produttività del personale (delibere n. 426, 427 e n. 428/07. Si veda però l'art. 208.4 citato d.lgs. 285/92 e s.m.
Per i nuovi termini di riscossione delle somme derivanti da violazioni del Codice della strada si veda art. 1, comma 153, legge 244/07 e punto 18.29.
La Corte di cassazione - Sez. unite civ. - 10.10.2002, n. 14472, ha sancito che l'unica modalità di riscossione delle sanzioni del Codice della strada è quella a mezzo ruolo da parte del concessionario. L'art. 15 D.L. 78/09, convertito nella L. 102/09, seppure indirettamente, ha ammesso la possibilità di riscuotere tali entrate anche mediante la procedura di cui R.D. 639/1910. L'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dispone che dal 1° gennaio 2012 Equitalia Spa cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate. Per ulteriori modifiche cfr punto 39.
Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti.
Il personale della Polizia locale, in possesso della qualifica di pubblica sicurezza, è abilitato all'accesso al Centro elaborazione dati del Ministero dell'Interno (art. 8 D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08).
L'art. 7 del D.L. 92/08, convertito nella legge 125/08, prevede la possibilità di realizzare piani coordinati di controllo del territorio con personale di polizia comunale, provinciale e statale. I Sindaci, d'intesa con il Prefetto, possono avvalersi della collaborazione di associazioni tra cittadini non armati per il presidio del territorio (art. 3.40 legge 94/09).
L'art. 1.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente, ai sensi dell'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, a decorrere dal 2013, l'assunzione di personale della polizia locale a tempo determinato.

Una quota dei proventi del Codice della strada è utilizzabile per assunzione di personale a tempo determinato ed a forme flessibili di lavoro (art. 1, comma 564, legge 296/06, ribadito dal nuovo art. 208, comma 5-bis Codice della strada). Quest'ultima spesa è esclusa dalla determinazione del limite di cui ai commi 557 e 562 legge 296/06.
La Corte di cassazione – Sezione civile – con Sentenza n. 22676/09 e – Sezione riunite - con Sentenza n. 5621/09, ha sostenuto che gli ausiliari del traffico ex art. 17, comma 132, della legge 127/97, se dipendenti comunali, possono accertare infrazioni su tutto il territorio del comune, mentre nel caso in cui il comune conceda a terzi la gestione di parcheggi a pagamento il potere degli ausiliari è limitato all'area concessa.
La Corte di Cassazione (Sentenze 8458/10 e 2888/12) ha sostenuto che agli agenti di polizia locale non spetta la maggiorazione per lavoro festivo infrasettimanale se svolgono servizi organizzati in turni quando detti turni ricadono in giornate festive. Contro Corte d'Appello 11102/13 per giornate festive infrasettimanali.
Secondo il Consiglio di Stato (Sezione V, 11/13), l'indennità di turno agli agenti spetta solo se vi è una effettiva rotazione degli operatori. Secondo il giudice del lavoro di Venezia (620/13) la produttività non può essere correlata al numero delle multe.
Circa il modello di efficienza e di efficacia del servizio di polizia locale si veda il DPCM 21.12.12 in G.U. 80/13. Si vedano pronunce Corte di cassazione 7790/14 e 13558/14.
Il Consiglio di Stato, (Sezione V, 2607/13), ha emesso sentenza circa lo status del comandante della polizia locale.
Sui limiti delle ordinanze sindacali in materia di sicurezza Cfr. Corte costituzionale, n. 115/11.
Il D.L. 14/17, convertito dalla legge 48/17, ha dettato disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città, che prevedono anche la collaborazione della Polizia locale con quella statale mediante Patti per la sicurezza urbana. Vengono inoltre modificati gli articoli 50 e 54 T.U. in materia di ordinanze sindacali.
Secondo il Consiglio di Stato, Sezione V, 4605/12, la Polizia municipale, una volta eretta in Corpo, dipende direttamente dal sindaco.
Il Consiglio di Stato (4793/13) ha stabilito che i vigili urbani che hanno prestato la loro attività in periodo estivo non sono qualificabili come lavoratori stagionali. Circa l'assunzione di vigili stagionali cfr Corte dei conti Lazio, 48/16.
Il coma 3-bis art. 22 D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, prevede che a decorrere dal 2017 le spese di personale di polizia locale relative a prestazioni di sicurezza stradale richieste da privati, siano a carico di questi.
Relativamente agli investimenti finanziati da fondi statali per la sicurezza delle periferie dei comuni capoluogo cfr comma 141 legge 232/16 e quanto detto al punto 70.
Si vedano anche punti 18.29 e 73.

37. SCUOLE. EDILIZIA E SPESE RIFIUTI.

Vengono stanziati 50 milioni di euro per l'anno 2007 e 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Il 50% dei fondi è destinato alla messa in sicurezza. Le regioni e gli enti locali concorreranno rispettivamente nella misura di un terzo della quota predetta (art. 1, commi 625 e 626, legge 296/06). L'art. 2, commi 442 e 443, legge 244/07 prevede un Fondo da definire annualmente per il risanamento e la messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'art. 2, comma 229, legge 191/09 stanzia un Fondo di 300 milioni di euro per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole.
L'art. 7.5-ter D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, sposta al 30 maggio 2010 il termine entro il quale dovevano essere individuati gli interventi immediatamente realizzabili per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole per l'utilizzo di tale Fondo.

Per la messa in sicurezza delle scuole vedasi anche art. 18.1 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, nonché l'Intesa Stato/Enti locali per la verifica degli edifici scolastici ai fini della loro messa in sicurezza.
Con D.M. 20.12.10 (G.U. 304/10) sono stati individuati i comuni e le province beneficiari dei contributi risultati inutilizzati per un importo di 3,378 milioni di euro per l'anno 2009.
L'art. 33.3 della legge 183/11 assegna al Fondo per lo sviluppo e la coesione una dotazione finanziaria di 2.800 milioni di euro da destinare in parte alla messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'art. 1, comma 272, della legge 228/12 stanzia la somma di 275 milioni di euro per il suddetto Fondo. L'art. 25 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, destina le somme non impegnate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto e destinate alla realizzazione degli interventi necessari per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole ex art. 2, comma 239, della legge 191/09 ed alla riduzione del debito pubblico.
Con D.M. 03.10.12 (G.U. 7/13), come modificato con D.M. 19.02.14 in G.U. 118/14, è stato ripartito il Fondo di 111,800 milioni di euro per la messa in sicurezza degli edifici scolastici nel biennio 2012 – 2013. Si veda anche Nota ANCI Lombardia 17.01.13, 82/13.
L'art. 30.5-bis del citato D.L. 201/11 stabilisce che il Governo dà attuazione all'atto di indirizzo approvato dalle Commissioni parlamentari competenti relativamente alla realizzazione di interventi necessari per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole, ai sensi dell'art. 2.39 della legge 191/09 e dell'art. 33.3 della legge 183/11.
Per il dimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze delle regioni e degli enti locali si veda art. 3 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Vedasi anche art. 2.47 legge 244/08.
Il Consiglio di Stato, con Sentenza in data 20 febbraio 2008, ha sancito che nelle more di adozione di leggi regionali, l'incombenza del trasporto degli alunni diversamente abili nelle scuole secondarie superiori compete alle province. Ciò vale anche per l'assistenza ai predetti soggetti (circolare M.I. 18/99).
In merito all'acquisto di apparecchiature fax, telefoniche ed internet, l'art. 3.2 della legge 23/96 viene interpretato in modo divergente dalla Corte di cassazione (n. 17617/04), che ritiene non siano a carico dei comuni e dall'Avvocatura dello Stato (03.08.05), che ritiene il contrario. Ciò stante ANCI suggerisce di ricorrere a convenzione, come da accordo 19.04.11.
Il comma 5 del citato art. 3 consente la delega alle scuole per la manutenzione ordinaria degli edifici. ANCI ritiene delegabili anche le spese varie d'ufficio.
L'art. 53 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede la formazione di un Piano di modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico.
Secondo il Dipartimento F.P. (37561/12) al personale supplente scolastico ed educativo degli enti locali non si applica la legge 92/12, art. 1.9.
La legge della regione Lombardia 19/07 prevede la redazione di un piano di utilizzazione degli edifici e delle attrezzature.
Circa la riduzione degli ambiti territoriali scolastici e le nuove funzioni dei revisori cfr. art. 6.20 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
Secondo la Corte di cassazione, Sezione tributaria, Sentenza 9-13.04.10, n. 4994, la TARSU per le scuole statali è a carico del Ministero della pubblica istruzione.
Con Direttiva 26.03.13 (G.U. 81/13) è stato disciplinato il finanziamento per interventi di edilizia scolastica.
Il Consiglio di Stato, Sezione V, 9749/11, ha stabilito che spettano alle province le opere per i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazioni di svantaggio, ai sensi dell'art. 139 del d.lgs. 112/98 e dell'art. 6 della legge della regione Lombardia 19/07.

Circa gli adempimenti concernenti la ricognizione degli interventi di messa in sicurezza delle scuole finanziati a carico del Fondo sviluppo e coesione si veda la delibera CIPE 21.12.12 in G.U. 101/13.
L'art. 18.9 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, stanzia un Fondo di 100 milioni di euro per l'edilizia scolastica per i primo programma "6000 campanili".
L'art. 18.8 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, prevede che l'INAIL destini fino a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2016 a un piano di interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e nuova costruzione di detti edifici. La medesima norma (si veda anche comma 8-ter) stanzia un fondo di 150 milioni di euro per la riqualificazione e la messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali. Sono previsti poteri speciali ai sindaci, definiti con DPCM 22.01.14 (G.U. 64/14). I predetti poteri speciali dei sindaci sono stati prorogati dal 31.12.14 al 31.12.15 dall'art. 6.5-bis D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15. Il successivo comma 8-quater prevede il riparto delle somme a livello regionale per assegnarle agli enti locali. L'art. 6.4 del medesimo D.L. 192/14 proroga alcuni termini per l'affidamento dei lavori. Circa i termini delle procedure di gara si veda l'art. 7, commi 10 e 11, D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16.
Il comma 85 della legge 232/16 prevede che l'INAIL destini 190 milioni di euro per la realizzazione di nuove strutture scolastiche tramite le regioni. Il comma 619 della medesima legge assegna 50 milioni di euro quale contributo alle scuole materne paritarie.
Con D.M. Infrastrutture, Università e Ricerca, n. 156/14 è stato assegnato un fondo di €. 36.788.058,00 per l'edilizia scolastica attraverso lo strumento del fondo immobiliare.
Circa la limitazione delle spese per l'acquisto di mobili ed arredi scolastici cfr punto 61.
Con D.M. 10.10.13 (G.U. 266/13) sono state determinate le procedure e gli importi di cofinanziamento degli interventi edilizi per la sicurezza e l'idoneità igienico-sanitaria degli immobili di proprietà degli enti locali.
L'Istituto per il credito sportivo ha portato all'1,40% il contributo in conto interessi a sostegno degli investimenti per palestre ed impianti sportivi scolastici (si veda www.creditosportivo.it).
Il comma 206 della legge 147/13 stabilisce che la quota 8% Irpef destinata alla gestione statale può essere utilizzata anche per l'adeguamento antisismico e per l'efficienza energetica degli immobili scolastici pubblici. Il comma 655 della medesima legge fa salva la disciplina del tributo sui rifiuti dovuto per le istituzioni scolastiche ex art. 33-bis D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08, ed il relativo costo è sottratto dal costo che deve essere coperto con il tributo comunale sui rifiuti.
Il comma 748 della stessa legge 147/13 dispone la prosecuzione fino al 28.02.14 dei contratti stipulati dalle istituzioni scolastiche per i servizi di pulizia ed altri servizi ausiliari, sempre che al 31.12.13 non siano state attivate convenzioni CONSIP. Sul punto cfr art. 2 D.L. 58/14, convertito dalla legge 87/14.
L'art. 6.3 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14, proroga al 30.06.14 il termine del 28.02.14 per il mancato affidamento dei lavori per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli istituti scolastici di proprietà degli enti locali ex art. 18.8-quinques D.L. 69/13, nel caso di provvedimento dell'autorità giudiziaria. L'art. 19.2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, sposta dal 28.02.14 al 30.04.14 il termine per l'affidamento dei lavori. Si veda delibera CIPE 30.06.14 in G.U. 222/14.
Con D.M. 19.02.14 (G.U. 46/14) sono state stanziate nuove risorse per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli istituti scolastici statali da suddividere tra le regioni per la successiva assegnazione agli enti locali.
L'art. 48.1 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, esclude dal Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) 122 milioni di euro per gli anni 2014 e 2015 per edilizia scolastica. I comuni sono individuati con DPCM. Si veda Comunicato in G.U. 167/14. I commi 2 e 3 medesimo art. 48 prevedono l'assegnazione di 300 milioni di euro del Fondo sviluppo e coesione previa verifica dell'utilizzo delle risorse assegnate nel programma 2007 – 2013. e nel programma infrastrutture e messa in sicurezza degli edifici scolastici. Con delibera CIPE 30.06.14 (G.U. 222/14) vengono assegnati 400 milioni di euro, di cui 100 per recupero arretrati. Il termine per l'affidamento dei

lavori è stato prorogato al 28.02.15 dall'art. 6.5 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15. Circa l'ulteriore esclusione dal Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) di somme per la messa in sicurezza di edifici scolastici cfr punto 12.1.

L'art. 9 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14, prevede finanziamenti a tasso agevolato agli enti proprietari di immobili scolastici, ivi compresi gli asili nido, nel limite di 350 milioni di euro in deroga ai limiti di cui all'art. 204 T.U., al fine di realizzare interventi di incremento dell'efficienza energetica. Tali finanziamenti, per lo stesso fine, possono essere concessi anche ai fondi immobiliari chiusi. L'Osservatorio per l'edilizia ha spostato al 31.12.15 il termine per l'inizio dei lavori finanziati con mutui BEI.

I finanziamenti sono erogati tramite la Cassa Depositi e Prestiti e non possono avere durata superiore ai 20 anni. Con D.M. 14.04.15 (G.U. 109/15) sono individuati e disciplinati i criteri di concessione, erogazione e rimborso del suddetto finanziamento.

L'art. 9 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, in modifica del d.lgs. 163/06, detta norme semplificatrici, specie per i lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria e per i lavori di somma urgenza, alla messa in sicurezza degli edifici scolastici ed alla tutela del patrimonio culturale.

Il comma 170 della legge 190/14 stanzia un fondo di 5 milioni di euro da destinare agli Istituti superiori di studi musicali finanziati in prevalenza dagli enti locali.

Con D.M. 23.01.15, in G.U. 51/15, come modificato dal D.M. 27.04.15 (G.U. 121/15), vengono autorizzate le regioni ad assumere mutui extra Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) per interventi sugli immobili di proprietà pubblica adibiti ad edifici scolastici. Circa il finanziamento della spesa per il trasporto e l'assistenza agli alunni disabili cfr Nota regione Lombardia 02.07.15, Protocollo A.I. 21500 58018 e ANCI Lombardia 16.07.15, Protocollo 2335/15.

Relativamente alla riforma della scuola si veda la legge 107/15. Il D.M. 07.08.15 (G.U. 239/15) provvede alla ripartizione delle risorse ed alla definizione dei criteri per la costruzione di scuole innovative ai sensi della suddetta legge. Con delibera 06.08.15 (G.U. 243/15) il CIPE ha indicato le misure di riqualificazione e decoro degli edifici scolastici statali. Circa la programmazione triennale (anno 2016) in materi di edilizia scolastica cfr D.M. 03.06.16 in G.U. 174/16.

L'art. 1 D.L. 154/15, convertito dalla legge 189/15, stanzia la somma di 50 milioni di euro nel 2015 e 10 milioni di euro nel 2016 per il ripristino ed il decoro e la funzionalità degli edifici scolastici di cui alla delibera CIPE 30.06.14. Il D.M. 23.12.15 (G.U. 52/16) stanzia la somma di euro 37.536.601,25 per adeguamento strutturale e antisismico degli edifici scolastici, nonché per la costruzione di nuovi immobili sostitutivi degli edifici esistenti.

L'art. 4.1 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, proroga al 31.12.17 i termini di affidamento dei lavori di edilizia scolastica al fine di conservare i contributi concessi. Il successivo comma 2 proroga al 31.12.17 il termine di adeguamento alla normativa anti incendio per gli edifici scolastici ed i locali adibiti a scuola pubblica.

A riguardo della prevenzione incendi per l'edilizia scolastica cfr D.M. 12.05.16 in G.U. 121/16.

Il DPCM 30.08.16 (G.U. 233/16) riparte la somma di 70 milioni di euro per il 2016 a favore di regioni ed enti territoriali che esercitano le funzioni di assistenza per l'acccertamento e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali e di supporto del servizio istruzione per gli alunni con handicap o situazioni di svantaggio.

A riguardo del riparto dei fondi, Piano 2016, per edilizia scolastica ex art. 10 D.L. 104/13, convertito dalla legge 128/13, cfr D.M. 07.12.16 in G.U. 27/17. La regione Lombardia, con DGR 6466/17, ha richiesto ai comuni la conferma del fabbisogno di edilizia scolastica, ai sensi del citato art. 10 D.L. 104/13, per l'annualità 2017.

Il D.M. 07.12.16, in G.U. 27/17, ha prorogato i termini in merito ad interventi di adeguamento strutturale e antisismico degli edifici scolastici.

L'art. 64 D.L. 50/17 detta norme per consentire la regolare conclusione dell'anno scolastico 2016 – 2017 circa l'approvvigionamento di beni e servizi nelle regioni ove sia stata risolta la convenzione quadro CONSIP.
Circa il programma casa – scuole e casa – lavoro cfr punto 22, ultima parte.
Relativamente agli investimenti per edilizia scolastica con fondi statali cfr punto 70.
Per il Fondo spese rifiuti cfr il punto 18.44.
Si vedano inoltre il punto 18.53 relativamente alle infrastrutture ed il punto 35 a riguardo del diritto allo studio.

38. GLI AMMINISTRATORI DI SOCIETA' PARTECIPATE.

L'art. 1, comma 718, legge 296/06 vieta la corresponsione di compensi agli amministratori di società che sono anche Amministratori di enti locali.
Circa la responsabilità in caso di fallimento della società si vedano punti 18.26 e 31.
Per tutti gli Enti, fino al 2011, è sospesa la possibilità di incrementare i suddetti emolumenti. Ciò influenza anche i compensi di cui trattasi. Infatti il comma 12 dell'art. 61 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, nelle società a totale partecipazione di Comuni e Province il compenso attribuito al Presidente ed ai componenti del consiglio di amministrazione non può essere rispettivamente superiore al 70% (prima 80%) ed al 60% (prima 70%) dell'indennità spettante al Sindaco o al Presidente della provincia. L'indennità di risultato, in caso di utili, non può comunque essere superiore al doppio del compenso di cui sopra. Le disposizioni suddette si applicano anche alle società controllate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile ed alle società a totale partecipazione di comuni e province. Le disposizioni sulla riduzione e sulla limitazione dei compensi non si applicano alle società quotate in borsa (art. 1, comma 733, legge 296/06). L'art. 6.6 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che a partire dal primo rinnovo viene ridotto del 10% il compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società iscritte nel conto economico delle pubbliche amministrazioni e di quelle possedute in maniera totalitaria dalle pubbliche amministrazioni stesse. Sono escluse le società quotate.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio. .
L'art. 8 DPR 168/10 stabilisce che, a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo decreto, non possono essere nominati amministratori di società partecipate dagli enti locali coloro che nei tre anni precedenti alla nomina hanno ricoperto la carica di amministratore locale.
L'art. 4.19 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce che gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili dei servizi dell'ente locale non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Il successivo comma 20 estende tale divieto anche nei confronti di coloro che prestano, o hanno prestato nel triennio precedente, a qualsiasi titolo, attività di consulenza o collaborazione in favore degli enti locali o dei soggetti che hanno affidato la gestione del servizio pubblico locale. **Va al riguardo ricordato che la Corte costituzionale (199/12) ha dichiarato incostituzionale l'art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11. In conseguenza, secondo l'ANCI, vengono meno anche le incompatibilità tra incarichi amministrativi e societari in precedenza indicati.** Sull'argomento si veda anche quanto detto al punto 31.
Il M.I. (Italia Oggi 01.013.12) ricorda al riguardo che, ai sensi dell'art. 136 della Costituzione e dell'art. 30.3 della legge 87/53, le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, con l'unico limite delle situazioni consolidate per essersi il relativo rapporto definitivamente esaurito e ciò avviene per i rapporti

rispetto ai quali si sia formato il giudicato ovvero sia decorso il termine prescrizionale o decadenziale previsto dalla legge (Corte di cassazione, Sezione III, 10958/10).
Sulla incompatibilità tra amministratori e dirigenti di enti locali e società partecipate dagli stessi cfr anche quanto detto al punto 18.71.
Sui poteri di presidente e di amministratore delegato vedasi art. 19 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, modificativo del citato art. 71 della legge 69/09 e quanto detto al punto 31.
L'art. 22-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che, ai fini della riduzione del costo di funzionamento degli organi sociali delle società controllate, direttamente o indirettamente da un singolo ente locale, affidatarie di servizi pubblici o di attività strumentali, può essere disposta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, la revoca anticipata degli organi amministrativi e di controllo e degli organismi di vigilanza in carica, a seguito dell'adozione di delibere assembleari finalizzate alla riduzione del numero dei componenti o dei loro emolumenti. L'art. 22-ter del medesimo Decreto dichiara che la revoca disposta ai sensi del comma 22-bis integra gli estremi della giusta causa di cui all'art. 2383.3 del Codice civile e non comporta pertanto il diritto dei componenti revocati al risarcimento di cui alla medesima disposizione.
La Corte di cassazione, n. 268/06, ha sentenziato che l'azione di responsabilità degli amministratori di società a partecipazione pubblica deve essere fatta valere davanti a giudice ordinario. Dinanzi al giudice contabile può essere proposta unicamente l'azione diretta ad ottenere il risarcimento del danno patito dal socio pubblico.
L'art. 21.1 d.lgs. 175/16 dispone che i componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. E' devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione
L'art. 84-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta nuove norme sui compensi agli amministratori di società controllate dalle pubbliche amministrazioni. Sul punto cfr anche Corte dei conti, Sezione III, giurisdizionale centrale, 546/13.
Circa le responsabilità di amministratori per il conseguimento di risultati di gestione negativi, in determinate situazioni cfr comma 554 legge 147/13, commentato al punto 31.
Cfr. anche punti 18.26 e 18.71.

39. LE ENTRATE TRIBUTARIE E PATRIMONIALI: COMUNICAZIONE AL MEF, CONTESTAZIONE, ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE. ENTRATE VINCOLATE.

L'art. 178 T.U. e s.m. dispone che le fasi di gestione delle entrate sono l'accertamento, la riscossione ed il versamento.
Gli enti locali devono comunicare al MEF i dati relativi al gettito delle entrate tributarie e patrimoniali. In caso di omissione sarà sospesa l'erogazione dell'ultima rata del contributo ordinario (art. 1, comma 170, legge 296/06).

Relativamente ai dati sui versamenti ICI cfr D.M. 10.12.08 in G.U. 304/08. Si veda anche Circolare MEF 4955/11.
I dirigenti comunali possono conferire i poteri di accertamento, contestazione e verbalizzazione per le violazioni relative alle entrate comunali e per quelle che si verificano sul territorio del proprio comune, a dipendenti comunali. Sono escluse le entrate relative alle violazioni del Codice della strada (art. 1, commi 179, 180, 181 e 182, legge 296/06). I dirigenti medesimi possono nominare i messi notificatori, come indicato dall'art. 1, commi 158, 159 e 174, della medesima legge 296/06.
Dal 1° gennaio 2011 Equitalia e le sue partecipate potranno riscuotere le entrate degli enti locali solo a seguito di gara, sia per la riscossione spontanea sia per quella esecutiva (art. 1.6-quater e 6-quinques D.L. 40/10, convertito nella legge 73/10). Per la decadenza dei contratti in essere si veda l'art. 3.25-bis della legge 248/05. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, proroga, nei termini ivi indicati, la possibilità di avvalersi dei concessionari in essere. Con D.M. 25.03.11 tale termine è stato spostato al 31.12.11. Circa i termini di attività di Equitalia si veda il punto 54.
Il decreto MEF 15.06.15 (G.U. 142/15) stabilisce le modalità di trasmissione agli enti creditori dell'elenco delle quote annullate, del loro discarico e della loro contabilizzazione.
L'art. 1, commi 527 e 528, della legge 228/12 stabilisce che decorsi 6 mesi dall'entrata in vigore della legge medesima, i crediti di importo fino a 2.000 euro, comprensivi di capitale, interessi e sanzioni, iscritti a ruoli resi esecutivi entro il 31.12.1999, sono automaticamente annullati. Per tali crediti non si procede a giudizio di responsabilità amministrativa e contabile.
L'art. 1, commi da 537 a 543, della citata legge 228/12, detta norme di protezione dei contribuenti nei confronti dei concessionari della riscossione e nei casi di inerzia da parte di questi sulle istanze dei contribuenti è previsto l'annullamento di diritto del presunto credito (cartelle pazze). Sull'argomento cfr direttiva Equitalia 2/13.
L'art. 1, comma 544, della ripetuta legge 228/12 dispone che per la riscossione coattiva di somme fino a 1.000 euro non si procede alle azioni cautelari ed esecutive prima del decorso di 120 giorni dall'invio, mediante posta elettronica, di una comunicazione contenente il dettaglio delle iscrizioni a ruolo.
Circa le nuove modalità di riscossione coattive delle entrate cfr art. 52 citato D.L. 69/13.
Le società in house affidatarie del servizio di riscossione dei tributi sono fuori campo IVA (art. 4 DPR 633/72, come modificato dall'art. 38.2 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 221/12 e risoluzioni Agenzia delle entrate 1229/06 e 89/08).
Il MEF (Nota 19.194/11) ritiene che tali funzioni possono essere assegnate a società in house.
I comuni effettuano la riscossione spontanea delle loro entrate e quella coattiva mediante ingiunzione. Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti.
Sulle modalità di notifica ex art. 140 Codice di procedura civile si veda Sentenza Corte di cassazione 11.993/11.
Circa i requisiti di partecipazione alle gare di riscossione dei tributi cfr Consiglio di Stato, n. 3809/11 e n. 4881/12.
Relativamente alla remunerazione degli agenti della riscossione cfr art. 10.13-bis D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.
A riguardo degli affidamenti per l'accertamento e la riscossione dell'IMU e della TARES cfr punto 93.
L'art. 5.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce dal 9% all'8% l'aggio di riscossione Equitalia a partire dal 01.01.13.
Il Consiglio di Stato (3.413/12) detta regole per la riduzione della spesa di riscossione rispetto a quella che deriverebbe dalla gestione da parte degli uffici comunali.

Sulla rateizzazione dei versamenti si veda l'art. 10.13-ter citato Decreto 201/11 e sulla entrata in vigore del nuovo sistema di remunerazione degli agenti cfr art. 10.13-sexies ripetuto Decreto 201/11.
La Corte di cassazione (11930/10) ha stabilito che i comuni possono far valere il privilegio generale sui mobili del debitore per i loro crediti. Il TAR Toscana (377/11) ha deciso che i servizi di accertamento, liquidazione e riscossione del canone di pubblicità e del servizio di pubbliche affissioni può essere assegnato direttamente a società in house. Sul punto si veda anche Consiglio di Stato 5566/10.
L'art. 12.2, lett. e), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, stabilisce che, per consentire alla pubbliche amministrazioni centrali e locali di riscuotere le proprie entrate con modalità diverse dal contante, il MEF promuove la stipula, tramite CONSIP, di una o più convenzioni, con prestatori di servizi di pagamento, affinché i soggetti in questione possano dotarsi di POS a condizioni favorevoli. Per l'attuazione di quanto precede cfr art. 15 D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.
L'art. 6-ter del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, stabilisce che le pubbliche amministrazioni possono riscuotere le loro entrate mediante bonifico pubblicando sul proprio sito i codici identificativi dell'utenza bancaria e specificando i dati ed i codici da indicare nella causale di versamento.
L'art. 3, commi 10 e 11, del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, stabilisce che a decorrere dall' 1.07.12 non si procede all'accertamento, all'iscrizione a ruolo ed alla riscossione di crediti relativi a tributi, anche locali, qualora l'ammontare dovuto, comprensivo di sanzioni amministrative ed interessi, non superi, per ciascun credito, l'importo di euro 30 con riferimento ad ogni periodo d'imposta. Detta regola non si applica qualora il credito derivi da ripetute violazioni degli obblighi di versamento relativi al medesimo tributo. Circa la rinuncia alla riscossione di somme di modesto ammontare cfr punto 18.14.
Il comma 736 della legge 147/13 stabilisce che la regola dell'importo minimo di 30 euro non è più applicabile ai tributi locali a decorre dall'1.01.14.
L'art. 4.1 del medesimo Decreto 16/12 stabilisce che per i nuovi tributi derivanti dal federalismo fiscale i regolamenti comunali devono far riferimento al solo art. 52 del d.lgs. 446/97 (e non anche all'art. 59).
Il D.M. 06.11.13 (G.U. 262/13) approva le modalità di rateizzazione straordinaria delle somme iscritte a ruolo.
Il Consiglio di Stato (5566/10) afferma che la riscossione delle entrate rientra tra le concessioni ed a essa è applicabile l'art. 30 del d.lgs. 163/06. Il medesimo Consesso (1761/13) ritiene possibile prevedere requisito specifico per affidare le attività di supporto alla riscossione dei tributi.
Il TAR Puglia (470/13) ha ritenuto che l'offerta di aggio al rialzo non può essere presa in considerazione e comporta l'esclusione dalla gara.
Con decreto 09.11.12. (G.U. 271/12) sono state aggiornate le indennità di trasferta spettanti agli ufficiali giudiziari, come modificato con decreto 16.10.13, in G.U. 256/13.
Sulle modalità di fatturazione delle operazioni imponibili IVA cfr art. 1, comma 325, legge 228/12.
Con decreto MEF 16.11.13 (G.U. 279/13) è stato istituito il Comitato di indirizzo e verifica del'attività di riscossione mediante ruolo.
I commi 618 e 620 della legge 147/13 stabiliscono che per i carichi inclusi in ruoli affidati in riscossione, anche dai comuni, entro il 31.10.13 i debitori possono estinguere il debito con il pagamento di una somma pari all'importo iscritto a ruolo, con esclusione degli interessi per ritardata iscrizione a ruolo, degli interessi di mora e delle somme dovute a titolo di remunerazione ex d.lgs. 112/99 (rottamazione cartelle). Su nuova analoga operazione cfr punto 54.
I commi da 619 a 624 della medesima legge 147/13 si occupano delle procedure di comunicazione e di discarico.

Circa l'iscrizione in bilancio del Fondo svalutazione crediti (ora Fondo crediti di dubbia esigibilità) cfr punto 18.63.
A riguardo dell'ordinativo informatico (OIL) e le Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni cfr. punto 11.
Relativamente all'applicazione del canone non ricognitorio di cui all'art. 63 d.lgs. 446/97, si vedano: TAR Lombardia, Sezione IV, 14.03.14 e TAR Lombardia, Brescia, 147/14 e 156/14.
L'art. 1.4 D.L. 16/14 stabilisce che le procedure di conguagli di tributi versati a comuni diversi da quelli di competenza o in misura maggiore del dovuto si applicano a tutti i tributi.
Per la riscossione di somme superiori a 30 euro in servizi in regime IVA cfr punto 18.10.
Secondo la Corte di cassazione (22835/13 e 11478/14) solo l'abolizione del tributi elimina la sanzione, ma non le sue modifiche. Secondo il Tribunale di Trento (43/14) la condanna del consulente non cancella la sanzione al contribuente.
L'Agenzia delle entrate (56/E/14) ritiene che l'esenzione dall'IVA non competa qualora le entrate siano riscosse attraverso società di capitali.
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 179 T.U., disciplina l'accertamento dell'entrata in base al principio della competenza potenziata. Il medesimo art. 74, in modifica dell'art. 180 T.U., regolamenta ex novo la riscossione delle entrate e relativa contabilizzazione secondo il principio della competenza potenziata.
Lo stesso art. 74 modifica il comma 3 dell'art. 181 T.U. nel senso **che gli incaricati interni devono versare le somme riscosse al tesoriere non oltre i 15 giorni lavorativi.**
Sempre l'art. 74 modifica l'art. 195 T.U. sostituendo la rubrica "Entrate a specifica destinazione" con "Entrate vincolate" prevedendo la contabilizzazione dei relativi movimenti.
Il D.M. 13.07.15 (G.U. 176/15) ha dettato le modalità di compensazione, per il 2015, delle cartelle esattoriali in favore di imprese e professionisti titolari di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili in confronto delle P.A.
Circa la composizione della crisi per sovra indebitamento del debitore di entrate, anche comunali, si vedano gli articoli 6 e 9 della legge 3/12.
La Corte di cassazione (833/15) ha dichiarato che la notifica della cartella di pagamento può avvenire anche mediante invio diretto da parte del concessionario.
Sulla gestione delle entrate si veda il principio contabile Allegato 4/2, paragrafo 3.
Circa la decorrenza del nuovo sistema contabile cfr. punto 18.63.
Relativamente alle modalità informatiche di riscossione delle entrate si veda il punto 74.
Si veda anche punto 54, in particolare per quanto riguarda l'interpello, il contenzioso tributario e la definizione agevolata di entrate comunali, nonché nuove misure in materia di riscossione.

40. Il FONDO CREDITI D'IMPOSTA.

L'art. 1.52 della legge 311/04 ha istituito un Fondo di 10 milioni di euro per il rimborso agli enti locali delle minori entrate derivanti dall'abolizione del credito d'imposta.
L'art. 6 del D.L. 83/12, convertito dalle legge 134/12, consente l'utilizzo dei crediti d'imposta per la realizzazione di infrastrutture ed investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici locali.

41. LA TRASPARENZA.

Il d.lgs. 33/13 disciplina in via generale la trasparenza, definendola come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controlli sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull' utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1), dettandone le modalità (art. 2) ed i limiti (art. 3).

Il d.lgs. 97/16 ha revisionato completamente il predetto d.lgs. 33/13.
Il comma 2 dell'art. 3 elenca i soggetti interessati inserendo l'art. 2-bis.
Sono molte le disposizioni specifiche sugli obblighi di pubblicazione che interessano gli enti locali, che vengono di seguito sunteggiate:

art. 5. Diritto di accesso civico. Si vedano le Linee guida ANAC 28.12.16 in G.U. 7/17 e 29.03.17 in G.U. 91/17 e 29.03.17 in G.U. 91/17;
art. 10 Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione;
Sulle sanzioni per la mancata approvazione del Piano cfr. punto 90;
art. 11 come sostituito dall'art. 24-bis D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14;
Applicazione. Ambito soggettivo;
art. 13 Disciplina organizzazione e dati sugli organi di indirizzo e di controllo;
art. 14 Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici e dirigenziali. Si vedano sul punto le delibere CIVIT 65 e 66/13, nonché le Linee guida ANAC approvate con delibera 08.03.17 in G.U. 70/17, nonché le Linee guida della medesima Autorità approvate con delibera 14.06.17 in G.U. 159/17.;
art. 15 Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza;
art. 16 Obblighi di pubblicazioni concernenti le dotazioni organiche ed il costo del personale;
art. 17 Obblighi di pubblicazione sui dati del personale non a tempo indeterminato;
art. 18 Obblighi di pubblicazione sugli incarichi a dipendenti pubblici;
art. 19 Bandi di concorso;
art. 20 Obblighi di pubblicazione sulla valutazione e distribuzione premi al personale;
art. 21 Obblighi di pubblicazione sulla contrattazione collettiva;
art. 22 Obblighi di pubblicazione riguardanti gli enti vigilati e le società;
art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi;
art. 26 Obblighi di pubblicazione sugli atti di concessione di sovvenzione, contributi, sussidi a persone fisiche, enti pubblici e privati;
art. 27 Elenco dei soggetti beneficiari;
art. 29 Obblighi di pubblicazione del bilancio preventivo e consuntivo. L'art. 2 DPCM 22.09.14 (G.U. 265/14) prevede la pubblicazione dei dati riguardanti le entrate e le spese dei bilanci preventivi e le somme accertate ed incassate, impegnate e pagate, di cui ai consuntivi secondo gli schemi previsti dall'art. 5, che dispone la pubblicazione dei suddetti dati entro 30 giorni dall'approvazione del preventivo e del consuntivo secondo lo schema Allegato 3. Sulla pubblicazione dei bilanci e dei documenti contabili cfr. art. 76 d.lgs. 118/11 e s.m.;
art. 30 Obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili e gestione del patrimonio;
art. 31 Obblighi di pubblicazione concernenti i dati sui controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione;
art. 32 Obblighi di pubblicazione concernenti i servizi erogati;
art. 33 Obblighi di pubblicazione sui tempi di pagamento. Si vedano art. 8.1, lettera c), e artt. 8.1 e 41.L. 66/14. In particolare il comma 2 del citato art. 41 stabilisce che le pubbliche amministrazioni che registrano tempi medi di pagamento superiori a 90 giorni nel 2014 e 60 giorni a decorrere dal 2015 non possono procedere ad assunzioni di personale a qualunque titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti cococo e di somministrazione, anche con riferimento a processi di stabilizzazione in atto. Si veda in merito anche quanto detto al punto 71, nonché al punto 97, anche a riguardo della sentenza della Corte costituzionale. Le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui all'art. 9 del DPCM 22.09.14, un indicatore annuo di tempestività dei pagamenti (comma 1), nonché un indicatore trimestrale dei propri tempi medi di pagamento per acquisto beni, servizi e forniture, denominato indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti (comma 2). Sono escluse le operazioni previste da leggi

speciali o relative a fatture soggette a contestazioni o contenzioso, le quali non vengono considerate nell'indicatore per i periodi in cui la somma non era esigibile (comma 9). Secondo la RGS, circolare 3/15, vanno considerati anche i pagamenti riguardanti i lavori pubblici e quelli relativi alla utilizzazione dei beni. L'indicatore annuale va pubblicato entro il 31.01 dell'anno successivo, mentre quello trimestrale entro 30 giorni dalla scadenza di ciascun trimestre. La pubblicazione va fatta nella sezione Amministrazione trasparente del proprio sito;

art. 35 Obblighi di pubblicazione sui procedimenti amministrativi e controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati;

art. 36 Informazioni sulle modalità di pagamento;

art. 37 Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;

art. 38 Pubblicità dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche;

art. 39 Atti di pianificazione e governo del territorio;

art. 40 Informazioni ambientali;

art. 42 Atti contingibili e urgenti e di carattere straordinario in caso di calamità;

art. 43 Responsabile per la trasparenza (coincidente di norma con il responsabile anticorruzione);

art. 44 Compiti OIV. Sull'argomento cfr delibera CIVIT 71/13

art. 45 Compiti CIVIT. Si veda delibera CIVIT 71/13. La CIVIT ha assunto la denominazione di ANAC. ex art. 5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13. L'art. 18 D.L. 90/14 ha soppresso l'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici e trasferito le funzioni all'ANAC. Con Protocollo ANAC – Prefettura- Enti locali 15.07.14 (G.U. 165/14) sono state approvate le prime Linee guida per l'attuazione della trasparenza amministrava;

art. 46 Responsabilità derivanti per violazione di obblighi;

art. 48 Norme sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza.

L'art. 52 porta da 50.000 a 15.000 abitanti la popolazione dei comuni cui si applica la normativa sugli Amministratori ex art. 1 della legge 441/82. Vengono aggiunti i comuni capoluogo di provincia.

Circa gli indennizzi da ritardo nella conclusione dei procedimenti cfr punto 8, ultima parte.

Sull'attuazione della trasparenza si veda la circolare PCM 19.07.13 in G.U. 214/13.

La nuova Autorità (ANAC) con delibera 02.10.13, n. 74 (G.U. 267/13) ha approvato il regolamento sugli obblighi di pubblicità e trasparenza. La medesima Autorità, con delibera 73/13 (G.U. 267/13), ha approvato il regolamento concernente l'accesso ai documenti amministrativi. Secondo il Consiglio di Stato (Sezione IV, n. 1763/14) il diritto di accesso presso altre pubbliche amministrazioni spetta anche ai comuni.

Sulla divisione dei compiti tra A.N.A.C., ARAN e Dipartimento Funzione Pubblica in materia di performance, qualità dei servizi, corruzione e trasparenza cfr punto 22.

Con DPCM 08.11.13 (G.U. 298/13) sono state approvate le modalità per la pubblicazione dello scadenziario contenente l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti dall'art. 12.1-bis del d.lgs. 33/13.

Con Autorizzazione 12.12.13 (G.U. 302/13) il Garante per la protezione dei dati personali ha dettato le regole per il trattamento dei dati sensibili nei rapporti di lavoro.

Con delibera 21.01.15 (G.U. 29/15) l'ANAC ha dettato i criteri per l'individuazione dell'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni relative a specifici obblighi di trasparenza ex art. 47 d.lgs. 33/13**.**

In data 03.08.16 l'ANAC ha approvato una nuova versione del Piano anticorruzione, in applicazione del citato d.lgs. 97/16.

In materia di controllo sulle società partecipate/controllate cfr art. 174 T.U.

Gli obblighi di trasparenza delle società a controllo pubblico sono disposti dall'art. 2 del d.lgs. 175/16.

L'ANAC, in collaborazione con il Garante della privacy, ha elaborato le Linee guida per la gestione della trasparenza e l'accesso civico (in consultazione fino al 28.11.16).
In materia di trasparenza dei bilanci si veda l'art. 76 del d.lgs. 118/11 e s.m.
Circa la gestione della trasparenza nelle Unioni si veda il punto 16.

42. L' ISTRUZIONE DEGLI ADULTI.

Vengono istituiti i Centri provinciali di istruzione degli adulti, fermo restando le competenze degli enti locali in materia (art. 1, comma 632, legge 296/06).

43. I REVISORI DEI CONTI.

La disciplina generale della revisione legale dei conti, in attuazione della Direttiva comunitaria, è contenuta nel d.lgs. 39/10, come modificato dal d.lgs. 135/16 in G.U. 169/16.
L'art. 1, comma 732, della legge 296/06, modificativo dell'art. 234 T.U., dispone che l'organo di revisione nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti è formato da un solo componente.
Le medesime regole valgono per le comunità montane e le Unioni di comuni. Tuttavia nelle Unioni di comuni che esercitano in forma associata tutte le funzioni fondamentali dei comuni che ne fanno parte, la revisione è svolta da un collegio di tre membri, che svolge le medesime funzioni anche nei comuni che ne fanno parte. All'atto della costituzione del collegio decadono i revisori in carica nei comuni aderenti (comma 3-bis dell'art. 234 T.U., come introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12). Si vedano ora il comma 110 ed il comma 124 della legge 56/14 che indicano nuove possibilità in materia. **La circolare del Ministero dell'Interno ritiene che l'unificazione delle funzioni di revisione di Unione e di comuni ad essa aderenti sia una facoltà. In ogni caso l'organo di revisione di Unioni non superiori a 10.000 abitanti sia formato da un unico membro e sopra tale limite da tre membri.**
La Corte dei conti Emilia Romagna (50/16) ritiene che il compenso spettante all'organo di revisione di Unioni che svolgono in modo associato le funzioni di detto organo ex art. 241.5 T.U. deve essere determinato con riferimento alla popolazione del comune più popoloso.
L'art. 19.1-bis D.L. 66/14, in modifica dell'art. 235.1 T.U., dispone che i componenti dell'organo di revisione non possano svolgere l'incarico per più di due volte nello stesso ente locale ((lettera a)).
Viene inoltre modificato l'art. 235.3 stabilendo che le dimissioni volontarie del revisore vanno comunicare con preavviso di almeno 45 giorni e che non sono soggette ad accettazione da parte dell'ente ((lettera b)). L'art. 236 T.U. disciplina le incompatibilità e le ineleggibilità dei revisori, mentre l'art. 237 regola il funzionamento del collegio dei revisori. Il successivo art. 238 pone limiti al numero degli incarichi. L'art. 239 detta regole sulle funzioni dei revisori e l'art. 240 dispone in merito alla responsabilità del revisore.
E' altresì modificato l'art. 241 T.U. disponendo **che l'importo annuo del rimborso delle spese di viaggio e per vitto ed alloggio, ove dovuto, non può essere superiore al 50% del compenso annuo attribuito ai revisori, al netto degli oneri fiscali e contributivi ((lettera c)). La Corte dei conti Lombardia (329/15) ha affermato che i revisori hanno diritto al rimborso delle spese sostenute per l'assolvimento della funzione, anche se non regolamentate dall'ente entro l'importo suddetto.**
Tra i compiti dei Revisori, l'art. 3.32 legge 244/07 ha previsto anche l'asseveramento del trasferimento delle risorse umane e finanziarie in caso di costituzione di società e relativa relazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e la certificazione ICI di cui all'art. 2.6. D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Sono inoltre previsti adempimenti specifici dall'art. 67.8 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e dall'art. 2-quater del D.L. 158/08, convertito nella legge

189/08, il quale prevede anche la firma dell'organo di revisione sulle certificazioni riguardanti i principali dati del bilancio preventivo e del rendiconto.
Sui Questionari da inviare alla Corte dei conti relativi al bilancio preventivo ed al rendiconto si veda l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 266/05 e quanto detto al punto 21.
L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede la certificazione dell'organo di revisione sulla relazione di fine mandato. Il medesimo decreto, all'art. 6.1, stabilisce che qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento delle attività dell'organo di revisione, o ritardata o mancata comunicazione secondo la normativa vigente, delle informazioni, i revisori riconosciuti responsabili in sede di giudizio dalla predetta Corte, non possono essere nominati nei collegi dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili, fino a 10 anni in funzione della gravità accertata (Si veda sul punto l'art. 248.5-bis T.U.).
Secondo la Corte dei conti Campania (Parere n. 13/09) non è consentito l'affidamento ai revisori dei conti della funzione di componenti della Commissione per la redazione del referto del controllo di gestione. Secondo la CIVIT (12/13) i revisori non possono svolgere le funzioni di OIV.
La Corte dei conti Lombardia (419/12) ritiene che il revisore del comune non possa essere nominato componente del collegio sindacale delle società di capitale interamente partecipate dallo stesso comune. La Corte dei conti Emilia Romagna (308/13) sostiene che non può essere nominato revisore dei conti di ente locale il soggetto che svolge le stesse attività presso una società controllata dall'ente medesimo.
Relativamente ai compensi ai revisori vedasi D.M. 20.05.05 in G.U. 128/05.
La Corte di cassazione (22138/16) ha stabilito che i professionisti contabili che svolgono attività ed incarichi di amministratore, sindaco e revisore in società, non devono pagare l'IRAP sui relativi compensi.
Il Consiglio di Stato (5099/04) ha delineato le peculiarità dei compiti assegnati dalla legge ai revisori degli enti locali.
Circa la diligenza richiesta ai revisori degli enti locali cfr Corte di cassazione, n. 10431/10 e 22395/11.
Secondo la Corte dei conti, Sezione terza centrale, 523/10, la colpa grave, in particolare, risiede nella macroscopica e inescusabile negligenza ed imprudenza nell'espletamento delle mansioni e/o nell'adempimento dei propri doveri istituzionali, cioè in un atteggiamento di estrema superficialità, trascuratezza o scriteriato nella cura dei beni e interessi pubblici, ovvero in un comportamento caratterizzato da un grado di diligenza, prudenza, perizia, razionalità e correttezza decisamente inferiore allo standard minimo professionale e tale da rendere prevedibile o probabile il concreto verificarsi di un evento dannoso.
L'art. 3.12 della legge 244/07 e l'art. 23.1 della legge 69/09 dispongono che i revisori vigilano sui risparmi di personale derivanti dalle esternalizzazioni di servizi.
I revisori verificano la programmazione del fabbisogno di personale (art. 19.8 legge 448/01, art. 3, commi 120 e 121, legge 244/07) e certificano la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria ai contratti integrativi (circolare MEF 29/12).
Negli enti locali la sottoscrizione della dichiarazione per la compensazione dei crediti IVA da parte dell'organo di revisione ha la valenza giuridica del visto di conformità (Agenzia delle entrate, Risoluzione 90/E/10).
La Corte dei conti Lombardia (213/09 e 58/10) ritiene che l'atto di affidamento di incarico esterno vada preventivamente sottoposto alla valutazione dell'organo di revisione.
Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, Sezione quinta, con Ordinanza 26.10.09, ha disposto che la corretta interpretazione dell'art. 235.1 T.U. porta ad escludere una terza rielezione solo qualora questa sia consecutiva. Si veda però ora l'art. 9.1-bis D.L. 66/14, già richiamato.
La Corte dei Conti - Sezione prima d'appello - n. 518/09, ha dichiarato responsabili i revisori rimasti inerti nella valutazione di una perizia di cessione di quote societarie comunali.

La Corte dei conti Marche (Sentenza 163/10) ha condannato anche i revisori a causa di appropriazione indebita di somme da parte di un funzionario e per irregolare tenuta dei conti. La Direttiva PCM 04.08.10 dichiara che il compenso ai revisori non è soggetto alla riduzione del 10% di cui all'art. 6.3 D.L. 78/10, convertito nelle legge 122/10. Contro Corte dei conti Lombardia 13/11 e Corte dei conti Toscana 204/10. Si veda infra.
Circa l'applicazione ai revisori dell'art. 5.5 del citato D.L. 78/10 cfr punto 18.71.
Il Consiglio di Stato (Sezione quinta – 6964/10) ritiene che la disposizione di cui alla lettera c) del comma 2 dell'art. 234 T.U., relativa alla composizione dell'organo di revisione, non sia più applicabile.
Secondo la Corte dei conti Marche (163/10) l'organo di revisione è responsabile dei danni derivanti dal disordine contabile dell'ente.
La Corte dei conti, Sezione d'appello, 853/10, ha dichiarato responsabili amministratori, dirigenti e revisori per l'assegnazione di posizioni organizzative senza le preventive individuazione ed attribuzione di obiettivi specifici.
Il comma 5-bis dell'art. 248 T.U., introdotto dalla'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede le sanzioni ai revisori responsabili del dissesto del'ente ex art. 1, commi da 166 a 169, legge 266/05.
Il Consiglio di Stato (4829/11) ha stabilito che i consiglieri comunali possono accedere agli atti, anche riservati, dell'organo di revisione.
L'art. 16.25 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, previo decreto ministeriale, modifica sostanzialmente le modalità di nomina dei revisori dei conti degli enti locali.
Sulle dette modalità di nomina si vedano i decreti del Ministro dell'Interno 23/12 e 05.06.12, nonché la circolare del medesimo Ministro 7/12.
Con decreto MEF 20.06.12, n. 144 (G.U. 201/12) è stato approvato il regolamento concernente le modalità di iscrizione e cancellazione dal Registro dei revisori legali, in applicazione dell'art. 6 del d.lgs. 39/12.
Con decreto MEF 20.06.12, n. 145 (G.U. 201/12) è stato approvato il regolamento in applicazione degli artt. 2 e 7 del d.lgs. 39/10 in materia di revisione legale dei conti.
Con decreto MEF 25.06.12, n. 146 (G.U. 201/12) è stato approvato il regolamento riguardante il tirocinio per l'esercizio dell'attività di revisore legale, in applicazione dell'art. 3 del d.lgs. 39/10.
Il decreto MEF 01.10.12 (G.U. 251/12) determina l'entità e le modalità di riversamento degli oneri in materia di revisione legale dei conti.
Il decreto MEF 24.09.12 (G.U. 253/12) determina l'entità e le modalità di versamento del contributo annuale degli iscritti al Registro dei revisori legali, confermato con decreto MEF 25.09.14 in G.U. 287/14, ma soppresso dall'art. 4 del D.M. 05.11.16 in G.U. 295/16.
Con decreto MEF 24.09.12 (G.U. 251/12) è stata istituita la Commissione centrale per i revisori contabili.
Il Decreto MEF 28.12.12, n. 257 (G.U. 36/13) ha approvato il Regolamento integrativo per il trattamento dei dati personali sulla gestione del Registro dei revisori legali e sul Registro del tirocinio.
L'art. 29.11-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga di nove mesi i termini di attuazione delle nuove modalità di nomina di cui al citato D.L. 138/11.
Con D.M. 23/12 sono state dettate le regole per l'iscrizione nel nuovo elenco previsto dalla normativa di cui al ripetuto D.L. 138/11.
A decorrere dell'entrata a regime del citata D.M. 23/12 non trovano applicazione le disposizione di cui all'art. 234.2 T.U. (art. 6 D.M. 23/12).
L'art. 35, commi 1 e 2, D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, modifica le norme sulle nomine dei revisori delle società. Il successivo comma 2-bis dichiara non applicabile agli organi di revisione la norma sui compensi di cui all'art. 6.2 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

La Corte dei conti Emilia Romagna (18/11) ritiene applicabile all'organo di revisione il comma 3 del citato art. 6 relativo alla riduzione del 10% del compenso. Tale riduzione può essere esclusa soltanto quando sussista un sostanziale e rilevante ampliamento delle attribuzioni previste rispetto a quelle precedentemente conferite. Circa il termine ultimo di applicazione di detta riduzione, previsto originariamente fino al 31.12.13, lo stesso è stato prorogato al 31.12.14 dall'art. 1.10 D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14 ed al 31.12.15 dal D.L. 92/14, convertito dalla legge 11/15. Per le proroghe successive cfr punto 18.71.
L'art. 3 D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, amplia le materie sulle quali l'organo di revisione esprime il proprio parere ((comma 1, lettera b), nuovo art. 239 T.U.)). Il successivo comma 2 disciplina nuovamente l'espressione del "motivato giudizio" di tale organo (comma 1-bis nuovo art. 239 T.U.).
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. modifica l'art. 239 T.U. relativamente alle variazioni di bilancio, alla relazione sul rendiconto e sul rendiconto consolidato.
Circa il parere dell'organo di revisione sugli strumenti di programmazione cfr punto 5.
L'art. 1, comma 445, della legge 228/12 assegna all'organo di revisione le funzioni di commissario ad acta in caso di ritardo nella trasmissione della certificazione sul rispetto del Patto di stabilità (ora saldo obiettivo).
Circa il parere sulla sussistenza dei residui attivi cfr art. 6.17 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
Con D.M. 28.12.12, n. 261 (G.U. 43/13) è stato approvato il Regolamento di disciplina dei casi e delle modalità di revoca e di dimissione dall'incarico di revisore legale, nonché i casi e le modalità di risoluzione consensuale del contratto di revisione.
Con Provvedimento 30.01.13 (G.U. 47/13) la Banca d'Italia ha approvato gli indicatori di anomalia per i revisori di enti di interesse pubblico ex art. 16 d.lgs. 39/10.
La Corte di conti, Sezione III giurisdizionale d'Appello, 21/13, ha ritenuto responsabili amministratori e revisori per disavanzo di amministrazione derivato da disordine contabile.
L'art. 1.4 D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevede che l'organo di revisione segnali alla Corte dei conti le eventuali omissioni dei responsabili che non hanno richiesto gli spazi finanziari o non hanno effettuato i pagamenti nel 2013 pari almeno al 90% degli spazi concessi.
Circa le competenze dell'organo di revisione a riguardo delle procedure di riequilibrio finanziario pluriennale cfr art. 243-bis T.U., come istituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12. La Corte dei conti Piemonte (245/13) tende a far coincidere l'obbligo di parere del revisore con le competenze del Consiglio dell'ente.
La Corte dei conti Abruzzo (43/13) ritiene che la mancata trasmissione del Questionario ex art. 1, comma 166, della legge 266/05 vada segnalata al Consiglio comunale, alla Corte dei conti ed alla procura della Repubblica per la valutazione del danno erariale e l'omissione di atti d'ufficio.
Circa il trattamento economico del revisore che ricopre anche cariche elettive si veda il punto 18.71.
Con D.M. 21.06.13 (G.U. 214/13) è stato stabilito in 25 euro il contributo annuo a carico del revisore per la gestione dell'elenco degli enti locali da parte del Ministero dell'Interno.
Con D.M. 02.10.15 (G.U. 273/15) è determinato in euro 26 il contributo a carico degli iscritti nel Registro dei revisori legali e relative modalità di versamento. Con D.M. 05.12.16 (G.U. 295/16) viene determinato nella misura di euro 26,85 annui, a decorrere dal 2017, il contributo a carico dei revisori legali.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, con delibera 6/17 (G.U. 98/17) dispone l'obbligo degli organi di revisione di registrarsi nel sistema BDAP al link Nuova registrazione presente nella Home page BDAP: http:www.bdap.tesoro.it/Pagine/default.aspx. Sul portale FITNET della Corte die conti è presente una guida per la registrazione.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (345/13) la transazione, che non richiede delibera consiliare, non necessita di parere dell'organo di revisione.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/14, ha deliberato di non procedere all'adozione del Questionario sul preventivo 2014 e raccomandato ai revisori di effettuare verifiche della gestione in corso dell' esercizio provvisorio.
L'art. 3.10-bis D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/90, assegna ai revisori il compito di verificare gli adempimenti relativi al personale previsti dal medesimo art. 4 in sede di relazione al preventivo, nonché controllare l'adempimento indicato dalla disposizione di cui all'art. 90.3-bis T.U.
Circa la temporanea equiparazione degli esami commercialista a quelli di revisore legale cfr art. 9.14 D.L. 150/12, convertito dalla legge 15/14.
Gli artt. 3.2 e 9, commi 7, 8 e 9, d.lgs. 175/16 trattano della nomina e della revoca dei revisori nelle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche.
Secondo l'Agenzia delle entrate (90/E/10) vi è identità di ruolo tra revisore di società e revisori di enti locali.
Si vedano anche punti 18.33, 21, 61 e 72.

44. L'INNOVAZIONE.

Viene istituito un Fondo di 15 milioni di euro per finanziare progetti di digitalizzazione degli enti locali (art. 1, comma 895, legge 296/06). Vedasi anche commi 892, 893 e 894 dell'art. unico della medesima legge.
Per l'impiego della posta elettronica certificata nel processo civile si esamini l'art. 25 della legge 183/11.
Si veda anche punto 74.

45. I CANILI ED I GATTILI: GESTIONE.

I comuni, singoli o associati, provvedono ad adottare piani di sterilizzazione dei cani e di risanamento dei canili esistenti, nonché di costruzione di rifugi per cani (art. 1, comma 829, legge 296/06).
L'art. 2, comma 371, legge 244/07 stabilisce che i comuni, singoli o associati, provvedono a gestire direttamente o con convenzioni canili e gattili sanitari.
Con ordinanza 09A1057 (G.U. 207/09) del Ministero della salute sono definiti i livelli essenziali di tutela e benessere degli animali che i comuni sono tenuti ad assicurare.
Circa l'utilizzo dei proventi del Codice della strada nella materia in esame cfr punto 36.
Con Ordinanza 19.07.12 (G.U. 108/12) il Ministero della salute ha prorogato le vigenti misure per l'identificazione e la registrazione della popolazione canina.
Secondo il Tribunale civile di Brindisi (1188/14) il compito di vigilare sui cani randagi spetta ai comuni ed all'ASL.

46. LE VIOLAZIONI ALLA NORMATIVA COMUNITARIA.

Lo Stato ha il diritto di rivalersi sugli Enti territoriali responsabili di infrazioni a normative comunitarie per le quali siano state emanate condanne (art. 1, commi 1213 e seguenti, legge 296/06).
Si veda anche punto 24.

47. I SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE.

L'articolo 6 del D.L. 55/83, convertito nella Legge 131/83, dispone che gli enti locali, prima dell'approvazione del bilancio, stabiliscano costi e tariffe dei servizi a domanda individuale. Detti servizi sono elencati dal D.M. 31.12.83 (G.U. n. 16/84).
La certificazione è obbligatoria per gli enti di cui all'art. 243 T.U.
L'articolo 5 della Legge 498/92 dispone che le spese per gli asili nido sono calcolate nella misura del 50%.
Relativamente alla liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica si veda l'art. 9 della legge 183/11 e successive modifiche ed integrazioni.
L'art. 4.9 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica dell'art. 243 T.U., prevede sanzioni per i comuni strutturalmente deficitari che non coprono i costi di gestione dei servizi a domanda individuale nella misura di legge.
Il Consiglio di Stato (Sezione V, 2385/13) ha sostenuto che l'affidamento della gestione di un impianto sportivo costituisce concessione di pubblico servizio.
Per gli incassi superiori a 30 euro nei servizi rilevanti ai fini IVA cfr punto 18.10.
Si veda il punto 13 circa la certificazione dei costi dei servizi a domanda individuale.
Si vedano anche punti 4, 36 e 57.

48. LA BANCA DATI AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (BDAP).

L'art. 4.6 d.lgs. 118/11 e s.m. prevede che gli enti locali e i loro organismi ed enti strumentali trasmettano alla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) i dati di bilancio preventivo e di rendiconto, nonché del bilancio consolidato, sulla base di schemi, tempi e modalità da definire con decreto ministeriale.
Con D.M. 12.05.16 (G.U. 122/16) sono state stabilite le modalità di trasmissione dei bilanci e dei dati contabili. Si veda anche Allegato tecnico in data 26.08.16 SOGEI.
L'art. 9 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, porta modifiche agli obblighi di trasmissione di dati alla BDAP e inserisce sanzioni per inadempimenti come indicato al punto 1.
Il citato Allegato tecnico indica come segue i tempi degli adempimenti:

- a partire dal **1 dicembre 2016** il sistema permetterà l'acquisizione dei preventivi 2016 e 2017. Il bilancio di previsione 2016-2018 è trasmesso entro il 31 dicembre 2016, il bilancio di previsione 2017-2019 è trasmesso entro 30 giorni dall'approvazione;
- a partire dal **1 febbraio 2017** il sistema permetterà l'acquisizione del rendiconto 2016, da effettuarsi entro 30 giorni dall'approvazione (per le regioni il termine di approvazione è il 31luglio 2017, per gli altri enti è il 30 aprile 2017);
- a partire dal **1 marzo 2017** il sistema permetterà l'acquisizione del bilancio consolidato 2016, entro 30 giorni dall'approvazione (il cui termine di approvazione è il 30 settembre 2017).

Circa la registrazione degli organi di revisione nel sistema BDAP cfr punto 43.

49. L'ELENCO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE. INDICI E PROCEDIMENTI. SILENZIO ASSENSO E AUTOTUTELA.

Le amministrazioni pubbliche che, ai sensi dell'articolo 1.5 della legge 311/04, sono inserite nel conto economico consolidato sono elencate con comunicato ISTAT.

L'art. 9.7 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, definisce le pubbliche amministrazioni ai fini delle disposizioni in materia di finanza pubblica. Tra dette pubbliche amministrazioni sono compresi i comuni.
Gli indirizzi delle pubbliche amministrazioni sono aggiornati come indicato dall'art. 47-quater D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
Si vedano i comunicati ISTAT in G.U. 228/11, in G.U. 227/12 e in G.U. 227/15..
L'art. 3 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede l'emanazione di provvedimenti governativi per la riduzione di oneri amministrativi a carico delle pubbliche amministrazioni.
Il comma 3-quater del predetto articolo dispone che con DPR, da emanare entro il 31.12 di ogni anno, vengano approvate norme per la riduzione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, anche da parte degli enti locali. Si veda anche comma 3-sexies.
L'art. 3 legge 124/15 porta modifiche alla legge 141/90 in materia di silenzio assenso tra P.A. e tra P.A. e gestori di beni e servizi. L'art. 4 della medesima legge prevede l'emanazione di un regolamento ex art. 17.2 legge 400/88 e s.m., entro 180 giorni, relativo a norme di semplificazione ed accelerazioni di procedimenti amministrativi sulla base dei principi ivi indicati. Il successivo art. 5 delega il Governo ad adottare, entro 12 mesi, uno o più d.lgs. per l'individuazione dei procedimenti di segnalazione inizio attività, assenso, autorizzazione espressa e comunicazione preventiva secondi i principi ivi indicati. L'art. 6, sempre della legge 124/15, introduce modifiche alla legge 241/90 in materia di autotutela amministrativa. **Il successivo art. 21 delega il Governo ad adottare, entro 90 giorni, uno o più d.lgs. al fine di semplificare il sistema normativo ed i procedimenti amministrativi .**
Secondo il TAR Lazio (3.048/12) ANCI ed UPI sono da considerare amministrazioni pubbliche.
Il TAR Lombardia (926/13) ritiene che un ente che utilizza in prevalenza mezzi propri non rientra nel novero delle pubbliche amministrazioni da inserire nell'elenco ISTAT.

50. IL VERBALE DI CHIUSURA ED IL PRECONSUNTIVO.

Il verbale di chiusura è un conto consuntivo semplificato, nel quale:
- viene determinata definitivamente la situazione di cassa;
- vengono calcolati provvisoriamente i residui attivi e passivi e quindi il presunto risultato di gestione e di amministrazione.

Il documento in questione è approvato dalla Giunta subito dopo la chiusura dell'esercizio entro il termine previsto dal Regolamento di contabilità.
Si veda art. 53.1 della Legge 388/00.
L'art. 187, commi 3-quater, 3-quinques e 3-sexies, T.U., come modificato dall'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., prevede la stesura di un preconsuntivo relativamente all'applicazione al bilancio di avanzo di amministrazione presunto.

51. LA CARTA D'IDENTITA' ELETTRONICA E TAGLIA CARTA.

L'art. 1, comma 120, legge 244/07 proroga al 31 dicembre 2008 il termine entro il quale non è più consentito accedere ai servizi in rete della pubblica amministrazione con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica. Con l'art. 3 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, la proroga è stata portata al 31 dicembre 2009. L'art. 1.5 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, proroga al 31 dicembre 2010 tale termine, valido anche per l'accesso tramite la carta nazionale dei servizi. L'art. 3.3 del medesimo Decreto proroga al 1° gennaio 2011 il termine a partire dal quale le carte di identità dovranno obbligatoriamente essere munite, oltre che della fotografia, anche delle impronte

digitali. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito dalla legge 10/11, proroga tale termine come ivi indicato.
L'art. 31 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, porta da 5 a 10 anni la durata della carta d'identità.
Per la nuova scadenza della carta d'identità si veda l'art. 7 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12
Con Decreto MEF 22 Aprile 2008 (G.U. n. 107/08) è stato fissato in 20 euro, comprensivo di I.V.A., il compenso da versare per la richiesta della carta di identità elettronica. Una quota di 0,70 euro dell'IVA inclusa nel costo della carta di identità elettronica è destinata ai comuni (art. 7-decies.quater.2 D.L. 7/05, convertito nella legge 43/05, come modificato dall'art. 1, comma 1305, legge 296/06).
Il D.M. 25.05.16 (G.U. 139/16) ha determinato in euro 13,76, oltre IVA e diritti fissi e di segreteria, ove istituiti, l'importo da versare al comune per il rimborso delle spese.
Si veda anche art. 35 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, e art. 10 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, riguardante l'unificazione della suddetta carta con la tessera sanitaria.
La spesa per la stampa di relazioni e pubblicazioni distribuite gratuitamente nel 2009 non dovrà superare il 50% di quella sostenuta nel 2007. Detta norma non è tuttavia applicabile direttamente agli enti locali. Dal 1° gennaio 2009 l'abbonamento alla Gazzetta Ufficiale a carico di enti pubblici è telematico (artt. 27, 61.6 e 15 D.L. 212/08, convertito nella legge 133/08).
L'art. 7-bis del D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09, incarica il Ministero dell'ambiente di diffondere informazioni sulla riduzione dell'uso della carta nella pubblica amministrazione.
A decorrere dal 1° gennaio 2010 l'obbligo di pubblicazione di atti e provvedimenti si intendono assolti con la pubblicazione sul proprio sito informatico. L'art. 2.5 D.L. 294/09, convertito nella legge 25/10, sposta tale obbligo al 1° gennaio 2011. L'art. 1, Tabella 1, citato D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, sposta come ivi indicato il termine per la produzione dei documenti di identità muniti di fotografia e dell'impronta digitale. Tale termine è stato spostato al 31.12.11 con DPCM 25.03.11. La medesima norma sposta il termine per l'accesso ai servizi erogati dalla pubblica amministrazione con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi. L'art. 15.4 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga detto termine al 31.12.12.
Agli obblighi di pubblicazione a mezzo stampa quotidiana si aggiunge quello della pubblicazione sul sito informatico. Dal 1° gennaio 2013 le pubblicazioni in forma cartacea non hanno effetto legale. Le pubblicazioni su quotidiani sono facoltative e devono essere contenute negli ordinari stanziamenti di bilancio (art. 32 legge 69/09).
Per l'utilizzo della Pec (Posta elettronica certificata) nella trasmissione dei dati anagrafici cfr. circolare Ministero dell'Interno 14/11.
L'art. 40 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta nuove norme in materia di carta di identità elettronica ed in materia di popolazione residente all'estero.
Cfr. anche artt. 50, 64 e 65 d.lgs. 82/05, come modificato dall'art. 5 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.
L'art. 7 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, dispone che per i documenti di identità e di riconoscimento, la nuova scadenza viene a coincidere con la data di nascita del titolare.
L'art. 1.2, lettera b), D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, prevede che con D.M. sia disposto l'ampliamento delle possibili utilizzazioni della carta di identità elettronica ed autorizzata la spesa di 60 milioni di euro (lettera c), fermo restano il rilascio della carta di identità elettronica ex art. 7-vicies.ter D.L. 7/05, convertito dalla legge 43/05.
L'art. 10.5 D.L. 78/15 proroga tale modalità di rilascio fino all'attuazione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR).
Si veda Circolare esplicativa PCM 7/12.

Si vedano anche punti 57 e 74.

52. L' EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE.

L'art. 1, comma 1154, legge 296/06 stanzia 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per la realizzazione di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata. Si esamini anche l'art. 21 del D.L. 159/07, convertito dalla Legge 222/07.
Ulteriori 550 milioni di euro sono stanziati per un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica riguardante i comuni capoluogo, i comuni con essi confinanti con popolazione superiore ai 10.000 abitanti ed i comuni ad alta tensione abitativa. Cfr. anche art. 21-bis citato Decreto.
Vedasi inoltre l'art. 41 D.L. 159/07, convertito in Legge 222/07, l'art. 34.5 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, nonché l'art. 10.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.
L'art. 1, commi 258 e 259, legge 244/07 prevede la modifica degli strumenti urbanistici per favorire la realizzazione di edifici residenziali sociali. Vedasi anche art. 2, commi 264, 285, 286 e 287, medesima legge.
L'art. 57 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta nuove disposizioni IVA in materia di housing sociale.
L'art. 29.16-undecies D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente ai comuni di determinare la percentuale per il calcolo del corrispettivo dovuto per la rimozione dei vincoli delle unità abitative di edilizia residenziale pubblica o convenzionata. Sull'argomento cfr anche Corte dei conti, Sezione V centrale di controllo, 22/11.
L'art. 14 D.L. 185/15, convertito dalla legge 9/16, stanzia un fondo di 25 milioni di euro per il 2015 per il recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica. Per il relativo riparto cfr D.M. 05.10.16 (G.U. 289/16).
Circa i procedimenti nel settore edilizio cfr punto 64.
Si veda anche punto 68.

53. IL RISPARMIO ENERGETICO.

L'art. 1, comma 150, legge 296/06 dispone che nei regolamenti edilizi comunali deve essere inserito l'obbligo di installare pannelli fotovoltaici. Il termine per tale adempimento è rinviato al 1° gennaio 2011 dal D.L. 194/08, convertito dalla L. 25/10.
Viene stanziato un Fondo di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 per interventi di risparmio energetico per nuovi edifici con volumetria superiore ai 10.000 metri cubi (art. 1, commi 351 e 352 legge 296/06). Si veda anche art. 2, commi 149 e 150, D.L. 262/06, convertito nella Legge 286, e art. 2, commi 173, 174 e 282, legge 244/07.
L'art. 14 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, detta nuove norme in materia di riduzione dei consumi di energia.
Con Comunicato in G. U. 301/12 il MEF ha pubblicato la graduatoria dei comuni fino a 15.000 abitanti per interventi di efficienza energetica.
Relativamente al trattamento fiscale dell'energia prodotta dagli impianti fotovoltaici cfr Agenzia delle entrate 36/13.
Circa l'approvazione del documento contenente la Strategia Energetica Nazionale cfr Comunicato del Ministero dello sviluppo economico in G.U. 73/13.
Il comma 52 legge 147/13 prevede che la Cassa Depositi e Prestiti possa prestare garanzia ai comuni per l'acquisizione di prestiti per l'incremento dell'efficienza erogativa delle infrastrutture pubbliche, compresa l'illuminazione pubblica, realizzate attraverso forme di partenariato pubblico - privato o società private appositamente costituite.

A riguardo dei prezzi di riferimento per l'energia elettrica ed il gas delle forniture effettuate ai clienti privati cfr art. 1.1 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14.
Con d.lgs. 102/14 è stata data attuazione alla Direttiva 2012/27/13/ UE sull'efficienza energetica. Si veda avviso di rettifica in G.U. 170/14.
Relativamente all'acquisto di beni e servizi da parte dei piccoli comuni si veda il successivo punto 56. Circa gli interventi per recupero energetico nelle scuole cfr punto 37.
Relativamente agli oneri del sistema elettrico si veda l'art. 24, commi 5 e 16, D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14.
L'art. 22-bis D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, stabilisce che le disposizioni di cui ai commi da 3 a 6 dell'art. 26 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14, riguardanti la rimodulazione delle tariffe incentivanti dell'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici, non si applicano agli impianti i cui soggetti responsabili erano, alla data di entrate in vigore della predetta legge di conversione, enti locali o scuole.
L'art. 38 citato D.L. detta misure per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali.
Con D.M. 16.10.14 (G.U. 248/14) sono state approvate le modalità operative per l'erogazione da parte del GSE delle tariffe incentivanti per l'energia elettrica prodotta da impianti fotovoltaici. Circa le modalità per la rimodulazione delle tariffe incentivanti per i suddetti impianti si veda D.M. 17.10.14, in G.U. 248/14.
Con D.M. 21.10.14 (G.U. 252/14) sono state dettate le modalità per l'affidamento all'Agente della riscossione dell'attività di notifica.
Il D.M. 06.11.14 (G.U. 268/14) ha rimodulato gli incentivi per la produzione di elettricità da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico spettanti ai soggetti che aderiscono all'opzione ex art. 1. 3 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14. Sul punto cfr anche D.M. 23.06.16 in G.U. 150/16.
Il D.M. 24.12.14, in G.U. 302/14, approva le tariffe per la copertura dei costi sostenuti dal GSE per la propria attività di gestione, verifica e controllo, inerenti le incentivazioni delle fonti rinnovabili.
Il comma 47 legge 190/14 proroga le detrazioni per ristrutturazioni edilizie e riqualificazione energetica.
Il D.M. 19.05.15 (G.U. 121/15) disciplina la semplificazione delle procedure per la realizzazione di piccoli impianti fotovoltaici integrati sugli edifici e razionalizza lo scambio di informazioni fra comuni, gestori di reti e GSE. Con D.M. 26.06.15 (G.U. 162/15) sono dettate le modalità di calcolo per le prestazioni energetiche e la definizione delle prescrizioni e dei requisiti minimi degli edifici.
Il D.M. 26.06.16 (G.U. 162/15) approva le Linee guida per la certificazione energetica degli edifici.
Relativamente ai contratti di appalto nel settore dell'energia si veda la legge 11/16.
Il D.M. 16.02.16 (G.U. 51/16) aggiorna la disciplina sull'efficienza energetica e la produzione di energia termica da fonti rinnovabili. Sul punto si veda anche il d.lgs. 141/16 (G.U. 172/16).
Il D.M. 14.04.17 (G.U. 110/17) disciplina le condizioni di accesso all'incremento dell'incentivazione per la produzione di energia elettrica di impianti alimentati a biomassa e biogas.
Circa l'efficienza energetica dei campi sportivi comunali cfr punto 60.
Relativamente ai contratti di approvvigionamento energetico si veda il punto 8.
Cfr. anche punto 14.

54. I TRIBUTI LOCALI: RISCOSSIONE, RIMBORSI ED AGGI. IL BARATTO AMMINISTRATIVO.

L'art. 1, commi 224 e 225, legge 244/07 modifica l'art. 52 del d.lgs. 446/97 riguardante l'affidamento a terzi, anche disgiuntamente, della riscossione e dell'accertamento dei tributi e di tutte le entrate dei comuni e delle province. L'art. 39 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, modifica la norma contenuta nella Legge finanziaria 2007 (commi 101, 102 e 104 legge 296/06).

L'art. 32 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, ha rideterminato gli aggi dovuti al concessionario delle riscossioni. Si confronti anche art. 1, commi 153, 154, 224, 225 e 281, legge 244/07 e art. 36 D.L. 248/07, convertito nella Legge 31/08.
La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, ha stabilito che il concessionario della riscossione dei tributi locali deve presentare il conto giudiziale, risolvendo in tal modo pregresse controversie. Si veda anche la Sentenza della Corte dei conti Emilia Romagna n. 25/09.
L'art. 1, commi 164, 165 e 171, legge 244/07 disciplina il rimborso di tributi versati e non dovuti.
Sull'Albo dei riscuotitori e loro capitalizzazione cfr art. 53 d.lgs. 446/07; D.M. 280/00; D.M. 13.07.04 e T.A.R. Piemonte n. 2260/09. Secondo il TAR Puglia (424/16) e TAR Lazio (5470/16) per le sole attività di supporto alla riscossione i comuni non sono obbligati a far ricorso a soggetti iscritti all'Albo.
In relazione ai termini di notificazione delle cartelle di pagamento si veda Corte dei conti centrale n. 2816/09 e n. 16074/09.
La Corte costituzionale, con Sentenza n. 3/10, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 140 del Codice di procedura civile nella parte in cui prevede che la notifica si perfeziona per il destinatario con la spedizione della raccomandata informativa anziché con il ricevimento della stessa, o comunque, decorsi 10 giorni dalla relativa spedizione.
Nei casi di incertezza nella riscossione integrale dei residui attivi occorre vincolare una quota dell'avanzo di amministrazione (Corte dei conti Lombardia, Delibera n. 1119/09). Si veda ora il d.lgs. 118/11 e s.m. relativamente al Fondo crediti di dubbia esigibilità.
Sull'autocertificazione del contribuente relativa alle "cartelle pazze" si veda la Direttiva Equitalia 06.09.10.
Sui nuovi tributi derivanti dal Federalismo fiscale Cfr. punto 93.
L'art. 14 del d.lgs. 23/11 conferma la potestà regolamentare dei comuni di cui all' art. 52 del d.lgs. 446/97. L'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11 e s.m., sopprime l'art. 59 del predetto decreto.
L'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dispone che dal 1° gennaio 2012 Equitalia Spa cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate. I comuni effettuano la riscossione spontanea delle loro entrate e quella coattiva mediante ingiunzione. L'art. 29.5-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, rinvia al 31.12.12 il nuovo sistema di riscossione. L'art. 9 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, proroga al 30.06.13 l'attività di Equitalia, in attesa del riordino della disciplina sulla riscossione delle entrate, senza vietare ai comuni di procedere all'affidamento del servizio o alla reintroduzione all'interno della gestione. Tale termine è stato spostato al 31.12.13 dall'art. 10 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13. Il termine medesimo è stato spostato al 31.12.14 dalla legge di stabilità 2014. Il comma 642 legge 190/14 proroga tale termine la 30.06.15; termine spostato al 30.06.16 dall'art. 10.1 D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16 ed al 31.12.16 dall'art. 18.1 del D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16 ed al 31.05.17 dall'art. 2.1 D.L. 193/16, convertito dalla legge 225/16.
L'art. 1 D.L. 193/16, convertito dalla legge 225/16, scioglie le società del gruppo Equitalia a partire dal 01.07.17. Dalla predetta data l'esercizio delle funzioni relative alla riscossione nazionale è attribuito all'Agenzia delle entrate ed è svolta dall'ente strumentale previsto dal comma 3 del medesimo art. 1, denominato **"Agenzia delle entrate - Riscossione".** Tale ente può anche svolgere le attività di riscossione delle entrate tributarie o patrimoniali dei comuni e delle province e delle società da essi partecipate. L'ente può avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.
L'art. 2.2 medesimo Decreto dispone che gli enti locali, con deliberazione da adottarsi entro il 1° luglio 2017, possono continuare ad avvalersi, per sé e per le società da essi partecipate, dell'anzidetto ente. L'art. 2-bis, ferme restando le disposizioni sui versamenti IMU e TASI, disciplina ex novo i versamenti spontanei delle entrate tributarie degli enti locali. Per le entrate

diverse da quelle tributarie il versamento spontaneo deve avvenire sul c/c dell'ente o attraverso strumenti elettronici. L'art. 13.4 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, precisa che **dette disposizioni si applicano a partire dal primo ottobre 2107.**
L'art. 6 prevede la definizione agevolata relativamente ai carichi inclusi in ruoli, affidati agli agenti della riscossione negli anni dal 2000 al 2006. Il D.L. 36/17 sposta il termine, originariamente previsto al 30.03.16 dall'art. 6.2 medesimo D.L. 193/16, al 21.04.16. L'art. 6-ter medesimo Decreto disciplina la definizione agevolata delle entrate, anche tributarie, di regioni ed enti locali non riscosse a seguito di ingiunzione fiscale, mentre l'art. 7 riapre i termini, fino al 31.07.17, della collaborazione volontaria ex art. 5-septies D.L. 167/90, convertito dalla legge 227/90. Il medesimo art. 7 prevede adempimenti dei comuni circa l'iscrizione all'anagrafe dei residenti all'estero.
Il comma 620 della legge 147/13, come modificato dall'art. 2.1, lettera b), D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, prevedeva la possibilità di pagamento agevolato di cartelle esattoriali, se il pagamento avveniva entro il 31.03.14. Si veda anche il comma 623 delle legge 147/13, come modificato dall'art. 2.1, lettera d), D.L. 16/14.
L'art. 10 della legge 23/14 detta principi per la revisione del contenzioso tributario e della riscossione degli enti locali.
Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti.
Secondo il TAR Sicilia (547/13) le norme contenute nello statuto del contribuente sulla irretroattività dell'applicazione dei tributi (art. 3 legge 212/00) valgono anche per le delibere ed i regolamenti comunali, fatte salve le eccezioni di legge (esempio art. 1, comma 169, legge 296/06).
L'art. 1.4 D.L. 16/14 estende a tutti i tributi comunali le procedure previste dai commi da 722 a 727 della legge 147/13 relativi alle compensazioni tra comuni per errato versamento dei contribuenti.
Circa i rimborsi al contribuenti e le regolazioni tra enti locali e enti locali – Stato si vedano D.M. 24.02.16 in G.U. 87/16 e circolare 1/DF 14.04.16.
Secondo il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 5284/14) sono illegittimi gli atti del dirigente che ha stabilito le regole sulla riscossione dei tributi poiché la competenza è del Consiglio comunale. Il medesimo Consesso (stessa sentenza) ha anche chiarito che la riscossione dei tributi è servizio pubblico ex art. 42.2, lettera e), T.U.
Con D.M. 07.11.14 (G.U. 269/14) è stata rideterminata l'indennità di trasporto agli ufficiali giudiziari.
L'art. 19 D.L. 132/14, convertito dalla legge 162/14, ha modificato le modalità di pagamento autorizzando il giudice ad effettuare, tramite l'ufficiale giudiziario, la ricerca telematica.
I commi da 682 a 689 legge 190/14 modificano le procedure per il discarico dei ruoli e delle comunicazioni di inesigibilità nei confronti degli agenti della riscossione, nonché di controllo da parte degli enti impositori.
I commi 692 e 693 legge 147/13 disciplinano la nomina e le funzioni del funzionario responsabile dei tributi.
Il d.lgs. 156/15 detta misure di revisione dell'interpello e del contenzioso tributario.
Il comma 26 della legge 208/15 blocca gli aumenti dei tributi locali per il 2016, con eccezione della TARI. Il comma 42 della legge 232/16 proroga tale blocco anche per l'anno 2017. Inoltre è previsto che i comuni che hanno optato nel 2016 per il mantenimento della maggiorazione TASI nella misura applicata nel 2015, possono continuare a farlo anche nel 2017, con delibera consiliare.
Sul punto cfr Corte dei conti Abruzzo 35/16
L'art. 24 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, dispone che i comuni possono deliberare riduzioni o esenzioni da tributi in ragione di attività realizzate da cittadini singoli o associati.
Circa l'imposta di soggiorni cfr punto 93.
(Baratto amministrativo). Sul punto si veda anche nota IFEL 22.10.15 e Corte dei conti Molise 12/16. La materia è stata successivamente ripresa dall'art. 190 del d.lgs. 50/16.
Relativamente all'assistenza fiscale cfr DPCM 24.05.16 in G.U. 136/16.

Circa la compensazione delle cartelle esattoriali in favore di imprese e professionisti titolari di crediti si esamini il punto 18.16.
Relativamente alla rimessione in termini in materia di dilazione di pagamento di tributi si veda l'art. 12-bis D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16.
Circa la sospensione dei termini processuali si vedano l'art. 16.1 D.L. 132/14, convertito dalla legge 162/14, e Corte di cassazione 11632/15.
I commi 692 e 693 legge 147/13 disciplinano le nomina e le funzioni del funzionario responsabile dei tributi.
L'art. 11.14 D.L. 224/16, convertito dalla legge 19/17, proroga entro il termine di approvazione del bilancio di previsione 2017 l'adozione dei provvedimenti per la **rottamazione degli atti di ingiunzione di pagamento**.
Con delibera 921/16 l'ANAC ha affermato che il bando di gara per l'affidamento delle attività di accertamento e riscossione ordinaria e coattiva di tributi locali non può prevedere tra i requisiti per la partecipazione il possesso di un fatturato minimo relativo al triennio precedente superiore al doppio dell'importo a base di gara.
L'art. 10 D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, estende la possibilità del reclamo e della mediazione delle controversie tributarie ex art. 17-bis .1 d.lgs. 546 concessioni.
Il comma 1-bis art. 11 medesimo Decreto stabilisce che ciascun ente territoriale può deliberare, entro il 31.08.17, la possibilità di avvalersi della definizione agevolata del contenzioso tributario.
Il DCPM 05.06.17 (G.U. 150/17) ha approvato lo statuto dell'Agenzia delle entrate –Riscossione.
Con Comunicato in G.U. 151/17 è stato riportato il D.M. 19.06.17 di riparto dei contributi ai comuni per il minor introito di imposte comunali su immobili posseduti da iscritti all'AIRE.
L'art. 35 medesimo D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, introduce chiarimenti al comma 3 dell'art. 1 del D.L. 193/16, convertito dalla legge 225/16 ((comma 1, lettera a)). Viene inoltre sostituito il comma 2 dell'art. 2 del medesimo D.L. 193/16, disponendo che a decorrere dal 1° luglio 2017 le amministrazioni locali possono deliberare di affidare al soggetto preposto alla riscossione nazionale le attività di riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie e patrimoniali proprie, fermo restando quanto previsto dall'art. 17, commi 3-bis e 3.ter, del d.lgs. 46/99 sulle società da esse partecipate ((comma 1, lettera b)). La lettera b-bis del medesimo comma 1 precisa la possibilità di versamento anche sui c/c postali intestati all'ente.
Relativamente alla possibilità di aumenti di tributi e tariffe nelle fusioni cfr punto 16.
Circa i dati IVA da comunicare all'Agenzia delle entrate cfr punto 18.10.
A riguardo del sovra indebitamento dei debitori di tributi cfr punto 39.
Si veda anche punto 88.
Circa la riduzione di tributi per effetto di lavori pubblici cfr punto 8.
Si vedano anche punti 18.13, 18.43, 36, 39, 54,71 e 93.

55. LE COMUNITA' MONTANE.

Viene riscritto l'art. 27 T.U.
L'art. 2, commi 17, 18, 19, 20, 21 e 22, legge 244/07 assegna alle regioni il riordino della disciplina delle comunità montane con l'obbligo di ridurre la spesa corrente per il loro funzionamento per un importo pari ad almeno un terzo della quota del Fondo ordinario assegnato all'insieme delle comunità montane nel 2007. In caso di mancata attuazione di quanto sopra:

- da esse sono esclusi i comuni capoluogo, quelli costieri, quelli con popolazione superiore ai 20.000 abitanti e quelli privi dei requisiti altimetrici previsti dalla nuova norma;
- i comuni nominano un solo membro;
- di regola le comunità montane non possono essere formate da meno di 5 comuni;

- il Fondo ordinario è ridotto di 33,4 milioni di euro per il 2008 e di 66,8 milioni di euro nel 2009 (art. 2.16 legge 244/07).

Vedasi anche art. 2, comma 332, predetta legge.
L'art. 2.23 legge 191/09 riduce di 10 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012 i Fondi di cui all'art. 1, comma 703, legge 296/06, ove era, tra l'altro, previsto un Fondo di 20 milioni di euro per le comunità montane.
L'art. 76.6-bis del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, riduce di ulteriori 30 milioni di euro i trasferimenti erariali alle comunità montane per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011.
Per i trasferimenti regionali si veda l'art. 10 della legge regionale della Lombardia n. 19/08.
Agli enti che subentrano nei rapporti giuridici sono assegnati i trasferimenti erariali già attribuiti alle comunità montane soppresse (art. 2-bis D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08).
La Corte costituzionale (Sentenza 237/09) ha dichiarato incostituzionali i commi 20, 21 ultimo periodo, e 22 dell'art. 2 della legge 244/07. Ha inoltre escluso la competenza statale sulla abolizione delle comunità montane.
La medesima Corte (Sentenza n. 27/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 76.6-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, riguardante la riduzione dei trasferimenti erariali alle comunità montane per gli anni 2009, 2010 e 2011.
Per l'esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (o della popolazione stabilita dalla regione) appartenenti o appartenuti a comunità montane si veda il punto 91.
Relativamente ai limiti delle spese di personale dei comuni aderenti alle comunità montane e di queste ultime cfr Corte dei conti centrale, Sezione seconda, 3/11.
L'art. 29 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, modifica la normativa dei contratti di apprendistato ed autorizza anche le comunità montane a svolgere attività di intermediazione.
La Tabella allegata al D.L. 5/12, convertita dalla legge 35/12, modifica le norme sulle comunità montane e le zone montane (D.L. 413/90, convertito dalla legge 57/91).
Con D.M. 08.05.12 (G.U. 109/12) è stato approvato il certificato sui servizi associati.
La Corte costituzionale (151/12) ha emesso sentenza in base alla quale la soppressione dei compensi agli amministratori ex art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima.
Si vedano anche i punti 18.71 e 56.

56. LE FORME ASSOCIATIVE DI GESTIONE.

L'art. 2.28 della legge 244/07 stabilisce che ad ogni comune è consentita un'unica forma associativa tra quelle previste dagli artt. 31, 32 e 33 T.U., fatte salve le disposizioni in materia di gestione del servizio idrico integrato e del servizio rifiuti. La restrizione non si applica per l'adesione dei comuni ai consorzi istituiti o resi obbligatori da leggi nazionali e regionali ed ai consorzi socio-assistenziali ex art. 23 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14. Dopo il primo aprile 2008 gli atti compiuti in adesione multipla sono nulli. Sulle forme associative dei servizi si veda artt. 30 e 34 T.U. nonché art. 2.34 legge 244/07.
Per la gestione delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 (fino a 3.000 abitanti se montani) si veda il punto 91.
L'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che le convenzioni per lo svolgimento delle funzioni associate durano almeno tre anni. Qualora alla scadenza di tale termine non sia provato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli gestionali di efficacia ed efficienza, secondo le modalità stabilite con D.M. Interno, da adottare entro sei mesi, sentita la conferenza unificata, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante Unione.

L'art. 2, comma 186, lettera a), legge 191/09, come modificato dall'art. 1 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, sopprime i consorzi di funzioni ad eccezione dei BIM. Tuttavia l'art. 18 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede il consorzio per il funzionamento del consiglio tributario. L'art. 8, commi 8, 9 e 10 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, sopprime i consigli tributari.
Con circolare 29.11.10, n. 34, il Ministero dell'Interno ha consentito la delega del sindaco a dipendenti del comune diverso da quello di appartenenza del sindaco medesimo per l'esercizio delle funzioni di anagrafe e stato civile, in presenza di apposita convenzione.
L'art. 47-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, stabilisce che le funzioni dell'informazione e della comunicazione devono essere svolte in forma associata per i comuni fino a 5.000 abitanti, con un limite demografico minimo di 30.000 abitanti, salva diversa disposizione regionale. E' previsto un decreto ministeriale applicativo. Si veda però anche art. 19.1 D.L. 95/12, convertito dalle legge 135/12.
La Corte costituzionale (151/12) ha disposto che il divieto di attribuire compensi agli amministratori di forme associative, previsto dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittimo.
La Corte dei conti Lombardia (279/12) ritiene che la stipula di una convenzione non consenta all'ente che la guida di aumentare la spesa di personale oltre i limiti di legge. Si veda però ora il punto 12.1 circa la ripartizione della spesa per i comuni capofila ai fini del saldo obiettivo.
Circa la riduzione del FSC in presenza di comuni capofila cfr punto 61.
La gestione associata delle funzioni in forme convenzionali si deve svolgere in modo tale da non superare il totale della spesa in precedenza sostenuta dai singoli comuni (Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/11).
La Corte dei conti Piemonte (223/12) ritiene che l'utilizzo di personale ex art. 14 CCNL 22.01.04 e ex art. 1, comma 557, della legge 311/04 non infranga i limiti di assunzione previsti dall'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, come modificato dall'art. 4, comma 102, della legge 183/11 e non concorra a determinare la spesa di personale soggetta a limitazioni di legge. La medesima Corte (287/12) ritiene che la gestione associata richieda la nomina di un solo responsabile per più servizi.
Il comma 2 del citato art. 19 D.L. 95/12 prevedeva che i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, in alternativa a quanto previsto dall'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, potessero esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante Unione a cui si applica l'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e non l'art. 32 T.U., come sostituito dal comma 3 del medesimo art. 19. Si veda però ora punto 16.
Circa l'efficacia e l'efficienza del servizio di polizia locale gestito in unione o convenzione si veda il DPCM 21.12.12 in G.U. 83/13.
L'art. 20 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come sostituito dall'art. 23 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, detta norme sul finanziamento delle fusioni di comuni. Al riguardo cfr punto 16.
La Corte dei conti Piemonte (53/13) ha sostenuto che nella riorganizzazione delle funzioni ex art. 14, commi 27 e seguenti, del citato D.L. 78/10 vanno rispettati gli obiettivi di riduzione della spesa.
Con il medesimo art. 23 D.L. 90/14:

- è stabilito che per i consorzi socio-assistenziali non si applica la regola ex art. 2.28 legge 244/07 che prevede la possibilità di adesione ad una unica forma associativa;
- viene spostato al 30.09.14 il termine per il conferimento di ulteriori tre funzioni fondamentali. Per il conferimento delle altre funzioni fondamentali cfr punto 91.

L'art. 12 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, modifica l'art. 15.3 T.U. precisando che il contributo statale alle fusioni decorre dall'anno di fusione.

Per l'anno 2017 le Unioni di comuni e le Comunità montane presentano domanda di contributo come indicato con D.M. 26.04.17 (G.U. 112/17).
La Corte costituzionale (44/14) ha dichiarato legittimo imporre ai piccoli comuni l'obbligo della gestione associata.
La Corte di conti Lombardia (34/14) sostiene che la spesa di personale comandato presso l'ente capofila deve essere conteggiato tra le spese di personale e non tra quelle dei servizi per conto terzi.
Circa l'acquisto di beni e servizi in forma associata cfr. punto 14 e per i lavori punto 8.
Relativamente alla retribuzione di posizione e dei diritti di segreteria dei segretari comunali in convenzione cfr. punto 90.
A riguardo delle spese di personale nelle forme associative si veda il punto 16.
Relativamente agli incentivi riservati alle forme associative sul Fondo sperimentale di riequilibrio (ora FSC) cfr punto 93.
Si veda anche punto 55.

57. I SERVIZI PUBBLICI LOCALI.

L'art. 2, comma 461, legge 244/07 e l'art. 28 del d.lgs. 150/09 dettano norme per la tutela degli utenti disponendo, tra l'altro, l'obbligo di emanare una "carta della qualità dei servizi" e di consultazione delle Associazioni dei consumatori. Per i relativi adempimenti si esamini la Direttiva del Dipartimento funzione pubblica n. 4/10 e l'Accordo in Conferenza unificata in G.U. 254/13.
Con l'art. 8 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, vengono dettate norme sul contenuto delle carte dei servizi pubblici, anche locali.
Con l'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, viene disciplinato l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica applicando i principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi.
L'art. 34 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta nuove norme per l'affidamento dei predetti servizi prevedendo una relazione illustrativa sulle ragioni dell'affidamento medesimo.
Il comma 21 dell'art. 34 della legge 221/12, di conversione del D.L. 179/12, disciplina l'affidamento dei servizi il cui termine è stato spostato al 31.12.14 dall'art. 13.1 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14. Si tratta dei servizi a rete su area vasta sviluppati in un ambito territoriale ottimale ex art. 3-bis.1 legge 148/11 (idrico, trasporti, rifiuti, con esclusione dei servizi gas, distribuzione energia elettrica, farmacie, ecc). Il comma 2 del citato art. 13 D.L.150/13 prevede che la mancata designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale entro il 30.06.14 comporta l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del prefetto. Il successivo comma 3 stabilisce che il mancato rispetto dei commi 1 e 2 provoca la cessazione degli affidamenti non conformi alla normativa comunitaria entro il 31.12.14. Secondo la Corte dei conti Lombardia (20/14) nel frattempo i singoli enti nei territori ove gli ambiti omogenei non sono stati istituiti possono fare nuovi affidamenti di servizi pubblici.
Il comma 609 legge 190/14 prevede l'adesione obbligatoria dei comuni agli enti di governo degli ATO entri il 1° marzo 2015.
Per la qualificazione di servizio pubblico a rilevanza economico vedasi Corte Giustizia U.E., Sezione quinta, 10.05.10, TAR Sardegna 1729/05, Consiglio di Stato 6049/08, TAR Lombardia 5.021/09, Corte dei conti Lombardia 195/09, TAR Emilia Romagna 460/10, Consiglio di Stato 6.529/10 e Corte costituzionale 26/11.
Circa la definizione di servizi di interesse economico generale cfr Art. 2.1, lettera i), d.lgs. 175/16.
Per la rilevanza economica degli impianti sportivi si veda anche la legge della regione Lombardia 27/06.

Secondo il Consiglio di Stato, Sezione seconda, n. 1077/11, non sussiste equipollenza tra affidamento diretto e gestione diretta. Quest'ultima è sempre possibile all'ente locale, mentre l'affidamento diretto postula la scelta di attribuire la gestione di un servizio all'esterno.
Circa l'individuazione della natura pubblica di un servizio si veda Consiglio di Stato 2.021/12.
Il medesimo Consesso (435/13) ha stabilito che l'illuminazione elettrica votiva di area cimiteriale da parte di privati costituisce oggetto di concessione di servizio pubblico locale a rilevanza economica in quanto richiede che il concessionario impegni capitali, mezzi e personale ed il servizio è suscettibile, almeno potenzialmente, di generare un utile di gestione.
L'art. 25.1, lettera a), D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta nuove regole di gestione dei servizi economici a rete.
A decorrere dal 2013 l'affidamento dei servizi ad evidenza pubblica è elemento di valutazione della virtuosità. I finanziamenti statali saranno prioritariamente attribuiti agli enti di governo dei bacini e degli ambiti ottimali. Unica deroga prevista è l'affidamento diretto alle società aventi i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per la gestione c.d. "in house"., oltre alle particolari caratteristiche del contesto territoriale previste dal nuovo comma 3. Cfr. Consiglio di Stato 1282/10.
A riguardo delle caratteristiche che deve possedere una attività per essere classificata servizio pubblico cfr Consiglio di Stato, Sezione sesta, 2021/12 e 911/13.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (517/11) non possono essere gestiti contestualmente servizi pubblici e servizi strumentali. In tal senso anche Corte dei conti Veneto 74/12.
Sono esclusi dall'applicazione dell'art. 23-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 138/11, i servizi di distribuzione del gas naturale, dell'energia elettrica, delle farmacie comunali, nonché quelli del trasporto ferroviario regionale, i quali restano disciplinati dalle vigenti disposizioni (art. 15.1, lett. a , D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09).
Sull'argomento dei servizi pubblici locali vanno valutati gli effetti del referendum dei giorni 12 e 13.06.11, che hanno abrogato l'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 112/08. Si vedano DPR 113/11, art. 8 D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, art. 4 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, nonché Sentenza della Corte costituzionale 199/12, che ha dichiarato l'incostituzionalità di detto art. 4. Si veda al riguardo la nota ANCI 24.07.12.
La forma di gestione "in house", nella sua attuale formulazione ((articolo 113.5, lettera c), T.U.)) è stata ritenuta "in linea di principio conforme al diritto comunitario" dalla Corte di Giustizia (Sentenza 6 aprile 2006, nel procedimento C 410/04).
La Corte dei conti Sardegna (9/07) ritiene che il soggetto possa dichiararsi "in house" quando il suo capitale è interamente pubblico, l'ente pubblico esercita su di esso il controllo analogo e realizzi la propria attività prevalentemente con l'ente pubblico che lo controlla, come da Sentenza della Corte di giustizia CE 18.11.11, causa C. 10798.
Il Consiglio di Stato (552/11) ritiene che l'ente locale possa gestire direttamente i servizi pubblici locali a rilevanza economica di modesto impegno finanziario. Si veda contro Corte costituzionale, 325/10, che ritiene superata tale situazione dalla nuova normativa in materia.
Circa l'accertamento dell'esistenza del controllo analogo cfr Pronuncia della Corte di giustizia – Sezione seconda 13.11.08 - e Consiglio di Stato, Sezione giurisdizionale, n. 5808/09.
La gestione delle reti, che rimangono di proprietà pubblica, può essere affidata anche a soggetti privati. Ciò può agevolare l'accesso di nuovi investitori privati per accrescere il patrimonio infrastrutturale dei comuni, necessario a migliorare l'erogazione dei servizi a rete.
Quelli appena indicati sono i punti più qualificanti della normativa immediatamente applicabili.
La parte più significativa dell'intervento riformatore è invece sostanzialmente rinviata ad uno o più regolamenti governativi cui spetterà delineare il vero e nuovo quadro di regole sui servizi pubblici.
Detti regolamenti devono comunque prevedere, tra l'altro:

- l'assoggettamento degli affidatari in house al Patto di stabilità (art. 25.1 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12). Si vedano però ora punti 12 e 12.1.

- l'osservanza da parte delle società "in house" delle procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi, per l'assunzione e la spesa di personale, nonché per le consulenze ex art. 25.1 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 (cfr però sul punto la Sentenza della Corte costituzionale 325/10);
- che i comuni con un limitato numero di residenti, possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata;
- una netta distinzione tra le funzioni di regolazione e le funzioni di gestione;
- l'individuazione delle norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua.

Sul gas cfr D.M. 19.01.11 in G.U. 74/11.
Il DPR 168/10 approva il Regolamento relativo ai servizi pubblici locali di rilevanza economica. Detto Regolamento esclude dalla sua applicazione i servizi del gas, dell'energia elettrica, del trasporto ferroviario regionale, delle farmacie comunali e quelli strumentali (art. 1.3).
Viene ribadita la proprietà pubblica delle risorse idriche (art. 1.2); entro il 26.10.11 gli enti locali verificano la realizzabilità di una gestione consorziale (art. 1.4); l'art. 3.1 disciplina le procedure di affidamento; l'art.7.1 stabilisce che le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con regolamento, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi.
L'art. 8.1 DPR 168/10 stabilisce che gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili dei servizi dell'ente locale, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dell'ente stesso. Il medesimo divieto si applica ai soggetti di cui al successivo comma 2 del medesimo art. 8. Tali divieti sono posti in discussione dalla Sentenza della Corte costituzionale 199/12. Si veda però ora il d.lgs. 39/12.
L'art. 11 disciplina i contratti e le carte dei servizi. Sul contenuto della carta dei servizi si veda l'art. 8 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12; l'art. 12 abroga parte dell'art. 113 T.U., nonché gli artt. 150 e 202 del d.lgs. 152/06.
Secondo ANCI Lombardia (Nota 14.06.11) con i referendum del 12 e 13.06.11 il DPR 168/10 è stato soppresso per la parte che riguarda l'affidamento dei servizi e le incompatibilità tra cariche nell'ente locale e nel soggetto gestore.
Sulle modalità di applicazione dell'art. 14.32 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, cfr Corte dei conti Emilia Romagna, n. 9/12.
Vedasi anche art. 18.4-opties D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, relativamente alla costituzione di società ed al mantenimento in essere di partecipazioni pubbliche. L'art. 23.5 della legge 69/09 prevede l'obbligo di pubblicare sul proprio sito internet, o con altre forma idonee, i tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio precedente. L'art. 30 della medesima legge istituisce la tutela non giurisdizionale dell'utente dei servizi pubblici.
Per l'obbligo di erogazione dei servizi pubblici in forma telematica vedasi l'art. 33.1, lett. p), legge 69/09. L'art. 37.1 della legge stessa elimina, fino al 31.12.10, tale obbligo. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, proroga tale termine come ivi indicato. Sul divieto di proroga dei contratti e ripetizione di servizi analoghi vedasi Consiglio di Stato n. 2882/09.
Il Consiglio di Stato – Sezione quinta n. 55808/09 – ritiene legittimo l'affidamento in house del Servizio raccolta rifiuti una volta andata deserta la gara di rilevanza comunitaria. Relativamente alla distinzione tra appalto e concessione di servizi pubblici cfr Corte di giustizia europea – Sezione III – C 208/08.
Secondo il Consiglio di Stato (552/10 e 1077/11) nessuna norma impone ai comuni di affidare all'esterno la gestione dei servizi pubblici: contro Corte di cassazione 325/10.

La Corte dei conti Lombardia (7/12) detta un decalogo per l'affidamento del servizio idrico integrato e su altre questioni relative alle società di gestione dei sevizi pubblici locali.
Sulla pubblicazione delle partecipazioni societarie si veda l'art. 8 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11, esprime parere secondo il quale il consolidamento delle spese di personale riguarda il comune e le suddette società, con esclusione di ogni altro organismo partecipato. Con la predetta delibera viene anche indicato il criterio di consolidamento delle spese di personale dei suddetti soggetti.
L'art. 3.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, dispone che gli enti costituzionali adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere. Il successivo comma 4 considera elemento di virtuosità tale adeguamento.
E' possibile l'affidamento ad un'unica società in house risultante dall'integrazione operativa di preesistenti gestioni, in affidamento diretto e gestioni in economia, per la durata di tre anni, a decorrere dall'1.01.13.
L'art. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, assegna le funzioni di controllo dei servizi pubblici locali in rete agli enti di governo degli ambiti e bacini territoriali ottimali.
Circa le nuove modalità di affidamento dei servizi o di mantenimento degli affidamenti già attuati cfr precedenti commi da 20 e successivi del medesimi art. 34.
Il comma 32 del citato art. 4 del D.L. 138/11 disciplina il regime transitorio degli affidamenti non conformi alle norme suddette.
La Corte dei conti Emilia Romagna (9/12) ritiene che le società patrimoniali costruite ai sensi dell'art. 113, commi 2 e 13, T.U., non siano più consentite e vadano dismesse quelle esistenti. Si veda ora quanto detto al punto 31.
L'art. 88 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta norme per l'applicazione del regime ordinario di deducibilità degli interessi passivi per le società a prevalente capitale pubblico, fornitrici di acqua, energia elettrica e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione.
Per l'informatizzazione in rete cfr punto 74.
L'art. 34 del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, detta il principio della libertà economica ed abroga, in conseguenza, molte norme ad essa restrittive. E' anche stabilito il parere dell'Antitrust sui provvedimenti di assegnazione dei servizi. Sul punto si vedano le modifiche apportate dall'art. 25 del citato D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.
L'art. 6 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, in modifica dell'art. 26 del citato D.L. 1/12, consente l'utilizzo di crediti d'imposta per il finanziamento di investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici.
Il Consiglio di Stato (Sezione V, n. 5421/13) ha sostenuto che il Consiglio comunale è competente a deliberare in materia di servizi pubblici locali unicamente in merito alle decisioni di carattere generale inerenti al modulo organizzativo.
Relativamente all'affidamento di servizi alle cooperative sociali si esamini il comma 610 della legge 190/14. **L'art. 16.1, lettera c), legge 124/15 delega il Governo ad emanare, entro 12 ovvero 18 mesi, d.lgs. di semplificazione in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale.** Il successivo art. 19 detta i principi ed i criteri direttivi per l'attuazione di quanto sopra.
A riguardo della determinazione delle tariffe dei servizi pubblici locali cfr 201.4 T.U.
Circa la relazione periodica in materia di servizi di interesse economico generale si veda DPCM 05.11.15 in G.U. 13/15.
Il Tar Lazio (552/11 e 823/11) ha ritenuto di poter ordinare alle pubbliche amministrazioni interventi di efficienza a seguito di ricorso di associazioni rappresentative.
Circa la nozione di servizi locali indispensabili cfr punto 11.

Relativamente alla gestione dei servizi pubblici locali si vedano anche gli artt. 112, 113 e 113-bis T.U. e s.m.
A riguardo della nuova normativa sulle società partecipate si veda quanto detto alo punto 31.
Si vedano anche punti 18.26, 32, 51 e 81.

58. LA REALIZZAZIONE DI AREE VERDI. LA PIANTUMAZIONE DI ALBERI.

L'art. 2, comma 335, legge 244/07 stanzia un fondo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la realizzazione di aree verdi in zone urbane e periurbane, nonché per interventi di forestazioni e riforestazioni.
La legge 113/92, come modificata dalla legge 10/13, prevede l'obbligo per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, entro 6 mesi dalla registrazione anagrafica di ogni neonato residente e di ciascun minore adottato, di porre a dimora un albero nel proprio territorio.
E' prevista una relazione di fine mandato al riguardo ed il monitoraggio del Ministero dell'ambiente.
Si veda anche punto 54.

59. LE ZONE FRANCHE URBANE. LE ZONE A BUROCRAZIA ZERO.

E' previsto, tra l'altro, e senza compensazione a favore dei comuni della minore entrata, l'esonero dal versamento dell'ICI, dal 2008 al 2012, per gli immobili siti nelle zone franche urbane posseduti ed utilizzati dalle imprese che hanno intrapreso nuove attività (art. 2, comma 562, legge 244/07; si veda però ora l'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).
L'art. 37.3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, esenta dall'IMU le piccole e medie imprese per l'esercizio di nuove attività in tali zone.
Con delibera CIPE n. 5/08 (G.U. n. 131/08) sono stati definiti i criteri per la delimitazione delle zone franche urbane. L'art. 43 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede la possibilità di istituire nel Meridione zone a burocrazia zero. La costituzione di dette zone avviene con DPCM. Nelle medesime zone le nuove iniziative produttive godranno di particolari vantaggi. L'anzidetta normativa è però stata modificata dall'art. 37-bis D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.
L'art. 14.1 della legge 183/11 estende all'intero territorio nazionale la disciplina per la sperimentazione delle zone a burocrazia zero. Si vada anche Corte costituzionale, 232/11.
Con D.M. 10.04..13 (G.U. 161/13) sono stati approvati condizioni, limiti, modalità e termini delle agevolazioni fiscali e contributive a favore delle medie e piccole imprese localizzate in zone franche urbane dell'obiettivo "Convergenza".
L'art. 22-bis D,L, 66/14, convertito dalla legge 89/14, stanzia 75 milioni di euro nel 2015 e 100 milioni di euro nel 2016 per interventi a favore di zone franche urbane. Si esaminino sull'argomento i commi 603 e 604 della legge 208/15.
Si vedano anche punti 18.44, 48 e 93.

60. LO SPORT DI CITTADINANZA. GLI IMPIANTI SPORTIVI.

Al Fondo è assegnata la somma di 20 milioni di euro nel 2008, 35 milioni di euro nel 2009, 40 milioni di euro nel 2010 (art. 2.564, 565, 566 legge 244/07). Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08.
Il Consiglio di Stato (Sezione V, 2385/13) ha affermato che l'affidamento della gestione di un impianto sportivo comunale costituisce concessione di pubblico servizio ed è soggetto a gara pubblica (5097/09).
Secondo la Corte di cassazione (18569/13) la piscina è attività pericolosa sia quando è in servizio sia quando non lo è. Il medesimo Consesso (2347/13) ha sostenuto che l'affidamento diretto ad una cooperativa sociale dell'attività di gestione di una manifestazione fieristica su un campo sportivo comunale è illegittima implicando la gestione e lo svolgimento di un'attività diretta ai cittadini che non rientra nell'art. 5 della legge 381/91.
L'art. 1, commi 303 e seguenti, della legge 147/13 stanzia 45 milioni di euro nel triennio 2014 – 2016 per il credito agevolato per la realizzazione di nuovi impianti sportivi e prevede procedure semplificate per l'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi. Per la realizzazione di impianti sportivi nelle periferie urbane si veda art. 15 D.L. 185/15, convertito dalla legge 9/16.
Con protocollo d'intesa ANCI – Credito Sportivo – Lega dilettanti è stabilito che la messa in sicurezza e l'efficientamento energetico dei campi di calcio comunali potranno essere finanziati con mutui a tasso zero e con contributi a fondo perduto. Scadenza 30.05.15 con domanda indirizzata a Ind@pec.it.
L'art. 62 D.L. 50/17 detta norme sulla costruzione di impianti sportivi, anche mediante demolizione e ricostruzione di impianti preesistenti.
La Corte di cassazione (7959/15) ha dichiarato che spetta al giudice amministrativo la controversia sulla decadenza della gestione della piscina comunale poiché gli impianti sportivi fanno parte del patrimonio indisponibile.

61. LE SPESE DI FUNZIONAMENTO. GLI IMPEGNI DI SPESA.

Si veda innanzitutto l'art. 2, commi 594 e seguenti, legge 244/07 a riguardo dei Piani triennali per la razionalizzazione della spesa di utilizzo di strumenti, automezzi e beni immobili ad uso abitativo e di servizio e la trasmissione della relazione all'organo di revisione ed alla Corte dei conti.
L'art. 6 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, prevede l'adozione di programmi di riduzione degli oneri amministrativi delle pubbliche amministrazioni.
L'art. 6 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, detta disposizioni per la riduzione dei costi degli apparati amministrativi. Sull'argomento si vedano anche comma 64 legge 266/05, comma 420 legge 147/13 e Corte dei conti, Sezione Autonomie 4/14.
La Corte dei conti Emilia Romagna (18/11) ritiene che la riduzione vada applicata anche al Nucleo di valutazione, o OIV (art. 6.3 del citato D.L. 78/10).
L'art. 8, commi 1 e 2, D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone la limitazione delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle pubbliche amministrazioni, nonché delle spese per locazioni passive.
L'anzidetta normativa è mal formulata. In particolare è improprio il richiamo fatto al successivo comma 15 del medesimo art. 8. Per di più il comma 15 deve essere disciplinato da un D.M. non ancora emanato. Da qui arrivano le incerte e spesso contrastanti interpretazioni.
Con riferimento alle leggi 244/07 e 91/09, ivi richiamate, si può giungere alle seguenti conclusioni, utilizzando il criterio dell'interpretazione logica:

1) la normativa riguarda i soli fabbricati;
2) il limite del 2% previsto da comma 1 si riferisce alla manutenzione ordinaria e straordinaria dei fabbricati. Peraltro l'amministrazione, sentito il parere della ragioneria (per gli enti locali del servizio finanziario) può concedere deroghe a tale limite. L'organo interno di controllo,

che ove manchi il servizio di controllo di gestione può intendersi l'organo di revisione ex artt. 234 e segg. T.U., deve verificare la correttezza della qualificazione degli interventi di manutenzione, in particolare è da presumere, se si tratti di manutenzione ordinaria oppure di manutenzione straordinaria, data la diversa e spesso decisiva rilevanza della distinzione ai fini del pareggio di bilancio e della possibilità di finanziamento della spesa;

3) il comma 2 del citato art. 8, anziché richiamare il comma 15 del medesimo articolo, che riguarda gli acquisti e le vendite immobiliari, avrebbe fatto meglio a richiamare i commi da 594 a 599 dell'art. 2 della legge 244/07, tuttora vigenti, che disciplinano la stesura e la gestione dei piani triennali per il contenimento delle spese di funzionamento delle strutture degli enti pubblici; spese che comprendono anche quelle dei beni immobili "di servizio". Si ritiene che il comma 2 dell'art. 8 vada comunque collegato con le norme da ultimo richiamate. In tal modo la spesa complessiva di utilizzo degli immobili, che non è soggetta a specifica limitazione bensì al principio del "contenimento", deve comprendere anche le spese di manutenzione dei fabbricati nel limite del 2%;
4) gli altri costi (locazioni passive, spese di pulizia, utenze, etc.) non sono pertanto compresi nel limite del 2%, ma in quello di cui al precedente punto 3).

Il comma 346 dell'art. 1 della legge 311/04 dichiara nulli i **contratti di locazione** non registrati.
Il comma 59 legge 208/15, in sostituzione dell'art. 13 legge 431/98, dichiara nulla ogni pattuizione volta a determinare un importo del canone di locazione superiore a quello risultante dal contratto scritto e registrato. Sono inoltre nulli i contratti non registrati nel termine di 30 giorni a cura del locatore. Secondo il Tribunale di Milano (6782/16) il contratto nullo per la mancata registrazione non può essere convalidato.
L'art. 3.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede il blocco degli adeguamenti Istat fino al 2014 dei canoni dovuti dalle pubbliche amministrazioni per l'utilizzo in locazione passiva di immobili per finalità istituzionali. Tale norma è stata prorogata al 2015 dall'art. 10 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, al 2016 dall'art. 10.6 D.L. 210/15 ed al 2017 dal D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17. Il successivo comma 2 consente che tra Stato ed enti pubblici territoriali ci sia la possibilità di un uso gratuito degli immobili posseduti, a condizioni di reciprocità, per svolgere attività istituzionali.
L'art. 56-bis.8 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, dispone che al fine di soddisfare le esigenze allocative dello Stato gli enti territoriali continuano ad assicurare allo Stato medesimo l'uso gratuito di immobili di loro proprietà fino al permanere delle esigenze stesse.
Il comma 3 del citato art. 3 D.L. 95/12 stabilisce che le regioni e gli enti locali possono recedere anticipatamente, entro il 31.12.12 (termine prorogato al 31.12.13 dall'art. 49 citato D.L. 69/13) in deroga ai termini di preavviso degli stessi contratti.
Il successivo comma 4 introduce una riduzione del 15%, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dei canoni di locazione passiva aventi ad oggetto immobili di proprietà di terzi in uso alle amministrazioni centrali. La disposizione non si applica in via diretta agli enti territoriali ed è norma di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. Il rinnovo del rapporto di locazione è consentito solo se persistono le necessarie risorse finanziarie e le esigenze allocative. In assenza delle suddette condizioni i contratti di locazione sono risolti di diritto alla scadenza e le amministrazioni devono individuare soluzioni allocative alternative ed economicamente più vantaggiose (comma 5). Secondo la Corte dei conti Piemonte (76/15) la riduzione dei canoni ex art. 3.4 D.L. 95/12 trova applicazione anche rispetto a contratti stipulati con enti territoriali proprietari, per i quali rimane salvo il diritto di recesso.
L'art. 2-bis D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, come modificato dall'art. 2.1 del D.L. 151/13, stabilisce che lo Stato e gli enti locali hanno facoltà di recedere, entro il 31.12.14, dai contratti di locazione degli immobili in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa, con

preavviso di 30 giorni. Il D.L. 151/13 non è però stato convertito in legge come da Comunicato in G.U. 50/14.
Circa la certificazione energetica degli edifici nei contratti di locazione si veda il punto 66.
Il comma 388 legge 147/13 stabilisce che i contratti di locazione non possono essere rinnovati senza il nulla osta dell'Agenzia del demanio. La norma non si applica per i contratti di locazione di immobili di proprietà dei fondi comuni di investimento (comma 389). Circa la congruità del canone di locazione di immobili ed alla loro riduzione del 15% a decorrere dal 1° luglio 2014 si veda l'art. 24 D.L. 66/14. Il comma 2-bis concede la possibilità di recesso alla data di entrata in vigore della legge.
Relativamente al fondo inquilini morosi incolpevoli cfr punto 68.
L'art. 3.9 del citato D.L. 95/12 detta norme sulla razionalizzazione degli spazi ad uso uffici delle amministrazioni statali. Tali norme costituiscono principio a cui le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti.
Sugli acquisti da enti privati ex art. 4.6 ripetuto D.L. 95/12 cfr art. 1, commi 385 e 386, legge 228/12.
Per quanto riguarda l'acquisizione di beni immobili tramite procedure di espropriazione per pubblica utilità cfr DPR 327/01, come modificato dalla'art. 34 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11.
Gli enti locali adottano provvedimenti volti a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e sui cittadini (art. 6.2 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11). Gli enti stessi possono adottare, entro il 31.03 di ogni anno, Piani triennali di razionalizzazione della spesa e di ristrutturazione amministrativa, ivi compresa la riduzione dei costi della politica e di funzionamento (art. 16.4 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11). Le economie effettivamente realizzate con il Piano possono essere utilizzate per il 50% per la contrattazione integrativa (di cui la metà per i premi ex d.lgs. 150/09, art. 19), mentre il restante 50% è acquisito al bilancio dell'ente. La Corte dei conti Lombardia (441/13) ritiene che detti Piani possano essere modificati negli esercizi successivi e che in sede di eventuale aggiornamento dei Piani per il successivo triennio è necessario consolidare il risparmio previsto e certificato dall'organo di revisione nei precedenti esercizi al fine di poter valorizzare risorse economiche da allocare nel Fondo premi produttività nella misura di legge. Si veda anche medesimo Corte dei conti, 439/13.
La Corte dei conti Lombardia (252/13) ritiene che dette economie vadano previste nel Fondo dell'anno di competenza e non nel salario accessorio dell'esercizio successivo.
La Corte dei conti Emilia Romagna (398/12) ritiene che la quota devoluta al personale possa essere erogata solo a consuntivo, cioè nell'anno successivo alla pianificazione.
Secondo la Corte dei conti Veneto (513/12) la quota destinata alla produttività dei dipendenti non soggiace ai limiti di cui all'art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
Pareri parzialmente diversi: Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/13 e RGS, circolare 21/13 relativa al conto annuale 2012.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 34/16, ritiene che le economie di cui trattasi possono essere escluse dal tetto previsto dal comma 236 legge 208/15 qualora conseguano a specifiche iniziative per obiettivi di produttività da raggiungere con personale interno oltre gli ordinari carichi di lavoro.
La Corte di cassazione (8.825/12) ritiene abrogata la tassa sulla telefonie mobile. Contro la medesima Corte (23052/12) e 9560/14**. La Corte di giustizia UE (C. 4614/15) afferma la debenza della tassa di concessione governativa sulla telefonia mobile. Si veda al riguardo anche circolare ANCI Lombardia 11/16. Si veda altresì il comma 55 legge 124/17.**
L'art. 9 della legge 183/11 detta norme di semplificazione per imprese e cittadini, anche di natura fiscale, sulla contabilità semplificata e la liquidazione dell'IVA.
Sul punto si veda anche Direttiva 2006/123/CE.

Sulla razionalizzazione della spesa pubblica il D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12 (G.U. 156/12), detta le seguenti principali norme riguardanti gli enti locali:

- vengono dettati principi per il risparmio e la riorganizzazione della spesa pubblica (art. 1);
- viene impegnato il Governo alla individuazione dei costi e dei fabbisogno standard ex d.lgs. 216/10 ed a definire i tempi di attuazione dei relativi decreti entro il 1° quadrimestre 2013 (art. 1-bis);
- il Commissario ivi indicato deve, tra l'altro, svolgere attività di ottimizzazione dell'utilizzo di immobili pubblici (art. 2);
- è conferito al Commissario il potere di chiedere informazioni e documenti alle pubbliche amministrazioni ed alle società non quotate possedute da soggetti pubblici, di disporre nei confronti delle stesse, verifiche a cura della RGS, nonché definire i limiti di spesa per l'acquisto di beni e servizi. Su proposta motivate del Commissario il sindaco può sospendere, revocare, o annullare d'ufficio singole procedure per l'acquisto di beni e servizi ed attribuire obblighi informativi sull'attività del Commissario. Inoltre il Commissario segnala alle pubbliche amministrazioni le misure di razionalizzazione della spesa, inclusa l'attivazione e lo sviluppo delle centrali regionali di acquisto e detta un termine per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Alla inutile scadenza del termine il CDM attiva procedure sostitutive (art. 5);
- vengono dettate nuove norme in materia di acquisto di beni e servizi, anche attraverso il mercato elettronico di cui all'art. 328 del DPR 207/10 (art. 7);
- l'art. 7.8 del d.lgs. 163/06 è modificato nel senso di ridurre da 150.000 a 50.000 euro l'importo dei contratti da comunicare all'Osservatorio (art. 8);
- il termine dilatorio di 35 giorni non si applica nel caso di acquisti effettuati attraverso il mercato elettronico di cui all'art. 328 del DPR 207/10 (art. 11);
- vengono modificati i criteri di aggiudicazione degli appalti con il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 12);
- i contratti di acquisto di beni e servizi, ove detti beni e servizi risultino disponibili mediante strumenti elettronici, sono esenti dai diritti di segreteria (art.13);
- vengono recate modifiche alla disciplina della certificazione e compensazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi nei confronti delle amministrazioni pubbliche. Di particolare importanza la disposizione che consente il rilascio del DURC anche in presenza di certificazione che attesti la sussistenza di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni di importo almeno pari ai versamenti contributivi accertati e non ancora versati da parte di un medesimo soggetto. Le modalità attuative sono definite con apposite decreto ministeriale (art. 13-bis). Sull'argomento cfr anche punto 82.
- è consentito l'utilizzo di erogazioni liberali per i pagamenti di beni e servizi (art. 13-ter);
- vengono dettate norme in materia di riduzione dei costi di energia (art. 14).

L'art. 6 D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, fissa nuovi poteri e nuove funzioni del Commissario, della RGS e della Corte dei conti in materia di revisione della spesa presso gli enti locali-.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Sicilia, 1337/12, ha deliberato che l'attestazione di regolarità contabile rilasciata dal Responsabile dei servizi finanziari implica anche il controllo di legittimità della spesa.

Si veda anche Comunicato in G.U. 221/12 del Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa pubblica.

Sono inoltre previste riduzioni dei componenti dei collegi sindacali e accorpamento di organi delle società.

Per l'acquisizione congiunta di lavori, servizi e forniture cfr art. 23.4 D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11.

Secondo il Consiglio di giustizia amministrativa della Sicilia, Sezione giurisdizionale, 942/12, è illegittima la delibera che comporta spese senza il parere di regolarità contabile ex art. 49 T.U., come sostituito dalla'art. 3 del D.L. 172/12, convertito dalla legge 213/12, ma in caso di parere negativo la delibera può essere assunta previa specifica motivazione.
Circa la definizione di interventi di piccola manutenzione dei fabbricati pubblici cfr D.M. 08.10.12 (G.U. 296/12).
A riguardo della riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) per effetto della riduzione della spesa (spending review) cfr art. 16.6 D.L. 35/12, convertito dalla legge 135/12, come modificato dall'art, 8 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dalla legge 56/14 e dalla legge 228/12, dal comma 444 della legge 232/16, nonché punto 93. Si veda anche Corte costituzionale, 129/16.
Con D.M. 08.05.14 (111/14) è stato approvato il certificato relativo al concorso delle province e dei comuni nella riduzione della spesa pubblica.
L'art. 1, comma 138, della legge 228/12 stabilisce che per l'anno 2013 le pubbliche amministrazioni non possono stipulare contratti di locazione passiva. Secondo la Corte dei conti Umbria (111/13) tale divieto non si applica agli affitti delle sede giudiziarie in attuazione del d.lgs. 155/12 sul riordino delle sedi giudiziarie. Su tale divieto si veda anche l'art. 12.1-quater D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, e Corte dei conti Toscana 232/13.
L'art. 1, comma 141, della citata legge 228/12 stabilisce che negli anni 2013 e 2014, nonché 2015 ex art. 10.6 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, le pubbliche amministrazioni non possono effettuare spese di ammontare superiore al 20% della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili ed arredi, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione della spesa. L'art. 10.3 D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16, esclude per il 2016, gli enti locali dal divieto. L'art. 18.8.septies D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, esclude da detta limitazione i mobili e gli arredi destinati all'uso scolastico e per i servizi dell'infanzia. La Corte dei conti Umbria (123/13) parifica il limite di spesa di acquisto mobili ex art. 1, comma 141, della legge 228/12 a quello di sostituzione di arredi preesistenti. La Corte dei conti Piemonte (218/13) sostiene che il suddetto limite ha natura di carattere generale con la sola esclusione dei mobili e degli arredi destinati all'uso scolastico ed ai servizi dell'infanzia ex art. 18.8-septies D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.
La Corte dei conti Sardegna (96/13) sostiene che il limite del 20% della spesa per acquisto di mobili ed arredi si riferisce all'impegno e non al pagamento. La Corte di conti, Sezione Autonomie, 26/13, ha dichiarato che lo Stato può fissare un limite complessivo di spesa per consumi intermedi, ma deve lasciare agli enti locali libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti di spesa. La verifica compete ai revisori dei conti. Si veda anche successivo comma 165 medesimo art. 1.
Relativamente ai limiti di acquisto di immobili cfr il comma 138 legge 228/12, il quale prevede anche che la congruità del prezzo sia attestata dall'Agenzia del demanio.
L'art, 26 D.L. 104/13, convertito dalla legge 128/13, porta incrementi nelle spese di registro, con effetto dal 1° gennaio 2014.
Per i contratti sottoscritti senza valido impegno di spesa si veda punto 18.33.
Con DPCM 25.01.13 sono stati approvati i criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi.
Con D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, sono stati approvati interventi urgenti per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas.
A riguardo del fondo inquilini morosi incolpevoli cfr punto 68.
Secondo il TAR Sicilia, Sezione III, 861/14, un comune può revocare un appalto a causa della riduzione dei costi per l'acquisto di beni e servizi imposti per legge.

L'art. 5 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, detta norme di salvaguardia in materia di contratti di locazione. Il comma 1 del citato art. 5 rende nulli gli atti di allacciamento ai servizi pubblici in mancanza di atti di proprietà o possesso dell'immobile da allacciare.
L'art. 8 citato D.L. 44/17 disciplina il riscatto degli alloggi sociali.
L'art. 47 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, stabilisce che i comuni diversi dalle città metropolitane realizzano risparmi per 375,60 milioni di euro nel 2014 e 565,40 milioni di euro dal 2015 al 2017, riducendo di uguali importi il FSC. Il comma 451 legge 190/14 estende al 2018 tale riduzione. La riduzione per i singoli comuni sono determinate con D.M. Tali riduzioni sono collegate ai tempi medi dei pagamenti ed al ricorso agli acquisti tramite CONSIP e altri soggetti aggregatori.
Il comma 459 legge 232/16, in modifica del citato art. 47 D.L. 66/14, detta regole per la riduzione di spesa, a decorrere dal 2018, in presenza di comuni capofila. A tal fine la regione acquisisce dal comune capofila idonea certificazione delle quote spesa dei comuni convenzionati e la trasmette al MEF ed al Ministero dell'Interno ai fini della determinazione del FSC.
L'art. 19 D.L. 133/14, convertito dalla legge 114/14, stabilisce che la registrazione di un atto di riduzione del canone di locazione è esente dall'imposta di registro e di bollo.
L'art. 182 T.U. dispone che le fasi di gestione della spesa sono l'impegno, la liquidazione, l'ordinazione ed il pagamento.
L'art.74 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 183 T.U., disciplina ex novo l'impegno di spesa secondo il principio della competenza potenziata. Il medesimo art. 74 modifica l'art. 191 T.U. sulle regole per l'assunzione degli impegni di spesa ed il registro delle fatture. In particolare il comma 467 legge 232/16, come modificato dall'art. 37 del D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, consente, a determinate condizioni, di **conservare nel FPV 2016 le risorse accantonate nel FPV 2015 per finanziare spese contenute nei quadri economici relativi ad investimenti per lavori pubblici** già avviati in base al d.lgs. 50/16.
Circa i canoni di abbonamento agli apparecchi televisivi per l'anno 2016 si veda D.M. 22.12.15 in G.U. 22/16.
Relativamente alle centrali uniche di committenza si veda punto 14.
Sempre l'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. modifica l'art. 185 T.U. in merito alla ordinazione ed al pagamento delle spese.
Circa il parere di regolarità contabile e il visto di copertura finanziaria cfr punto 100.
Circa il versamento dell'IVA sulle fatture di acquisto beni e servizi cfr. punto 18.10.
A riguardo della limitazione degli impegni di spesa in caso di in disavanzo di amministrazione cfr punto 71.
Relativamente alle riduzioni della spesa per l'informatica si veda il punto 74.
Si vedano anche punti 18.11, 18.52, 29, 32 e 66.

62. LE DISPOSIZIONE IN MATERIA DI DISTRIBUZIONE DEL GAS E DELL'ENERGIA ELETTRICA.

L'art. 46-bis del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, come modificato dall'art. 2, comma 175, legge 244/07, detta nuove disposizioni che possono così essere riassunte:

a) individuare, entro tre mesi, i criteri di gara e di valutazione dell'offerta;
b) determinare gli ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio, secondo bacini ottimali di utenza;
c) prorogare le concessioni in essere. La gara di affidamento è bandita per ciascun bacino ottimale di utenza entro due anni dall'individuazione del relativo ambito territoriale, che deve avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della legge 222/07.

A decorrere dal 1° gennaio 2008 i comuni interessati dal rinnovo possono incrementare il canone di concessione fino al 10%, destinando prioritariamente le risorse aggiuntive all'attivazione di meccanismi di tutela relativi ai costi dei consumi del gas da parte delle fasce deboli di utenti. Si veda art. 14.4 d.lgs. 164/00. Il comma 453 legge 232/16 reca interpretazione autentica dell'art. 14.7 d.lgs. 164/00 secondo cui **il gestore uscente nel periodo transitorio derivante da nuovo contratto è comunque tenuto al pagamento del canone** di locazione. E' specificato che tale entrata è conteggiata ai fini del saldo di finanza pubblica. L'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (AEEGSI) con nota 19.05.16, pubblicata sul proprio sito, ha ribadito l'obbligo per i gestori di corrispondere il canone anche dopo la scadenza del contratto.
L'art. 2, commi 558, 559 e 560, della predetta legge 244/07 prevede contributi compensativi ai comuni sede di stabilimento di stoccaggio del gas ed ai comuni con essi confinanti.
Relativamente alle tariffe si veda l' art. 3 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.
Per le misure di semplificazione degli scambi sul mercato del gas cfr art. 7 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. Si veda anche l'art. 1.1, lett. a), medesimo Decreto.
L'aliquota IVA agevolata è applicabile per usi civili limitatamente a 480 metri cubi annui (art. 7.2 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11). Si esamini anche il D.M. 226/11, come modificato dal D.M. n. 106 in G.U. 161/15, concernente i criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale.
Sui nuovi criteri di liberalizzazione si veda anche art. 9 legge 183/11, artt. 17 e seguenti e art. 25.1, lett. B), D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, nonché art. 57 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
Circa gli affidamenti del servizio si veda anche art. 34.25 D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, nonché gli artt. 115 e 121 d.lgs. 50/16. Si vedano inoltre le procedure di scelta del contraente (artt. da 122 a 132) e la selezione dei partecipanti (artt. da 133 a 139) nei settori speciali dettate dal medesimo d.lgs. 50/16.
A riguardo della riforma del prezzo del gas cfr Documento di consultazione 471/12/R/99.
Con D.M. 27.02.13, n. 65 (G.U. 134/13) è stato approvato il Regolamento per la redazione del Piano decennale di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale.
Con il D.L. 143/13, convertito dalla legge 9/14, sono state dettate norme, tra le altre, per il contenimento delle tariffe del gas e per le gare di affidamento d'ambito del servizio di distribuzione del gas.
Circa la procedura di valutazione del capitale per gare di affidamento del gas cfr Autorità energia elettrica, gas e servizi idrici 178/14/R/gas.
La Corte dei conti Lombardia (295/13) ritiene che qualsiasi atto di disposizione dei beni del patrimonio indisponibile è ammesso nel rispetto della conservazione della destinazione d'uso.
Con D.M. 30.04.14 (G.U. 118/14) sono stati approvati i programmi di manutenzione annuale predisposti dai gestori di reti di trasporto gas naturale per il 2013/ 2014.
Il D.M. 21.05.14 (G.U. 127/14) ha approvato modifiche urgenti alla disciplina del mercato del gas naturale.
Circa la regolazione delle gare d'ambito per l'affidamento della distribuzione del gas naturale si veda l'art. 30-bis D.L. 91/14, convertito dalla legge 6/14, con i nuovi termini e modalità previsti dall'art. 3, comma 3-ter e successivi, D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, nonché l'art. 3, commi 2-bis e 2-ter, D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16 e D.M. 11.05.16 in G.U. 129/16.
L'art. 37 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, detta misure urgenti per l'approvvigionamento ed il trasporto del gas naturale.
Il TAR Brescia si è pronunciato (413/11) relativamente al riscatto degli impianti.
Con D.M. 24.03.15, n. 60 sono stati dettati i criteri sui controlli successivi sui contatori del gas.
Il D.M. 16.11.16 (G.U. 282/16) ha approvato modifiche alla disciplina del mercato del gas naturale.

Il comma 61 della legge 124/17 dispone che al fine di garantire la piena confrontabilità delle offerte e la loro evidenza pubblica, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico dispone, con proprio provvedimento, la realizzazione e la gestione, da parte del gestore del Sistema informatico integrato di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 13
agosto 2010, n. 129, entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di un apposito portale informatico per la raccolta e pubblicazione in modalità open data delle offerte vigenti sul mercato di vendita al dettaglio di energia elettrica e gas, con particolare riferimento alle utenze domestiche, alle imprese connesse in bassa tensione e alle imprese con consumi annui non superiori a 200.000 standard metri cubi (Smc). Gli operatori della vendita di energia elettrica o gas sul mercato italiano sono tenuti a trasmettere tali offerte per la loro pubblicazione nel portale.
Presso l'Autorità e' costituito un comitato tecnico consultivo con funzioni di raccordo ed emersione delle istanze dei diversi portatori di interesse sui contenuti inseriti nel portale informatico.
Il successivo comma 62 stabilisce che decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli operatori della vendita di energia elettrica o gas sul mercato italiano forniscono almeno una proposta di offerta di fornitura di energia elettrica o gas a prezzo variabile per le utenze domestiche e non domestiche connesse in bassa tensione e per le utenze con consumi annui non superiori a 200.000 Smc e almeno una a prezzo fisso per le utenze domestiche e non domestiche connesse in bassa tensione e per le utenze con consumi annui non superiori a 200.000 Smc. Tali proposte sono inviate periodicamente all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico e sono contestualmente pubblicate nel sito internet degli operatori. Le proposte di offerta degli operatori per la vendita di energia elettrica devono indicare la composizione media della fonte energetica utilizzata per la fornitura e la quantità di gas serra emessi per chilowattora (kWh).
Il comma 63 reca che l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce le modalità per ottemperare agli obblighi di cui al comma 62, stabilendo l'insieme di informazioni minime,almeno pari alle clausole essenziali del contratto, come disposte dal Codice di condotta commerciale per la vendita di energia elettrica e
di gas naturale ai clienti finali, e i requisiti che gli operatori devono rispettare al fine di garantire la confrontabilità delle offerte e la loro omogeneità.
Il comma 65 precisa che ai fini della riduzione del costo della bolletta elettrica e del gas, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico adotta, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, linee guida per promuovere le offerte commerciali di energia elettrica e gas a favore di gruppi di
acquisto, con particolare riferimento alla confrontabilità, alla trasparenza e alla pubblicità delle offerte, nonché alla realizzazione di piattaforme informatiche tese a facilitare l'aggregazione dei piccoli consumatori.
Circa le competenze degli ambiti territoriali ottimali cfr punto 18.2.
Si veda anche punto 38.

63. L' AVANZO DI AMMINISTRAZIONE: UTILIZZO.

L'art. 186 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11, definisce il risultato contabile di amministrazione, mentre il comma 1 dell'art. 187 T.U., come sopra modificato, ne determina la composizione. L'art. 187.2 T.U. e s.m. stabilisce la destinazione della quota libera del risultato di amministrazione.

Per l'estinzione anticipata di prestiti con avanzo di amministrazione sono previste agevolazioni per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07).
Si esaminino anche artt. 1 e 2 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07, art. 2.4 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, nonché D.M. 13 febbraio 2008 in G.U. n. 57/08.
La Corte dei conti Lombardia (Pareri 133 e 134/11) detta le condizioni per l'applicazione dell'avanzo di amministrazione al bilancio preventivo in sede di approvazione dello stesso.
L'art. 187.2, lettera b), T.U. prevede la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione per la salvaguardia degli equilibri di bilancio ex art. 193 medesimo T.U. ove non possa provvedersi con mezzi ordinari. In tal senso anche Corte dei conti Lombardia, 304/15.
Il comma 3 dell'art. 187 T.U. disciplina l'utilizzo del risultato presunto di amministrazione
Il comma 3-bis dell'art. 187 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che l'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in situazione di utilizzo di entrate a specifica destinazione od in anticipazione di cassa. Detto divieto non si applica all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in caso di anticipazione di tesoreria per sospensione versamenti IMU ex art. 1 D.L. 54/13, convertito dalla legge 89/13.
L'art. 187, comma 3-ter, T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m., definisce la quota vincolata del risultato di amministrazione e prevede l'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità. Il medesimo art. 74 modifica l'art. 187 T.U. distinguendo l'avanzo di amministrazione in fondi liberi, fondi vincolati, fondi destinati agli investimenti e fondi accantonati. Il comma 3-quater del medesimo art. 187 detta regole da applicare nel caso di impiego nel bilancio preventivo di quote vincolate del risultato di amministrazione, mentre il comma 3-quimques disciplina le variazioni di bilancio, precedenti all'approvazione del consuntivo, che applicano al bilancio quote vincolate o accantonate del risultato di amministrazione. Il comma 3-sexies regola l'utilizzo degli accantonamenti dell'esercizio precedente.
La nuova formulazione del'art. 187 T.U. non permette l'applicazione dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento della spesa ordinaria e continuativa.
A riguardo dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione in sede di assestamento generale cfr Corte dei conti Lombardia, 437/13. Il citato parere 304/15 della Corte dei conti Lombardia reca che il nuovo art. 187 T.U. non permette l'applicazione dell'avanzo di amministrazione libero alla spesa corrente permanente.
Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in caso di anticipazione di tesoreria occasionale cfr. punto 18.35.
L'art. 2.6 D.L. 78/15 stabilisce che gli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità utilizzano la quota accantonata nel risultato di amministrazione ai fini dell'accantonamento nel risultato di amministrazione al Fondo crediti di dubbia esigibilità. Sull'argomento si veda quanto detto al punto 18.17.
Agli effetti del mantenimento degli equilibri di cassa l'art. 10.3 legge 243/12 prevede la comunicazione alla regione degli investimenti che l'ente locale intende realizzare attraverso i risultati di amministrazione dei precedenti esercizi.
L'art. 10.3 legge 243/12, come modificato dalla legge 164/16, stabilisce che le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla base di intese regionali che garantiscano nell'anno di riferimento il rispetto del saldo di competenza (saldo obiettivo) degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione. Il successivo comma 4 dispone che le operazioni non soddisfatte ex comma 3 sono effettuate sulla base di patti di solidarietà nazionale, fermo restando il rispetto del saldo di competenza. Al riguardo si veda quanto detto ai punti 12 e 69.

L'art. 2.13 legge 24/07 ha stabilito che l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato anche per il rimborso anticipato di prestiti; regola questa posta a regime dall'art. 187.2, lettera e), T.U.
L'art. 22-bis D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, in modifica dell'art. 187 T.U., estende la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione destinato ad investimenti per il rimborso anticipato di mutui.
Circa l'accantonamento di quote di avanzo di amministrazione per risultati di bilancio di società partecipate cfr punto 31.

64. L' EDILIZIA: ABUSIVISMO E NORME SEMPLIFICATRICI.

Sono istituiti i Fondi per la demolizione di opere abusive e per il ripristino del paesaggio (art. 2, commi 340, 341, 404, 405 e 406 legge 244/07).
L'art. 13 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, detta norme di semplificazione in materia di pareri per l'esercizio dell'attività edilizia.
L'art. 17 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, in modifica del DPR 380/01, semplifica le procedure e riduce gli oneri a carico di imprese e cittadini in materia edilizia. La denuncia di inizio attività è sostituita dalla comunicazione di inizio lavori (CIL) e dalla comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) rispettivamente per i lavori previsti dall'art. 6.2, lettere b), c), d) ed e) e dalle restanti lettere del medesimo articolo 6.2 DPR 380/01. Sull'argomento si veda Accordo Governo – Autonomie 18.12.14 in G.U. 41/15. Si veda anche quanto detto al punto 8 ed al punto 68.
L'art. 17-bis medesimo Decreto delinea le procedure per arrivare alla definizione di un Regolamento unico edilizio a livello nazionale.
Il DPR 31/17 detta norme sulla semplificazione dei procedimenti di tutela paesaggistica ed il raccordo con i provvedimenti edilizi.
Si veda anche punto 18.3.

65. I PICCOLI COMUNI.

I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e talvolta anche con popolazione inferiore (o superiore) a tale numero, comunque con popolazione limitata, sono, su varie materie, disciplinati da specifiche norme, quali principalmente:

- ✓ se di popolazione inferiore ai 1.000 abitanti non sono stati assoggettai al Patto di stabilità fino al 2015 (dal 2016 sono soggetti al concorso ex leggi 208/15 e 164/16);
- ✓ possono avvalersi di forme contrattuali di lavoro flessibile se hanno una dotazione organica non superiore a 15 unità (art. 3.79 L.F.08);
- ✓ le spese di personale, per gli enti in precedenza non sottoposti al Patto di stabilità, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004, poi 2008, (art. 1, comma 562, legge 296/06 e s.m.). Si vedano i citati commi 729 e 762 legge 208/15.
- ✓ se di popolazione inferiore ai 10.000 abitanti e che abbiano un numero di dipendenti inferiori a quelli del parametro ex art. 263.2 T.U. e non siano stati soggetti al Patto di stabilità nel 2015 possono procedere ad un turn over del 75% della spesa per il personale cessato nell'anno precedente (art. 16.1-bis D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16);
- ✓ sono esclusi dalla normativa CONSIP se hanno una popolazione inferiore ai 1.000 abitanti, oppure ai 5.000 abitanti se montani (art. 1.4 D.L. 168/04, convertito nella Legge 191/04). L'art. 23.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede però l'obbligo per i comuni con popolazione non superiori ai 5.000 abitanti di affidare ad una unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni di comuni, ove esistenti, ovvero costituendo apposito accordo consortile. Circa i tempi della centrale

unica di committenza si veda il punto 14. Secondo la Corte ei conti Umbria (112/13) l'accordo consortile è un atto convenzionale e non la costituzione di un nuovo consorzio. Si veda il DPCM 30.06.11. Rimane però la possibilità di gestire in modo autonomo le procedure in economia e di negoziazione diretta. Si veda Corte dei conti Piemonte 271/12 e comma 343 legge 147/13, nonché Corte dei conti Basilicata 67/14.

- ✓ Il comma 4 dell'art. 1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede che i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti possono usare gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da centrali di committenza di riferimento e che ciò vale come adempimento dell'obbligo di acquistare tramite unica centrale di committenza nell'ambito delle Unioni di comuni (si veda anche Corte di conti Lombardia 165/13). Secondo il citato parere della Corte dei conti Basilicata 67/14 i comuni con meno di 5.000 abitanti sono tenuti ad utilizzare sistemi elettronici per gli acquisti sotto soglia comunitaria anche nel caso di amministrazione diretta che preveda acquisizioni dall'esterno e ciò anche dopo l'entrata in vigore del comma 343 della legge 147/13 che ha escluso da tali sistemi gli acquisti in economia e in affidamento diretto per importi inferiori a 40.000 euro. L'art. 9.4 D.L. 66/14 sostituisce il comma 3-bis dell'art. 33 del d.lgs. 163/06 e stabilisce che i comuni non capoluogo di provincia provvedono all'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni, ove esistenti, ovvero costituendo apposito accordo consortile o ricorrendo ad un soggetto aggregatore ex comma 1 medesimo art. 9, o alle province, oppure attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da CONSIP o altro soggetto aggregatore di riferimento. Si vedano però ora le modifiche normative indicate al punto 14. Confronta anche punto 96.
- ✓ **non sono soggetti alla disciplina sul conto economico se hanno una popolazione inferiore a 3.000 abitanti (art. 1, comma 164, legge 266/05). Si veda però ora anche art. 232.2 T.U., come sostituito dall'art. 74.1 d.lgs. 118/11 e s.m. ed il principio contabile Allegato 4/3, paragrafo 2;**
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono non predisporre il **bilancio consolidato** fino al 2017;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti hanno diritto ad un contributo straordinario per la popolazione anziana e minorile (art. 1, comma 703, legge 296/06, come modificato dall'art. 2.10 della legge 244/07); per i comuni esclusi da tale beneficio è stato stanziato un Fondo di 100 milioni di euro da ripartire in base alla popolazione residente (art. 2.31 legge 244/07). L'art. 2.23 legge 191/09, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, ridefinisce gli stanziamenti, le finalità ed i criteri di riparto dei Fondi per gli anni 2010, 2011 e 2012. Vedasi anche punto 18.44;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono avvalersi di dipendenti a tempo pieno di altri enti locali purché autorizzati dall'amministrazione di provenienza (art. 1, comma 557, legge 311/04) e Parere Consiglio di Stato n. 2141/05. Secondo la Corte dei conti Piemonte (223/12) tale utilizzo non infrange il limite di assunzioni previsto dall'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, ma concorre a formare il limite di spesa previsto dalla legge. Sul punto cfr Corte dei conti Liguria, 71/13 e Corte dei conti Lazio, 48/16;
- ✓ possono procedere ad assunzioni di lavoratori socialmente utili entro i limiti previsti dall'art. 43 del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono procedere a nuove assunzioni di soggetti collocati in attività socialmente utili (art. 1, comma 156, legge 296/06);
- ✓ possono affidare a ditte individuali i lavori di recupero del patrimonio edilizio (art. 91 legge 457/78);
- ✓ se di popolazione inferiore a 3.000 abitanti possono utilizzare il Fondo ordinario investimenti per il rimborso delle rate dei prestiti in linea capitale (art. 94.11 legge 289/02).

In modifica dell'articolo 2.23 legge 1991/09, l'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, stanzia un Fondo di 42 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012. Vedasi anche punto 18.44;

- ✓ hanno diritto ad un Fondo di 5 milioni di euro per la difesa del suolo per l'anno 2008. Tale fondo è stato ridotto di 3,5 milioni di euro dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 15.000 abitanti non sono tenuti all'applicazione del controllo strategico (art. 147-ter T.U., come sopra introdotto). Non sono inoltre tenuti alla trasmissione alla Corte dei conti del referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia ed adeguatezza dei controlli interni (art. 148 T.U.);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (5.000 a decorrere dal 2016 ex d.lgs. 118/11 e s.m.) non sono obbligati alla formazione del PEG, ma possono limitarsi alla assegnazione ai responsabili dei servizi le sole risorse finanziarie (art. 169.3 T.U.). Circa la piantumazione degli alberi a seguito della nascita e dell'adozione di bambini, si veda quanto specificato al precedente punto 58. Relativamente alle inconferibilità previste dalla'art. 7 del d.lgs. si vedano i punti 18.71 e 90.
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono agevolati nelle risposte alle pubbliche amministrazioni che richiedono atti, documenti e provvedimenti (art. 11.3 legge 69/09);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 1.000 abitanti ed inclusi nel territorio delle comunità montane non sono obbligati ad aderire alla gestione unica del servizio idrico integrato (art. 148.5 d.lgs. 152/06, come modificato dal d.lgs. 4/08);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono utilizzare un componente della Giunta quale responsabile di servizio (art. 29.4 Legge 448/01);
- ✓ se di popolazione sopra i 1.000 abitanti sono soggetti allo scioglimento del Consiglio comunale se privi di strumenti urbanistici generali (art. 32 D.L. 269/03, convertito nella legge 326/03);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono ammessi agli incentivi per la stabilizzazione del personale (D.M. 03/03/2008 in G.U. n. 135/08);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti partecipano al finanziamento di dotazione tecnologiche nell'ambito della iniziativa art. Mettiamoci la faccia art. (Avviso Consiglio dei Ministri 06.10.09 in G.U. 245/09);
- ✓ la Corte dei conti Lombardia (Sentenze n. 594 e n. 643/09) ha stabilito che nei piccoli comuni le funzioni di direttore generale potevano essere assegnate al segretario solo per compiti aggiuntivi e con adeguata motivazione. Al riguardo si veda però ora l'art. 2, comma 186, lett. d, legge 191/09, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono adottare un DUP semplificato ex art. 170 T.U. e s.m. e principio contabile 4/1, paragrafo 8.4. I medesimi comuni ex art. 227.3 T.U., come modificato dall'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. e principi contabili 4/1, paragrafo 8.4, nelle more dell'applicazione della contabilità economico-patrimoniale, non predispongono il conto economico, lo stato patrimoniale ed il bilancio consolidato, mentre il nuovo art. 232 T.U. consente ai medesimi comuni di non tenere la contabilità economico-patrimoniale fino all'esercizio 2017;
- ✓ per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti alcuni allegati al bilancio ed al rendiconto sono facoltativi (art.11.10 d.lgs. 118/11 e s.m.);
- ✓ se di popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, sono obbligati a gestire in forma associata le funzioni fondamentali come indicato al punto 91;

- ✓ se di popolazione non superiore a 3.000 abitanti il sindaco può delegare funzioni a non più di due consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori (art. 2, comma 186, lett. c, L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10);
- ✓ la Corte dei conti Lombardia (156/11) ritiene che i comuni di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti non possano svolgere le funzioni fondamentali tramite aziende speciali consortili;
- ✓ **i comuni non sottoposti al Patto di stabilità (fino al 2015) non sono soggetto al limite di spesa nelle assunzioni di personale di cui all'art. 14.9 del D.L.78/10, convertito nella legge 122/10, (Corte dei conti Lombardia 989/10 e Corte dei conti Puglia 102/10). Al riguardo va detto che il comma 762 legge 208/15 reca che le norme che fanno riferimento al Patto di stabilità si intendono riferite al nuovo saldo obiettivo di cui alla predetta legge e che restano in vigore le agevolazioni previste per gli enti che nel 2015 non erano soggetti al Patto di stabilità**. Tali enti possono operare un turn over al 100% annuo con le sole limitazioni della spesa 2008. Si veda Corte dei conti, Sezione Autonomie, 11/16.
- ✓ se di popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti possono partecipare al fondo di 500 milioni di euro per valorizzazione EXPO 2015 (art. 13 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14);
- ✓ non vi è incompatibilità per gli amministratori di comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti di assumere cariche in società qualora la partecipazione sia inferiore al 3% (art. 2.42 D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11);
- ✓ possono instaurare rapporti co.co.co anche se non vi sono state cessazioni di personale nell'anno precedente (Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 20/11);
- ✓ se di popolazione fino a 5.000 abitanti devono svolgere in forma associata le funzioni dell'informazione e della comunicazione (art. 47-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12). Si veda anche l'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12;
- ✓ se di popolazione sotto i 3.000 abitanti non sono obbligati alla parità di genere negli organi esecutivi ex comma 137 legge 56/14, ma devono comunque applicare l'art. 6.3 T.U., come indicato al successivo punto 95;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 1.000 abitanti hanno priorità nell'assegnazione degli spazi finanziari ex comma 492 legge 232/16.

Circa l'applicazione alle Unioni di comuni delle norme sui piccoli comuni cfr punto 16.
Ai sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti sono concessi tre mandati (legge 56/14, comma 138). Il comma 139 della medesima legge eleva da 5.000 a 15.000 abitanti l'incompatibilità delle cariche locali con quelle di Parlamento e Governo.
Circa le indennità agli amministrato dei comuni fino a 1.000 abitanti e la composizione dei consigli e delle giunte per i comuni sotto i 10.000 abitanti cfr punto 18.71.
Con decreto MEF 03.06.14 (G.U. 165/14) è stata data attuazione al Patto nazionale verticale per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti che presentano un saldo obiettivo maggiore di zero attribuendo a ciascun comune uno spazio finanziario pari al 9,28% dell'obiettivo. Si tratta della somma di 1.272 milioni di euro assegnati alle regioni dal comma 542 della legge 147/13, della quale il 50% deve essere distribuito ai suddetti comuni, fino al conseguimento del saldo obiettivo pari a zero. Gli eventuali spazi residui del predetto 50% vanno distribuiti agli anzidetti comuni dislocati su tutto il territorio nazionale (Patto nazionale verticale).

66. L'ALIENAZIONE E LA VALORIZZAZIONE DEI BENI IMMOBILI.

La manovra d'estate 2008 ((in particolare gli artt. 13 (come modificato dall'art. 3 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14)) e 58 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, mira anche all'alienazione degli immobili pubblici non essenziali all'esercizio delle funzioni istituzionali dei singoli enti. Allo scopo di ricavarne un introito congruo, viene prevista la valorizzazione dei beni da cedere e la semplificazione, e talvolta anche l'agevolazione fiscale, delle procedure di vendita. Si veda anche art. 4 citato D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14.
Il programma delle alienazioni e della valorizzazione dei beni patrimoniali deve essere contenuto nel DUP (Allegato 4/1, punto 8, al d.lgs. 118/11 e s.m).
Normative di semplificazione degli iter di alienazione immobiliare sono tuttavia contenute anche in leggi del passato. Vediamo le più significative.
L'art. 3 del D.L. 310/90, convertito nella legge 403/90, autorizza gli enti locali ad alienare il proprio patrimonio o demanio utilizzando il ricavato per la realizzazione di opere pubbliche, per la copertura delle perdite dei trasporti, per il finanziamento dei debiti fuori bilancio e per il ripristino degli equilibri di bilancio. Si esamini anche D.M. 11.07.91 in G.U. 178/91 e D.M. 19.01.96 in G.U. 51/96 (su quest'ultimo argomento si veda oltre).
L'art. 3.64 della legge 662/96 dà ai comuni la possibilità di assegnare direttamente in proprietà le aree già concesse in diritto di superficie per insediamenti produttivi, con valutazione del corrispettivo secondo regole di mercato.
L'art. 12 della legge 127/97 prevede deroghe, per comuni e province, di semplificazione di procedure di vendita degli immobili. Le deroghe riguardano la possibilità di concedere dilazioni temporanee nel versamento dei corrispettivi, l'ammissibilità della trattativa privata diretta qualora ritenuta conveniente in relazione alla condizione giuridica del bene da alienare, il ricorso all'utilizzo dei consulenti immobiliari e finanziari, l'alienazione ad intermediari, l'esonero della consegna dei documenti relativi alla proprietà ed alla regolarità urbanistica e fiscale e la riduzione al 20% degli oneri notarili.
L'art. 31.4 della legge 448/98 concede la stessa possibilità della legge 662/96 per la cessione delle aree di edilizia economico popolare. Il comma 392 della legge 147/13 modifica il criterio per la determinazione del corrispettivo delle aree cedute in proprietà da parte dei comuni, fissato dal valore venale con facoltà di abbattimento del 50%. Inoltre l'art. 32 citata legge 448/98 prevede la vendita di beni immobili di interesse storico ed artistico ex art. 2 del d.lgs. 42/04, previa autorizzazione del Ministero dei beni culturali, con le modalità previste dall'art. 43 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
L'art. 8 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, disciplina il riscatto degli alloggi sociali.
In ordine all'attestazione della prestazione energetica degli edifici nei contratti di compravendita e di locazione si veda l'art. 1.7 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14.
L'art. 3 D.L. 351/01, convertito dalla legge 410/01, come modificato dall'art. 2.4, lettera a), D.L. 151/13, esonera, ai fini della cessione, lo Stato e gli enti pubblici dalla consegna dei documenti relativi alla proprietà dei beni, alla regolarità edilizia-urbanistica e fiscale, nonché alla dichiarazione di conformità catastale. Il D.L. 151/13 non è stato però convertito in legge come da Comunicato in G.U. 50/14.
Il comma 19 del citato art. 3 del D.L. 351/01, concede i benefici per la rivendita dei beni immobili trasferiti dagli enti pubblici alle società che provvedono alla rivendita.
Circa gli interventi per l'incremento dell'efficienza energetica cfr punto 53.

L'art. 2.5 del citata D.L. 151/13 prevede che nelle suddette operazioni l'attestazione di prestazione energetica possa essere consegnata successivamente al trasferimento del bene. Come già detto tale Decreto non è stato convertito in legge.
L'art. 84 della legge 289/02 autorizza le regioni e gli enti locali a costituire, anche attraverso soggetti terzi, società a responsabilità limitata con capitale sociale di 10.000,00 euro aventi ad oggetto esclusivo la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione dei rispettivi patrimoni immobiliari.
L'art. 19.16-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, estende alla valorizzazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica la possibilità di utilizzare procedure alternative rispetto a quelle previste dall'art. 58 del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.
L'art. 12.12 del D.L. 98/11, convertito della legge 111/11, modifica l'art. 12 del citato D.L. 112/08 e prevede la conclusione di Accordi ministeriali con regioni ed enti locali per la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili IACP. L'art. 33 del medesimo Decreto 98/11 detta nuove regole per la valorizzazione del patrimonio immobiliare. In particolare viene costituita una società di gestione del risparmio (SGR) al fine di partecipare in fondi d'investimento immobiliari chiusi promossi da regioni ed enti locali allo scopo di valorizzare e dismettere il proprio patrimonio immobiliare disponibile. Ai Fondi comuni d'investimento immobiliari promossi da regioni ed enti locali possono essere apportati beni immobili e diritti con le procedure previste dall'art. 58 del D.L. 122/08, convertito nella legge 133/08, nonché quelli trasferiti ai sensi del d.lgs. 85/10 sul Federalismo demaniale. L'art. 7.7 della legge 183/11, in modifica dell'art. 33 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevede che i Fondi istituiti dalla SGR del MEF possono acquistare immobili ad uso uffici di proprietà degli enti territoriali, utilizzati dagli stessi o da altre pubbliche amministrazioni, nonché altri immobili di proprietà dei medesimi enti di cui sia completato il programma di valorizzazione. La destinazione funzionale dei beni conferiti può essere conseguita mediante Accordi di programma. Il procedimento si conclude entro il termine perentorio di 180 giorni dalla data della delibera con cui viene promossa la costituzione dei Fondi. Con detta procedura si procede alla regolarizzazione edilizia ed urbanistica degli immobili conferiti. Per i beni sottoposti a tutela si applicano gli articoli 12 e 112 del d.lgs. 42/04, nonché l'art. 5.5 del d.lgs. 89/10. Viene aggiunto il comma 9-bis all'art. 58 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, al fine di consentire che la destinazione funzionale prevista dal piano delle alienazioni e delle valorizzazioni possa essere conseguita mediante Accordi di programma.
L'art. 3.2 D.L. 133/13, convertito dalla legge 9/14, in modifica dell'art. 11-quinques. 1 D.L. 203/05, convertito dalla legge 248/05, consente agli enti locali di indicare ex art. 58 citato D.L. 122/08 gli immobili che intendono dismettere conferendo mandato al MEF per l'inserimento dei medesimi nell'elenco ministeriale. La vendita può avvenire a trattativa privata di immobili non prevalentemente abitativi. L'acquirente può sanare le irregolarità edilizie. E' vietata l'alienazione a società non trasparenti o anonime. Si veda anche D.M. 20.12.13 in G.U. 243/13.
Sul predetto D.L. 133/13 si veda il Comunicato in G.U. 283/13.
L'art. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, porta ulteriori modifiche al citato art. 33 del D.L. 98/11 e principalmente:

- la possibilità di presentare proposte di valorizzazione anche da parte di soggetti privati;
- il riconoscimento agli enti territoriali che hanno effettuato apporti ai fondi comuni di investimento immobiliari costituiti dal MEF allo scopo di ridurre il debito pubblico di un acconto pari al 70% del valore degli apporti; la restante parte del valore può essere corrisposta in denaro. I predetti conferimenti, deliberati dal Consiglio comunale, possono avvenire anche in deroga all'obbligo di allegare il piano delle alienazioni e delle valorizzazione al bilancio. Le risorse provenienti dalle valorizzazioni e dalle alienazioni degli immobili trasferiti ai Fondi sono destinate alla riduzione del debito, e solo in assenza del debito, o per la parte eccedente, a spese di investimento;

- il trasferimento ai Fondi dei beni non più utilizzati dal Ministero della difesa;
- una nuova disciplina di trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà degli immobili di edilizia economica e popolare.

L'art. 5, commi 2, 5-bis e 5-ter del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, porta modifiche al d.lgs. 85/10 sul Federalismo demaniale.
L'art. 7, commi 4 e 5, della legge 183/11 prevede che i comuni, al fine di favorire lo sviluppo dell'imprenditoria agricola giovanile, possono vendere i beni di loro proprietà aventi destinazione agricola, compresi quelli attribuiti ai sensi del d.lgs. 85/10.
A tale scopo possono conferire all'Agenzia del demanio mandato irrevocabile a vendere. Le risorse nette derivanti dalle predette operazioni di dismissione sono destinate alla riduzione del debito pubblico. In tal senso anche art. 66 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, il quale dispone, tra l'altro, che il ricavato dalla vendita sia destinato al rimborso del debito.
La Corte dei conti Emilia Romagna (14/12) ritiene che i proventi delle alienazioni possano finanziare solo il rimborso del capitale e non l'indennizzo.
L'art. 27 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede strumenti sussidiari per la gestione e la dismissione degli immobili pubblici, modificando anche la pregressa normativa in materia. In particolare il comma 7 sostituisce i commi 1 e 2 dell'art. 58 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, prevedendo che per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni ed enti locali, nonché di società o enti a totale partecipazione dei predetti enti, ciascuno di essi, con delibera dell'organo di governo, individua, redigendo apposito elenco, i singoli beni immobili ricadenti nel proprio territorio, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il Piano delle valorizzazioni e alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione nel quale, previa intesa, sono inseriti immobili di proprietà dello Stato individuati dal MEF.
L'art. 3.14 del D.L. 95/12, convertito dalla nelle 135/12., in modifica dell'art. 3-bis del D.L. 351/01, convertito dalla legge 410/01, elimina il limite massimo di 50 anni delle locazioni dei beni immobili del demanio storico-artistico. Viene attribuita all'Agenzia del demanio l'iniziativa di convocare le conferenze di servizio e promuovere Accordi di programma per l'approvazione delle proposte di valorizzazione. Ai comuni interessati da questi procedimenti è attribuita, per l'intera durata della concessione o locazione, una quota pari al 10% del canone. Inoltre, se previsto dal bando di gara, è riconosciuto ai comuni una somma non inferiore al 50% e non superiore al 100% del contributo di costruzione dovuto per l'esecuzione delle opere necessarie alla riqualificazione e riconversione del bene. Sul punto cfr anche art. 4 D.M. 07.08.15 (G.U. 219/15).
Si veda anche art. 1, comma 308, della legge 228/12 in nuova modifica del citato art. 3-bis D.L. 351/01.
Il successivo comma 15 del citato art. 3 modifica il comma 1 dell'art. 33-bis del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevedendo che per la costituzione di società per la valorizzazione del patrimonio pubblico si applica lo stesso regime fiscale di favore riservato alle società di investimento immobiliare quotate.
Circa la procedura di vendita si veda anche la Sentenza del Consiglio di Stato - Sez. sesta - n. 3296/08.
Circa l'utilizzo dei proventi da alienazione patrimoniale per finanziare l'intera massa passiva cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/13.
L'art. 1, commi 443 e 444, della legge 228/12, anche in modifica dell'art. 193 T.U., stabilisce che i proventi da alienazione di beni patrimoniali disponibili possono essere destinati esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito, nonché per il ripristino degli equilibri di bilancio di parte capitale. Sul punto si veda oltre.

Per il razionale utilizzo degli immobili di proprietà pubblica cfr anche l'art. 2 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12. Detto articolo è stato però abrogato dal D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.
L'art. 56-bis D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta norme di semplificazione in materia di enti territoriali, con particolare riferimento ai comuni. E' anche stabilito che, con decreto MEF, le risorse a qualsiasi titolo spettanti a regioni ed enti locali che acquisiscono in proprietà beni immobili utilizzati a titolo oneroso sono ridotte in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguenti al trasferimento agli enti territoriali dei beni statali (comma 7). Il comma 10 stabilisce che le risorse nette derivanti a ciascun ente territoriale dall'eventuale alienazione degli immobili requisiti dallo Stato sono assegnati per il 75% all'ente territoriale e per il 25% allo Stato. L'ente territoriale utilizza il ricavato per il rimborso del debito ed in assenza di questo, o per la parte eccedente, agli investimenti. Il successivo comma 11 stabilisce che è destinato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato il 10% delle risorse nette derivanti dall'alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile degli enti territoriali, salvo che una percentuale uguale o maggiore sia destinata per legge alla riduzione del debito del medesimo ente**.**
L'art. 7.5 D.L. 78/15, convertito dalla legge 125/15, in modifica di quanto sopra, stabilisce che il predetto 10% è destinato prioritariamente all'estinzione anticipata di mutui dell'ente locale e per la restante quota a copertura di spese di investimento o, in assenza di queste, o per la quota eccedente, per la riduzione del debito.
L'art. 10 d.lgs. 23/11 prevede, partire dal 1° gennaio 2014, un notevole incremento delle imposte di registro sulle alienazioni di beni, anche da parte dei comuni. L'Agenzia delle entrate (68/E/14) ritiene che gli atti di cessione a titolo gratuito al comune di aree con relative opere di urbanizzazione siano soggetti ad imposta di registro fissa, con esenzione di imposte ipotecarie e catastali. Si veda anche l'art. 26 del D.L. 104/13, convertito dalla legge 128/13.
Il comma 391 della legge 147/13 prevede un programma straordinario di cessioni immobiliari pubbliche tale da consentire un introito non inferiore a 500 milioni di euro nel periodo 2014 – 2016.
Il comma 737 della medesima legge prevede il pagamento di una imposta fissa di registro di 200 euro per il trasferimento gratuito di beni effettuato in operazioni di riorganizzazione di enti non commerciali.
Il Consiglio di Stato (1768/15) ha dichiarato necessaria, a pene di nullità, la forma scritta per le cessione volontaria di beni immobili.
Relativamente alla valorizzazione di immobili pubblici inutilizzati si esamini l'art. 26 del D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14. Il D.M. 20.07.15 (G.U. 179/15) ha determinato i requisiti e le caratteristiche degli investitori qualificati da ammettere alle procedure ristrette di vendita di immobili pubblici. Gli artt. 1, 2 e 4 citato D.M. 07.08.15 determinano le modalità di attribuzione agli enti territoriali di una quota, tra il 5% ed il 15%, dei proventi delle alienazioni di immobili dello Stato tramite accordo di programma.
Quali esempio di autorizzazioni alla vendita di immobili si veda il D.M. 23.12.14 in G.U. 302/14 e D.M. 23.12.15 in G.U. 9/16.
L'art. 191 d.lgs. 50/16 disciplina, nell'ambito di gare di appalto, la cessione di immobili quale corrispettivo, totale o parziale, di opere pubbliche.
Circa la valorizzazione e l'alienazione di immobili cfr anche lo studio in www.legaautonomie.it.
A riguardo delle locazioni attive e passive si esamini quanto detto al punto 61, ultima parte.
Circa l'utilizzo di proventi da alienazione patrimoniale per il pagamento di debiti fuori bilancio si veda punto 18.33
A riguardo della locazione di immobili cfr punto 61.
Relativamente alle partecipazioni in società per la valorizzazione del patrimonio cfr punto 31.
Circa il contratto di godimento cfr. punto 18.42.
Si vedano anche punti 18.1, 18.11, 18.41 e 29.

67. LE SPESE PER ATTIVITA' ALL'ESTERO.

La Corte dei conti, in appello, Sez. 1, n. 346/08, ha sancito che i comuni non possono intraprendere iniziative promozionali dei prodotti locali all'estero.
Sui limiti delle missioni all'estero di Amministratori locali Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 30/96 e Corte dei conti Sardegna, n. 1/10.

68. IL PIANO CASA. PROGRAMMA DI QUALIFICAZIONE URBANA.

L'art. 11 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, disciplina l'approvazione di un Piano nazionale di edilizia abitativa per l'incremento di abitazioni di edilizia residenziale destinato prioritariamente a prima casa per soggetti bisognosi. Il finanziamento è previsto con risorse pubbliche e private e con i proventi dell'alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica già costruiti.
Con DPCM 10.07.12 è stato modificato il Regolamento per la partecipazione agli investimenti locali ai fini dell'utilizzo della somma di 150 milioni di euro.
L'art. 58 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede che le intese sul Piano casa avvengano in sede CIPE e che anche agli Accordi di programma sia conferito valore di dichiarazione di pubblica utilità. Sono concesse agevolazioni a cooperative edilizie costituite con i soggetti beneficiari, il trasferimento di diritti edificatori in favore dei promotori degli interventi costruttivi e la riduzione del prelievo fiscale di pertinenza comunale o degli oneri di costruzione. È istituito un apposito Fondo ministeriale nel quale confluiscono le somme stanziate dall'art. 1, comma 1154, della legge 296/06 (60 milioni di euro) e dal D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07 (artt. 21, 22-bis e 41), per un importo di 550 milioni di euro al lordo delle somme già impegnate dai comuni. L'art. 7-quater.12 del D.L.5/09, convertito nella legge 33/09, ha elevato da 100 a 200 milioni di euro le risorse per l'avvio degli interventi regionali.
Per la determinazione del corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà di alloggi di edilizia residenziale pubblica vedasi art. 31.48 della legge 448/98 e art. 2.89 delle legge 244/07, nonché Parere Corte dei conti Lombardia n. 1/09. Vedasi anche artt. 18.4-bis e 20 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.
Per l'aspetto urbanistico ed edilizio della materia e per l'eventuale riduzione degli oneri di urbanizzazione vedasi legge della regione Lombardia n. 13/09.
L'art. 12.12 del D.L.98/11, convertito nella legge 111/11, modifica l'art. 13 del citato D.L. 112/08 e prevede l'accordo tra ministeri, regioni ed enti locali per la semplificazione delle procedure di vendita degli immobili di proprietà IACP.
Relativamente alle norme di liberalizzazione in materia di inizio attività si veda anche quanto detto al punto 64.
L'art. 26 del medesimo Decreto 133 dà priorità di valutazione ai progetti di recupero di immobili ai fini di edilizia residenziale pubblica.
L'art. 44 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 39/12, prevede l'autorizzazione paesaggistica semplificata.
L'art. 1, coma 138, della legge 228/12 consente, nei limiti dei saldi strutturali di finanza pubblica, le operazioni di acquisto di immobili destinati a soddisfare le esigenze allocative in materia di edilizia residenziale pubblica.
L'art. 6 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, come modificato dall'art. 2 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, detta misure di sostegno all'accesso all'abitazione mediante

l'intervento della Cassa Depositi e Prestiti ed il finanziamento del Fondo di sostegno per l'accesso all'abitazione in locazione e del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa, **Viene anche istituito un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli (comma 5).** Si vedano anche art. 8.10-bis D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15 e D.M. 24.02.15, in G.U. 115/15. Il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli per il 2015 è stato ripartito tra le regioni con D.M. 19.03.15, in G.U. 118/15. Il Fondo dell'esercizio 2016 è stato ripartito con D.M. 30.03.16 (G.U. 172/16).
Con D.M. 04.09.14 (G.U. 234/14) è stato approvato il riparto tra le regioni di 50 milioni di euro per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione.
Circa il programma di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio si veda D.M. 14.02.14 (G.U. 130/14).
Circa l'assegnazione ai comuni degli alloggi statali e della loro gestione a cura dei comuni stessi cfr art. 2.15 legge 244/07, come modificata dall'art. 2.3 D.L. 151/13. Tale Decreto non è stato però convertito in legge, come da Comunicato In G.U. 50/14.
L'art. 2 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, prevede agevolazioni ai comuni che acquisiscano in locazione immobili da privati per contrastare l'emergenza abitativa. Il successivo art. 10 medesimo Decreto disciplina l'edilizia residenziale sociale. Circa il finanziamento degli interventi di cui trattasi cfr art. 10-bis medesimo Decreto e D.M. 12.10.15, come modificato dal D.M. 3.03.16 in G.U. 126/16.
Il comma 235 legge 190/14 stanzia 130 milioni di euro nel periodo 2015 – 2018 per recupero e razionalizzazione di immobile ERP. A tale importo si aggiungono 270,431 milioni di euro per recupero di somme non utilizzate nel 2013 ex art. 13 D.L. 145/13, convertita dalla legge 9/14.
Con D.M. 29.01.15 (G.U. 54/15) è stato ripartito il Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione. I commi 974 – 976 legge 208/15 istituiscono, per l'anno 2016, un Programma straordinario di qualificazione urbana e di sicurezza nelle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia. Viene stanziato un fondo di 500 milioni di euro.
La legge 16/16 della regione Lombardia prevede che i comuni proprietari di immobili abitativi devono provvedere all'aggiornamento dell'anagrafe regionale del patrimonio abitativo e relativi utenti. Circa il contributo regionale agli assegnatari dei servizi abitativi in base alla predetta legge si veda DGR X16755/17. Le medesima regione Lombardia, in attuazione della propria citata legge 16/16, ha approvato il regolamento 04.08.17, n. 4 (BURL 32/17), denominato "Disciplina regole dei servizi abitativi".
Relativamente alla modulistica unificata e standardizzata in materia di attività edilizia cfr Accordo 04.05.17 in G.U. 128/17.
IL D.M. 21.06.17 (G.U. 183/17) approva le clausole standard dei contratti locativi e di futuro riscatto.

69. IL PATTO DI STABILITA' REGIONALE. IL PATTO ORIZZONTALE NAZIONALE. LA NUOVA RIDETERMINAZIONE DEGLI OBIETTIVI EX LEGGI 208/15 E 243/12, COME MODIFICATA DALLA LEGGE 164/16, NONCHE' LEGGE 232/16 E DPCM 21/17.

L'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha dato la facoltà ai comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti ed alle province (per i nuovi enti assoggettati al Patto si veda quanto scritto successivamente), d'intesa con la regione di appartenenza, di redigere il Patto di

stabilità a livello regionale, già presente nelle sole regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano. Un primo approccio al Patto di stabilità regionale è delineato dai commi da 138 a 143 della legge 220/10, nonché dall'art. 2.33 D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11. Le relative modalità sono illustrate nella circolare MEF n. 11/11.
L'art. 20.1 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, stabilisce che a decorrere dal 2012 (anticipato al 2011 ex art. 1, comma 138, legge 220/10) le modalità di raggiungimento degli obiettivi degli enti locali possono essere concordati tra lo Stato e le regioni e le province autonome, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali. Le predette modalità si conformano a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese da considerare nel saldo valido per il Patto di stabilità. Le regioni e le province autonome rispondono nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi del Patto medesimo, attraverso un maggior concorso delle stesse nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo e il risultato complessivo conseguito. Restano ferme le vigenti sanzioni a carico dei singoli enti responsabili del mancato rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità e il monitoraggio a livello centrale.
Il Patto di stabilità regionale trova fondamento nella Sentenza della Corte costituzionale n. 390 del dicembre 2004, ove è sancito che la legge statale deve limitarsi a fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica e non dettare precetti di dettaglio nel campo delle Autonomie territoriali, nonché nel nuovo art. 117 della Costituzione, che assegna alle Regioni potestà legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica (art. 3 legge costituzionale n. 3/01).
L'introduzione del Patto di stabilità regionale trova ulteriore alimento nell'art. 31 della legge 183/11, che ha assoggettato al Patto, a decorrere dal 2013, anche i comuni con popolazione compresa tra i 1.001 ed i 5.000 abitanti e l'art. 16 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, che ha sottoposto al Patto di stabilità, a decorrere dal 2014, anche le Unioni costituite da comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti (si veda però il comma 104 della legge 56/14, che sopprime le Unioni speciali).
Con il Patto di stabilità su area vasta si vuole raggiungere l'obiettivo, se non di eliminare, almeno di ridurre sostanzialmente, gli inconvenienti, specie nel campo degli investimenti, provocati dal Patto di stabilità statale applicato ai singoli enti locali.
Secondo le nuove norme statali e seguendo le chiare indicazioni contenute nella già citata circolare MEF n. 11/11 si evince che, a decorrere dall'anno 2011, le regioni possono intervenire a favore degli enti locali del proprio territorio, secondo due modalità.
La prima modalità (c.d. **Patto di stabilità regionale "verticale"**) prevede che la regione possa riconoscere maggiori spazi di spesa ai propri enti locali compensandoli con un peggioramento del proprio obiettivo in termini di competenza o di cassa. I maggiori spazi di spesa si concretizzano, per gli enti locali, in un aumento dei pagamenti in conto capitale. Le regioni definiscono i criteri di virtuosità e le modalità operative previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle Autonomie locali.
Circa i criteri di virtuosità a livello statale cfr art. 20.2 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, e decreto MEF 25.06.12 in G.U. n. 193/12.
Gli enti locali dovranno comunicare all'ANCI, all' UPI ed alle regioni e province autonome, entro il 1° marzo di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno (comma 543 legge 147/13), data spostata al 15.04 dal comma 481 delle legge 190/14. Le regioni e le province autonome, entro il termine perentorio del 15 marzo, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze, con riguardo a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica (comma 543 legge 147/13). Entro lo stesso termine la regione comunica i nuovi obiettivi agli enti locali interessati dalla compensazione verticale. L'art. 42.3 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, ha

prorogato al 30.09.14 il termine entro il quale i comuni potevano avanzare richieste di nuovi spazi finanziari sul Patto regionale verticale e le regioni dovevano pronunciarsi entro il 15.10.14. Il comma 481 legge 190/14 prevede che gli enti locali, a partire dal 2015, possano comunicare entro il 15.04 gli spazi finanziari che intendono acquisire per sostenere pagamenti in conto capitale. Entro il 30.04 (30.09 ex art. 9 D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15) le regioni comunicano agli enti ed al MEF le informazioni occorrenti per il mantenimento degli equilibri di finanza pubblica. Il successivo comma 482 prevede un ulteriore step in materia, con scadenze rispettivamente al 15.09 ed al 30.09.
E' stato rilevato che la maggior sofferenza nei pagamenti riguarda i residui passivi di conto capitale. I Patti regionali fino ad ora sperimentati hanno pertanto riguardato la suddetta categoria di spesa.
Appare al riguardo significativo osservare che per l'anno 2012 un cospicuo apporto al Patto regionale verticale è stato conferito dall'art. 16.12-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, con il quale è stato assegnato alle regioni un contributo statale di 800 milioni di euro, a fronte del quale i comuni hanno ricevuto dalle rispettive regioni spazi finanziari complessivi di 960 milioni di euro, destinati al pagamento di residui in conto capitale, secondo le regole del cosiddetto "**Patto regionale verticale incentivato"**
Ciò è avvenuto anche nell'esercizio 2013, e per il medesimo importo, ai sensi dei commi 122 e seguenti dell'art. 1 della legge 228/12. L'art. 1-bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, aumenta tale importo a 1.272 milioni di euro e lo estende al 2014. Le regioni possono assegnare a comuni e province 1.526 milioni di euro (83,33%) per il pagamento di obbligazioni di parte capitale alla data del 31.12.12. Circa la ripartizione degli spazi finanziari per i comuni da 1.000 a 5.000 abitanti si veda punto 65 (Patto **nazionale verticale piccoli comuni**).
Per il 2015 la quota da cedere agli enti locali, a fronte di un contributo statale di un miliardo di euro, è pari a 1,2 miliardi di euro di cui 900 ai comuni per il pagamento di debiti maturati al 30.06.14 (commi da 484 a 488 citate legge 190/14). La data del 30.06 è stata spostata al 31.12 dall'art. 9.3 D.L. 78/15. Il citato comma 484 legge 190/14 assegna gli spazi finanziari per il 75% ai comuni (con la precisazione contenuta nell'art. 9 D.L. 78/15) ed il 25% alle province.
L'art. 10.7-bis D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, consente alle regioni di utilizzare il contributo statale per la riduzione del proprio debito e non solo per l'estinzione del debito stesso.
Il comma 506 della legge 147/13 stabilisce che negli anni 2014 – 2015 le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo programmatico attraverso un aumento dei pagamenti in conto capitale rideterminando il proprio obiettivo. Il comma 535 della medesima legge esclude dal Patto di stabilità per il 2014 850 milioni di euro per i comuni e 150 milioni di euro per le province per pagamenti in conto capitale nel 1° semestre 2014 (sull'argomento si veda quanto detto al punto 12.1). Le regioni devono comunicare al MEF gli spazi ceduti entro il 15.03 (comma 541). Per il 2014 la quota distribuita da ciascuna regione è destinata per il 50% ai comuni con popolazione da 1.001 a 5.000 abitanti fino al conseguimento del saldo obiettivo pari a zero (comma 542). Gli eventuali spazi finanziari non assegnati sulla quota 50% e comunicati dalla regione al MEF sono attribuiti ai medesimi comuni di tutte le regioni, con decreto MEF. Per il 2014 i detti comuni con saldo positivo hanno avuto un miglioramento dell'obiettivo pari al 9,28%.
La seconda modalità (c.d. "**Patto regionale orizzontale"**) prevede, invece, che, a partire dal 2011, sulla base dei criteri stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza unificata (il decreto è stato emanato in data 06.10.11 con il n. 01044309 e l'art. 16 del d.lgs. 149/11, prevede che apposito Tavolo istituzionale valuti forme di compensazioni all'interno del Patto di stabilità a livello regionale), le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possano, a favore degli enti locali del proprio territorio, integrare le regole e modificare gli obiettivi posti dal legislatore nazionale, in relazione alle diverse situazioni finanziarie esistenti, ferme restando le disposizioni statali in materia di monitoraggio e di sanzioni e l'importo dell'obiettivo

complessivamente determinato per gli enti locali della regione. A partire dal 2015 la tempistica del Patto orizzontale coincide con quella vista per il Patto verticale.
La già citata circolare ministeriale n. 11/11, nonché le nuove Circolari MEF 5/12, 5/13 e 6/14, considerano invariabili le disposizioni statali in materia di monitoraggio e di sanzioni. La normativa sul Patto orizzontale (base D.M. 06.10.11) stabilisce che i comuni che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale positivo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, comunichino alle regioni l'entità degli spazi finanziarti che sono disponibili a cedere per l'esercizio in corso.
Al contrario, i comuni che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale negativo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, comunicano alle regioni l'entità degli spazi finanziari di cui necessitano per l'esercizio in corso.
Gli enti che non comunicano alle regioni nel termine sopra indicato le richieste di rimodulazione dell'obiettivo sono esclusi dalla compensazione. Di più: gli enti che a fine esercizio conseguiranno un saldo superiore ad un valore percentuale definito in sede di CAL rispetto al saldo obiettivo e che non avessero comunicato la cessione dei propri spazi positivi non beneficerebbero, nell'anno successivo, del Patto regionale orizzontale.
Le regioni attribuiscono gli spazi finanziari privilegiando i seguenti criteri:

- spese in conto capitale;
- spese inderogabili;
- spese che incidono positivamente sul sistema economico locale.

E' evidente che gli spazi positivi vengono assegnati agli enti con spazi negativi.
Al riguardo va rilevato che la compensazione è più agevole ove gli importi degli spazi positivi si avvicinano all'importo degli spazi negativi: l'ideale sarebbe la parità dei dati!
Viene confermato anche che gli enti che hanno ceduto margini in un esercizio siano ricompensati, in uguale misura, nei due esercizi successivi.
Sempre in merito allo scambio dei margini va infine osservato che la fascia demografica compresa tra i 5.000 ed i 20.000 abitanti è quella che fornisce le condizioni migliori.
L'art. 4-ter, commi da 1 a 9, del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, ha istituito **il Patto di stabilità orizzontale a livello nazionale.** Tale norma è stata modificata dall'art. 16, commi 12 e 12-bis, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
Per il 2013 detto Patto è stato sospeso dall'art. 3 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, ma ripreso nel 2014 ex art. 4-ter D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. Il MEF in data 08.05.14 ha diramato le istruzioni per l'applicazione di detto Patto.
Si può osservare che rispetto agli adattamenti regionali in materia di obiettivi del Patto di stabilità, come prima visto, più corpose potrebbero essere le norme regionali a riguardo della premialità e di sanzioni. Ciò potrebbe avvenire nell'ambito del **Patto regionale integrato** ex art. 32.17 legge 183/11, rinviato al 2015, come da comma 509 legge 147/13. Tale Patto è stato tuttavia **soppresso** dal comma 493 della legge 190/14.
L'art. 18.2 del medesimo D.L. 95/12 stabilisce che le città metropolitane conseguono gli obiettivi del Patto di stabilità attribuiti alle province soppresse.
Il comma 131 legge 56/14 prevede che le regioni, con il Patto verticale, possano incentivare Unioni e fusioni (norma non applicata in quanto le Unioni sono escluse dal Patto).
I commi 728, 729 e 730 legge 208/15 che disciplinavano il nuovo saldo regionale verticale sono stati soppressi dal comma 463 legge 232/16.
Anche i commi comma 731 e 732 che disciplinavano il nuovo saldo regionale orizzontale ed il nuovo saldo nazionale orizzontale sono stati soppressi dalla norma suddetta.
Va rilevato che la legge 164/16, in modifica dell'art. 9 della legge 243/12, ha dettato nuove regole sul concorso degli enti territoriali ai saldi di finanza pubblica. In particolare l'art. 10.3 della predetta legge stabilisce che le operazioni di indebitamento e le operazioni di investimento realizzate con

l'utilizzo di **avanzi di amministrazione** sono effettuate sulla base di apposite intese regionali che garantiscano il rispetto del saldo di cui al comma 1 del citato art. 9. Ciò a decorrere dal 2017.
Il comma 485 della legge 232/16 introduce i patti di solidarietà nazionale **(Patto verticale nazionale),** dettando le norme che seguono.
Al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti **e il ricorso al debito**, per gli anni 2017, 2018 e 2019, sono assegnati agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali, di cui all'articolo 10, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, nel limite complessivo di 700 milioni di euro annui, di cui 300 milioni di euro destinati a interventi di edilizia scolastica. Il D.M. 14.03.17 (G.U. 77/17) attribuisce gli spazi finanziari per l'anno 2017 relativi ai predetti stanziamenti.
I successivi commi (da 486 a 494) indicano le procedure, le priorità ed i tempi per la realizzazione dei suddetti investimenti.
Il D.M. 26.04.17 (G.U. 114/17) riassegna gli spazi finanziari per gli interventi di cui ai commi da 485 a 494 della citata legge 232/16.
L'art. 14 del D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, introduce modifiche al comma 492 della ripetuta legge 232/16 in relazione a quanto sopra.
Il comma 507, sempre della legge 232/16, stabilisce che qualora gli spazi finanziari concessi in attuazione delle intese e dei patti di solidarietà non siano totalmente utilizzati, l'ente territoriale non può beneficiare di spazi finanziari nell'esercizio successivo.
Il comma 508 dispone che qualora l'ente territoriale beneficiario di spazi finanziari, come sopra concessi, non trasmetta le informazioni richieste, non può procedere ad assunzione di personale a tempo indeterminato, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbia adempiuto.
La predetta normativa è stata disciplinata dal **DPCM 21.02.17,** n. 21, in G.U. 59/17, le cui principali disposizioni sono le seguenti:

Intese regionali

Le regioni e i comuni possono cedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.
Le regioni ed i comuni possono richiedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari vincolati agli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.
La richiesta di spazi finanziari deve contenere le informazioni relative all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del Fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente, al fondo di cassa al 31 dicembre del medesimo anno e alla quota dei fondi stanziati in bilancio dell'esercizio di riferimento destinati a confluire nel risultato di amministrazione.
Le regioni e i comuni comunicano le domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari entro il termine perentorio del 28 febbraio (2017 = 30 aprile) di ciascun anno.
Le regioni approvano le intese per l'attribuzione degli spazi disponibili, secondo il seguente ordine di priorità:

a) dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti;
b) dei comuni istituiti a seguito dei processi di fusione;
c) degli enti territoriali che dispongono di progetti esecutivi validati ed approvati e presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota vincolata agli investimenti del risultato di amministrazione, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente, per operazioni di investimento da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione;
d) degli enti territoriali che dispongono di progetti esecutivi validati ed approvati e

presentano la maggiore incidenza del fondo di cassa rispetto alla quota libera del risultato di amministrazione destinata agli investimenti, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente, per operazioni di investimento da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione.

Nel caso in cui gli spazi disponibili non fossero sufficienti a soddisfare le richieste di cui alla lettera a) la distribuzione tra i comuni e' effettuata seguendo i criteri di cui alle lettere b), c) e d). Le regioni possono definire ulteriori criteri, ferme restando le priorità individuate dalle lettere a), b), c) e d).

Al fine di favorire gli investimenti nei settori strategici del proprio territorio, le regioni possono cedere, per uno o più esercizi successivi, agli enti locali del proprio territorio, spazi finanziari per i quali non e' prevista la restituzione negli esercizi successivi.

Gli enti che cedono spazi finanziari indicano i tempi e le modalità di miglioramento del saldo negli esercizi successivi, da un minimo di due ad un massimo di cinque anni. La quota del primo anno non può superare il 50 per cento.

Gli enti che acquisiscono spazi finanziari indicano i tempi e le modalità di peggioramento del saldo negli esercizi successivi, da un minimo di due ad un massimo di cinque anni. La quota del primo anno non può essere inferiore al 50 per cento.

La regione Lombardia, con delibera n. 6350 in data 20.03.17, ha approvato l'Intesa per l'anno 2017, con la quale sono state individuate le seguenti ulteriori priorità rispetto a quelle stabilite con il citato DPCM 21/17:

- Enti con popolazione compresa tra 5001 e 10.000 abitanti;
- Enti che devono acquisire immobili per fini istituzionali;
- Enti che devono far fronte a spese di parte capitale per sentenze esecutive passate in giudicato o lodi arbitrali;
- Edilizia scolastica e rischio idrogeologico per gli enti che non hanno ottenuto tutti gli spazi richiesti sul "Patto di solidarietà nazionale verticale" di cui all'articolo 1, commi da 485 a 494 della legge 11 dicembre 2016, n. 232;
- Enti che hanno ottenuto spazi sul Patto Orizzontale nel 2016.
- Enti beneficiari di finanziamenti regionali, con particolare riferimento alle opere infrastrutturali e agli impianti sciistici.

Per potere presentare la propria richiesta, ogni ente dovrà accedere al portale dedicato ai bandi di Regione Lombardia (www.siage.regione.lombardia.it)

L'applicativo dedicato alla richiesta di spazi sarà disponibile dal 15 aprile 2016 **alle ore 24 del 30 aprile 2016**. Non saranno accettate richieste fuori termine o trasmesse con modalità diverse da quelle indicate.

Patti di solidarietà nazionali

IL MEF entro il 1° giugno di ciascun anno provvede ad avviare l'iter dei patti di solidarietà nazionale attraverso la pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale delle domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari, nonché le informazioni utili al rispetto dei vincoli e dei criteri prioritari.

Le regioni e i comuni possono cedere, per uno o più esercizi successivi, spazi finanziari finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.

Le regioni e i comuni possono richiedere, per uno o più esercizi successivi, e per la quota non soddisfatta dalle intese regionali, o dai provvedimenti comunque assunti, spazi finanziari vincolati agli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento.

La richiesta di spazi deve contenere le informazioni relative all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del Fondo crediti di dubbia esigibilità, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente, al fondo di cassa al 31 dicembre del medesimo anno e alla quota dei fondi stanziati in bilancio dell'esercizio di riferimento destinati a confluire nel risultato di amministrazione.
Le regioni e i comuni comunicano le domande di cessione e acquisizione degli spazi finanziari entro il termine perentorio del 15 luglio di ciascun anno.
Il MEF entro il 31 luglio di ciascun anno provvede alla distribuzione degli spazi finanziari tenendo conto prioritariamente delle richieste dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e delle altre priorità già indicate in precedenza.
L'obiettivo di saldo degli enti che cedono spazi finanziari e' migliorato, nel biennio successivo, per un importo annuale pari alla metà della quota ceduta.
L'obiettivo di saldo degli enti che acquisiscono spazi finanziari e' diminuito, nel biennio successivo, per un importo annuale pari alla metà della quota acquisita.

Sanzioni

Gli enti territoriali che non utilizzano totalmente gli spazi finanziari concessi in attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale di cui agli articoli 2, 3 e 4, non possono beneficiare di spazi finanziari nell'esercizio finanziario successivo.
Gli enti territoriali beneficiari degli spazi finanziari, concessi in attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale che non effettuano la trasmissione delle informazioni richieste non possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto.

Circa la nuova definizione dell'ex Patto di stabilità interno si veda il punto 12.

70. LE NORME PER IL FINANZIAMENTO DI INVESTIMENTI AI SENSI DELLA LEGGE 232/16.

Il comma 140 della legge 232/16 dispone che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito fondo da ripartire, con una dotazione di 1.900 milioni di euro per l'anno 2017, di 3.150 milioni di euro per l'anno 2018, di 3.500 milioni di euro per l'anno 2019 e di 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032, per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese anche al fine di pervenire alla soluzione delle questioni oggetto di procedure di infrazione da parte dell'Unione europea, nei settori di spesa relativi a: *a)* trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie; *b)* infrastrutture, anche relative alla rete idrica e alle opere di collettamento, fognatura e depurazione; *c)* ricerca; *d)* difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche; *e)* edilizia pubblica, compresa quella scolastica; *f)* attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni; *g)* informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria; *h)* prevenzione del rischio sismico; *i)* investimenti per la riqualificazione urbana e per la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia; *l)* eliminazione delle barriere architettoniche.
L'utilizzo del fondo è disposto con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, in relazione ai programmi presentati dalle amministrazioni centrali dello Stato. Gli schemi dei decreti sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia, le quali esprimono il proprio parere entro trenta giorni dalla data dell'assegnazione; decorso tale termine, i decreti possono essere

adottati anche in mancanza del predetto parere. Con i medesimi decreti sono individuati gli interventi da finanziare e i relativi importi, indicando, ove necessario, le modalità di utilizzo dei contributi, sulla base di criteri di economicità e di contenimento della spesa, anche attraverso operazioni finanziarie con oneri di ammortamento a carico del bilancio dello Stato, con la Banca europea per gli investimenti, con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa, con la Cassa depositi e prestiti Spa e con i soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività bancaria ai sensi del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica (comma 140 legge 232/16).
Il comma 144 della predetta legge 232/16 stanzia un fondo di 13 milioni di euro per il 2017, di 30 milioni di euro per il 2018 e di 40 milioni di euro per il periodo 2019 – 2024 per lo sviluppo del sistema nazionale di ciclovie turistiche.
Il MEF stanzia un fondo di 1992,4 milioni di euro da ripartire per interventi a favore degli enti territoriali valido solo in termini di saldo netto da finanziare (commi 433 e 437 legge 232/16).
Il comma 438 della medesima legge stanzia un fondo per il finanziamento a favore degli enti territoriali di 969,6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 – 2026; un fondo di 935 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 – 2046 ed un fondo di 925 milioni di euro a decorrere dal 2047.
I fondi di cui ai commi 433 e 438 legge 232/16 saranno ripartiti con DPCM. Detto DPCM è stato emanato in data 10.03.17 (G.U. 123/17).
Il DPCM 06.12.16 (G.U. 4/17) ha approvata la graduatoria del Programma di riqualificazione urbana.
Per la realizzazione degli investimenti di 700 milioni di euro tramite patti di solidarietà nazionale si veda il punto 69.
Circa le assunzioni di personale in relazione al livello degli spazi finanziari inutilizzati cfr punto 18.25, ultima parte.
L'art. 25.2-ter D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, porta modifiche ai criteri di assegnazione degli spazi finanziari verticali nazionali per l'edilizia scolastica entro l'importo di 300 milioni di euro.

71. IL RENDICONTO. IL CONTO DEL TESORIERE E DEGLI ALTRI AGENTI CONTABILI. IL BILANCIO CONSOLIDATO.

L'art. 2-quater.6, lett. a) e lett. c), del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha modificato l'art. 151.7 T.U. portando il termine di deliberazione del rendiconto dal 30 giugno al 30 aprile dell'anno successivo. In tal senso anche artt. 18 e 74 d.lgs. 118/11 e s.m.
Per la proroga del termine del rendiconto 2013 al 30.06.14 si veda l'art. 7 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. La medesima norma, alla lett. b), modifica l'art. 226.1 T.U. accorciando il termine entro il quale il Tesoriere deve rendere il conto da due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio a 30 giorni. La norma stessa, alla lett. d), modifica l'art. 233.1 T.U., fissando il termine degli altri agenti contabili alla scadenza prevista per il Tesoriere.
Circa gli adempimenti degli agenti contabili relativi all'imposta di soggiorno cfr punto 93.
Il citato art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. sostituisce il comma 2 dell'art. 227 T.U. disponendo che la proposta di approvazione del rendiconto è messa a disposizione dei componenti dell'organo consiliare prima dell'inizio della sessione in cui viene esaminato il rendiconto, entro un termine non inferiore a 20 giorni stabilito dal regolamento di contabilità. Viene anche riscritto il comma 2-ter disponendo l'approvazione del rendiconto consolidato e sostituito il comma 3 stabilendo che nelle more dell'approvazione della contabilità economico-patrimoniale gli enti locali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti non predispongono il conto economico, lo stato patrimoniale ed il bilancio consolidato. E' anche sostituito il comma 5 riguardante gli allegati e la pubblicazione del rendiconto e documenti connessi ed aggiunto il comma 6-bis per la pubblicazione integrale del

rendiconto e del rendiconto consolidato, nonché una versione semplificata per il cittadino. Il comma 6-ter conferma i modelli ex DPR 194/96 per il conto degli agenti contabili interni. Il comma 6-quater dispone che contestualmente all'approvazione del rendiconto la Giunta adegua, ove necessario, i residui, le previsioni di cassa ed il fondo pluriennale vincolato. Viene anche modificato l'art. 228 T.U. riguardante il conto del bilancio, l'art. 229 relativo al conto economico, nonché l'art. 230 che disciplina il conto patrimoniale, il tutto per adeguare la predetta normativa alle nuove disposizioni. Il Regolamento di contabilità può prevedere la compilazione di conti patrimoniali di inizio e fine mandato degli amministratori. Sono inoltre riscritti l'art. 231 riguardante la relazione sulla gestione, nonché l'art. 232 T.U. relativo alla contabilità economico-patrimoniale, ove è anche scritto che gli enti locali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possano non tenere la contabilità economico-patrimoniale fino al 2017.
Circa la copertura del disavanzo di amministrazione a seguito della revisione straordinaria dei residui cfr punto 18.63.
L'obbligo dei concessionari di presentare il conto giudiziale è confermato dalla Pronuncia della Corte dei conti Emilia Romagna n. 25/09.
La Corte dei conti Lombardia (4/07) dichiara obbligatorio per tutti i comuni l'aggiornamento annuale dell'inventario e sostiene che il mancato aggiornamento costituisce grave irregolarità gestionale.
Secondo la Corte dei conti Toscana (Delibera n. 657/09) anche la società che incassa i proventi delle aree di sosta è agente contabile. Il conto giudiziale della stessa deve essere conforme al Modello 21 annesso al DPR 194/96 ed inoltre deve essere presente, come per gli agenti contabili interni, la parifica del Responsabile del servizio finanziario, che certifica la conformità alle scritture contabili dell'ente.
Sulle modalità di presentazione dei conti giudiziali cfr Circolare Corte dei conti Lombardia, Sezione giurisdizionale, 08.04.12.
E' irrilevante ai fini della sottoposizione al giudizio di conto il fatto che si tratti di entrate di diritto privato o di diritto pubblico (Corte di cassazione - Sezione unite – n. 14447/02).
Il TAR Puglia (251/11) ritiene che la relazione dell'organo di revisione non sia obbligatoriamente depositata nel termine di 20 giorni prima della seduta di approvazione del rendiconto ex art. 227.1 T.U.
L'art. 227.2-bis T.U., come introdotto dall'art. 3 del D.L. 174, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che in caso di mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo, si applica la procedura prevista dall'art. 141 T.U. (scioglimento del Consiglio).
La mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge implica inoltre:

1. una grave irregolarità contabile e finanziaria (art. 1, comma 168, legge 266/05);
2. l'impossibilità di utilizzazione dell'avanzo di amministrazione per investimenti e l'effettiva attivazione di altre spese finanziate con l'avanzo stesso (art. 187 T.U.);
3. il divieto di ricorso all'indebitamento in caso di mancata approvazione del rendiconto del penultimo esercizio precedente ((art. 203.1, lett. a), T.U.));
4. la sospensione dell'erogazione dell'ultima rata dei trasferimenti erariali (art. 161.3 T.U.);
5. l'assoggettamento ai controlli di cui all'art. 243.6 T.U., come sopra modificato. Per tali controlli occorre presentare la certificazione di cui all'art. 1.2 del D.M. 20.12.12, in G.U. 8/13.
6. l'assunzione di personale come indicato al punto 1. Si veda il medesimo punto 1 anche per la ritardata approvazione del bilancio consolidato.

Si esaminino anche le delibere Corte dei Conti Puglia n. 51/07 e n. 6/11, nonché Molise n. 19/07.
L'art. 18.3-ter D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17, stabilisce che per il solo 2017 il termine di 20 giorni previsto dal comma 2 del citato art. 141 T.U. è fissato in giorni 50. Il successivo comma

3-quater di detto art. 18 D.L. 50/17 dispone che il conto economico e lo stato patrimoniale ex art. 227 T.U., relativo all'esercizio 2016 possono essere approvati entro il 31.07.17 e trasmessi alla BDPA entro 30 giorni. Il mancato rispetto di detti termini comporta l'applicazione prevista dal comma 2 del citato art. 141 T.U. (avvio procedura scioglimento Consiglio), nonché delle disposizioni previste dall'art. 9.1-quinques D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16 (divieto di assunzione di personale).
Per l'invio telematico del rendiconto alla Corte dei conti vedasi D.M. 09.05.06 e Comunicato Corte dei conti 06.04.09. A partire dal 2010 al rendiconto va allegato il Prospetto SIOPE (modello in www.siope.it) ex art. 77-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.
L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede, previo modello definito con decreto interministeriale, la relazione di fine mandato amministrativo. Il detto decreto è stato emanato il 26.04.13 (G.U. 124/13).
L'art. 6.4 del D.L. 95/12, convertito dalle legge 135/12, stabilisce che a decorrere dal 2012 i comuni e le province devono allegare al rendiconto una nota informativa con la **verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate.** In caso di discordanza l'ente deve adottare, entro la fine dell'esercizio, i provvedimenti necessari alla riconciliazione delle partite debitorio e creditorie. Sul punto si esamini Corte dei conti Lombardia 156/14, Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/16 e art. 18.1, lettera l), legge 124/15.
L'art. 41 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che a decorrere dal 2014, alle relazioni ai bilanci consuntivi è allegato un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini ex d.lgs. 231/01, nonché il tempo medio dei pagamento effettuati. Si veda sull'argomento quanto detto al punto 97. Il comma 3 citato art. 41 stabilisce che la riduzione dell'obiettivo di Patto di stabilità previsto dal comma 122 della legge 220/10 è applicato ai soli enti che rispettano i tempi di pagamento ex d.lgs. 231/02. Si vedano anche note Ministero dell'Interno 8/14 e 9/14.
L'art. 43 medesimo D.L. 66/14 modifica l'art. 161 T.U. circa la certificazione del rendiconto, che va trasmessa al Ministero dell'Interno entro il 31.05, pena la sospensione dei trasferimenti erariali.
Sul fondo svalutazione crediti e sulla sussistenza dei residui attivi si veda l'art. 6.17 del medesimo D.L. 95/12, nonché art. 77 d.lgs. 118/11 e s.m.
La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'Appello III, 21/13, ha considerato danno erariale un disavanzo di amministrazione frutto di ripetute anomalie contabili.
Secondo la Corte dei conti Sicilia (177/07) la copertura del disavanzo di amministrazione non può avvenire oltre i termini previsti dagli artt. 191 – 193 T.U.
L'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m. modifica l'art. 188 T.U. relativamente al disavanzo di amministrazione ed alla sua applicazione al bilancio. Il detto disavanzo può anche essere coperto in più esercizi entro la consiliatura con piano di rientro da allegare al bilancio ed al rendiconto. Vengono anche indicate le limitazioni di spesa agli enti locali con disavanzo di amministrazione.
La Corte dei conti Toscana (246/13) ha riconosciuto non discaricabili all'economo comunale alcune spese rimborsate dal medesimo e ritenute illegittime (ricariche telefoniche, sanzioni per violazione Codice della strada, penali per ritardati pagamenti). La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Lazio, 814/14, ha condannato l'agente contabile per aver trattenuto parte degli affitti di immobili comunali.
L'art. 147-quater T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede, ai commi 1, 2 e 3 un sistema di controllo sulle società partecipate ed ai commi 4 e 5 la redazione del bilancio consolidato secondo la competenza economica. Quanto sopra con la seguente tempistica: 2013 per enti sopra i 100 mila abitanti; 2014 per enti sopra i 50 mila abitanti e 2015 per enti sopra i 15 mila abitanti. Sul punto si vedano però anche art. 233-bis T.U. e 11-bis legge 118/11. Ne deriva che il bilancio consolidato si applica a decorrere dal 2015, con la possibilità di rinvio al 2016, salvo che per i comuni sotto i 5.000 abitanti, come indicato al punto 65.

Il bilancio consolidato va approvato entro il 30.09 dell'anno successivo (art. 151.8 T.U.).
La Corte dei conti Sicilia (60/14) ritiene che nel bilancio consolidato dell'ente locale devono essere considerate anche le società in liquidazione. Sul punto si veda ora l'art. 18.1, lettera g), legge 124/15 e principi contabili 4/4 e 11.
Con deliberazione 8/13 la Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha fissato i termini differenziati, a seconda della popolazione dei comuni, per l'invio del rendiconto al portale SIRTEL. E' previsto anche l'invio di ulteriore documentazione cartacea per gli enti in disavanzo di amministrazione.
Secondo la Corte dei conti Valle d'Aosta (19/13) non è possibile conservare residui passivi indebiti e comunque oltre il decennio. La medesima Corte ha anche affermato che la mancata eliminazione dalle scritture contabili dei debiti prescritti non incide sulla posizione giuridica dell'amministrazione verso terzi, così come la continuata iscrizione in bilancio dei residui non ha effetti interruttivi della prescrizione. Secondo la Corte dei conti Puglia (1057/14) è illegittima l'approvazione del rendiconto se la documentazione è stata messa a disposizione dei consiglieri in ritardo.
La Corte costituzionale (138/11) ha stabilito che il mantenimento nel conto consuntivo di regioni ed enti locali di residui attivi in assenza dei requisiti di accertamento delle relative entrate è incostituzionale per violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.
L'art. 18-bis d.lgs. 118/11 e s.m. prevede di allegare al rendiconto il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio. Il citato art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., in modifica dell'art. 189 T.U., ridefinisce i residui attivi. Il successivo art. 190 T.U. definisce i residui passivi.
Con Comunicato in G.U. 297/14 la Corte dei conti illustra l'istituzione del sistema informativo per la resa elettronica dei conti giudiziali (SIRECO).
Relativamente ai nuovi schemi di rendiconto e per la copertura del disavanzo di amministrazione derivante dalla revisione straordinaria dei residui cfr. punto 18.63.
Circa la pubblicazione della spesa, degli allegati e delle entrate da rendiconto cfr punto 41.
Si vedano anche punto 21, punto 54 e punto 72.
Circa i residui ed il risultato di amministrazione cfr principio contabile 4/2, paragrafo 9, come modificato dal D.M. 01.12.15 in G.U. 297/15. Si vedano anche i seguenti principi contabili:

- competenza economica 4/3, paragrafi 2, 3, 4 e 5.
- elementi attivi e passivi 4/3, paragrafo 6;
- conti d'ordine 4/3, paragrafo 7;
- coordinamento con i principi contabili delle imprese 4/3, paragrafo 8;
- avvio della contabilità economico – patrimoniale 4/3, paragrafo 9;
- piano dei conti economico 6/2, come sopra modificato;
- piano dei conti patrimoniale 6/3;
- conto del bilancio, gestione delle entrate 10, come sopra modificato. Si veda anche art. 5 D.M. 30.01.16 in G.U. 93/16;
- rendiconto del tesoriere 17/1 e 17/2;
- rendiconto del tesoriere, quadro riassuntivo della gestione di cassa 17/3;

Circa gli allegati al rendiconto si vedano gli Allegati A/2, B/1, B/2, B/3 e B/4 al D.M. 01.12.15 sopra citato.
In caso di chiusura del rendiconto in disavanzo di amministrazione cfr principio contabile 4/2, paragrafo 5.3.10 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 30/16.
In caso di mancato rispetto, in sede di rendiconto, del saldo obiettivo si veda quanto detto al punto 12.
Per la trasmissione dei dati alla BDPA si veda il punto 48.
In merito alla composizione del risultato di amministrazione cfr punto 63.
Circa la certificazione si veda punto 72.

Relativamente al piano degli indicatori da allegare al rendiconto si veda punto 18.20.
A riguardo delle entrate vincolate si esamini il punto 18.59.
In merito alle Linee guida ed ai Questionari per gli organo di revisione si veda il punto 21.
Per quanto attiene al recupero di spese erogate indebitamente al personale cfr punto 22.

72. LE CERTIFICAZIONI.

L'art. 2-quater.5 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha modificato l'art. 161 del T.U. prevedendo che le certificazioni sui principali dati di bilancio di previsione e di rendiconto siano firmate dal segretario, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione.
L'art. 43 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sostituisce il citato art 161 T.U. stabilendo che le suddette certificazioni vanno trasmesse al Ministero dell'Interno secondo modalità stabilite con D.M. La trasmissione va fatta entro il 31.05.15 per i dati del rendiconto 2014. La mancata trasmissione comporta la sospensione dei trasferimenti da parte del Ministero dell'Interno.
Con D.M. 13.04.16 (G.U. 94/16) è stato approvato il certificato al rendiconto 2015. Scadenza 31.05.16.
Il D.M. 26.04.17 (G.U. 103/17) ha approvato il certificato al rendiconto 2016 da trasmettere mediante pec e con firma digitale. Scadenza 31.05. Modello pubblicato sul sito www.finanzalocale.interno.it/circ/decon 2016.html.

73. LE SANZIONI AMMINISTRATIVE.

Per la violazione dei regolamenti comunali si applica una sanzione amministrativa (art. 7-bis T.U., come modificato dall'art. 16 della legge 3/03).
Si veda anche l' art.7-bis.1-bis D.L. 50/03, convertito nella Legge 116/03.
I proventi delle sanzioni applicate dalla Polizia locale in materia di provenienza dei prodotti competono al comune nella misura del 50% ed allo Stato nel restante 50% (art. 2.4-bis D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05).
Sulla potestà sanzionatoria dei comuni prima dell'entrata in vigore della legge n. 3/03, vedasi Corte di cassazione n. 19571/09.
L'importo del pagamento in misura ridotta per violazioni ai Regolamenti ed alle Ordinanze comunali può essere modificato dalla Giunta in aumento od in riduzione (art. 6-bis D.L. 92/08, convertito nella legge 125/08).
Per le riscossioni con strumenti diversi dal contante si esamini l'art. 12.2, lett. e), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.
La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello, 57/12, ha stabilito che nell'ipotesi di sanzioni amministrative inflitte a dipendenti pubblici in relazione ad attività istituzionali, il pagamento deve essere fatto dal soggetto interessato e non può essere addossato al bilancio dell'ente.
Si veda anche punto 36.

74. LA DIGITALIZZAZIONE E L' INFORMATIZZAZIONE: ATTIVITA' AMMINISTRATIVA, PEC E INDICI. LA CARTA ELETTRONICA.

Con DPCM 1° aprile 2008 (G.U. n. 144/08) sono state approvate le regole tecniche e di sicurezza per il funzionamento del sistema del Codice dell'amministrazione digitale (d.lgs. 82/05, modificato dal d.lgs. 235/10).

L'art. 16 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, disciplina e rende obbligatorio, in determinate situazioni, l'uso della posta elettronica, nonché la tenuta di libri, repertori e scritture con strumenti informatici.
L'art. 16-bis del medesimo Decreto promuove l'utilizzo delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni tra le pubbliche amministrazioni, i cittadini e le imprese (si veda anche l'art. 6 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, nonché comma 617 legge 190/14).
Relativamente alla posta elettronica certificata si esamini la legge 69/09 (art. 36), la circolare PCM n. 2/10, la Circolare Ministero dell'Interno n. 13/10, l'art. 27 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, l'art. 47 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, nonché il comma 617 legge 190/14.
L'art. 1 (Tabella 1) D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, proroga nei termini ivi indicati, l'accesso ai servizi erogati in rete dalla P.A. con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi. Per le segnalazioni alla P.A. cfr DPR 150/10.
Si veda il **Codice di amministrazione digitale (Cad) pubblicato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e da Formez P.A., aprile 2011** ex d.lgs. 82/05, come modificato dal d.lgs. 179/16 (G.U. 214/16). Si veda avviso di rettifica in G.U. 275/16.
L'art. 15.1 delle legge 183/11, in modifica del DPR 445/00, stabilisce che **le amministrazioni pubbliche ed i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato.** La medesima norma detta altre disposizioni sulla responsabilità in materia di accertamento d'ufficio e di esecuzioni dei controlli.
Con circolare 5/12 la PCM ha stabilito che su ogni certificato rilasciato dalla pubblica amministrazione va scritto la seguente frase: "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione e ai privati gestori di pubblici servizi".
L'art. 6-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, modifica il citato d.lgs. 82/05 in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni con modalità informatiche.
Per la gestione associata dei servizi di informazione e comunicazione ex art. 47-ter citato Decreto 5/12 cfr punto 56.
L'art. 47 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, definisce le regole tecniche per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana. L'art. 24-ter D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, detta misure sull'adozione delle predette norme. L'art. 24-quater medesimo Decreto prevede sanzioni per le pubbliche amministrazioni che non si adeguano ai programmi di informatizzazione e di pubblicazione dei dati dei servizi in rete. Il successivo art. 24-quinques disciplina le regole di comunicazione, a titolo gratuito, tra le pubbliche amministrazioni.
L'Agenzia per l'Italia digitale provvede al monitoraggio di quanto sopra.
Si esamini anche art. 38 medesimo D.L. 90/14.
L'art. 47-quater del ripetuto Decreto 5/12 disciplina l'aggiornamento degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni e l'art. 47-quinques incentiva l'informatizzazione dei rapporti dei servizi in rete, a partire dal 2014.
L'art. 4.3-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che le attività informatiche svolte da CONSIP Spa sono trasferire a SOGEI Spa.
L'art. 47-sexies D.L. 5/12 disciplina le dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica, richiedendo la sottoscrizione mediante firma digitale o firma elettronica certificata.
L'art. 12-bis medesimo D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede l'emanazione di un D.M. per la semplificazione delle comunicazioni di dati a carico dei comuni nei confronti di altre pubbliche amministrazioni.

L'art. 19 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, istituisce l'Agenzia per l'Italia digitale (AgID), le cui funzioni sono stabilite dal successivo art. 20. L'art. 22 del medesimo Decreto sopprime la Digit Pa e l'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione.
L'art. 47-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede che le funzioni legate alla tecnologia dell'informazione e della comunicazione siano obbligatoriamente gestite in forma associata per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.
Il limite demografico minimo è fissato in 30.000 abitanti. Si veda però sul punto l'art. 19, commi 1 e 7, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.
Con DPCM 06.09.12 (G.U. 286/12) sono stati approvati i separati certificati di firma ex art. 28.3-bis de d.lgs. 82/09.
Con DPCM 22.09.12 (G.U. 286/12) sono state approvate le regole tecniche per l'identificazione, anche in via telematica, del titolare della casella di posta elettronica certificata ex art. 65.1 d.lgs. 85/05.
L'art. 1 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta norme sull'attuazione dell'Agenda digitale italiana. **L'art. 6-bis medesimo Decreto ha creato l'indice nazionale degli indirizzi pec presso il Ministero dello sviluppo economico: www.inipec.gov.it**.
L'art. 6-bis D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, ha istituito il sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture per colmare il divario digitale in relazione alla banda larga e ultralarga.
L'art. 3.6 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, proroga alcuni termini per accedere ai benefici per la realizzazione di dette reti.
L'art. 6-ter medesimo D.L. 133/14 introduce l'art. 135-bis al DPR 380/01, che detta norma per l'infrasttrutturazione digitale degli edifici.
Con Comunicato il G.U. 271/14 l'Agenzia per l'Italia digitale rende noto che sul proprio sito sono pubblicate le Linee guida per la valutazione della conformità del sistema e degli strumenti di autenticazione utilizzati nel processo relativo alla firma digitale.
L'art. 4 del medesimo Decreto istituisce il domicilio digitale del cittadino, che conferisce la facoltà ad ogni cittadino di indicare alla pubblica amministrazione un proprio indirizzo di pec. **Dal 2013 le pubbliche amministrazioni ed i gestori di pubblici servizi comunicano con i cittadini tramite il domicilio digitale degli stessi**. L'utilizzo di differenti modalità di comunicazione rientra tra i parametri di valutazione delle performance dirigenziali ex art. 11.9 d.lgs. 150/09.
In assenza del domicilio digitale le pubbliche amministrazioni possono predisporre le comunicazioni con documenti informatici con firma digitale o firma elettronica. Si veda anche il successivo art. 5 del citato D.L. 179/12, che estende quanto sopra alle imprese ed ai professionisti.
Circa i diritti di segreteria sui contratti informatici cfr quanto detto al punto 84.
L'art. 6 disciplina la trasmissione di documenti per via telematica ed istituisce l'indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori dei servizi pubblici.
L'art. 6.3 prevede che i contratti siano stipulati, a pena di nullità, come atti pubblici notarili informatici, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell'ufficiale rogante dell'amministrazione aggiudicatrice o mediante scrittura privata.
L'art. 15.5-bis dichiara obbligatoria l'adesione delle P.A. al programma Pago P.A. Sui tempi si veda Linee guida AgID.
Sulla determinazione 1/13 dell'Autorità dei contratti pubblici cfr quanto detto al punto 14, ultima parte. Circa gli acquisti da parte delle pubbliche amministrazioni di programmi informatici cfr punto 14.
L'art. 47 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, in modifica del comma 12, fissa al 30.11.14 il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni devono comunicare l'indirizzo pec al Ministero della giustizia.

Circa i pagamenti alle pubbliche amministrazioni e rilascio codice GSIGLN cfr. circolare Agenzia per l'Italia digitale 66/14.
Con DPCM 13.11.14 (G.U. 8/15) sono state dettate le regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, riproduzione e validazione temporale e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi del Codice dell'amministrazione digitale.
Con Comunicato in G.U. 90/13 l'Agenzia per l'Italia digitale ha individuato gli obblighi delle pubbliche amministrazioni in merito alle disposizioni di cui al D.L. 179/12.
Il comma 231 della legge 147/13, in modifica del Codice dell'amministrazione digitale di cui al d.lgs. 82/05, istituisce l'anagrafe nazionale degli assistiti (ANA).
Il comma 591 della medesima legge fissa in € 16,00 l'imposta di bollo sulle istanze da trasmettere per via telematica alle pubbliche amministrazioni, compresi i comuni, a prescindere dalla dimensione del documento (comma 592). I commi successivi dettano nuove disposizioni sulle modalità telematiche di rilascio dei documenti, per il relativo pagamento con carte di credito, di debito o prepagate e sulle modalità di pagamento per via telematica del contributo unificato in materia di giustizia e di contenzioso.
Con D.M. 12.04.14 (G.U. 46/14) sono state approvate le modalità di comunicazione telematica tra comuni in materia elettorale, di anagrafe e stato civile, nonché tra comuni e notai.
Con DPCM 03.12.13 (G.U. 59/14) sono state dettate le regole tecniche in materia di sistema di conservazione e per il protocollo informatico.
Il D.M. 17.06.14 (G.U. 146/14) detta norme per la conservazione elettronica dei documenti informatici, comprese le fatture. Detta inoltre le regole per la formazione, la trascrizione e la conservazione dei documenti informatici rilevanti ai fini tributari.
L'art. 24 D.L. 90/14, convertito dalla legge 14/14, prevede l'emanazione dell'Agenda per la semplificazione per il triennio 2015 – 2017, entro il 31.10.14. E' prevista una modulistica unificata su tutto il territorio nazionale per la presentazione di istanze a regioni ed enti locali, anche in via informatica.
Con Comunicato in G.U. 52/15 l'Agenzia per l'Italia digitale informa che sul proprio sito istituzionale www.agid.gov.it è pubblicata la propria circolare riguardante i pagamenti elettronici alle pubbliche amministrazioni.
Per quanto riguarda i pagamenti elettronici e digitali nei servizi culturali e turistici si vedano i commi 47 e seguenti della legge 124/17.
Per quanto riguarda l'ordinativo informatico locale (OIL) e le Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni cfr punto 11.
Circa le fatture elettroniche si veda il punto 18.15.
Per quanto riguarda l'applicazione del D.M. 26.02.13 sulla banca dati opere pubbliche e sulle procedure informatiche nei contratti pubblici si veda quanto detto al punto 8, ultima parte.
Relativamente alla trasmissione di documenti cfr punto 81.
A riguardo della trasmissione del DURC si veda il punto 82.
Con Comunicato 08.05.15 regione Lombardia – ANCI Lombardia e ANCI rendono nota la sottoscrizione di un Protocollo d'intesa sull'innovazione tecnologia per la digitalizzazione della P.A. L'art. 1 della legge 124/15 detta i principi che il Governo deve rispettare nelle modifiche da apportare al codice dell'amministrazione. Si veda anche comunicato dell'Agenzia per l'Italia digitale in G.U. 239/15. Il D.M. 20.10.15 (G.U. 256/15) detta le regola di utilizzo della pec nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti. Si veda anche decreto Presidente Corte dei conti 21.10.15 in G.U. 256/15. Con DPCM 06.11.15 (G.U. 284/15) è stata approvata la disciplina della firma digitale dei documenti classificati.
Con sentenza 4050/16 il Consiglio di Stato ha messo in rilievo l'importanza e la sicurezza delle firme digitali nelle gare di appalto.

Con DPCM 16.02.16 (G.U. 67/16) è stato approvato il regolamento recante le regole tecnico – operative per l'attuazione del processo amministrativo telematico.
Gli artt. 40 e 71 del Cad stabiliscono che entro il 12.08.16 gli enti pubblici devono produrre gli originali dei propri documenti in formato digitale.
I commi 512 e 514 della legge 208/15, come modificato ed integrato dal comma 419 della legge 232/16, dettano disposizioni per l'acquisto esclusivamente centralizzato di prodotti informatici nelle pubbliche amministrazioni. Il comma 513 della medesima legge prevede che l'Agenzia per l'Italia digitale (AglD) predisponga il piano triennale per l'informatica nelle pubbliche amministrazioni. La medesima Agenzia, nelle more della definizione del suddetto piano, con circolare n. 2 del 24.06.16 (G.U. 156/16) indica le regole per l'acquisto di beni e servizi ICT con il risparmio del 50% ex commi 512 e 513 legge 208/15.
Il comma 979 della legge 208/15 istituisce la Carta elettronica dell'importo massimo di 500 euro da utilizzare per assistere a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l'acquisto di libri, nonché per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali. Si veda Regolamento applicativo approvato con DPCM 15.09.16, n. 187 in G.U. 243/16. Con comunicato in G.U. 290/16 è pubblicato avviso pubblico per proposte progettuali in ambito locale per la diffusione della banda larga ai fini del finanziamento ministeriale.
Con Direttiva 31.05.17 (G.U. 163/17) la PCM ha dettato le Linee guida sulla consultazione pubblica in Italia.
Circa il Piano nazionale per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica cfr Comunicato PCM in G.U. 125/17.
Con circolare 18.04.17, n. 2 (G.U. 103/17) l'AgID ha dettato le "Misure minime di sicurezza ICT per le pubbliche amministrazioni". Circa la digitalizzazione delle procedure dei contratti pubblici cfr art. 44 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Con DPCM 26.03.17 (G.U. 106/17) è stato approvato il regolamento di organizzazione dell'Agenzia per l'Italia digitale.
Circa l'accessibilità digitale dei servizi pubblici erogati a sportello cfr Comunicato AgID in G.U. 180/17.
Per gli acquisti tramite MEPA cfr punto 14.
Circa la semplificazione in materia di tutela paesaggistica si veda il punto 64.
Si esaminino anche punti 51, 57 e 81.

75. LE FIDEJUSSIONI.

L'art. 207 T.U., come modificato dalla'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., disciplina il rilascio di fideiussioni da parte degli enti locali a favore di terzi. Si veda anche art. 75 citato d.lgs. relativamente ai limiti al rilascio delle fideiussioni.
L'art. 28 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, detta regole per l'escussione di fidejussioni a garanzia di crediti delle pubbliche amministrazioni e relative responsabilità dei dipendenti pubblici.
Per le garanzie fideiussorie in materia di lavori pubblici vedasi D.M. 12.04.04, n. 234 (G.U. 109/04).
Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (17/11) la lettera di patronage forte equivale alla fideiussione. In tal senso anche Corte dei conti Liguria, 18/12. La medesima Corte (71/15) esclude la possibilità di rilasciare fideiussioni in favore di società partecipate in liquidazione. Sul punto si veda anche l'art. 14.5 d.lgs. 175/16.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 30/15, ritiene che la concessione di garanzie incide sulla capacità di indebitamento degli enti locali e soggiace al limite dell'art. 119 della Costituzione.
Circa il divieto di rilascio di fideiussioni in relazione al Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo) cfr punto 12.1.

Si esamini anche il punto 8.

76. IL NOLEGGIO.

I comuni possono regolamentare un diritto di accesso nel proprio territorio da parte di titolari di concessione di servizio di noleggio con conducente rilasciato da altri comuni ((Art. 29.1-quater, lett. b), D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09)).
Si veda anche punto 28.

77. GLI INVESTIMENTI E L' AUTOFINANZIAMENTO.

L' autofinanziamento degli investimenti comprende tutte quelle forme di finanziamento del conto capitale che non richiedono il ricorso al credito, come sotto specificato.

LE ENTRATE CORRENTI DESTINATE PER LEGGE AGLI INVESTIMENTI

Di regola gli investimenti non vengono finanziati con entrate di parte corrente, bensì con le risorse che verranno di seguito indicate.
Vi sono tuttavia delle eccezioni alla anzidetta regola generale. Per la sua notevole portata va citato l'art. 155 del d.lgs. 152/06, il quale stabilisce che la quota di tariffe riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi ed i relativi proventi affluiscono in un Fondo vincolato destinato alla realizzazione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione.
Si esamini però la Sentenza della Corte costituzionale n. 335/08, che ha dichiarato l'incostituzionalità del citato art. 155 e la successiva norma regolatrice (art. 8 D.L. 208/08, convertito nella legge 13/09).
Il finanziamento di investimenti con entrate correnti è tuttavia sempre ammesso, salvo specifica norma contraria, e rappresenta un forma di finanziamento virtuosa, come sotto specificato.

L'AVANZO DI BILANCIO DI PARTE CORRENTE (A PREVENTIVO).

L'art. 162.6 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11 e s.m. (art. 74), prescrive che il bilancio preventivo sia in pareggio complessivo **ed inoltre che le previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale, al saldo negativo delle partecipazioni, alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non siano superiori alle previsioni di competenza dei primi tre Titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti (con esclusione dei rimborsi anticipati) e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento.** Ciò premesso, risulta evidente che se la quota di bilancio di parte corrente esprimesse un esubero delle entrate rispetto alle spese, tale esubero, stante l'obbligo di equivalenza tra tutte le entrate e tutte le spese iscritte in bilancio, andrebbe a finanziare investimenti, oltre che il rimborso anticipato di prestiti. Si vedano anche le modifiche apportate all'art. 199 ((in particolare comma 1, lettera b)) T.U. dall'art. 74 d.lgs.118/11 e s.m.

LE ENTRATE DERIVANTI DALL'ALIENAZIONE DI BENI E DIRITTI PATRIMONIALI

Le entrate derivanti dalla alienazione di beni e diritti patrimoniali sono tipicamente risorse destinate ad investimenti. La più recente legislazione incentiva tale operazione in alternativa al ricorso all'indebitamento. Allo scopo cfr in particolare l'art. 4 della legge 488/98 e l'art. 27 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11), nonché l'art. 199.1, lettera c), T.U.
A riguardo di alienazioni immobiliari, si ricorda che l'art. 12 della legge 127/97 consente procedure di gara con offerte in riduzione e con pagamento rateale del prezzo, previo regolamento da parte degli enti locali. Inoltre l'art. 14.12 della legge 449/97 ammette l'alienazione a trattativa privata per immobili di valore non superiore ad euro 154.937.
L'art. 193.3 T.U., come modificato dall'art. 1, comma 444, della legge 228/12 e dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m., stabilisce che i proventi da alienazione patrimoniale possono essere utilizzati per il riequilibrio di bilanci di parte capitale (ma non per quello di parte corrente).
Si vedano anche i punti 18.11 e 66.

LE ENTRATE DERIVANTI DA TRASFERIMENTI DI CAPITALI PUBBLICI E PRIVATI

L'art. 41.5 del d.lgs. 504/92 dispone che i contributi in conto capitale assegnati agli enti locali sono destinati alla realizzazione di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico, secondo gli obblighi generali della programmazione stabiliti dalla regione.
L'art. 12 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, detta norme sostitutive nei confronti delle pubbliche amministrazioni che non utilizzano i fondi comunitari.
Per l'utilizzo di questo Fondo da parte dei piccoli comuni cfr punto 65.

LE PLUSVALENZE PATRIMONIALI

L' art. 3.28 della legge 350/03 autorizzava gli enti locali ad utilizzare le plusvalenze derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali per il finanziamento di spese aventi carattere non permanente, per la copertura di debiti fuori bilancio e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio. L' art. 1.66 della legge 311/04 consentiva di utilizzare tali plusvalenze anche per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui. Dette norme sono state soppresse dall'art. 1, commi 441 e 442, della legge 228/12.
Le plusvalenze, in linea generale, sono risorse destinate agli investimenti (circolare RGS 39656/04).

GLI ONERI DI URBANIZZAZIONE

Con l'art. 12 della legge 10/77 è stato istituito un provento che i soggetti titolari di permessi di costruzione devono versare al comune. Detto provento, denominato anche onere di urbanizzazione, che è tipicamente entrata di conto capitale, è stato successivamente disciplinato da numerose norme statali (art. 136 D.P.R. 380/01, art. 2 D.L. 122/02, convertito nella legge 193/02) e regionali.
Circa la destinazione dei proventi cfr punto 18.12.

L'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE (A CONSUNTIVO)

Relativamente all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione si esamini quanto detto al punto 63.

L'AMMORTAMENTO TECNICO (NON PIÙ PREVISTO DAL NUOVO ORDINAMENTO CONTABILE NEL BILANCIO FINANZIARIO).
FINANZIAMENTO DEGLI INVESTIMENTI IMPUTATI AGLI ESERCIZI SUCCESSIVI.

La materia dell'ammortamento tecnico era trattata dagli artt. 167, 187.2, lett. a), 229, commi 6, lett. d), e 7, T.U., nonché dall' art. 117 del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, come modificato dal d.lgs. n. 336/96 e dalla legge n. 448/1998. E' importante rilevare preliminarmente che l'iscrizione in bilancio preventivo delle quote di ammortamento è sempre stata facoltativa e che la gradualità indicata al citato art. 117, tesa a non appesantire eccessivamente il bilancio, era ormai superata.
L'art. 200 T.U., come modificato dall'art. 74 d.lgs. 118/11 e s.m., elenca le fonti di finanziamento degli investimenti imputati agli esercizi successivi.
Il nuovo ordinamento contabile non prevede più l'iscrizione in bilancio preventivo delle quote di ammortamento tecnico, ma solo la loro indicazione nel conto economico.
L'art. 201 T.U., come sopra modificato, fissa l'importo in 500 milioni di euro delle opere destinate all'esercizio di servizi pubblici per le quali è necessaria l'approvazione del piano economico-finanziario.
Altre fonti di finanziamento sono previste nei principi contabili allegati al d.lgs. 118/11 e s.m. Si vedano in particolare i seguenti principi contabili: generale n. 16, come modificato dal D.M. 01.12.15 in G.U. 297/15, applicato 4/1, paragrafo 9/11. come sopra modificato, nonché 4/2, paragrafo 5.3, come sopra modificato e paragrafo 5.4. Con delibera 23.12.15 (G.U. 69/16) il CIPE ha approvato la relazione sul sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici.
Relativamente alla conservazione nel FPV di spese di investimento cfr punto 61.

78. I MUTUI.

L' art. 204. 2, T.U., come modificato dall'art. 74 del d.lgs. 118/11 e s.m., stabilisce che i contratti di mutuo devono, a pena di nullità, essere stipulati in forma pubblica e contenere le seguenti clausole e condizioni:

a) l'ammortamento non può aver durata inferiore a cinque anni (art. 1. 68, legge 311/04);
b) la decorrenza dell'ammortamento deve essere fissata al primo gennaio dell'anno successivo a quello della stipula del contratto: a richiesta dell'ente mutuatario, gli Istituti di credito abilitati sono tenuti, anche in deroga ai loro statuti, a far decorrere l'ammortamento dal primo gennaio del secondo anno successivo a quello in cui è avvenuta la stipula del contratto;
c) la rata di ammortamento deve essere comprensiva, sin dal primo anno, della quota capitale e della quota interessi;
d) unitamente alla prima rata di ammortamento del mutuo cui si riferiscono devono essere corrisposti gli eventuali interessi di preammortamento, gravati degli ulteriori interessi, al medesimo tasso, decorrenti dalla data di inizio dell'ammortamento e sino alla scadenza della prima rata. Circa il divieto di rimborso del capitale in unica soluzione si veda il comma 572 della legge 147/13.

   Qualora l'ammortamento del mutuo decorra dal primo gennaio successivo a quello in cui è avvenuta la stipula del contratto, gli interessi di preammortamento sono calcolati allo stesso tasso del mutuo dalla data di valuta della somministrazione al 31 dicembre successivo e dovranno essere versati dall'ente mutuatario, con la medesima valuta 31 dicembre successivo;

e) deve essere indicata la natura della spesa da finanziare con il mutuo e, ove necessario, avuto riguardo alla tipologia dell'investimento, dato atto dell'intervenuta approvazione del progetto, secondo le norme vigenti. Va precisato che ai sensi dell'art. 3.16 della legge 350/03, il mutuo può finanziare solo spese di investimento;
f) deve essere rispettata la misura massima del tasso di interesse applicabile ai mutui, determinato periodicamente dal MEF (art. 22.2 D.L. 68/89, convertito nella Legge 144/89).

Secondo il d.lgs. 50/16, gli enti locali sono tenuti a rispettare, anche per il settore del credito, le procedure di aggiudicazione ad evidenza pubblica.

La gestione delle somme derivanti da mutui passivi assunti dagli enti locali, se effettuata con attenzione, è produttrice di flussi finanziari attivi. Allo scopo è tuttavia necessario conoscere con precisione le modalità. Vanno distinti mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti ed Istituti similari da quelli contratti con il sistema bancario privato. Questi ultimi vanno a loro volta suddivisi tra mutui assistiti da contributi statali e mutui non assistiti dagli anzidetti contributi. L'art. 46 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede la revoca dei mutui accesi con la Cassa Depositi e Prestiti entro il 31.12.06 con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato ed interamente non erogati alla data di entrata in vigore del decreto medesimo ed a fronte dei quali alla stessa data non sono scaduti i termini di presentazione delle offerte o delle richieste di invito previste dai bandi pubblici per l'affidamento dei lavori relativi agli interventi finanziati. Con le procedure ivi previste le risorse resesi disponibili sono devolute ad altro scopo, in particolare per la realizzazione di infrastrutture strategiche.

L'art. 206 T.U., come modificato dal d.lgs. 118/11, regola le delegazioni di pagamento a garanzia delle rate di mutui, mentre l'art. 220 medesimo T.U. disciplina gli obblighi del tesoriere in relazione alle delegazioni stesse.

I mutui contratti dagli enti locali con il sistema bancario sono regolati a tasso fisso, a tasso variabile, o attraverso una combinazione dei due.

Con l'emanazione di Decreti periodici, il Dicastero dell'economia e delle finanze definisce il costo massimo della provvista, distinguendolo in base ai soggetti erogatori e agli enti beneficiari. L'obiettivo è evidentemente quello di uniformare il trattamento su tutte le operazioni di indebitamento. Con il D.M. 10 maggio 1999 il Ministero ha voluto legare il costo della raccolta a parametri più indicativi dell'andamento dei tassi di mercato: Interest Rate Swap (Irs) per i mutui a tasso fisso ed Euribor per i variabili.

Circa la possibilità della rinegoziazione dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti si vedano le circolari della stessa n. 1278/10, n. 1280/13 e n.1281/14, nonché quanto detto successivamente.

La Corte dei conti Lombardia (317/11) ritiene che la penale per il rimborso anticipato dei mutui sia spesa corrente. Si vedano anche l'art. 1.70 della legge 314/04 e l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituito dall'art. 3 della legge 297/08, relativamente ai derivati ed alle nuove condizioni di ammortamento dei mutui.

L'art. 1, comma 119, della legge 220/10 rinnova il divieto di assunzione di mutui agli ente che non hanno rispettato il Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) nell'anno precedente (norma confermata dall'art. 31.26 della legge 183/11 e successivamente come indicato al punto 12).

Il comma 108, art. 1, della legge 220/10, **in modifica dell'art. 204 T.U.,** porta dal 15% all'8% delle entrate correnti il limite di interessi passivi per l'assunzione di nuovi mutui, con rientro graduale.

L'art. 2.39 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, riduce come segue la predetta percentuale: 12% nel 2011, 10% nel 2012 e 8% nel 2013.

L'art. 8.1 della Legge di stabilità 2012 (legge 183/11) modifica nuovamente le anzidette percentuali come di seguito indicato: 8% per l'anno 2012, 6% per l'anno 2013 e 4% a decorrere dall'anno 2014. Tale norma è stata nuovamente modificata come segue: 8% per l'anno 2013 e 6% a decorrere dall'anno 2014 dall'art. 11-bis.1 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13; norma nuovamente

modificata dal comma 735 della legge 147/13 come segue: 12% per il 2011 e 8% a decorrere dal 2012. Il comma 539 legge 190/14 modifica nuovamente la norma come segue**: 8% per gli anno dal 2012 al 2014 e 10% a decorrere dal 2015.**

L'art. 5 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, consente agli enti locali di assumere mutui e prestiti, per il 2014 e per il 2015, oltre i limiti dell'art. 204 T.U. per un importo non superiore alla quote capitali rimborsate nell'anno precedente.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (311/13) l'ente locale non deve tener conto degli interessi passivi delle rate di ammortamento dei mutui garantiti con contributi dello Stato o della regione (ciò in entrata ed in uscita).

L'art. 16.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che l'art. 204.1 T.U. si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento.

Circa la fattispecie di indebitamenti si veda anche la circolare MEF 5/13.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (122/11) si possono escludere dai limiti suddetti gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.

Con Avviso 02.04.12 sul proprio sito, la Cassa Depositi e Prestiti propone la conversione dei mutui da tasso fisso a tasso variabile, nonché il loro l'allungamento.

Si confrontino anche i commi 442 e 443 dell'art. 1 della legge 228/12.

Il D.M. 11.06.13 (G.U. 143/13) ha determinato il costo globale annuo massimo dei mutui a tasso fisso e a tasso variabile degli enti locali. Tale costo è stato modificato con D.M. 19.05.14 (G.U. 117/14), con D.M. 03.04.15 in G.U. 82/15, con D.M. 21.04.15 in G.U. 98/15), con D.M. 16.06.15 (G.U. 142/15), nonché con D.M. 22.03.17 (G.U. 73/17). Con D.M. 27.01.16 (G.U. 29/16) è stato fissato il tasso di riferimento per le operazioni a tasso variabile per il primo semestre 2016. Con D.M. 19.07.16 (G.U. 175/16) è stato fissato il tasso di riferimento per il periodo 01.07 – 31.12.16 relativamente alle operazioni a tasso variabile effettuate dagli enti locali. Il D.M. 31.01.17 (G.U. 34/17) ha fissato l'anzidetto tasso di riferimento per il periodo 01.01.17 – 30.06.17.

Con circolare 27.06.13, n. 1280, la Cassa Depositi e Prestiti ha reso noto le condizioni generali dei prestiti destinati agli enti locali.

Con D.M. 25.02.16 (G.U. 67/16) è stato approvato il modello di certificazione relativo ai mutui contratti nel 2015 da ammettere a contributo. Con D.M.14.02.17 (G.U. 46/17) è stato approvato l'anzidetto modelle per il 2016.

Il comma 537 legge 190/14 consente agli enti locali di rinegoziare i mutui, anche se già rinegoziati, per una durata massima di 30 anni dal perfezionamento della nuova rinegoziazione. Con nota congiunta Cassa Depositi e Prestiti – ANCI in data 11.05.15, n. 82, è data la possibilità di far ricorso ad una nuova rinegoziazione del debito. Scadenza 01.06.15. Si vedano le circolari del suddetto Istituto n. 97/15, n. 107/15 e n. 1283/15. Con nota 24-bis/GSB del 15.05.15 la PCM ha, tra l'altro, affermato che le operazioni di rinegoziazioni dei mutui possono essere deliberate anche dagli enti che non hanno ancora deliberato il bilancio preventivo 2015.

Il comma 441 legge 232/16, con riferimento ai commi 430 e 537 legge 190/14, concede agli enti locali di rinegoziare passività pregresse derivanti da mutui e prestiti obbligazionari anche nel corso dell'esercizio provvisorio, fermo restando l'obbligo di effettuare le relative iscrizioni nel bilancio di previsione.

Con Nota 29.05.15 la Cassa Depositi e Prestiti ha fissato per il giorno 05.06.15 il termine per prenotare le condizioni di rinegoziazioni e per il giorno 12.06.15 il termine per confermare la prenotazione. L'art. 7.1 D.I. 78/15, convertito dalla legge 125/15, consente di effettuare le operazioni di rinegoziazioni dei mutui ai comuni che alla predetta data del 12.06.15 non avevano ancora approvato il bilancio preventivo (esercizio provvisorio), previa iscrizione in bilancio delle

conseguenti poste contabili. Il comma 2 del medesimo art. 7 dispone che per il 2015 le risorse derivanti dalla rinegoziazione non hanno vincolo di destinazione.
L'art. 4.1-bis D.L. 201/15, convertito dalla legge 21/16, proroga tale disposizione al 2016. Il comma 440 della legge 232/16 estende al 2017 tale norma. Si veda Corte dei conti Umbria, 122/15.
Con Comunicato in G.U. 69/15 il MEF ha indicato l'interesse massimo da applicare ai mutui con oneri a carico dello Stato di importo non superiore ad €. 51.645.689,91.
Circa il contributo statale sull'indebitamento e sugli indennizzi per rimborso anticipato di mutui e prestiti obbligazionari, nonché sugli obblighi di comunicazione a carico degli istituti finanziatori, cfr punto 15.
Relativamente alla contabilizzazione del debito si veda il punto 18.65.
A riguardo del rilascio di fideiussioni cfr punto 75.
Circa la rinegoziazione dei mutui CDP nel 2015 cfr circolare CDP 1283/15 e 1285/15.
Si vedano inoltre i punti 8 e 10.

79. LA CONCESSIONE: CONTRATTI DI COSTRUZIONE E GESTIONE.

Gli artt. 164 e seguenti del d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, disciplinano la concessione di lavori pubblici o di servizi, con esclusione dei servizi non economici di interesse generale.
Le concessioni di lavori pubblici hanno, di regola, ad oggetto la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva (circa la nuova definizione delle progettazioni cfr punto 18.18) e l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica.
Qualora la stazione appaltante disponga del progetto definitivo ed esecutivo, ovvero del progetto definitivo, l'oggetto della concessione, quanto alle prestazioni progettuali, può essere circoscritto al completamento della progettazione, ovvero alla revisione della medesima, da parte del concessionario. Nei contratti di concessione la maggior parte dei ricavi di gestione del concessionario proviene dalla vendita dei servizi. Tuttavia il soggetto concedente stabilisce in sede di gara anche un prezzo del trasferimento al concessionario del rischio operativo consistente in un contributo pubblico ovvero nella cessione di beni immobili qualora sia necessario assicurare al concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare. In ogni caso il prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento pubblico, non può superare il 49% del costo. Il contratto stabilisce anche la risoluzione del rapporto in caso di mancata sottoscrizione del contratto di finanziamento, nonché di mancato collocamento delle obbligazioni emesse dalla società (art. 165).
L'art. 167 individua i metodi di calcolo del valore delle concessioni, determinato in funzione dei lavori e dei servizi richiesti e di altri elementi voluti dall'art. 168. L'art. 169 disciplina i contratti misti (lavori e servizi) di concessione.
Gli artt. da 170 a 173 disciplinano le procedure, mentre gli artt. da 174 a 177 dettano le norme di esecuzione e cessazione della concessione.
Circa la definizione di concessionario cfr art. 3.1, lettera q), del Codice medesimo, come sopra modificato.
Sulla concessione in PPP su veda il punto 18.5.
Circa la concessione di parcheggi a pagamento cfr ANAC 64/15.
Si veda anche punto 8.

80. IL PROJECT FINANCING.

La materia è regolata dal nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 50/16).
Rispetto alla concessione, il project financing mette in rilievo la figura del promotore, che, con le nuove disposizioni, viene ulteriormente potenziata.
Sulla scelta del promotore cfr Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, n. 1/12.
E' necessario distinguere se la procedura ha inizio mediante:
- attivazione ad iniziativa dell'ente pubblico;
- attivazione ad iniziativa dei privati.

1 **Iniziativa dell'ente pubblico (art. 183)**.
In questo caso il concessionario dell'opera, prevista nel Programma dei lavori pubblici, viene individuato con una gara unica. Viene bandita una gara da parte della stazione appaltante per la scelta del promotore, ricorrendo al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sulla base di un progetto di fattibilità. E' onere del promotore provvedere alle modifiche progettuali ai fini dell'approvazione del progetto ed agli altri adempimenti di legge. Se il promotore non accetta di modificare il progetto, si propongono le modifiche ai concorrenti successivi L'ente pubblico nomina promotore colui che ha presentato la migliore offerta e l'approva.
Il promotore fornisce un progetto definitivo, una bozza di convenzione e un piano economico finanziario. In tal caso il promotore vanterà il diritto al rimborso delle spese.

2 **Iniziativa privata per interventi non previsti nella programmazione.**
Tale ipotesi è prevista qualora l'ente pubblico non abbia inserito gli interventi nella programmazione dei lavori pubblici.
In questo caso i privati possono presentare all'amministrazione un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione ed il piano economico finanziario. Se considerati di pubblico interesse ed adeguati, la P.A. lo inserisce negli strumenti di programmazione, lo approva e lo pone a base di gara. A tal proposito è da rilevare che le amministrazioni hanno l'obbligo di valutare le proposte entro sei mesi. La proposta in argomento può riguardare, in alternativa alla concessione, la locazione finanziaria.
Il promotore può esercitare il diritto di prelazione e se non è assegnatario ha diritto al rimborso delle spese.

Circa l'operatività delle società di progetto si veda l'art. 184 del nuovo Codice. Sulla emissione da parte di queste di obbligazione cfr artt. 185 e 186.
Sui profili, anche finanziari, del project financing si veda Corte del conti, Sezioni riunite, n. 9/CONTR/10 e n. 15/10, Consiglio di Stato, Sezione quinta, 1872/15 e Corte dei conti Lombardia 266/15.
Relativamente alla sostenibilità economica e finanziaria del project financing si veda la deliberazione n. 11/10 dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (ora ANAC).
La Corte dei conti Emilia Romagna (5/12) ritiene che se in un contratto di project financing l'apporto di risorse pubbliche è superiore alla metà del valore delle opere, il contratto non è riconducibile alla fattispecie tipica, che prevede il trasferimento in capo ai privati, almeno in parte, dei rischi relativi al buon esito del progetto. Sull'argomento si veda quanto detto al punto 10.
L'art. 11 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, detta disposizioni in materia di defiscalizzazione degli investimenti infrastrutturali in finanza di progetto la cui progettazione è stata approvata entro il 31.12.16, per i quali non sono previsti contributi pubblici e di importo superiore ai 50 milioni di euro.
Il Consiglio di Stato (207/17) ha dichiarato che la PA ha facoltà di revocare la procedura di project financing prima della conclusione della gara e dell'aggiudicazione della concessione.

Circa i successivi sviluppi in materia si vedano anche punti 8 e 18.5.

81. LA COMUNICAZIONE: SPESE E LIMITI. ATTI AMMINISTRATIVI. ACCESSO. SPESE RICORSI.

Una quota non inferiore al 2% delle spese generali doveva essere destinata a spese per la comunicazione e l'informazione pubblica (art. 41 d.lgs. 177/05 ; Direttiva PCM 02.02.02 in G.U. n. 74/02 ; Nota Autorità per la garanzia delle comunicazioni 11.03.09, n. 001954).
Per la limitazione di tali spese ed altre consimili vedasi ora però artt. 26, 61.5 e 15, D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nonché artt. 32 e 34 legge 69/09.
Si esaminino anche i punti 1, 51 e 57.
L'art. 16 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, prevede l'adozione per le imprese della PEC (posta elettronica certificata) e la creazione di elenchi riservati alle pubbliche amministrazioni per la corrispondenza. L'art. 34 della citate legge 69/09 stabilisce che le regioni e gli enti locali hanno facoltà di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale. Dal 30.06.09 le Amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta.
L'art. 17.29 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, istituisce l'Indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni.
Il comma 8 dell'art. 6 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le pubbliche amministrazioni non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza per un importo superiore al 20% della spesa sostenuta nel 2009. Le presenti spese, ai sensi del comma 10 del citato articolo, possono essere compensate con quelle previste dal comma 7. La Corte costituzionale (139/12) ha stabilito che l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è una norma di principio.
La Corte dei conti Lombardia (213/09) ritiene che tra i provvedimenti di spesa di importo superiore a 5.000 euro da inviare alla Sezione di controllo siano compresi anche quelli delle spese sopra dette.
L'art. 10.20 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, e la legge 116/11 escludono dalla riduzione le spese per le feste nazionali previste da disposizioni di legge.
La Corte dei conti Lombardia (Parere 1076/10) ritiene che detta limitazione non si estenda agli oneri per promuovere la conoscenza dei servizi pubblici ai cittadini, né alla contribuzione a soggetti privati che svolgono funzioni sussidiarie rispetto al comune. In tal senso anche successivo parere medesima Corte (362/15).
Relativamente alle spese per la conoscenza dei servizi, in senso contrario Corte dei conti centrale, Sezioni riunite, n. 50/11. Si veda anche parere medesima Corte 111/11.
Circa le spese per la concessione governativa sui telefoni cellulari si veda punto 61.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 50/11, ha espresso parere secondo cui possano essere escluse le sole spese di pubblicità previste da disposizioni di legge come obbligatorie.
Il Consiglio di Stato (5058/11) ha stabilito che i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere la password per accedere alla visione del programma di contabilità del comune.
Circa la comunicazione di dati per via telematica tra pubbliche amministrazioni si veda l'art. 6 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
L'art. 18 D.L. 83/12, convertito dalla legge 123/12, prevede adempimenti per rendere più trasparente l'azione delle pubbliche amministrazioni (pubblicazione contributi concessi, ecc.).
Sull'informazione e la comunicazione per i comuni con meno di 5.000 abitanti si veda l'art. 47-ter del medesimo Decreto e punto 65.

L'art. 12-bis del Decreto 5/12 prevede l'emanazione di un decreto interministeriale al fine di semplificare l'attività dei Responsabili finanziari degli enti locali nelle comunicazioni di dati dei comuni ad altre pubbliche amministrazioni.
Secondo il Garante della privacy (Provvedimento n. 393 in G.U. 173/15) lo scambio di dati tra P.A. richiede una apposita convenzione. La Corte di giustizia UE (C 201/14 dell'1.10.15) afferma che è possibile lo scambio di dati tra P.A., ma i cittadini devono essere precedentemente informati.
L'art. 19.2 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che se la gestione delle funzioni fondamentali è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata.
L'art. 29 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, stabilisce che gli atti normativi del Governo e gli atti amministrativi di carattere generale delle amministrazioni centrali fissano la data della decorrenza degli obblighi amministrativi al 1° luglio e al 1° gennaio successivi per la loro entrata in vigore. Sull'argomento si confronti anche quanto detto al punto 41.
Il DPR 194/16 approva il regolamento per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, ai sensi della legge 124/15.
Circa la modulistica unificata e standardizzata in attività commerciali ed edilizie si vedano i punti 48 e 68.
Con circolare 30.05.17, n. 2 (G.U. 162/17) la PC;M illustra le norme sull'accesso civico generalizzato.
Il D.M. 27.06.17 (G.U. 167/17) disciplina le modalità di versamento del contributo unificato per i ricorsi promossi dinanzi al giudice amministrativo e per i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica.
Relativamente alla riduzione dei tempi ed alla comunicazione nel settore dei lavori pubblici si veda il punto 8.
Circa l'informatizzazione degli atti amministrativi e la consultazione pubblica in Italia cfr punto 74.

82. IL DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITA' CONTRIBUTIVA (DURC).

Il DURC, ai sensi dell'art. 16-bis.10 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, deve essere richiesto d'ufficio dalla stazione appaltante e rilasciato entro 30 giorni dalla richiesta (Si vedano al riguardo anche l'art. 4, comma 1176, della legge 296/06 e l'art. 15.1 della legge 183/11).
La richiesta deve essere fatta dal responsabile del servizio ex art. 31 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, per la verifica ai fini dell'aggiudicazione definitiva, per la stipula del contratto, per il pagamento dei SAL e per il pagamento del saldo finale per tutti i contratti (lavori pubblici, forniture e servizi). La richiesta va fatta anche per i lavoratori autonomi e per le imprese senza dipendenti, nonché nelle progettazioni e nelle direzioni lavori. Sono esclusi gli incarichi esterni ex art. 7.6 del d.lgs. 165/01 e successive modificazioni.
Il DURC aveva validità mensile ex art. 7 D.M. 24.10.07. Tale D.M. è stato tuttavia soppresso dal D.M. 30.01.15 in G.U. 125/15. Secondo la Determinazione n. 1/10 dell'Autorità dei contratti pubblici e la circolare Ministero del Lavoro 35/10 il DURC poteva avere validità trimestrale. L'art. 31.5 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, ha disposto che il DURC ha validità di 120 giorni dalla data del rilascio e che può essere utilizzato entro tale tempo anche per l'aggiudicazione alla medesima impresa di altro contratto. Dopo la stipula del contratto il DURC va acquisito ogni 120 giorni ed utilizzato per il pagamento degli stati di avanzamento lavori, delle prestazioni e dei servizi, per il certificato di collaudo, per il certificati di regolare esecuzione, per il certificato di verifica di conformità, mentre per il pagamento del saldo finale è necessaria l'acquisizione di un nuovo DURC.

Per il rilascio del DURC nelle attività commerciali vedasi art. 11-bis.1 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09 ed art. 2.12 legge 191/09.
L'art. 13-bis del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, stabilisce che il DURC è rilasciato anche in presenza di una certificazione che attesti la sussistenza e l'importo di crediti vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati da parte del medesimo soggetto.
L'art. 31.7 citato D.L. 69/13 prevede che il DURC, anche in forma elettronica, sia allegato ai titoli di pagamento ai fini della verifica amministrativa-contabile. Il successivo comma 8 prevede che gli enti preposti al rilascio del suddetto documento, o all'annullamento del medesimo, invitino, in caso di mancanza dei requisiti, l'interessato mediante pec a regolarizzare la propria posizione entro un termine non superiore a 15 giorni. Secondo il TAR Sardegna (428/15) tale regolarizzazione è valida solo se il DURC è richiesto dall'interessato.
Per il rilascio del DURC per procedure di sovvenzioni, contributi, sussidi, benefici contributivi e cofinanziamenti europei si vedano i successivi commi 8-bis, 8-ter e 8-quater.
Si vedano inoltre: art. 1 D.M. 24.10.07; circolari Ministero Infrastrutture 34/08 e 619/12; circolare INAIL 7/08; circolari Ministero del lavoro 5/08 e 3/12; nota Ministero del lavoro 10/09.
Il medesimo documento va richiesto anche per le acquisizioni in economia (Ministero Lavoro Interpello 10/09 e Messaggio INPS 286/12).
Il DURC non veritiero è causa di decadenza dall'assegnazione (TAR Napoli n. 8693/09). Si confronti anche Consiglio di Stato – Sez. V – n. 5.936/10 e n. 6.907/10.
Il requisito della regolarità contributiva deve sussistere nel corso della procedura di gara ed anche successivamente alla aggiudicazione, non avendo rilievo una eventuale successiva regolarizzazione da parte dell'impresa (Consiglio di Stato n. 5375/07 e n. 1458/09).
L'art. 6 del DPR 207/10 e l'art. 31.6 citato D.L. 69/13 prevedono la verifica da parte della stazione appaltante della regolarità contributiva anche dei subappaltatori.
Si veda anche la Determinazione 1/12 (G.U. 141/12) dell'AVCP (ora ANAC).
Con circolare 3/12 il Ministero del lavoro ha dichiarato che le amministrazioni aggiudicatrici qualora ottengano un DURC che segnali inadempienze contributive devono trattenere l'importo dell'inadempienza stessa e versarlo agli Istituti creditori. Tale versamento va effettuato dopo la trattenuta obbligatoria, ma con precedenza rispetto all'eventuale inadempimento tributario. Sull'argomento si veda l'art. 20 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17.
Per l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di DURC che segnali inadempienza cfr anche nota INAIL 2029/12 e art. 31 citato D.L. 69/13.
Circa le limitate possibilità di sostituire il DURC con autocertificazione cfr nota INAIL 26.01.12, n. 573. L'art. 14.6-bis D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, ha disposto la non certificabilità del DURC, che pertanto va richiesto dalla stazione appaltante.
L'art. 6.11-ter del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, disciplina il rilascio del DURC nel caso di pagamenti di debiti arretrati previsti dal medesimo D.L. 35/13.
Con la circolare 31.05.12, n. 6 la PCM ha ribadito l'obbligo di richiesta del DURC da parte delle pubbliche amministrazioni. Vengono inoltre invitate le medesime pubbliche amministrazioni a richiedere il DURC tramite il servizio disponibile in www.sportellounicoprevidenziale.it.
Cfr. anche circolari INPS 54/12, PCM 88/12 e Agenzia delle entrate 34/E/12, nonché art. 13-bis D.L. 52/12 convertito dalla legge 94/12.
Il Consiglio di Stato (Sezione III, 1467/13) ha sostenuto che il DURC richiesto per una procedura, se in corso di validità, può essere utilizzato anche per una diversa procedure e ciò anche in contrasto con circolari di autorità amministrative, circolari che non sono rilevanti se contra legem.
Circa il rilascio del DURC in presenza di certificazione del credito cfr D.M. 13.03.13 in G.U. 165/13 e circolare 40/13 Ministero del lavoro. In tali disposizioni viene affermato che in presenza di

cessione o anticipazione del credito, il titolare dei crediti certificati deve richiedere un nuovo DURC, da esibire alla banca o all'intermediario finanziario.
L'INPS, con messaggio 23.08.13, n. 13414, ha comunicato che a decorrere dal 02.09.13 la richiesta e la trasmissione del DURC avvengono soltanto tramite pec.
Con D.M. 13.03.13 (G.U. 165/13) è stato disciplinato il rilascio del DURC a richiesta del creditore in possesso della certificazione del credito.
L'art. 4 D.L. 34/14, convertito dalla legge 78/14, prevede la verifica telematica da chiunque ne abbia interesse, compresa l'impresa, della regolarità contributiva nei confronti dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili, in sostituzione del DURC. L'esito dell'interrogazione ha validità di 120 giorni. Il comma 3 del predetto art. 4 stabilisce che dalla data di entrata in vigore del D.L. medesimo sono abrogate tutte le disposizioni di legge incompatibili con l'art. 4 stesso. E' previsto un D.M. attuativo. Tale D.M. è stato emanato il 30.01.15 e pubblicato sulla G.U. 125/15, e modificato dal D.M. 23.02.16 in G.U. 245/16. In tal modo viene disciplinata ex novo la materia.
Circa la modulistica del DURC telematico cfr Nota Ministero del lavoro 508/16.
L'INPS, con messaggio 5207/15, ha dichiarato di ritenere non assolto l'obbligo contributivo quando le somme degli importi a credito e/o a debito ricostruiti risultano diversi dall'importo totale pagato sommando le singole denunce individuali ("squadrature").
Secondo il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 781/15), in base all'art. 31.8 legge 98/13, se non è stato assegnato il termine di 15 giorni per la regolarizzazione del DURC è illegittima l'esclusione dell'impresa dalla gara. Sul punto si vedano Consiglio di Stato 4801/11 e Corte di giustizia europea 10.11.16 relativa alla causa C – 199/15.
Con messaggio INPS 2835/15 è stato chiarito che in caso di concordato preventivo con continuità aziendale il DURC può essere rilasciato a partire dalla pubblicazione della domanda di concordato nel Registro delle imprese.
L'art. 54 D.L. 50/17 disciplina il rilascio del DURC in caso di definizione agevolata dei debiti contributivi ex art. 6 D.L. 193/16, convertito dalla legge 225/16.
Si vedano anche punti 8 e 18.16.

83. I DIRITTI DI NOTIFICA.

Al comune spettano i diritti di notifica per gli atti notificati dai messi comunali per conto di altre amministrazioni nella misura fissata ogni tre anni con D.M.

84. I DIRITTI DI SEGRETERIA.

Sulle domande di permessi a costruire e sui documenti di inizio attività sono dovuti al comune diritti compresi tra un minimo di 51,65 euro ed un massimo di 516,46 euro (art. 1.50 legge 311/04).
Per i diritti di rogito spettanti al segretario cfr Consiglio di Stato – sez. V – 441/96.
La Corte dei conti Sicilia (786/12) ritiene illegittima la clausola contenuta nel contratto del personale 09.05.06 che prevede un tetto massimo di 1/3 dello stipendio del segretario per i diritti di segreteria spettanti al segretario ed al vicesegretario.
L'art. 13 D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, stabilisce che per i contratti di acquisto di beni e servizi, ove i beni ed i servizi da acquistare risultino disponibili mediante strumenti informatici, non sono dovuti i diritti di segreteria ex art. 40 della legge 604/62.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 21/15, ha chiarito che i compensi per i diritti di rogito spettano solo ai segretari di fascia C (quelli non equiparati ai dirigenti), mentre non spettano ai

segretari di fascia A e B nemmeno se operano in sedi prive di dirigenti. Per tale ultima situazione contro Tribunale di Milano 1539/16; a favore Corte dei conti Emilia Romagna 75/16.
Secondo la RGS (26297/16) i segretari che sostituisco segretari di fascia A e B non hanno diritto a percepire i diritti di segreteria. La Corte costituzionale (75/16) ha ritenuto che la percezione dei diritti di rogito è esclusa per i segretari solo nei comuni dotati di dirigenti.
Si veda anche punto 90.

85. LE TARIFFE PER LA CREMAZIONE.

I massimi delle tariffe per la cremazione e per la conservazione o la dispersione delle ceneri, fissati con D.M. 16.05.06, sono rivalutati annualmente a decorrere dal 1 gennaio 2007 in base al tasso di inflazione programmato. L'art. 4 del predetto decreto definisce le operazioni connesse alla tariffa per la cremazione.

86. GLI IMMOBILI MILITARI.

Il Ministero della difesa può alienare o conferire, ai fini della loro valorizzazione, ai Fondi immobiliari gli immobili militari. Allo scopo possono essere sottoscritti Accordi di programma con i comuni. La deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del protocollo di intesa, corredato dello schema di accordo di programma, costituisce autorizzazione alla variazione dello strumento urbanistico generale. **Sullo specifico punto vedasi però ora la sentenza della Corte Costituzionale n. 340/09 che ritiene la materia di competenza regionale**.
Restano salve le procedure relative ai beni di cui al d.lgs. 42/04.
Per le alienazioni dei beni militari è riconosciuto in favore delle regioni e degli enti locali territoriali, sul cui territorio insistono gli immobili in vendita, il diritto di opzione all'acquisto (art. 2.52 legge 191/09). Si veda anche art. 2, commi 7 e successivi, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 ed art. 56-bis D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.
L'art. 21-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ha previsto il trasferimento ai Fondi immobiliari ivi indicati dei beni non più utilizzati dal Ministero della difesa.
Il comma 747 della legge 147/13 dispone che gli immobili non più utilizzati dal Ministero della Difesa e che non possono essere conferiti ai suddetti Fondi rientrano nella disponibilità dell'Agenzia del demanio per le finalità di alienazione, di gestione e di amministrazione.
Circa la valutazione dell'immobile inutilizzato della Difesa si vedano l'art. 26 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, e D.M. 24.12.14 in G.U. 4/15.
Con D.M. 24.12.14 (G.U. 4/15) è stato approvato il primo elenco degli immobili militari non più utili alle finalità istituzionali. Con D.M. 30.07.15 (G.U. 182/15) è stato approvato un secondo elenco dei suddetti immobili e con D.M. 21.12.15 (G.U. 301/15) ne è stato approvato un terzo elenco.

87. IL RISCHIO IDROGEOLOGICO.

L'art. 2, comma 230, legge 191/09 stanzia un Fondo di 1.000 milioni di euro destinato a piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico anche tramite Accodi di programma. Con D.M. 22.07.16 (G.U. 251/16) sono stati approvati modelli e Linee guida relativi alla procedura per la presentazione delle domande di concessione per l'accesso ai finanziamenti degli strumenti di rimozione o demolizione delle opere e degli immobili realizzati in aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato.

Si veda anche il programma "6000 campanili" ex D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13 e convenzione in G.U. 237/13, nonché l'art. 9 del D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14.
Il DPCM 05.12.16 (G.U. 21/17) ha approvato l'indicatore di riparto su base regionale delle risorse finalizzate agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico.

88. I FONDI E LE MISURE PER L'AMBIENTE.

Per l'anno 2010 per la tutela ambientale è riservato un Fondo complessivo di 100 milioni di euro (art. 2, comma 240, legge 191/09). Si veda anche punto 18.44.
Per i rifiuti speciali e le nuove norme in materia di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, di ripristino e danno ambientale in materia di rifiuti vedasi artt. 5 e 5-bis D.L. 135/09, convertito nella Legge 166/09 e punto 18.52.
Relativamente ai nuovi poteri assegnati al Ministero dell'ambiente per le procedure per la realizzazione delle grandi opere energetiche ed infrastrutturali si veda l'art. 4 del D.L. 78/09, convertito nella Legge 102/09, come modificato dal D.L. 193/09, convertito nella legge 141/09.
Con DPR 59/13 (G.U. 124/13) è stato approvato il Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale (AUA). Circa il tariffario e le modalità di versamento nelle istruttorie di AUA si veda la delibera della Giunta regionale lombarda 3827/15 in BURL 30/15.
Gli artt. 41 e 41-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, dettano nuove disposizioni in materia ambientale.
Con D.M. 23,12,13 (G.U. 18/14), come modificato dal D.M. 21.07.14 (G.U. 182/14), sono stati approvati i criteri minimi per l'acquisto di lampade e moduli per l'illuminazione pubblica.
L'art. 9 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, in modifica del d.lgs. 163/06, detta norme semplificatrici in materia di mitigazione dei rischi idraulici e geomorfologici del territorio, di adeguamento alla normativa antisismica e di tutela ambientale. L'art. 24 medesimo Decreto prevede agevolazioni per la realizzazione di progetti, come indicato al punto 8. L'art. 34.7 del ripetuto Decreto prevede la bonifica di siti inquinati di proprietà di enti territoriali con spese escluse dal Patto di stabilità. L'art. 1 D.L. 165/14 riscrive il predetto comma 7 eliminando ogni riferimento al Patto di stabilità.
Circa la realizzazione di progetti di tutele e valorizzazione del territorio da parte di privati cfr punto 54.
L'art. 77 d.lgs. 118/11 e s.m. sopprime il comma 3 dell'art. 4 della legge 10/13 sullo sviluppo degli spazi verdi urbani.
Circa l'attività ed il finanziamento di interventi di messa in sicurezza del territorio si veda l'art. 1, comma 111, della legge 147/13, come prorogato dall'art. 9.2 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.
I commi da 421 a 434 legge 190/14 disciplinano la predisposizione di un piano per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate con un fondo di 50 milioni di euro nel 2015 e di 75 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017. Con DPCM 15.10.15 (G.U. 249/15) è stato approvato il bando che definisce procedure e modalità di presentazione dei progetti ex comma 431 legge 190/14 per i piani di riqualificazione sociali e culturali delle aree urbane degradate.
Con D.M. 05.02.15 (G.U. 50/13) sono stati approvati i criteri ambientali minimi per l'acquisto di articoli per l'arredo urbano.
Il D.M. 10.03.15 (G.U. 71/15) ha approvato le Linee di indirizzo per la tutela dell'ambiante acquatico e dell'acqua potabile e per la riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari.
La legge 68/15 ha dettato disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente.
Circo il costo orario del lavoro dei dipendenti da imprese e società esercenti servizi ambientali per il settore pubblico cfr Comunicato in G.U. 129/15.

Con Decreto 08.05.15 (G.U. 149/15) è stato adottato il modello semplificato e unificato per la richiesta di autorizzazione unica ambientale. Il DPCM 21.12.15 (G.U. 300/15) ha approvato il modello unico di dichiarazione ambientale 2016. Circa le agevolazioni negli appalti per le imprese con certificazione ambientale cfr legge 221/15. L'art. 18 predetta legge detta norme per gli acquisti con rispetto ambientale. Relativamente al conseguimento di obiettivi ambientali negli appalti cfr art. 34 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17. L'art. 189 medesimo decreto consente di cedere in gestione aree riservate a verde pubblico e immobili di origine rurale.
Con legge 79/16 sono stati ratificati diversi Accordi internazionali in materia ambientale.
Circa la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia si vedano il comma 974 della legge 208/15, il DPCM 25.05.16 in G.U. 127/16, il Comunicato in G.U. 127/16, Errata - corrige in G.U. 136/16, DPCM 16.02.17 in G.U. 40/17 e CIPE 03.03.17 in G.U. 147/17. Si vedano anche DPCM 29.005.17 e DPCM 16.06.17 in G.U. 148/17.
Il D.M. 24.05.16 (G.U. 131/16) indica l'incremento progressivo dell'applicazione dei criteri minimi ambientali negli appalti pubblici per determinate categorie di servizi e forniture. Circa i criteri minimi ambientali nell'affidamento del servizio di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione degli edifici si veda il D.M. 24.05.16 in G.U. 131/16.
Il D.M. 11.01.17, in G.U. 23/17, detta i criteri ambientali minimi per gli arredi interni, per l'edilizia e per i prodotti tessili, in modifica di precedenti decreti riguardanti l'acquisto di arredi d'ufficio, la progettazione per la costruzione, ristrutturazione e manutenzione edifici e la gestione del cantiere, nonché l'acquisto di prodotti tessili.
Il D.M. 31.05.16 (G.U. 148/16) detta le modalità di messa a dimora di piantine in aree pubbliche in occasione della giornata nazionale degli alberi.
La legge 132/16 istituisce il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiante e disciplina l'Istituto superiore per la protezione e le ricerche ambientali.
Il DPCM 14.07.16 (G.U. 215/16) detta le modalità di funzionamento del Fondo per la progettazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico. Con D.M. 21.09.16 (G.U. 276/16) è istituito il Fondo per la progettazione preliminare e definitiva degli interventi di bonifica di edifici pubblici contaminati da amianto. Circa il finanziamento di dette progettazioni si veda il comunicato ministeriale in G.U. 19/17.
Il D.M. 25.10.16 (G.U. 1/17) ha approvato il regolamento per la determinazione delle tariffe dovute all'Autorità nei procedimenti di VIA e di VAS.
Circa i criteri ambientali negli appalti cfr punto 8.
Relativamente agli investimenti per risanamento ambientale, bonifica, difesa del suolo, dissesto idrogeologico, rischio sismico e riqualificazione urbana si esamini il punto 70.
Si veda anche punto 18.52.

89. LE FONDAZIONI: CONTRIBUTI E ADEMPIMENTI.

La Corte dei conti Lombardia (Pareri n. 1138/09 e n. 350/12) ha riconosciuto la legittimità dell'erogazione di un contributo da parte del comune per la gestione di un servizio locale di interesse pubblico ad una Fondazione sulla base di apposita convenzione. Non ritiene invece legittimo il ripiano delle perdite di gestione e la corresponsione di contributi occasionali in quanto il patrimonio della Fondazione deve essere adeguato al fine della medesima.
Circa gli obblighi di comunicazione al Dipartimento funzione pubblica cfr art. 6.1 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. In tal senso anche Corte dei conti Piemonte 24/12 e Corte dei conti Lombardia 72/12.
La Corte dei conti Lazio (151/13) ritiene legittimo l'utilizzo della Fondazione da parte degli enti pubblici quale entità strumentale per la gestione dell'interesse generale. La medesima Corte

(758/13) sostiene la giurisdizione della Corte dei conti in relazione ai danni cagionati dagli amministratori a una Fondazione costituita da pubbliche amministrazioni e che svolge compiti di un ente pubblico al quale è subordinata. La Corte dei conti Toscana (5/14) ritiene che i comuni possano istituire o partecipare ad una Fondazione purché risulti coerente con l'esercizio di funzioni fondamentali o amministrative loro assegnate. La Corte dei conti Sardegna (19/14) ha affermato che il reperimento di risorse per la realizzazione di finalità istituzionali non può essere demandato dal comune ad una Fondazione. Circa il limite dei componenti degli organi di amministrazione si veda l'art. 16-bis D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15. La Corte dei conti, Sezione seconda centrale di appello, 486/15, ha sostenuto che gli amministratori delle Fondazioni in partecipazione pubblica sono sottoposti alla giurisdizione contabile.

90. I SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI. IL PIANO ANTICORRUZIONE.

L'art. 7.31-ter del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, abolisce l'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali prevista dall'art. 102 T.U. Il Ministero dell'Interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia.
Il comma 31-sexies del medesimo articolo sopprime, a decorrere dal 2011, il contributo previsto dal comma 5 del citato art. 102 T.U. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, sposta tale termine come indicato nel medesimo art. 1. Con DPCM 25.03.11 tale termine è stato spostato al 1° gennaio 2012. L'art. 15.5 del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga tale termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del predetto Decreto (26.08.12).
L'art. 10.5 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che l'art. 102 T.U., pur abrogato dal D.L. 78/10, convertito dalla legge 120/10, art. 31-septies, continua ad applicarsi anche per il finanziamento del passaggio degli oneri al Ministero dell'Interno a seguito della soppressione della Scuola per i dirigenti delle pubbliche amministrazioni. Il successivo comma 6 del medesimo D.L. 174/12 prevede l'emanazione di un DPCM per perfezionare il processo di riorganizzazione delle attività già facenti capo all'Agenzia suddetta. Il comma 7 istituisce il Consiglio direttivo per l'Albo nazionale dei segretari comunali e provinciali.
Relativamente ai rimborsi spese di viaggio ai segretari comunali si veda l'art. 6.12 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e Corte dei conti Toscana 171/10.
La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio.
Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 9/11, la limitazione ai sensi del citato art. 6 non è applicabile ai segretari comunali in convenzione. Il rimborso spese di detti segretari è pari a 1/5 del prezzo della benzina verde (RGS 54.055/11).
La Corte dei conti Lombardia (554/11) ritiene che il segretario comunale nominato direttore generale debba subire solo la riduzione di cui all'art. 6.1 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e non quella prevista dall'art. 9, commi 1 e 2, del medesimo Decreto. La Corte dei conti, Sezioni riunite, 5/12, ritiene invece che il compenso aggiuntivo al segretario generale nominato direttore generale debba applicarsi la riduzione prevista dal citato art. 9.2 del D.L. 78/10.
La Corte dei conti Sicilia, Sezione giurisdizionale d'appello, 298/11, rileva responsabilità amministrativa dei direttori di una società partecipata per non aver comunicato al comune il compenso corrisposto al segretario comunale.
La Corte dei conti Lombardia (680/11) ritiene non derogabile il limite di spesa del personale per l'assunzione del segretario generale titolare.
Il comma 31-septies del citato D.L. 78/10 abroga l'art. 103 T.U.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, delibera 33/10, sui diritti di rogito l'IRAP è a carico dell'amministrazione, ma contenuta nell'importo dei diritti stessi, che pertanto vanno erogati al netto del tributo. La medesima Corte (17/13) ritiene che le spese relative al segretario comunale in convenzione, ai fini del rapporto percentuale tra spese di personale e spesa corrente, devono essere imputate per intero all'ente capofila. Si veda però ora quanto detto al punto 12.1.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (23/12) i diritti di rogito vanno considerati ai fini del trattamento economico complessivo ex art. 9.2 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
L'art. 10 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/90, abroga il comma 4 dell'art. 41 della legge 312/80 e modifica l'art. 30 della legge 374/73. Per effetto della nuova normativa il provento annuale dei diritti di segreteria è attribuito integralmente al comune. Solo ai segretari di comuni privi di dirigenti, e comunque ai segretari che non hanno qualifica dirigenziale, è attribuita una quota dei diritti di segretaria in misura non superiore a 1/5 dello stipendio. Si veda però oltre.
Il segretario, a richiesta dell'amministrazione, è obbligato a rogare i contratti ed alle autenticazioni. Sull'argomento si veda il parere della Corte dei conti Lombardia 275/14. **La medesima Corte (171/15) ritiene che il segretario comunale titolare del servizio di segreteria in convenzione abbia diritto alla quota dei diritti di segreteria presso il comune non provvisto di dirigenti.**
Circa i diritti di segreteria si veda anche punto 84
Il TAR Calabria (528/12) ha stabilito che il segretario comunale può presiedere una commissione di gara solo se previsto dallo statuto o dal regolamento del comune.
Sul trattamento economico dei segretari comunali e provinciali si veda il contratto del biennio 2008 – 2009 in data 01.03.11. Circa il conglobamento nello stipendio tabellare della retribuzione di posizione si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 2/11.
L'art. 4.26 della legge 183/11 disciplina il meccanismo dell'allineamento stipendiale dei segretari comunali e provinciali. Sul punto cfr Corte dei conti d'Appello Firenze 1160/11.
Relativamente al calcolo del Fondo mobilità segretari comunali cfr D.M. 40.653/11.
L'art. 14.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che a decorrere dal 2012 le assunzioni di segretari comunali e provinciali sono autorizzate per un numero di unità non superiore all'80% a quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente.
Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/12, le spese relative al segretario comunale fanno parte della spesa di personale ad ogni effetto.
Secondo la Corte dei conti Piemonte (304/12) i comuni possono mantenere in essere le convenzioni di segreteria anche se interne all'Unione di comuni. Circa i rapporti tra segreterie di comuni e segreteria di Unioni di comuni vi veda il punto 16.
L'art. 147-bis.2 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che nella fase successiva, la regolarità amministrativa è assicurata dal segretario comunale, con motivate tecniche di campionamento. Le risultanze di tale controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, ai revisori dei conti ed agli organi di valutazione.
L'art. 147-ter T.U., introdotto dal citato D.L. 174/12, dispone che l'unità preposta al controllo strategico è posta sotto la direzione del direttore generale, ove previsto, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale.
L'art. 148 T.U., sostituito dall'art. 33 D.L. 91/14, convertito dalla legge 114/14, reca che nei comuni sopra i 15.000 abitanti, il sindaco, ove non sia presente il direttore generale, avvalendosi del segretario, trasmette annualmente alla Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni. Il referto è altresì inviato al presidente del Consiglio comunale. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 4/13 (G.U. 57/13) ha approvato le Linee guida per la stesura del predetto referto.
L'art. 1.7 della legge 190/12 prevede che al fine della predisposizione del Piano di prevenzione della corruzione negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa motivata determinazione dell'organo di

indirizzo politico (si veda la modifica apportata dall'art. 41 del d.lgs. 97/16). Tale organo (comma 8) adotta il Piano, che va trasmesso al Dipartimento Funzione Pubblica. Al medesimo organo possono essere assegnate anche le attività di antiriciclaggio, come richiamato al punto 8.
Con delibera 09.09.14 (G.U. 233/14) l'ANAC ha approvato il Regolamento sul potere sanzionatorio in materia di anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza e dei codici di comportamento. Sull'argomento si veda anche il punto 18.71.
L'ANAC ha pubblicato in data 12.12.14 lo schema di relazione di fine d'anno in materia di corruzione.
La CIVIT (delibera 15/13) ritiene che nei comuni sia il sindaco competente a nominare il responsabile anticorruzione, salvo che l'ente non preveda che la competenza sia assegnata alla giunta o al consiglio.
L'ANAC (13/15) ha dettato le Linee guida per la rotazione dei dipendenti ai fini della lotta alla corruzione.
Circa le spese di formazione in materia di corruzione cfr punto 22, ultima parte. La CIVIT, con delibera 72/13, ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA), che ha come destinatari anche gli enti locali ai fini della adozione dei Piani triennali anticorruzione.
Con Protocollo d'intesa ANAC – Prefettura – Enti locali 15.07.14 (G.U. 165/14) sono state dettate la prime Linee guida per la prevenzione dei fenomeni di corruzione. Relativamente alle attività consultive di ANAC si veda il Provvedimento 20.07.16 in G.U. 192/16.
Con d.lgs. 39/13, come modificato dall'art. 54-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, sono dettate norme sulla inconferibilità e sulla incompatibilità in incarichi presso le pubbliche amministrazioni a norma della legge 190/12. Si veda anche Corte dei conti Lombardia, 186/13.
L'ANAC con delibera 29.03.17 (G.U. 91/17) ha approvato il regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi, nonché sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari. Sull'argomento si veda anche l'art. 22.4 D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17. La medesima Autorità (delibera 29.03.17 in G.U. 91/17) ha approvato il regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione.
Secondo la Corte dei conti Liguria (75/13) la spesa di formazione in materia di anticorruzione non è soggetta alle limitazioni del 50% ex art. 6.13 D.L. 78/10.
Secondo la Corte dei conti, Sezione II d'Appello, 40/13, il segretario ha il dovere di esprimere pareri di legittimità sulle delibere dell'ente e sussiste responsabilità quando con un minimo di diligenza si sarebbe evidenziata la natura illegittima e dannosa delle delibere stesse.
Secondo la Corte dei conti Campania (1347/13) al segretario comunale nominato nel Nucleo di valutazione non compete alcun compenso. L'eventuale corresponsione costituisce danno erariale. Il Ministero dell'Interno (Nota 3636/14) ritiene che, in applicazione del comma 458 della legge 147/13 che ha soppresso il divieto della reformatio in peius del trattamento economico dei pubblici dipendenti, nel caso in cui il segretario venisse nominato presso un ente di fascia inferiore rispetto a quella di iscrizione, la sua retribuzione potrebbe essere ridotta. Si veda sul punto anche Corte dei conti Liguria, 52/14.
Circa la competenza in materia di pubblicazione degli atti si veda delibera ANAC 03.12.14 in G.U. 5/15. L'INAIL, con nota 60010/17/04/2013.0002554, ha comunicato che a seguito del passaggio del segretari comunali e provinciali alla dipendenze del Ministero dell'Interno, la gestione degli adempimenti assicurativi INAIL e relative spese sono a carico del medesimo Ministero.
La Corte dei conti, Sezione Appello, 451/15, ha dichiarato danno erariale la maggior retribuzione al segretario nominato Presidente del Nucleo di valutazione qualora il medesimo avesse già percepito la retribuzione di posizione nella misura massima.

L'ANAC (determina 17.06.15 in G.U. 152/15) ha dettato le Linee guida in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte di società e enti di diritto privato controllati dalla P.A. Con delibera 09.12.14 la medesima Autorità ha approvato le contribuzioni delle stazioni appaltanti e degli operatori economici per il 2015 e con determina 28.10.15 (G.U. 267/15) ha aggiornato il Piano nazionale anticorruzione. Con delibera 22.12.15 (G.U. 49/16) l'ANAC ha determinato i contributi a suo favore per il 2016. Sempre l'ANAC, con provvedimento 15.07.15 (G.U. 176/15), regolamenta il potere sanzionatorio ex art. 47 d.lgs. 33/13.
Con delibera 03.08.16 (G.U. 197/16) la medesima ANAC ha approvato definitivamente il Piano nazionale anticorruzione.
Circa le norme anticorruzione negli appalti cfr art. 1 legge 190/12.
L'art. 7 legge 124/15 delega il Governo ad adottare, entro 6 mesi, uno o più d.lgs. recanti disposizioni integrative e correttive in materia di prevenzione della corruzione.
Circa l'abolizione dei segretari comunali e provinciali cfr art. 11.1, lettera b), n. 4, legge 124/15.
L'art. 4.4-bis D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, prevede, in modifica dell'art. 98.3 T.U., la possibilità di stipulare convenzioni per la segreteria anche tra comuni e provincia e tra province.
Con DPCM 17.05.16 (G.U. 166/16) è stato autorizzato il Ministero dell'Interno ad assumere 249 unità di segretari comunali e provinciali.
Si veda, in linea generale, anche gli artt. da 97 a 106 T.U. e s.m.
Relativamente alla redazione delle relazioni di inizio e fine mandato cfr punto 98.
Circa la stipulazione dei contratti in forma elettronica cfr quanto detto al punto 14.
A riguardo delle competenze in materia di irrogazione delle sanzioni si veda il punto 41.
Circa la tutela di chi segnala comportamenti illeciti cfr punto 22, ultima parte.
Relativamente alla vigilanza ANAC in materia di contratti pubblici cfr punto 8.
Per quanto riguarda le ASP cfr punto 18.36.

91. LE FUNZIONI FONDAMENTALI. GESTIONI ASSOCIATE. FABBISOGNI STANDARD E CONCORSO STATALE.

L'art. 14.26 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni è obbligatorio per l'ente titolare.
Nelle more dell'attuazione della Carta per le Autonomie le funzioni fondamentali erano quelle indicate dall'art. 21.3 della legge 42/09 (comma 27 medesimo art. 14).
L'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ridefinisce le funzioni fondamentali dei comuni ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. p), della Costituzione. La Corte costituzionale (4/14) ha tuttavia ampliato il concetto di funzione fondamentale fino a comprendere tutte quelle che riguardano i servizi pubblici locali. La medesima Corte (44/14) ritiene legittimo che lo Stato imponga ai piccoli comuni la gestione associata delle funzioni e dei servizi. La Corte dei conti Piemonte (202/13) comprende il servizio tecnico/patrimonio nella prima funzione fondamentale. Si veda anche art. 1, comma 305, legge 228/12.
Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, tramite Unione di comuni o convenzione, dai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, ad esclusione di quelle concernenti lo stato civile, l'anagrafe ed i servizi elettorali. Se l'esercizio di tali funzioni è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata secondo le modalità suddette. Ai predetti comuni si applica l'art. 32 T.U. in materia di Unione di comuni. Le regioni, nelle materie di competenza concorrente e residuale, individuano, previo accordo con il CAL, la dimensione ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata, delle funzioni fondamentali, da parte dei comuni.

Viene scaglionato nel tempo, entro il primo gennaio 2013 (tre funzioni fondamentali) ed entro il 31.12.2014, il progressivo obbligo della gestione associata delle funzioni fondamentali.
Il comma 530 della legge 147/13 prevede che entro il 30.06.14 si debbano gestire in forma associata altre tre funzioni fondamentali ed entro il 31.12.14 anche le restanti funzioni fondamentali. Tale ulteriore termine è spostato al 31.12.15 dall'art. 4.6-bis D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15 ed al 31.12.16 dal D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/126. L'art. 5.6 D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, **sposta i suddetti termini al 31.12.17**
Il comma 5-bis dell'art. 32 T.U. prevede la possibilità per i comuni facenti parte dell'Unione di delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale dell'Unione, o dei singoli comuni associati.
Sull'esercizio in forma associata delle funzioni e dei servizi dei comuni con popolazione non superiore ai 1.000 abitanti cfr. art. 16.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come sostituito dall'art. 19.2 del citato D.L. 95/12. Norme tuttavia abrogate dal comma 104 della legge 56/14.
L'art. 12 del d.lgs. 23/11 assicura il finanziamento del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni.
Il fabbisogno standard delle funzioni fondamentali è disciplinato dal d.lgs. 216/10.
Il comma 1-bis del detto d.lgs. 216/10, introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che ai fini della determinazione dei fabbisogni standard, le modifiche all'elenco delle funzioni fondamentali sono prese in considerazione dal primo anno successivo all'adeguamento ai certificati al conto consuntivo alle suddette nuove elencazioni, tenuto conto anche degli esiti dell'armonizzazione degli schemi di bilancio di cui di cui al d.lgs. 118/11. Il comma 32 legge 208/15 modifica il comma 1 dell'art. 6 del d.lgs. 216/10 e prevede che con DPCM è adottata la **Nota metodologica relativa alle procedure di calcolo del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia.**
Con DPCM 14.07.16 (G.U. 272/16) sono stati adottati i nuovi coefficienti di riparto complessivo del fabbisogno standard del comune per l'anno 2016.
Il D.M. 11.11.16 (G.U. 273/16) ha reso disponibile sul sito SOSE www.opencivitas.it il questionario unico per comuni, Unioni di comuni e comunità montane delle regioni a statuto ordinario. La restituzione del questionario compilato doveva avvenire entro 60 giorni decorrenti dalla data di pubblicazione del D.M. (22.11.16).
Il comma 458 legge 232/16, in modifica dell'art. 5 d.lgs. 216/10, ha dettato nuove regole sulle procedure di determinazione dei fabbisogni standard.
Il DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 29 dicembre 2016 (G.U.44/17) ha provveduto all' Adozione delle note metodologiche relative alla procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard ed il fabbisogno standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica, alle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente - servizio smaltimento rifiuti, alle funzioni nel settore sociale - servizi di asili nido, alle funzioni generali di amministrazione e controllo, alle funzioni di polizia locale, alle funzioni di viabilità e territorio, alle funzioni nel campo dei trasporti (trasporto pubblico locale) ed alle funzioni nel settore sociale al netto dei servizi di asili nido. (17A01230) (Suppl. Ordinario n. 12).
Circa la ripartizione delle spese per i comuni capofila ai fini del Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) si veda il punto 12.1 Si veda anche Corte dei conti Lombardia, 191/14.
Con DPCM 23.09.14 (G.U. 240/14) sono state adottate le note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo (entrate tributarie e servizi fiscali, ufficio tecnico, anagrafe, stato civile, elettorale, altri servizi generali comprendenti segreteria, organi istituzionali, servizi finanziari e gestione beni).
Con decreto MEF 07.12.12 (G.U. 289/12) sono state rese disponibili sul sito SOSE SpA i questionari dei dati richiesti per le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti e delle funzioni

riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente. I questionari, da compilare e restituire entro 60 giorni, sono sottoscritti dal sindaco e dal responsabile economico finanziario dell'ente. In caso di mancato invio si applica la sanzione prevista dall'art. 5.1, lettera c), del d.lgs. 216/10 (blocco dei trasferimenti).
L'art. 29.1 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga al 30.06.11 il termine per la definizione dei fabbisogni standard di almeno 1/3 delle funzioni fondamentali.
Gli artt. 11 e 21.3 della legge 243/12, istituisce il Fondo straordinario per il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti diritti civili e sociali, nelle fasi del ciclo economico ovvero al verificarsi di eventi eccezionali.
Il comma 423 della citata legge 147/13 autorizza la spesa di 4 milioni di euro al fine di completare l'attività di monitoraggio e di revisione dei fabbisogni e dei costi standard delle funzioni e dei servizi resi dalle regioni e dagli enti locali, così da introdurre comportamenti virtuosi negli enti locali.
Secondo la Corte dei conti Lombardia (156/11) i piccoli comuni non possono istituire aziende speciali consortili. Relativamente alla Commissione sul fabbisogno standard cfr punto 18.40.
Circa la classificazione degli asili nido cfr 18.28.
Si vedano i punti 16, 18.57, 61 e 93.

92. I CENSIMENTI DELLA POPOLAZIONE E DELL' AGRICOLTURA.

L'art. 50 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, indice il 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, nonché il 9° Censimento dell'industria e dei servizi. Vengono stanziati 200.000 milioni di euro per l'anno 2011, 277 milioni di euro per l'anno 2012 e 150 milioni di euro per l'anno 2013. Per gli enti territoriali le entrate trasferite dall'ISTAT e le spese, nei limiti delle suddette entrate, sono escluse dal saldo del Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo). Tale regola vale anche per il 6° Censimento generale dell'agricoltura indetto e finanziato dall'art. 17 del D.L. 133/09, convertito nella legge 166/09. Per far fronte alle esigenze temporanee ed eccezionali connesse alla esecuzione dei Censimenti gli enti interessati possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di lavoro, ivi compresi i contratti di somministrazione, nell'ambito e nei limiti delle risorse ad essi assegnate e limitatamente alla durata delle operazioni censuarie e, comunque, non oltre il 2013.
Si veda anche il comma 100 della legge 220/10.
La Corte dei conti Lombardia (550/11) ritiene che i compensi erogati ai dipendenti comunali siano fuori da ogni vincolo. In tal senso anche Corte dei conti Liguria (82/11) la quale ritiene che i compensi ISTAT provenienti dallo Stato non siano soggetti alle limitazioni ex art. 9-bis D.I. 78/10, convertito dalla legge 122/10.
L'art. 3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, regolamenta il censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, nonché l'archivio nazionale dei numeri civici delle strade urbane.
Con DPR 06.11.12 (G.U. 294/12) sono state determinate la popolazione e le abitazioni al 09.10.11 .
Si vedano anche le modifiche apportate con DPR 19.07.13 (G.U. 201/13).

93. IL FEDERALISMO FISCALE.

Il d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23 "Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale Municipale", entrato in vigore il 7 aprile 2011 ed emanato in base alla legge delega 42/09, modifica sostanzialmente la finanza dei comuni spostando il baricentro delle loro entrate dai trasferimenti statali ad una varietà

di tributi propri e di compartecipazioni a tributi erariali. In materia resta comunque in vigore l'art. 149 T.U.
L'art. 4.1 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica della'art. 14.6 del citato d.lgs. 23/11, stabilisce che per i nuovi tributi derivanti dal Federalismo fiscale i regolamenti comunali devono far riferimento al solo art. 52 del d.lgs. 446/97 e non anche all'art. 59.
L'art. 26 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga al 31.12.13 l'utilizzo delle risorse per lo studio del Federalismo fiscale. Il comma 436 legge 147/13 proroga tale attività fino al 2016.
Sia in via prioritaria consentito notare una stranezza terminologica. La definizione di "Municipale" del Federalismo fiscale riguardante i comuni è impropria. Infatti il nuovo art. 119 della Costituzione, come sostituito dall'art. 5 della legge costituzionale 3/01, parla di autonomia finanziaria dei comuni; la legge delega 42/09 definisce i principi ed i criteri direttivi sull'autonomia delle entrate dei comuni e non dei municipi, che sono istituzioni esistenti, ma diverse dei comuni (cfr. art. 16 T.U.).
Sul concorso dei comuni al saldi di finanza pubblica e sull'evoluzione dei trasferimenti erariali si esaminino i punto 12.1 e 18.44.
Circa la stima della capacità fiscale dei singoli comuni si veda D.M. 13.05.16 in G.U. 119/16, nonché D.M. 02.11.16 in G.U. 267/16.
Relativamente al fabbisogno standard si vedano i Questionari previsti dal decreto MEF 04.05.12 in G.U. 110/12 e 22.12.14 in G.U. 3011/14 e quanto detto al precedente punto 91.
Con decreto MEF 11.03.15 (G.U. 68/15) sono state dettate le procedure di calcolo della stima della capacità fiscale per singolo comune delle regioni a statuto ordinario.
Circa la riduzioni o esenzione di tributi inerenti al tipo di attività poste in essere per la realizzazione di progetti presentati da cittadini singoli o associati cfr punto 54.
Tornando al tema specifico del Federalismo fiscale dei comuni delineato dal d.lgs. 23/11, va subito osservato che esso è molto articolato, nei cespiti e nei termini di applicazione, ed è stato successivamente modificato, in senso restrittivo anche in modo sostanziale, in varie parti, sicché appare opportuna una sua analitica illustrazione.

FISCALITÀ IMMOBILIARE. SUCCESSIVA SOPPRESSIONE.

Sotto questa rubrica l'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. 23/11 prevedeva, in linea generale a decorrere dal 2011, l'attribuzione ai comuni, relativamente agli immobili ubicati nel loro territorio, del gettito dei seguenti tributi:

a) Imposta di registro ed imposta di bollo.
   L'imposta riguarda i trasferimenti immobiliari di cui all'art. 1 della tariffa, parte prima, allegata al T.U. approvato con DPR n. 131/1986, come modificato dall'art. 10 del decreto in esame. Si veda anche art. 5.1-bis D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.
   Il gettito del tributo è attribuito al comune nella misura del 30%;

b) Imposte ipotecaria e catastale.
   Il gettito del tributo è attribuito al comune nella misura del 30%, tenuto presente che il gettito delle imposte ipotecarie e catastali relativo agli atti soggetti ad IVA è assegnato totalmente allo Stato;

c) Imposta su reddito alla persone fisiche.
   Tale imposta riguarda i redditi fondiari, escluso il reddito agrario; tributo totalmente devoluto ai comuni;

d) Imposta di registro e di bollo sui contratti di locazione relativi agli immobili.
Il gettito tributario è totalmente attribuito ai comuni;

e) Tributi speciali catastali.
Il gettito del tributo è assegnato al comune nella misura del 30%;

f) Tasse ipotecarie.
Il gettito del tributo è attribuito al comune nella misura del 30%. Per contro si veda punto 66 sulle imposte di registro, ipotecarie e catastali, a carico anche dei comuni per le alienazioni immobiliari;

g) Cedolare secca sugli affitti.
La quota del gettito del tributo devoluta ai comuni è pari al 21,70% per l'anno 2011 ed al 21,60% per l'anno 2012. Per i medesimi anni la predetta quota poteva essere rideterminata, al fine di assicurare ai comuni un ammontare di risorse pari ai trasferimenti erariali soppressi, sulla base di dati definitivi derivanti dal monitoraggio dei relativi flussi. Dal 2013 la quota medesima poteva essere incrementata, con decreto MEF, in misura corrispondente alla individuazione di ulteriori trasferimenti erariali suscettibili di riduzione. Dal 2014 la quota poteva essere incrementata fino alla devoluzione totale del gettito, con la contestuale riduzione delle quote di gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari e, ove necessario, sulla compartecipazione IVA.
Secondo il comma 1 dell'art. 3 la cedolare secca si applica su indicazione del locatore, il quale ha la facoltà di sceglierla in alternativa al regime di imposizione ordinaria.
La cedolare secca decorre dal 2011 e riguarda i contratti aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo e relative pertinenze. L'imposta, oltre che all'Irpef e relative addizionali, sostituisce anche l'imposta di registro e di bollo sui contratti di locazione.
L'aliquota è pari al 21% (19% ridotto al 15% dall'art. 4 del D.L. 101/13, convertito dalla legge 124/13 ed al 10% ex art. 9 D.L. 47/14, convertito dalla legge 89/14) sui contratti stipulati attraverso associazioni sindacali e patronati, nonché nei comuni ad alta tensione abitativa.
Per il versamento, la liquidazione, l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, le sanzioni, gli interessi ed il contenzioso si applicano le regole valide per l'Irpef.
La cedolare secca non si applica alle locazioni di immobili ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di una attività d'impresa o di arti e professioni (art. 3, comma 6).
Il reddito assoggettato a cedolare secca rileva ai fini dell'ISEE.
L'applicazione della cedolare secca impedisce l'aggiornamento del canone, inclusa la variazione ISTAT, per tutto il periodo di durata dell'opzione.
Sui contratti di locazione aventi ad oggetto immobili di uso abitativo, qualora soggetti a cedolare secca, alla fideiussione prestata per il conduttore non si applicano le imposte di registro e di bollo (art 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12).
Sulla registrazione dei contratti cfr circolare Agenzia delle entrate 26/E/11.
Circa il ravvedimento operoso cfr circolare Agenzia delle entrate 15/E/12.
Il comma 49 della legge 147/13 assegna ai comuni funzioni di monitoraggio in materia di locazione abitativa.
Il comma 729 della medesima legge 147/13 ha abrogato i citati commi 1 e 2 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11. Ciò fa venir meno l'attribuzione ai comuni dei tributi in oggetto, indicati dalla lettera a) alle lettera g) .
Si veda anche punto 18.39.

DEVOLUZIONE DELLE QUOTE DEI TRIBUTI. SUCCESSIVA SOPPRESSIONE.

L'art. 2, comma 7, del d.lgs. 23/11 reca che con decreto interministeriale, previo accordo sancito in sede di Conferenza unificata, sono stabilite le quote del gettito dei tributi in precedenza indicati dalla lett. a) alla g), anno per anno, devolute al comune.
Nel riparto si tiene conto della determinazione dei fabbisogni standard, ove effettuata, nonché, sino al 2013, anche della necessità che una quota pari al 30% della dotazione del Fondo sperimentale sia ridistribuita tra i comuni in base al numero dei residenti.
Il comma 9 del medesimo art. 2 garantisce ai comuni che le variazioni annuali del gettito loro attribuito con l'intero art. 2 medesimo non determinano la modifica delle aliquote e delle quote sui tributi immobiliari, sull'IVA e sulla cedolare secca. Dette aliquote e quote, nonché quella assegnata sui tributi applicati ai trasferimenti immobiliari, possono essere modificate con DPCM, emanato d'intesa con la Conferenza unificata.
Il comma 729 della legge 147/13 ha abrogato il citato comma 7 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11. Ciò fa venir mene la devoluzione in oggetto.

FONDO DI SOLIDARIETÀ (GIÀ FONDO SPERIMENTALE DI RIEQUILIBRIO).

Per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata la devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare, il comma 3 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11, come modificato dall'art. 13.18 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, ha istituito un Fondo sperimentale di riequilibrio. La durata del Fondo era di 3 anni e comunque fino alla data di attivazione del Fondo perequativo a regime, successivo alla determinazione dei fabbisogni standard di cui all'art. 13.
Il Fondo sperimentale era alimentato con quote dei tributi precedentemente indicati dalla lett. a) alla lett. g).
Per i comuni che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, come modificato dall'art. 19 del D.L. 95/12, convertito nella legge 135/12, sono in ogni caso stabilite modalità di riparto differenziate, forfetizzate e semplificate, idonee comunque ad assicurare che sia ripartita, in favore dei predetti enti, una quota non inferiore al 20% della dotazione del Fondo, al netto della quota del 30% della dotazione del Fondo distribuita tra i comuni in base al numero dei residenti. Detta norma è stata però soppressa dal comma 729 della legge 147/13.
Il comma 730 della medesima legge assegna, per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, una quota del Fondo di 30 milioni di euro a favore delle Unioni di comuni e 30 milioni di euro a favore delle Fusioni. Si veda anche il comma 134 della legge 56/14.
L'art. 20.16 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che le eventuali riduzioni dei trasferimenti erariali possono incidere anche il Fondo sperimentale di riequilibrio.
Con decreto interministeriale 21.06.11 sono stati stabiliti l'importo del Fondo sperimentale di riequilibrio per l'anno 2011, le modalità di riparto e le scadenze di pagamento agli enti.
Sulla riduzione del Fondo in oggetto in relazione alla anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria si veda l'art. 13.17 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.
Il Fondo stesso è stato ulteriormente ridotto dall'art. 28.7 del citato Decreto 201/11 a titolo di concorso alla manovra di finanza pubblica da parte dei comuni.
L'importo 2012 per i comuni è previsto in 6,825 milioni di euro, fatta salva l'applicazione del citato art. 13.17 del D.L. 201/11 (D.M. 04.05.12).
L'art. 16.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede la riduzione, per un importo da determinare con D.M., del Fondo in relazione all'analisi della spesa per consumi intermedi. Tale D.M. è stato emanato in data 23.06.15. Con D.M. 02.05.17 (G.U. 113/17) sono stati confermati gli importi per le riduzioni degli anni 2013, 2014 e 2015, ai sensi della predetta normativa.

L'art. 7.3 D. 78/15, convertito dalla legge 125/15, dispone che i criteri di riduzione utilizzati nel 2014 sono prorogati per il 2015 e successivi.

Il comma 380 della legge 228/12 ha soppresso il Fondo sperimentale di riequilibrio ed istituito il Fondo di solidarietà comunale.

L'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, che ha introdotto il comma 6-bis al citato art. 16, elimina l'anzidetta riduzione per l'anno 2012. Il relativo importo non è valido ai fini del Patto di stabilità, ma deve essere destinato al rimborso del debito.

Con D.M. 31.01.13 (G.U. 44/13) è stato approvato il metodo di comunicazione delle somme non utilizzate a tale scopo e recuperate nel 2013.

L'art. 3 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, attribuisce ai comuni le somme di 2.327.486,20 per il 2013 e 75.706.718,47 per il 2014 a titolo di compensazione per esenzione IMU prima casa. La ripartizione del fondo 2013 è avvenuta con D.M. 27.11.13 (G.U. 233/13) e con D.M. 04.04.14 (G.U. 161/14) per la differenza di 25 milioni di euro. La ripartizione del fondo 2014 è avvenuta con D.M. 20.06.14 (G.U. 157/14).

Il citato comma 730 della legge 147/13 istituisce il comma 380-ter della legge 228/15 e fissa in 6.647.114.923,12 di euro l'importo del Fondo di solidarietà del 2014 ed in 6.547.114.923,12 per gli anni 2015 e successivi, comprensivi di 943 milioni di euro di cui alla lettera f) del comma 380 della legge 228/12. La dotazione di detto Fondo è assicurata ogni anno per 4.717,90 milioni di euro per gli anni 2014 e 2015 e 2.768,80 milioni di euro a decorrere dal 2016 attraverso una quota IMU comunale ex art. 13 D.L. 201/11, da versare al bilancio dello Stato. Per i comuni delle regioni a statuto ordinario il 10% del Fondo è accantonato per essere ridistribuito con DPCM, tra i comuni medesimi sulla base dei fabbisogni standard, entro il 31.12 dell'anno di riferimento. L'art. 14.1 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, riscrive l'art. 380-quater delle legge 228/12 e prevede la suddetta assegnazione del 10% in base alla capacità fiscale ed al fabbisogno standard, tramite DPCM ((lettera a)**). Il comma 17, lettera e), legge 208/15 stabilisce che detta quota sia pari al 20% nel 2015, al 30% nel 2016, al 40% nel 2017 ed al 55% nel 2018. L'art. 1.3 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, in modifica dell'art. 380-quater della legge 228/12, prevede la possibilità di approvare un correttivo statistico per limitare le variazioni, in più o in meno, delle risorse attribuite a ciascun comune. I fabbisogni standard da prendere in considerazione al fine del rispetto dell'accantonamento sono approvati entro il 31.12 dell'anno precedente (31.03 per il 2016). Il comma 446 legge 232/16 stabilisce che le vigenti disposizioni di ripartizione del FSC trovano applicazione fino al 2016.**

L'art. 1-bis del ripetuto D.L. 113/16 modifica il comma 5-quater dell'art. 43 del D.L. 133/14, convertito dalla legge 194/14, prevedendo che con decreto MEF siano adottate note metodologiche per le procedure di calcolo e la stima della capacità fiscale di ciascun comune.

La successiva lettera b) del citato art. 14 D.L. 16/14 istituisce il comma 380-quinques prevedendo l'intesa in Conferenza unificata entro il 15.03.14. In caso di mancato accordo le risorse 2014 sono distribuite come quelle del 2013 e dal 2015 secondo le nuove disposizioni.

Con decreto 31.01.13 il Ministero dell'Interno aggiorna il citato D.M. 25.10.12 di riduzione delle risorse ai sensi dell'art. 16, commi 6 e 6-bis, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. Si veda Comunicato in G.U. 44/13.

L'art. 10-quimques del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, aumenta da 2.000 a 2.250 milioni di euro il taglio previsto dall'art. 6.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. La riduzione da applicare a ciascun comune a decorrere dal 2013 è determinata con decreto del Ministero dell'Interno in proporzione alla media della spesa sostenuta per consumi intermedi nel trienni 2010 – 2012, desunta da SIOPE, fermo restando che la riduzione per abitante non può assumere valori superiori al 250% della media per classe demografica ex art. 267 T.U.

Il successivo art. 10-sexies del medesimo D.L. 35/13, in modifica dell'art. 1 della legge 228/12, detta criteri semplificati per il riparto del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2013. In base ad essi si tiene conto esclusivamente del gettito IMU ad aliquota base.
Il meccanismo di recupero è utilizzato, in linea generale, dal 2013, per le somme a qualsiasi titolo dovute dagli enti locali al Ministero dell'Interno. Per i recuperi dovuti per mobilità del personale, per minore gettito ICI per immobili di Categoria D e per maggiore gettito ICI ex art. 2 D.L. 262/06, convertito dalla legge 286/06, su richiesta dell'ente locale, il Ministero dell'Interno può concedere la rateizzazione per non più di 5 anni, con gravame di interessi al tasso applicato sui depositi fruttiferi nella tesoreria unica (commi 128 e 129, art. 1, legge 228/12).
Entro il 28 febbraio il Ministero dell'Interno eroga un acconto sul Fondo di solidarietà 2013, pari al 20% di quello spettante nel 2012 sul Fondo sperimentale di riequilibrio (comma 382).
Nelle more della suddetta ripartizione l'art. 7 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, prevede l'erogazione ai comuni, da parte del Ministero dell'Interno entro il 30.09.13, dell'importo di 2.500 milioni di euro quale anticipo su quanto spettante nel 2013 a titolo di Fondo di solidarietà (ripartizione in Allegati 1).
L'art. 2.1 del D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, integra il Fondo di 125 milioni di euro, non considerato ai fini del Patto di stabilità (ripartizione Tabella A allegata), di cui 5 milioni ad integrazione per l'anno 2013 del Fondo ex art. 53.10 della legge 388/00. Il successivo comma 4-ter del citato art. 2 attribuisce ai comuni ulteriori somme, per l'anno 2013, previa quantificazione del Ministero dell'Interno, derivanti da risparmi nella gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali.
Con D.M. 03.10.13 (G.U. 260/13) è stato assegnato un contributo di 330 milioni di euro per l'anno 2013 e di 270 milioni di euro per l'anno 2014 a favore dei comuni che hanno registrato il maggior taglio di risorse operato nel 2012 e nel 2013 per l'assoggettamento ad IMU degli immobili situati nel proprio territorio.
Con D.M. 24.09.13 (G.U. 268/13) è stata ripartita la riduzione del FSC ai sensi dell'art. 16.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, nell'importo di 2.250 milioni di euro.
Il comma 203 della legge 147/13 riduce di 30 milioni di euro il FSC per l'accoglienza ai nuovi stranieri.
L'art. 1 D.L. 88/14 stabilisce che il Ministero dell'Interno, nel caso di mancato invio delle delibere TASI entro il 23.05.14, eroga un importo pari al 50% entro il 20.06.14 stimato ad aliquota base, da recuperare sul FSC. I relativi importi sono indicati nel D.M. 12.06.14, in G.U. 135/14. Circa la ritenuta del contributi ARAN cfr punto 22.
Per la modifica del FSC 2013 si veda art. 7 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. La quota IMU 2013 che finanzia il FSC è pari al 30,67% (2014 = 38,22%).
L'art. 8 D.L. 16/14 prevede l'erogazione, entro il 15.03.14, ai comuni in conto 2014 di un acconto pari al 20% di quanto spettante nel 2013.
L'art. 43.4 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, prevede l'erogazione di un acconto entro il 20.09.14 pari al 66% comprensivo degli acconti precedenti.
L'art. 47, commi 9 e seguenti, D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede la riduzione del fondo di 375,60 milioni di euro nel 2014 di cui 360 per beni e servizi, 14 per incarichi e consulenze e 1,60 per autovetture. Per la ripartizione di tale fondo cfr. D.M. 04.09.14 in G.U. 216/14.
Negli anni dal 2015 al 2017 riduzione di 566,40 milioni di euro di cui 540 per beni e servizi, 2,40 per autovetture e 21 per incarichi e consulenze. La riduzione per ciascun comune avviene con D.M. In caso di incapienza l'Agenzia delle entrate provvederà al recupero da IMU. I comuni possono rimodulare o adottare misure alternative di contenimento delle spese correnti per acquisire risparmi non inferiori a quanto sopra.
Il comma 5 del citato art. 43 D.I. 133/14 assegna al FSC per il 2014 la somma di 49,4 milioni di euro proveniente dal fondo per il federalismo amministrativo.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/14, e la Corte dei conti Lombardia (227/14) ritengono che la riduzione di 375,6 milioni di euro del FSC debba essere coperta esclusivamente mediante riduzione di spese e non con maggiori entrate.
Circa la regola transitoria per il 2013 cfr anche quanto detto successivamente a riguardo della TARES.
Il comma 459 legge 190/14 aumenta dal 10% al 20% la quota del Fondo da ripartire sulla base del fabbisogno standard e della capacità fiscale. L'art. 3.3 D.L. 78/15 precisa che tale percentuale è distribuita tra i comuni sulla base della differenza tra capacità fiscale e fabbisogno standard.
Il comma 435 medesima legge 190/14 riduce di 1.200 milioni di euro il FSC a decorrere dal 2015.
L'art. 2 citato D.L. 113/16 istituisce i commi 436-bis e 436-ter della legge 190/14 graduando le riduzioni ai comuni colpiti da eventi sismici ex comma 436 medesima legge 190/14.
Relativamente al contributo di 625 milioni di euro si veda più avanti alla rubrica "Trasferimenti erariali" del presente punto 93.
Circa l'accertamento convenzionale del gettito ex terreni montani e relativo conguaglio sul FSC, nonché delle disposizioni ex D.L. 4/15, si veda la voce "IMU" del presente punto 93.
Con DPCM 01.12.14, in G.U. 21/15, si è provveduto a definire e a ripartire le risorse spettanti per il FSC per il 2014. Viene accantonata la somma di 40 milioni di euro destinata ad eventuali conguagli ai singoli comuni derivanti da rettifiche dei valori ivi utilizzati. Con DPCM 10.09.15 (G.U. 231/15) sono state ripartite le somme del FSC per il 2015, determinato nell'importo di euro 4.778.689.793,58. E' stata assegnata la somma di euro 748.174.757,30 per capacità fiscale e fabbisogno standard ed accertata la somma di 20 milioni di euro per eventuali conguagli e rettifiche. (Si veda D.M. integrativo 21.09.16 in G.U. 228/16). Versamento entro ottobre 2015. Si vedano Allegati A, B, C e D.
L'art. 7.3 D.L. 78/15 determina in 100 milioni di euro la riduzione delle risorse previste dall'art. 16 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. Si veda comunicato in G.U. 233/15.
Il comma 446 legge 232/16 aggiunge il comma 380-novies alla legge 228/12 affermando che le vigenti disposizioni di ripartizione del FSC trovano applicazione fino al 2016.
Il comma 17, lettera a), legge 208/15, in variazione della legge 228/12, modifica il FSC in relazione alle minori entrate IMU e TASI. A partire dal 2016 la detrazione dal Fondo è incrementata di 3.767,45 milioni di euro. La nuova detrazione dal Fondo è incrementata attraverso una quota di 2.768,8 milioni di euro IMU dal 2016 e successivi (2014 e 2015 = 4.719,9).
In conseguenza il FSC 2016 e successivi è ridotto di 1.949,1 milioni di euro.
La lettera b) del medesimo comma 17 consolida, a partire dal 2014, i contributi di 30 milioni di euro alle Unioni e di 30 milioni di euro alle fusioni. La successiva lettera c) fissa al 30.04 il termine per la ripartizione del FSC 2016 ed entro il 30.11 dell'anno precedente la ripartizione del Fondo dal 2017 e successivi. La lettera f) stabilisce che l'incremento di 3.767,45 milioni di euro per il 2016 e successivi è ripartita tra i comuni sulla base del gettito effettivo IMU e TASI derivanti dagli immobili adibiti ad abitazione principale e terreni agricoli relativi al 2015. A decorrere dal 2016 viene accantonato l'importo di 80 milioni di euro del FSC da destinare ai comuni per i quali il riparto suddetto non assicura il rientro TASI calcolato ad aliquota base. L'art. 1 D.L. 113/16, in modifica del comma 380-sexies del D.L. 228/12, precisa che tale fondo di 80 milioni di euro è da intendersi quale importo massimo.
E' inoltre previsto che la quota non distribuita del FSC secondo il criterio perequativo sia determinata in misura tale da garantire proporzionalmente la dotazione netta del FSC 2015. Le somme residue degli accantonamenti per rettifiche del FSC del 2015 sono riassegnate per le medesime finalità al 2016. Circa il riparto del FSC del 2016 cfr Nota IFEL 07.04.16 e D.M. 18.05.16 in G.U. 134/16.
A decorrere dall'anno 2017, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale di cui al comma 380-ter dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, al netto dell'eventuale quota dell'imposta

municipale propria (IMU) di spettanza dei comuni connessa alla regolazione dei rapporti finanziari è stabilita in euro 6.197.184.364,87, di cui 2.768.800.000 assicurata attraverso una quota dell'IMU, di spettanza dei comuni, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, eventualmente variata della quota derivante dalla regolazione dei rapporti finanziari connessi con la metodologia (comma 448 legge 232/16). Il successivo comma 449 della medesima legge dispone che il Fondo di solidarietà comunale di cui al comma 448 è:
a) ripartito, quanto a euro 3.767.450.000, tra i comuni interessati sulla base del gettito effettivo dell'IMU e del tributo per i servizi indivisibili (TASI), relativo all'anno 2015 derivante dall'applicazione dei commi da 10 a 16, e dei commi 53 e 54 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208;
b) ripartito, nell'importo massimo di 80 milioni di euro, tra i comuni per i quali il riparto dell'importo di cui alla lettera a) non assicura il ristoro di un importo equivalente al gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base. Tale importo è ripartito in modo da garantire a ciascuno dei comuni di cui al precedente periodo l'equivalente del gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base;
c) destinato, per euro 1.885.643.345,70, eventualmente incrementati della quota di cui alla lettera b) non distribuita e della quota dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni connessa alla regolazione dei rapporti finanziari, ai comuni delle regioni a statuto ordinario, di cui il 40 per cento per l'anno 2017, il 55 per cento per l'anno 2018, il 70 per cento per l'anno 2019, l'85 per cento per l'anno 2020 e il 100 per cento a decorrere dall'anno 2021, da distribuire tra i predetti comuni sulla base della differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard approvati dalla Commissione.
Il comma 450 della medesima legge dispone un correttivo per evitare una variazione eccessiva di risorse rispetto a quelle storiche, entri i limiti +/- 8% (4% ex art. 14 D.L. 50/17, convertito dalla legge 96/17).
Il successivo comma 451 fissa al 31.10 dell'anno precedente l'emanazione del DPCM di riparto del FSC (15.11 in caso di mancato accordo in Conferenza unificata).
Infine il comma 452 della medesima legge prevede la possibilità, con DPCM, di accantonare un importo fino a 15 milioni di euro da destinare ad eventuali conguagli a singoli comuni derivanti da rettifiche delle stimi IMU – TASI utilizzate ai fini del riparto.
Il DPCM 01.12.16 (G.U. 12/17) modifica il citato DPCM 18.05.16 e provvede al primo riparto a favore dei comuni delle somme accantonate del FSC del 2016. Il D.M. 13.02.17, in G.U. 45/17, determina e corrisponde il saldo della quota non ripartita del FSC per l'anno 2016 nell'importo di 43,9 milioni di euro ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna. Il D.M. 03.04.17 (G.U. 82/17) provvede al riparto della somma di 8.091.458,03 a titolo di utilizzo parziale degli accantonamenti sulle dotazioni del FSC 2015 e 2016 a seguito di verifica dei gettiti IMU – TASI. Per l'ulteriore riparto di somme attribuite a titolo di compensazione cfr art. 14 citato D.L. 50/17. In particolare la **dotazione del predetto Fondo** è definita in euro 6.208.184.364,87 per il 2017 ed in euro **6.208.184.364,87 a decorrere dal 2018**.
Il D.M. 11.07.17 (G.U. 173/17) provvede ai conguagli 2016 a titolo di compensazione del minor gettito IMU – TASI a seguito della rideterminazione delle rendite catastali dei fabbricati dei Gruppi D ed E, nonché a determinare il contributo a decorrere dal 2017.
Circa la riduzione del FSC per effetto delle spese sostenute dal comune capofila cfr punto 61.

COMPARTECIPAZIONE AL GETTITO IVA. SUCCESSIVA SOPPRESSIONE.

Il comma 4 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11 attribuiva ai comuni una partecipazione al gettito IVA a decorrere dal 2011.

Era previsto che a regime il gettito fosse suddiviso tra i singoli comuni assumendo a riferimento il territorio su cui si era determinato il consumo che ha dato luogo al prelievo.
La percentuale della compartecipazione era fissata in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2% del gettito Irpef. Per l'anno 2012 tale percentuale è stata fissata nel 2,53% del gettito IVA. Questa compartecipazione, da ultimo disciplinata dall'art. 1, commi da 189 a 192, della legge 296/06 e dal D.M. 20.02.08, viene pertanto a cessare.
L'art 13.18 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, fa confluire anche questa compartecipazione nel Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) nel 2012, 2013 e 2014 e pertanto non vi è la sua distribuzione ai comuni nei suddetti anni.
La compartecipazione dei comuni al gettito dell'IVA è stata definitivamente soppressa dal comma 729 della legge 147/13.

ADDIZIONALE ENERGIA ELETTRICA. SUCCESSIVA SOPPRESSIONE.

Va al riguardo ricordato che l'art. 2, comma 2-bis, del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, ha consentito dal 2011 l'aumento del tributo in argomento ai fini della copertura integrale del costo del servizio rifiuti.
L'art. 2, comma 6, del d.lgs. 23/11 sopprime, a decorrenza dal 2012, il tributo stesso, che confluisce nel FSR (ora Fondo di solidarietà).
Le modalità di soppressione sono definite con decreto MEF.
Si veda anche punto 18.45

TRASFERIMENTI ERARIALI.

Si veda quanto detto al punto 18.44.

PARTECIPAZIONE DEI COMUNI ALL'ACCERTAMENTO TRIBUTARIO.

Si veda anche quanto detto al punto 18.69.

IMPOSTA DI SOGGIORNO E DI SBARCO.

I comuni capoluogo di provincia, le Unioni di comuni, nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte, possono istituire, con deliberazione del Consiglio comunale, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio. L'imposta va applicata secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte (art. 4 d.lgs. 23/11).
Il gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali. (comma 1 citato art. 4 d.lgs. 23/11). Sul punto si vedano Corte dei conti Veneto, 172/15 e Corte dei conti Puglia, 210/15.
L'imposta di soggiorno può sostituire, in tutto o in parte, gli eventuali oneri imposti agli autobus turistici per la circolazione o la sosta nel territorio comunale.
L'applicazione dell'imposta è sottoposta a regolamento ministeriale, da emanare entro il 6 giugno 2011. In caso di mancata emanazione del decreto, il comune, con proprio regolamento ex art. 52 d.lgs. 446/97, può comunque applicare l'imposta.
Il TAR Toscana (779/11) ha respinto la sospensiva contro il regolamento comunale di istituzione dell'imposta di soggiorno. Il medesimo TAR (200/13) ritiene legittimo il regolamento comunale che commisura il pagamento dell'imposta alla classificazione degli alberghi in base a "stelle", "chiavi" e "spighe" anziché al costo del pernottamento.

Secondo il TAR Veneto (653/12) il responsabile della struttura ricettiva non è un sostituto o un responsabili d'imposta e quindi non ha diritto a compensi per l'attività svolta, ma semmai ad un rimborso spese, se previsto nel regolamento comunale (si veda anche medesimo TAR, 1165/12 e 1283/12).
La Corte dei conti Veneto (19/13) ritiene i titolari delle strutture ricettive agenti contabili di fatto.
La Corte dei conti, Sezioni riunite, 22/16, ha sostenuto che gli incaricati, in base al regolamento comunale, delle riscossioni e del riversamento dell'imposta comunale assumono la funzione di agenti contabili e sono tenuti alla resa del conto giudiziale. I comuni individuano le figure professionali incaricate della verifica e della corretta esposizione del conto giudiziale.
Eventuali omissioni o inadeguato svolgimento delle prescritte verifiche possono costituire responsabilità amministrativa del dirigente/funzionario comunale incaricato.
I comuni delle isole minori possono istituire, in alternativa all'imposta di soggiorno, un'imposta di sbarco (art. 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12). Secondo il TAR Toscana (2058/12 e 444/13) tale imposta è dovuta solo se si viaggia con una compagnia di navigazione che fornisce collegamenti di linea.
L'art. 2, commi 19 e 20, del D.L. 126/13 detta nuove disposizioni a riguardo del citato art. 4 del D.L. 16/12. Tuttavia, come da Comunicato in G.U. 305/13, detto D.L. è decaduto per mancata conversione in legge.
Secondo la Corte dei conti Abruzzo (35/16) l'imposta di soggiorno è soggetta al blocco indicato al punto 54.
Il Consiglio di Stato (2383/16) ha sostenuto che è legittima le delibera di un comune turistico che, per ripianare il dissesto finanziario, ha approvato la tariffa massima dell'imposta di soggiorno.
L'art. 13.4-bis D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, consente, dal 2017, di applicare l'imposta di soggiorno in deroga al blocco dei tributi**. Il comma 7 dell'art. 4 citato D.L. 50/17 consente, in deroga al blocco indicato al punto 54, di istituire o rimodulare l'imposta di soggiorno a decorrere dal 2017.**

ADDIZIONALE COMUNALE ALL'IRPEF.

Si veda il punto 18.39.

IMPOSTA DI SCOPO.

L'art. 6 del decreto in esame (il d.lgs. 23/11), come modificato dall'art. 4 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, revisiona e potenzia l'imposta di scopo, istituita, senza fortuna, dall'art. 1, comma 145, della legge 296/2006, che l'aveva quantificata nella misura dello 0,50% sulla base imponibile ICI.
I punti salienti della nuova normativa sono:
a) l'ampliamento del già nutrito novero delle opere pubbliche previste dalla normativa originaria;
b) la durata, sino a 10 anni (prima erano 5) dell'imposta;
c) la possibilità che l'imposta finanzi l'intero ammontare dell'opera pubblica da realizzare (prima era il 30%).
La base imponibile è quella dell'IMU. Devono essere rispettate le disposizioni di cui all'art. 1, commi da 145 a 151, della legge 296/06, in quanto compatibili.
A partire dall'esercizio 2012 (e di conseguenza già programmabile nel bilancio pluriennale 2012-2014 e quindi anche nel bilancio pluriennale 2013-2015), la rinnovata imposta può trovare applicazione. **La stessa è orientata a ridurre il ricorso all'indebitamento per il finanziamento di opere pubbliche**.

L'imposta di scopo costituisce una entrata corrente che andrà a finanziare spese di investimento. Contabilmente la circostanza non provoca inconvenienti poiché il pareggio di bilancio di parte corrente è un risultato minimo potendo ben derivarne un surplus di entrate correnti rispetto alle spese correnti incrementate delle quote capitali di rimborso dei prestiti (art. 162, comma 6, T.U. e s.m.); surplus che andrà quindi a finanziare spese di conto capitale.
Molto più complessa è la gestione temporale delle partite di entrata e di spesa. Si è detto che l'imposta di scopo può durare fino a 10 anni. Le entrate ad essa riferite vanno quindi accertate, pro quota, in ciascuno dei medesimi anni (art. 179, comma 2, T.U.). E' evidente che la tempistica di realizzazione delle opere non può (fatti salvi piccoli investimenti finanziati con imposta di durata di uno o due anni) automaticamente coincidere con gli accertamenti annuali dell'imposta di scopo, notando, per di più, che gli impegni precedono gli accertamenti
L'impostazione contabile viene facilitata, a partire dal 2015, dal nuovo sistema contabile ex d.lgs. 118/11 e s.m. tramite il FPV.

COMPARTECIPAZIONE AL GETTITO DEI TRIBUTI SUI TRASFERIMENTI IMMOBILIARI.

E' attribuita ai comuni una compartecipazione al gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari nella misura del 30% (art. 7, comma 2, e art. 10, d.lgs. 23/11).
L'imposta non può essere inferiore a 1.000 euro. Gli atti assoggettati a questa imposta e tutti gli altri atti e le formalità direttamente posti in essere per effettuare gli adempimenti presso il catasto ed i registri immobiliari sono esenti dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie.

IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA (IMU). APPLICAZIONE SPERIMENTALE ED A REGIME.

L'imposta municipale propria era istituita a decorrere dal 2014, ai sensi del d.lgs. 23/11.
L'art 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, successivamente modificato in via principale dal D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e dal D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, ha anticipato in via sperimentale l'applicazione dell'imposta in esame al 2012 e fino al 2014, mutando sensibilmente il quadro delineato dal citato d.lgs. 23/11. Relativamente alla compensazione ICI – IMU cfr Consiglio di Stato 5008/15.
In questo periodo l'imposta, che ha per presupposto il possesso di immobili, ivi compresa l'abitazione principale e le sue pertinenze C/2, C/6 e C/7, è applicata maggiorando notevolmente le rendite dei fabbricati e dei terreni agricoli.
Circa le pertinenze va detto che le stesse possono essere considerate fino ad un massimo di tre, appartenenti ciascuna ad una delle suddette categorie. Secondo la Circolare MEF 3/12 i comuni non possono intervenire sulle pertinenze.
La base imponibile è determinata ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 504/92 e dai commi 4 e 5 del citato art. 13 del D.L. 201/11. Per l'abitazione principale cfr art. 13.2 D.L. 201/11.
La base imponibile è ridotta al 50% per i fabbricati di interesse storico e artistico e per quelli dichiarati inagibili o inabitabili.
L'intero importo del gettito IMU sugli immobili residenziali è riservato al comune ((art. 1, comma 380, lettera a), legge 228/12)).
Gli importi IMU e del Fondo di solidarietà possono essere modificati in base alla verifica del gettito IMU riscontrato nel 2012 al fine di garantire l'invarianza delle risorse ai comuni (lettera i).
E' confermata la potestà regolamentare ex art. 52 del d.lgs. 446/97 anche per l'IMU.
L'aliquota base dell'imposta è pari allo 0,76%.

Al fine di non creare equivoci e/o difficoltà applicative, si suggerisce di fissare nel regolamento l'aliquota base ex comma 6 dell'art. 13 con lo stesso valore dell'aliquota ordinaria di cui al comma 10 del medesimo art. 13.
I comuni, con delibera consiliare, possono modificare, in aumento o in diminuzione, tale aliquota sino a 0.3 punti percentuali.
Secondo il Dipartimento delle finanze (circolare 3/DF12) la manovrabilità delle aliquote da parte dei comuni deve essere sempre esercitata nel rispetto dei criteri generali di ragionevolezza e non discriminazione.
La Commissione tributaria di Milano (47/12) ha ritenuto che l'inizio della trasformazione urbanistica sia sufficiente a far lievitare il valore venale di un immobile ai fini IMU.
La medesima Commissione, sede distaccata di Brescia (144/65/12, ritiene che il valore di un terreno agricolo non cambia per il fatto che l'acquirente disponga di una potenziale volumetria proveniente da un'altra area dovendosi applicare la destinazione urbanistica prevista dallo strumento urbanistico ufficiale.
La Corte di cassazione (25522/11) ritiene che, ai fini fiscali, la destinazione di un terreno ad attrezzature sportive prevista dal PRG con attribuzione di un indice minore di edificabilità, funzionale alla realizzazione di strutture collegate a tale destinazione, non consenta di qualificare tale area come edificabile.
La medesima Corte (5166/13) ritiene che i fabbricati recuperabili con un alto indice di degrado, pericolanti o diroccati, non consenta di qualificare tale area come edificabile.
La Corte di cassazione (Sezione quinta, 24.08.14, n. 16751) ritiene anche che si considerano comunque fabbricabili i terreni con destinazione edificatoria attribuita dallo strumento urbanistico generale adottato, ancorché non definitivamente approvato.
Sempre la Corte di cassazione (5161/14) ritiene che la presenza di vincoli nel PRG non fa venir meno l'obbligo di pagare l'ICI – IMU sulle aree edificabili, ma ne riduce il valore.
Secondo il MEF, Dipartimenti Finanze (8/13), e la Corte di cassazione (17035/13) per i fabbricati in corso di costruzione e per le aree edificabili utilizzate a fini edificatori non è dovuta l'IMU.
L'aliquota IMU è ridotta allo 0,4% per l'abitazione principale. I comuni potevano modificare, in aumento o in diminuzione, detta aliquota sino a 0.2 punti percentuali. Per abitazione principale si intende l'immobile nel quale il possessore ed il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente (art. 13 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 4.5 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12 e dall'art. 9.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12).
Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio del medesimo comune, le agevolazioni per l'abitazione principale e per le relative pertinenze si applicano per un solo immobile.
L'intero gettito derivante da queste abitazioni spetta al comune e non concorre alla compensazione ex comma 17 art. 13 ripetuto D.L. 201/11. I comuni possono considerare abitazione principale quella posseduta da anziani e disabili residenti in istituiti di ricovero.
Circa l'agevolazione IMU sulla casa dell'ex coniuge cfr Risoluzione 5/DF/13 Dipartimento Finanze del MEF.
Per il cambio di residenza cfr art. 5 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, DPR 154/12 e legge 64/13.
L'aliquota è ridotta allo 0,2% per i fabbricati rurali. I comuni possono ridurre l'anzidetta aliquota fino allo 0,1%.
I coltivatori di cui al d.lgs. 504/92 sono individuati nei coltivatori diretti e negli imprenditori agricoli di cui all'art. 1 del d.lgs. 99/04. I terreni agricoli posseduti da tali soggetti sono imponibili

limitatamente alla parte di valore eccedente euro 6.000, con le seguenti riduzioni ex art. 4.8-bis D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12:
a) 70% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 6.000 euro e fino a 15.500 euro;
b) 50% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 15.500 euro e fino a 25.500 euro;
c) 25% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 25.500 euro e fino a 32.000 euro.
Il comma 10 legge 208/15 abroga il regime di agevolazioni sui terreni come sopra posseduti ((lettere c) e d)) poiché questa fattispecie è esclusa dall'IMU. Si veda il comma 13 legge 208/15.
Il MEF, con circolare 4/DF/16, ha dettato chiarimenti in materia di esenzione IMU per i terreni agricoli nel caso di fusione, anche per incorporazione, di comuni.
I fabbricati iscritti nel catasto terreni devono essere dichiarati al catasto edilizio entro il 30.11.12. Nelle more della presentazione della dichiarazione, l'IMU è corrisposta a titolo di acconto, salvo conguaglio.
Per le unità immobiliari per le quali è stata attribuita la rendita presunta, i soggetti obbligati devono provvedere alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale entro 120 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del relativo comunicato, pena l'applicazione della sanzione di cui all'art. 2.12 del d.lgs. 23/11, nonché circolare 2/12 Dipartimento finanze del MEF.
Sulle modalità di presentazione della domanda per l'ottenimento dei requisiti di ruralità si veda l'art. 7.2-bis del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, nonché circolare 2/12 del Dipartimento Finanze del MEF.
L'art. 13.14. lettera d-bis, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, sopprime il comma 2-bis del citato art. 7 riguardante i fabbricati rurali. Si veda sull'argomento anche l'art. 13.14-bis medesimo Decreto.
Le domande di riconoscimento della ruralità dei fabbricati restano salve fino al 30.09.12 (D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12).
Ai sensi dell'art. 3.19 il termine per la presentazione delle domande di riconoscimento della ruralità è fissato al 30.09.12. Si veda anche il D.M. 26.07.12.
I comuni inoltre possono ridurre l'aliquota di base fino allo 0,40% nei casi di fabbricati non produttivi di reddito fondiario, di immobili posseduti da soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società e di immobili locati.
Sono inoltre previste altre agevolazioni dagli artt. 56 e 91.bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, rispettivamente fino allo 0,38% per le imprese edilizie e l'esenzione per le unità immobiliari, o quote di esse, non adibite ad attività commerciali. Sull'argomento si veda il D.M. attuativo 19.11.12, n. 200. Le disposizioni di cui al citato D.M. hanno forza di legge (art. 9.6-ter D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12).
Altre esenzioni sono previste dall'art. 13.13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.
In particolare sono esenti i fabbricati rurali ad uso strumentale ubicati in comuni montani o parzialmente montani. Per l'acquisizione, anche retroattiva, dei requisiti di ruralità cfr art. 2.5-ter D.L. 102/13, convertito dalle legge 125/13.
L'art. 37.3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, esenta dall'IMU gli immobili situati nelle zone franche urbane utilizzati dalla piccola e media impresa per l'esercizio delle nuove attività economiche. Condizioni e limiti sono stabiliti con decreto interministeriale.
Non è invece più ammesso il rimborso dell'imposta per le aree successivamente divenute inedificabili. Ciò per effetto della modifica apportata all'art. 14.6 del d.lgs. 23/11, che ha tolto il riferimento al comma 59 del d.lgs. 446/97. La regola vale anche per la possibilità di riconoscere incentivi al personale dell'Ufficio tributi del comune. La medesima norma di cui all'art. 13.13 prevede che con D.M. siano approvati i modelli di dichiarazione, versamento trasmissione dei dati di riscossione.
Con decreto MEF 30.10.12 (G.U. 258/12) è stato approvato il modello di dichiarazione.

Il versamento dell'IMU sperimentale avviene con modello F24 nel quale, a cura del contribuente, andrà separata la parte da versare al comune da quella da versare allo Stato (Risoluzione Agenzia delle entrate 35/E/12 e Provvedimenti direttoriali 53.906, 53.909 e 74.4611/12). A decorrere dal 1° dicembre 2012 il versamento può essere effettuato anche con bollettino postale.
Per i fabbricati rurali iscritti nel catasto terreni l'imposta è dovuta in unica soluzione entro il 16.12.
Con DPCM si provvede alla modifica dell'aliquota dei fabbricati rurali.
Per l'abitazione principale il pagamento poteva avvenire in tre rate.
Ai soli fini dell'applicazione dell'IMU l'assegnazione della casa coniugale al coniuge, disposta a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, si intende in ogni caso effettuata a titolo di diritto di abitazione.
Dall'imposta dovuta per l'abitazione principale si detraggono euro 200 rapportati ad anno.
Per gli anni 2012 e 2013 detta detrazione è maggiorata di 50 euro per ciascun figlio di età non superiore a 26 anni. L'ammontare complessivo delle detrazioni, al netto della detrazione di base, non può superare l'importo di 400 euro. La detrazione può quindi raggiungere l'importo massimo di 600 euro.
I comuni possono disporre l'elevazione dell'importo della detrazione fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio. In tal caso il comune non può stabilire un'aliquota superiore a quella ordinaria per le unità immobiliari tenute a disposizione.
La suddetta detrazione si applica anche agli alloggi IACP regolarmente assegnati ((art. 2.2, lettera b), citato D.L. 102/13)). Secondo la citata circolare 3/12 il comune non può intervenire sulle detrazioni riguardanti i figli.
E' riservata allo Stato (art. 13.11 D.L. 201/11) la quota di imposta pari alla metà dell'importo calcolato applicando alla base imponibile di tutti gli immobili l'aliquota dello 0,76%, ad eccezione dell'abitazione principale, dei fabbricati rurali ad uso strumentale, delle ONLUS per le quali il comune ha deliberato riduzioni od esenzioni, per gli immobili assegnati dagli IACP e dalle cooperative a proprietà indivisa (circa questa esenzione si veda ora il comma 15 legge 208/15), degli immobili posseduti da anziani o disabili ricoverati in Istituti e non locati per i quali il comune ha deliberato la loro assimilazione alla prima casa, nonché per la casa coniugale assegnata all'ex coniuge.
Le detrazioni previste dalla norma e quelle decise dal comune non si applicano alla quota di imposta riservata allo Stato. L'accertamento compete ai comuni, ai quali è dovuta tutta l'IMU, anche quella di pertinenza statale, in tal modo recuperata dall'evasione.
Circa la riscossione della quota riservata allo Stato si veda la circolare MEF 2/DF/12.
L'art. 1, comma 380, lettera a), della legge 228/12 sopprime la suddetta quota ex comma 11 art. 13 D.L. 201/11 riservata al comune, che pertanto diviene totalmente statale con aliquota 0,76% (lettera f). In conseguenza dal 01.01.13 l'IMU verrà incassata tutta dai comuni, fatta eccezione per i fabbricati di categoria D, per i quali è prevista la riserva allo Stato dell'intero gettito, calcolato con l'aliquota dello 0,76%. I comuni possono aumentare sino allo 0,3% l'anzidetta aliquota per gli immobili ad uso produttivo Categoria D (lettera g).
Con D.M. 29.02.16 (G.U. 55/16) sono stati aggiornati i coefficienti IMU e TASI per il 2016 per i fabbricati D.
Non è dovuta la quota di imposta riservata allo Stato per gli immobili posseduti dai comuni sul proprio territorio; immobili peraltro esenti, secondo la citata circolare 3/12, già dal 2012, unitamente a quelli posseduti da Stato, regioni, province, comunità montane, consorzi fra enti locali e da enti del servizio sanitario nazionale. A tal fine il D.L. 35/12, convertito dalla legge 64/12, artt. 10.4-quater e 10-quater, rimborsa ai comuni, che negli anni 2012 e 2013 per effetto del calcolo dell'IMU anche sugli immobili di loro proprietà, hanno subito un maggior taglio di risorse per una somma di 330 milioni di euro nel 2012 e di 270 milioni di euro nel 2013.
Si ricorda che sono esenti dall'IMU anche i seguenti immobili:

- fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9;
- fabbricati con destinazione ad uso culturale;
- fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto;
- fabbricati appartenenti a Stati esteri;
- immobili situati all'estero alle condizioni previste dal comma 16 legge 208/15;
- terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina. Al riguardo è prevista una revisione dei comuni aventi tali caratteristiche a decorrere dal 2014 (art. 22 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14). Per la revisione suddetta è previsto un maggior gettito di 350 milioni di euro, che andrà in riduzione del FSC. E' prevista l'esenzione IMU (comma 13 legge 208/15) per i terreni a immutabile destinazione agro – silvo – pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inesucapibile. E' inoltre prevista l'esenzione per terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali indipendentemente dallo loro ubicazione;
- immobili utilizzati esclusivamente allo svolgimento, con modalità non commerciali, di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive.
- ubicati nei comuni delle isolo minori.

Con D.M. è prevista la compensazione ai comuni. Tale D.M., che porta la data del 29.07.14, detta le norme per l'inserimento dei dati da parte dei comuni nel portale del Federalismo fiscale. Il D.M. 28.11.14 (G.U. 284/14) ha approvato il nuovo elenco dei comuni aventi le caratteristiche di cui sopra con i relativi importi a carico dei comuni. Viene inoltre disposto che per il 2014 si applica l'aliquota base, salvo che il comune non abbia già deliberato specifiche aliquote. In tal senso anche comma 692 legge 190/14. E' consentito l'accertamento convenzionale sul bilancio 2014 quale integrazione del FSC della maggiore entrata IMU sui terreni ex montani. In tal senso anche comma 693 legge 190/14.

L'art. 1 D.L. 4/15, convertito dalla legge 34/15, disciplina, a decorrere dal 2015, le esenzioni IMU sui terreni agricoli ed incolti situati in comuni montani e parzialmente montani. E' inoltre prevista una detrazione di 200 euro per i terreni posseduti da imprenditori agricoli in comuni di collina che non rientrano nei nuovi comuni montani. Con D.M. 01.016.16 (G.U. 135/16) viene ripartita la somma di 15,35 milioni di euro a ristoro delle minori entrate. E' confermata l'esenzione IMU per il 2014 per coloro che non hanno i requisiti fissati dal D.L. 4/15 e che risultavano esenti in base al D.M. 28.11.14. Il termine di pagamento per l'IMU 2014 è fissato al 30.02.15, ma il pagamento può avvenire entro il 31.03.15 senza applicazione di sanzioni e interessi. Il comma 5-bis medesimo art. 1 prevede il rimborso delle somme pagate da chi non era in precedenza esente e che lo è divenuto per effetto della nuova normativa. L'Allegato A riporta le misure compensative IMU – FSC a decorrere dal 2015. L'Allegato B indica le risorse compensativa 2014. Il comma 9-quimques, fermo restando l'ammontare complessivo delle variazioni, pari ad euro 268.652.847,44 per il 2015, prevede una successiva verifica delle compensazioni, di effettuarsi con D.M. entro il 30.09.15. E' anche previsto, per alcuni comuni, indicati nell'Allegato 04, l'esenzione parziale. Si veda D.M. 22.10.,15 in G.U. 254/15. Con D.M. 29.09.15 (G.U. 236/15) si è provveduto a compensare il minor gettito IMU a favore dei comuni nei quali ricadono terreni ad immutabile destinazione agro – silvo – pastorale a proprietà collettiva indivisibile ed inesucapibile e per l'esenzione IMU dei terreni agricoli.

L'art. 8.13-bis D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, ha spostato il termine per il pagamento dell'IMU sui terreni agricoli al 30.10.15. L'art. 2.3 citato D.L. 102/13 ha aggiunto le attività di ricerca scientifica a decorrere dal 2014.

Qualora l'unità immobiliare abbia un'utilizzazione mista l'esenzione si applica solo alla parte nella quale si svolge l'attività di natura non commerciale. Si vedano al riguardo il decreto MEF 19.11.12,

n. 200, in G.U. 274/12, rm MEF DF/12, art. 9, commi 6 e 6-bis, D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, nonché Corte di cassazione 3843/13.
L'art. 9.6-quinques del citato D.L. 174/12 dispone che in ogni caso l'esenzione dall'IMU non si applica alle Fondazioni bancarie ex d.lgs. 153/99.
Secondi il Consiglio di Stato (4802/12) per escludere la natura economica di una attività non è rilevante l'assenza dello scopo di lucro, ma il carattere non economico dell'attività. Per la Corte di giustizia europea l'offrire sul mercato beni e servizi costituisce sempre attività economica.
Secondo il MEF (risoluzione 4/DF/13) l'ente che concede in comodato d'uso (gratuito) un immobile è esente dall'imposta per tale fabbricato. Contro Corte di cassazione 7385/12 e 3843/13 e Corte di cassazione 19/07.
In materia di agevolazioni tributarie la Corte di cassazione, Sezione tributaria, ha affermato che le stesse non possono implicare un'interpretazione analogica o estensiva, onde farvi comprendere ipotesi non espressamente previste (Sentenza 288/12)
Il gettito del recupero dell'evasione resta totalmente assegnato al comune (art. 10.4-quater D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13).
Con D.M. 05.04.12 (G.U. n. 85/12) sono stati approvati i coefficienti necessari per la determinazione dell'IMU per gli immobili non iscritti in catasto, per quelli appartenenti alle imprese, per quelli di Cat. D, per quelli distintamente contabilizzati e per quelli sforniti di rendita catastale. Con D.M. 18.04.13 (G.U. 97/13) sono stati aggiornati i coefficienti per la determinazione del valore dei fabbricati di categoria D agli effetti dell'applicazione dell'IMU dovuta per l'anno 2013. Si veda ora D.M. 19.02.14 (G.U. 45/14) e commi 244 e 245 legge 190/14 relativamente ai fabbricati di categorie D ed E.
Con D.M. 25.03.15 (G.U. 74/15) sono stati aggiornati i coefficienti per i fabbricati a valore contabile per l'anno 2015 agli effetti IMU e TASI.
Con D.M. 30.10.12 (G.U. 258/12) è stato approvato il modello di dichiarazione IMU e relative istruzioni.
Con D.M. 23.11.12 (G.U. 280/12) è stato approvato il modello di bollettino di c/c postale per il versamento dell'IMU a decorrere da 1° dicembre 2012.
A decorrere dal 2012 tutte le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie degli enti locali devono essere inviate al MEF entro 30 giorni dalla data di scadenza del termine previsto per l'approvazione del bilancio di previsione, ad eccezione dell'IMU. Proprio per questa imposta l'art. 10.4 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, in sostituzione del precedente comma 13-bis dell'art. 13 del D.L. 201/11, stabilisce che a decorrere dal 2013 le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle detrazioni, nonché i regolamenti, devono essere inviati esclusivamente per via telematica mediante inserimento del testo degli stessi nel portale del Federalismo fiscale per la pubblicazione. I comuni sono, altresì, tenuti ad inserire gli elementi risultanti dalle delibere. L'efficacia delle deliberazioni e dei regolamenti decorre dalla data di pubblicazione degli stessi nel predetto sito informatico. In caso di mancata pubblicazione entro il termine del 28.10 si applicano gli atti adottati per l'anno precedente.
L'art. 8.2 citato D.L. 102/13 stabilisce che per l'anno 2013, in deroga alla richiamata normativa, le delibere ed i regolamenti IMU acquistano efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione sul sito istituzionale del comune, che deve avvenire entro il 09.12.13. In caso di mancata pubblicazione entro tale termine si applicano gli atti adottati per l'anno precedente.
Il versamento della prima rata è eseguito sulla base dell'aliquota e delle detrazioni dei dodici mesi dell'anno precedente. Il versamento della seconda rata è eseguito a saldo, con eventuale conguaglio della prima rata, sulla base degli atti pubblicati alla data del 28 ottobre di ciascun anno d'imposta; a tal fine il comune è tenuto ad effettuare l'invio dei suddetti documenti entro il 21 ottobre dello stesso anno. Detto termine, definito perentorio, è stato anticipato alla data del 14.10 dal comma 10, lettera e), legge 208/15. In caso di mancata pubblicazione entro il termine del 28 ottobre si

applicano gli atti adottati per l'anno precedente. Si veda anche circolare Dipartimento Finanze del MEF 1/13. Per le modalità di invio si veda nota MEF 5343/12 e 5/DF/13. **Il comma 53 legge 208/15 dispone che per gli immobili locati a canone concordato ex legge 431/98 l'aliquota stabilita dal comune è ridotta al 75%.** Detti contratti vanno registrati (Telefisco 16). Circa le agevolazioni per le unità immobiliari concesse in comodato a parenti in linea retta cfr comma 10 medesima legge, che modifica l'art. 13 del D.L. 201/15, convertito dalla legge 214/11, nonché FAQ IFEL 24.02.16.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) ed il Fondo perequativo variano in ragione della differenza del gettito stimato ad aliquota di base. In caso di incapienza, ciascun comune versa allo Stato le somme residue. La stima del maggior gettito e quindi della riduzione corrispondente del Fondo, è indicata in 1.627,4 milioni di euro nel 2012, in 1.762,4 milioni di euro nel 2013 ed a 2.162 milioni di euro nel 2014. Sul punto si veda però ora l'art. 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. In relazione al gettito IMU vi è una riduzione di 1.450 milioni di euro per Federalismo fiscale e trasferimenti erariali.

L'art. 3 ripetuto D.L. 102/13 prevede il rimborso ai comuni del minor gettito derivante dall'applicazione del medesimo D.L. nell'importo di 2.327.340.486,20 di euro per l'anno 2013 e di 75.706.718,47 di euro a decorrere dal 1° gennaio 2014. La ripartizione tra i singoli comuni avviene con D.M. Circa la copertura di tali somme cfr art. 10.9 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.

Per l'IMU su immobili detenuti all'estero cfr art. 8 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. Circa l'IMU sull'unità immobiliare di cittadini residenti all'estero cfr art. 9-bis D.L. 47/14, convertito nella legge 80/14.

L'art. 9.6-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che a seguito della verifica del gettito dell'IMU del 2012, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni, nell'ambito delle dotazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) e dei trasferimenti erariali previste a legislazione vigente.

Il D.L. 54/13 predispone le condizioni per una revisione in corso d'anno 2013 della fiscalità immobiliare, che coinvolge i principali tributi comunali, IMU e TARES.

In caso di mancata definizione del predetto decreto, l'applicazione a regime dell'IMU è fissato al 2015.

L'imposta a regime, come delineata dal d.lgs. 23/11, in particolare agli artt. 8 e 9, è disciplinata come di seguito indicato. Continuano tuttavia ad essere emanate leggi specifiche, che pure vengono di seguito richiamate.

Dal completamento dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e comunque dal 1° gennaio 2014, l'imposta è corrisposta con le modalità stabilite dal comune. L'IMU sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati e l'ICI (art. 8).

Il presupposto è il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale, intendendo per tale l'immobile, iscritto od iscrivibile in catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente.

L'imposta non si applica al possesso dell'abitazione principale ed alle sue pertinenze classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7 anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo, nella misura massima di una unità pertinenziale. L'esclusione dall'imposta non si applica invece alle unità immobiliari classificate nelle categorie catastali A1, A8 e A9, ancorché adibite ad abitazione principale (immobili di lusso).

L'art. 2.4 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, equipara all'abitazione principale gli immobili appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibiti ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari. A decorrere dall'1.01.14 sono equiparati all'abitazione principale i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali ex D.M. 22.004.08, in G.U. 146/08. Inoltre

non sono richieste le condizioni ai fini dell'abitazione principale al personale delle Forze armate ed a altro personale equiparato (comma 5).
La base imponibile è data dal valore dell'immobile, determinato ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 504/92 (imponibile ICI).
L'aliquota base è pari allo 0,76% e può essere modificata:
- con DPCM;
- dai comuni, in aumento o diminuzione, sino a 0,3 punti percentuali .

L'imposta municipale propria era indeducibile dalle imposte erariali sui redditi e dall'IRAP (art. 14, comma 1) prima della emanazione della legge 147/13 di cui è detto di seguito.
L'art. 1 del D.L. 54/13, convertito dalla legge 85/13, sospende il versamento, per l'anno 2013, della prima rata IMU per l'abitazione principale e relative pertinenze (esclusi i fabbricati di lusso) le unità immobiliari appartenenti a cooperative edilizie adibite ad abitazione principale, gli alloggi IACP, i terreni agricoli ed i fabbricati rurali. La norma prevedeva anche che in caso di mancata riforma della tassazione immobiliare entro il 31.08.13, si applicasse la disciplina vigente ed il versamento della prima rata IMU entro il 16.09.13.
L'art. 1 D.L. 102/13 ha abolito la prima rata IMU 2013 sui suddetti immobili. Il successivo art. 2.1 stabilisce che per l'anno 2013 non è dovuta la seconda rata IMU relativa ai fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita e non locati. Per tali fabbricati l'IMU è dovuta fino al 30.06.13. Il comma 2 dell'art. 2 esenta dall'IMU i citati fabbricati a decorrere dall'1.01.14. I successivi commi ampliano i casi di abitazioni considerate prima casa.
L'art. 2-bis del D.L. 102/13 disciplina l'applicazione dell'IMU per gli immobili concessi in comodato a parenti e prevede il rimborso ai comuni della somma di 18,50 milioni di euro per il 2013. Tale somma è stata erogata con D.M. 24.10.14 in G.U. 274/14. Il comma 10 legge 208/15, in modifica dell'art. 13 D.L. 201/11, elimina la possibilità per i comuni di assimilare all'abitazione principale l'abitazione concessa in comodato ai parenti in linea retta ((lettera a)) ed introduce la riduzione del 50% della base imponibile per le unità immobiliari, escluse quelle di lusso, concesse ai parenti in linea retta che le utilizzano a propria residenza sulla base di determinati requisiti attesati nella dichiarazione.
L'art. 1.1 del D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14, dispone che per l'anno 2013 non è dovuta la seconda rata IMU sulla prima casa, sui terreni agricoli e sui fabbricati rurali. Al fine di assicurare il ristoro ai comuni è stanziato nel bilancio dello Stato un aumento di risorse di 2.076.981.249,53 riferito ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna ed un fondo di 87.058.961,46 riferito ai comuni delle regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Il comma 5 del citato art. 1 dispone che l'eventuale differenza tra l'ammontare dell'IMU deliberata dal comune e, se inferiore, quella risultante dall'applicazione dell'aliquota e della detrazione base, è versata dal contribuente in misura pari al 40%, entro il 15.01.14 (si veda anche comma 680 della legge 147/13). Per le conseguenti variazioni di bilancio si veda punto 1. Il comma 12 del predetto art. 1 consente di portare a 5/12 l'anticipazione di tesoreria fino al 31.03.14 con oneri a carico dello Stato.
Con D.M. 20.01.14 (G.U. 49/14) è stato approvato il modello A relativo alla comunicazione da parte dei comuni degli oneri sostenuti dal 01.01 al 31.03.14 per maggiori anticipi di tesoreria per abolizione seconda rata IMU 2013. Sul punto si veda anche il Comunicato in G.U. 54/14.
Con D.M. 08.11.14 (G.U. 271/14), in attuazione dell'art. 1, comma 6, D.L. 133/13, è stato ripartito il contributo compensativo di €. 348,527.350,73 a conguaglio a favore dei comuni risultante dalla differenza tra le risorse di cui al comma 3 dell'art. 1 D.L. 133/13 e quelle distribuite ai sensi dei commi 4 e 8 medesimo art. 1 (Allegato A).
L'Agenzia delle entrate (risoluzione 33/13) ha diffuso i codici tributo per il versamento tramite modello F24 dell'IMU categoria D.

Il comma 7 dell'art. 1 D.L. 133/14, convertito dalla legge 164/14, ha stabilito che qualora dal conguaglio ex comma 6 risulti un importo superiore a quanto dovuto, l'eccedenza è destinata dal comune a riduzioni IMU per il 2014.
Va ricordato che a copertura dei minori incassi riguardanti la prima rata IMU è stato possibile ricorrere ad anticipazioni di tesoreria con oneri a carico dello Stato fino al 30.09.13 (art. 1.2 citato D.L. 54/13). I comuni che hanno ricorso all'anticipazione di tesoreria esclusivamente per i suddetti fini potevano utilizzare, per l'anno 2013, l'avanzo di amministrazione non vincolato in deroga a quanto previsto dall'art. 183.3-bis T.U. (art. 1.2-bis D.L. 54/13). Con D.M. 10.09.13 (G.U. 217/13) è stato approvato il certificato relativo al rimborso dei maggiori oneri per l'anticipazione di tesoreria di cui sopra.
Relativamente agli obblighi di accertamento degli impianti fotovoltaici agli effetti IMU cfr risoluzione Agenzia delle entrate 22/T/12.
Secondo il TAR Puglia, Lecce, 1771/13, l'IMU è tributo diverso dall'ICI e pertanto gli affidamenti delle attività di accertamento e riscossione dell'ICI non sono validi ai fini dell'IMU.
Con D.M. 06.06.13 (G.U. 137/13) è stato approvato il modello per ottenere il rimborso dallo Stato degli interessi di tesoreria sostenuti per effetto della suddetta anticipazione. Si veda anche il Comunicato in G.U. 143/13.
I commi da 707 a 731 della citata legge 147/13 introducono varie modifiche all'IMU, rendendola a tempo indeterminato, sopprimendola sulle abitazioni principali e loro pertinenze tranne che per gli immobili di categorie A1, A8 e A9. I comuni possono assimilare all'abitazione principale altri immobili, anche utilizzando l'ISEE.
L'IMU non si applica alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, agli alloggi sociali, alla casa assegnata al coniuge separato o divorziato, agli immobili assegnati ai Corpi di polizia.
Per i terreni agricoli il moltiplicatore è ridotto al 75%. Detto moltiplicatore è soppresso dal comma 10, lettera c), della legge 208/15.
Per le abitazioni di lusso spetta una detrazione di 200 euro aumentabile dal comune.
Dal 2014 non è dovuta l'IMU per i fabbricati rurali ad uso strumentale.
Vengono disciplinate le modalità di compensazione in caso di errato versamento ai comuni da parte dei contribuenti e disciplinate le sanzioni e gli interessi nel caso di insufficiente versamento della seconda rata IMU dovuta per il 2013 e la differenza è versata con la prima rata del 2014.
I commi 715 e 716 della citata legge 147/13 stabiliscono che l'IMU è deducibile ai fini della determinazione del reddito d'impresa e del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni nella misura del 20% (30% nel 2013).
Con D.M. 19.02.14 (G.U. 45/14) sono stati stabiliti i coefficienti per la determinazione del valore dei fabbricati gruppo catastale D agli effetti IMU e TASI per l'anno 2014.
L'art. 1.1, lettera d), D.L. 16/14, in sostituzione del comma 731 delle legge 147/13, assegna ai comuni un contributo di 625 milioni di euro tenendo conto del gettito standard ed effettivo di IMU e TASI. Il riparto è avvenuto con D.M. 06.11.14, in G.U. 271/14.
L'art. 6 D.L. 16/14 stabilisce che i comuni iscrivono le proprie quote IMU al netto dell'importo versato allo Stato effettuando eventuali rettifiche contabili per il 2013 in sede di approvazione del rendiconto.
L'art. 7.1 medesimo Decreto prevede che il MEF proceda alla verifica del gettito IMU 2013 introducendo il comma 729-bis alla citata legge 147/13. La suddetta verifica può comportare variazioni al FSC (comma 729-ter). Con Comunicato 11.03.14 Il Ministero dell'Interno ha determinato in 172 milioni di euro l'importo a carico dei comuni ed ha proceduto al relativo riparto.
Per i comuni interessati il termine di approvazione del rendiconto 2013 è differito al 30.06.14. Nel caso il comune debba versare somme al FSC e non abbia ripianato la spesa nel 2013, lo può fare nel 2014. (comma 729-quater).

La Corte di cassazione (19052/14 e 19857/14, nonché 22647/14) ha dichiarata dovuta l'ICI – IMU dai consorzi di bonifica che gestiscono beni del demanio dello Stato. Si veda anche medesima Corte (5987/15). Sempre la Corte di cassazione (8872/16) ha sostenuto che una società costituita da più comuni e utilizzata per lo smaltimento rifiuti è soggetta ad ICI.
Con D.M. 23.09.14 (G.U. 226/14) è stato prorogato al 30.11.14 il termine per la presentazione della dichiarazione IMU e TASI enti non commerciali per gli anni 2012 e 2013.
Il comma 679 legge 190/14 conferma l'aliquota massima IMU in vigore nel 2014. Inoltre le aliquote massime TASI e IMU possono essere incrementate, per il 2015, dello 0,8% come nel 2014.
Il D.M. 26.10.16 (G.U. 264/16) disciplina le procedure di rimborso della quota IMU di pertinenza statale.
Relativamente alle aliquote 2016 cfr punto 54.
Circa le nuove modalità di cambio della residenza si veda il punto 18.21.
Relativamente all'aggiornamento degli estimi catastali cfr punto 19.
Circa il riparto del Fondo di 530 milioni di euro agli effetti del gettito IMU – TASI 2014 (390 milioni nel 2015) si veda la voce trasferimenti erariali del presente punto 93. A riguardo degli immobili "imbullonati" vale quanto detto relativamente alla TASI.
Relativamente alle procedure di rimborso della quota IMU dovuta allo Stato si veda D.M. 26.10.16, in G.U. 264/16.
Il D.M. 14.04.17 (G.U. 98/17) ha aggiornato i coefficienti IMU per il 2017 per i fabbricati Gruppo D.

Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES). Successiva soppressione.

L'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 6 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, e dall'art. 1, comma 387, lettera a), della legge 228/12, istituisce, a decorrere dal 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto in regime di privativa dai comuni e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni.
Contestualmente alla introduzione del tributo in esame vengono abolite la TARSU e la TIA.
I comma 23 del predetto art. 14, come modificato dal D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13 (art. 5.4-ter), stabilisce che il Consiglio comunale approva le tariffe entro il termine di approvazione del bilancio in conformità al Piano finanziario redatto deal soggetto che svolge il servizio e approvato dall'Autorità competente.
Secondo il TAR Sardegna (816/14) è legittimo il piano economico-finanziario approvato dal comune anziché dal gestore del servizio.
Il citato art. 5, al comma 4-quater, prevede che se per l'anno 2013 viene applicata la TARSU, in vigore nel 2012, la copertura dei costi eventualmente non coperti dal gettito del tributo è assicurata dalla fiscalità generale del comune. Viene salvaguardata la maggiorazione di 0,30 euro a metro quadrato di competenza dello Stato. Sul punto cfr il comma 705 della legge 147/13.
Il tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga, a qualsiasi titolo, locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani.
La tariffa è commisurata alle quantità ed alle qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie ed è determinata come indicato all'art. 14.9 del D.L. 2012/11, convertito dalla legge 201/11, come modificato dall'art. 1, comma 387, lettera b), della legge 228/12 e dell'art. 5.1 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, il quale prevede per il 2013 l'adozione di apposito regolamento ex art. 52 d.lgs. 446/97 entro il termine fissato per l'approvazione dl bilancio. Tra le riduzioni e le esenzioni è possibile introdurre anche quella che tiene conto della capacità contributiva della famiglia. E' anche prevista la possibilità di determinare i costi del servizio e

relative tariffe sulla base dei criteri applicati nel 2012. Restano salvi le maggiorazioni ex art. 14.13 D.L. 201/11 e l'invio ai contribuenti del modello di pagamento.
Il comma 2 del medesimo art. 5 sostituisce il comma 19 dell'art. 14 del D.L. 201/11. La nuova disposizione prevede la possibilità per il Consiglio comunale di deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni da iscrivere in bilancio come autorizzazioni di spesa non eccedenti il 7% del costo complessivo del servizio o attraverso la ripartizione dell'onere sull'intera platea di contribuenti.
Il successivo comma 3 precede l'obbligo di copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.
La lettera c) del comma 387 dell'art. 1 della legge 228/12 prevede la collaborazione tra comuni ed Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate) per la revisione del catasto per determinare la superficie assoggettabile al tributo, pari all'80% di quella catastale. I comuni devono comunicare ai contribuenti le nuove superfici imponibili. E' previsto un nuovo modello di dichiarazione.
I comuni possono affidare, fino al 31.12.2013, la gestione del tributo e della tariffa ai soggetti che alla data del 31.12.2012 gestivano la TARSU, la TIA 1 o la TIA 2. Il versamento è in 4 rate.
Per il 2013 la prima rata andava versata entro il 30.04.2013 (comma 387 legge 228/12).
Tale termine, per l'anno 2013, è stato spostato al 31.07.13 dall'art. 1-bis del D.L. 1/13, convertito dalla legge 11/13, fatte salve diverse disposizioni regolamentari (Si veda risoluzione MEF 9/DF/13).
Sulle modalità di accertamento e riscossione del tributo si veda il punto 18.52.
L'art. 14, comma 9, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 6, comma 2, del citato D.L. 16/12 dispone che, in sede di prima applicazione, per le unità immobiliari urbane prive di planimetria catastale, l'Agenzia del territorio (ora Agenzia delle entrate) provvede alla determinazione di una superficie convenzionale. Il tributo in tal modo determinato è a titolo di acconto, salvo conguaglio
Alla tariffa si applica una maggiorazione pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, i quali possono, con deliberazione del Consiglio comunale, modificare in aumento la misura della maggiorazione fino a 0,40 euro, anche graduandola in ragione della tipologia dell'immobile ed alla zona ove è ubicato.
Detta maggiorazione di 0,30 euro si applica nel 2013 a favore dello Stato e non può essere aumentata dai comuni ((art. 10.2, lettere c) ed f), D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13)).
La riscossione del tributo dovrà avvenire con bollettino di c/c postale o modello F24 (art. 14.35 citato D.L. 201/11). La circolare 1/13 del Dipartimento Finanze reca che fino a quando non sarà possibile utilizzare l'F24 si utilizzano i c/c già in uso per TARSU e TIA. La medesima circolare indica nel Consiglio l'organo competente a stabilire le scadenze ed il numero delle rate del tributo ((art. 10.2, lettera d), citato D.L. 35/12))
L'art. 5.4 del citato D.I. 101/13 prevede che il comune invii ai contribuenti il modello di pagamento dell'ultima rata.
Il comma 4-bis stabilisce che qualora il versamento del 2013 risulti insufficiente, non si applicano ai contribuenti le sanzioni previste in tale ipotesi qualora il comune non abbia provveduto all'invio del modello di pagamento precompilato.
Con risoluzione 9/DE, 19351 del 09.09.13, il MEF, Dipartimento Finanze, precisa le modalità di riscossione della TARES del 2013, con particolare riferimento alla maggiorazione standard di 0,30 euro per metro quadrato, che va versata allo Stato entro il 16.12.13; tesi ministeriale che non trova precisi riscontri normativi. Infatti successivamente il comma 680 della legge 147/13, differisce al 24.01.13 il termine di versamento. Detta comma è stato modificato dall'art. 1.1 del D.L. 151/13, che prevedeva che la maggiorazione TARES venisse versata entro il 24.01.14, fermo restando l'accertamento della relativa somma nell'esercizio 2013. Il citato D.L. 151/13 non è però stato convertito in legge ed è pertanto decaduto come da Comunicato in G.U. 50/14.

Il successivo comma 3 del medesimo art. 10 D. L. 35/12 esclude dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali, o accessorie a locali tassabili, e le aree comuni pertinenziali.
In caso di precedente affidamento all'esterno della riscossione il suo riporto all'interno non consente deroghe ai vincoli di finanza pubblica (Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/12).
A decorrere dal 2013 il Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà comunale) ed il Fondo perequativo di cui al d.lgs. 23/11, sono ridotti in misura corrispondente al gettito derivante dalla maggiorazione standard di 0,30 euro. Tale misura, come già visto, non è applicata nel 2013 a favore dei comuni.
Resta ferma la disciplina del tributo dovuto dalle Istituzioni scolastiche di cui all'art. 33-bis del D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08. Il costo relativo alla gestione dei rifiuti delle Istituzioni scolastiche è sottratto dal costo che deve essere coperto con il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.
Il comune, con proprio regolamento, può prevedere riduzioni tariffarie nella misura massima del 30% in determinate situazioni; il Consiglio comunale con il suddetto regolamento determina anche la disciplina per l'applicazione del tributo.
Circa le esenzioni degli immobili non utilizzabili cfr Corte di cassazione 1850/10 e 1332/13.
Il Consiglio comunale deve approvare le tariffe del tributo entro il termine fissato da norma statale per l'approvazione del bilancio di previsione (sull'argomento si veda quanto detto in precedenza ed al punto 9).
I soggetti passivi del tributo presentano la dichiarazione entro il termine stabilito nel regolamento comunale, redatta su modello messo a disposizione dal comune. La dichiarazione ha effetto anche per gli anni successivi, salvo che non vi siano modificazioni.
Il corretto assolvimento degli obblighi tributari è verificato dal funzionario responsabile.
Relativamente alla semplificazione dello smaltimento dei rifiuti speciali per talune attività cfr. art. 40.8 citato D.L. n. 201/11.
L'art. 34.33 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, dispone che sono unicamente gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali dei servizi pubblici locali a rete a rilevanza economica, compresi i rifiuti, a scegliere la forma di gestione, l'affidamento e le tariffe e ad esercitare il controllo.
Con D.M. 14.05.13 (G.U. 116/13) è stato approvato il modello di c/c postale per il versamento della TARES. Con nota 21.05.13 IFEL dichiara non obbligatorie le scadenze delle rate iscritte nel bollettino diverse da quelle previste dalla normativa in precedenza richiamata.
Il D.L. 54/13 prevede la possibile soppressione della TARES, da sostituire con altro tributo.
Secondo il MEF (dichiarazione in apposito convegno) la TARES, essendo un tributo, va sempre iscritta nel bilancio del comune.
Il comma 704 della legge 147/13 abroga l'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, istitutivo della TARES, che pertanto viene soppressa.
Si veda anche punto 18.52.

IMPOSTA UNICA COMUNALE (IUC).

Il comma 639 della legge 147/13 istituisce l'imposta unica comunale (IUC).
La stessa si basa su due presupposti:
- il possesso di immobili collegato alla loro natura e
- l'erogazione e la fruizione dei servizi comunali.

L'UIC è composta:
- dall'IMU, di natura patrimoniale, dovuta dal possessore di immobili, con le esclusioni in precedenza indicate;

- dalla TASI, riferita ai servizi indivisibili, a carico del possessore e dell'utilizzatore dell'immobile;
- dalla TARI, destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.

I commi 684, 685, 686 e 687 della citata legge 147/13 disciplinano la dichiarazione dei soggetti passivi dell'imposta.
Il comma 690 stabilisce che la IUC è applicata e riscossa dal comune. fatta eccezione per la tariffa corrispettiva di cui al comma 667, che è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti.
I commi da 692 a 702 disciplinano le mansioni ed i compiti del funzionario responsabile, i casi di omessa o ritardata dichiarazione, le sanzioni e le competenze regolamentari dei comuni.

TASSA SUI RIFIUTI (TARI).

La disciplina della TARI riguardante il presupposto impositivo, la tariffa, le agevolazioni, le esenzioni, le modalità di presentazione della dichiarazione, l'applicazione del tributo provinciale, i sistemi di misurazione della quantità dei rifiuti conferiti e l'eventuale applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva in luogo della TARI stessa è dettata dai commi da 641 a 668 della legge 147/13.
Di particolare rilievo è il comma 654 che richiede la copertura integrale del costo dei gestione, con l'unica eccezione delle ulteriori detrazioni, che possono essere finanziate dalla fiscalità generale (comma 660). L'art. 7.9 D.L. 78/15 dispone che tra le componenti del costo del servizio vanno compresi anche i mancati ricavi per crediti inesigibili.
Secondo la Corte dei conti Toscana (73/15) il gettito TARI non può essere utilizzato per coprire i minori incassi per mancata riscossione di crediti TIA (caso di gestione in house).
L'art. 2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, modifica il comma 629 della suddetta legge 147/13 stabilendo che l'utilizzo delle superfici catastali per il calcolo della TARI decorra dal 1° gennaio successivo alla emanazione del provvedimento dell'Agenzia delle entrate. Sulla modifica apportata al comma 649 cfr anche art. D.L. 16/14, il quale, tra l'altro, prevede la possibilità di far pagare la TARI per i rifiuti speciali assimilati riducendo la quota variabile proporzionale alle quantità smaltite autonomamente. Secondo il Ministero dell'Ambiente (11722/15) nella determinazione della superficie assoggettabile alla TARI non si tiene conto di quella parte di essa ove si formano rifiuti speciali al cui smaltimento devono provvedere, a proprie spese, i produttori. I comuni inoltre dovranno individuare le aree di produzione di rifiuti speciali non assimilabili. Viene anche modificato il comma 652 della predetta legge 147/13 per consentire ai comuni, per il 2013 ed il 2014, di utilizzare coefficienti per la determinazione delle tariffe, superiori o inferiori al 50%, a quelle del DPR 158/99 e di non dare rilevanza ai coefficienti previsti per l'attribuzione della parte fissa della tariffa alle utenze domestiche. E' anche ammessa la possibilità di ridurre le tariffe delle attività commerciali che producono e distribuiscono beni alimentari agli indigenti ed alle persone in condizioni di bisogno ovvero per l'alimentazione animale a titolo di donazione.
Viene riscritto il comma 660 relativo alle riduzioni ed alle esenzioni. Il comma 661 è soppresso.
Il comma 682 prevede la potestà regolamentare di comuni ex art. 52 del d.lgs. 446/97.
Il comma 683 stabilisce che il Consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norma statale per l'approvazione del bilancio preventivo, le tariffe in conformità al Piano finanziario redatto dal soggetto gestore ed approvato dal Consiglio comunale o da altra autorità competente. L'art. 10.12-quinquesdecies D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, sana le deliberazioni di approvazione del regolamento e delle tariffe del 2014 purché adottate entro 30.11.14. I comuni che non hanno deliberato il regolamento potranno effettuare la riscossione sulla base dei parametri del 2013 anche se in quell'anno si applicava la TARES, salvo conguaglio nell'esercizio successivo.

Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (125/14) i comuni non possono approvare il piano finanziario e le tariffe quando esiste un'Autorità d'ambito o una Agenzia di livello regionale.
Il comma 686 stabilisce che ai fini della dichiarazione relativa alla TARI restano ferme le superficie dichiarate o accertate ai fini TARSU, TIA1 , TIA 2 o TARES.
I commi 688 e 689 disciplinano il versamento del tributo.
L'art.1.1, lettera b), D.L. 16/14, in sostituzione del comma 691, detta le modalità di versamento della TARI. La successiva lettera c), disciplina le assegnazioni del servizio di riscossione anche nel caso della tariffa ex commi 667 e 668. Si veda sul punto anche l'art. 7.4 D.L. 78/15. Secondo il MEF (5648/14) sono ammessi gli acconti anche se i comuni non hanno ancora approvato il regolamento e determinato le tariffe. Gli acconti vanno calcolati su quanto pagato nel 2013. Si veda però sul punto il nuovo art. 1.1, lettera b), introdotto in sede di conversione in legge. Circa l'imposta dovuta da cittadini residenti all'estero cfr art. 9-bis D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14.
Relativamente all'esenzione dalla TARI delle superficie destinate ad attività produttive cfr Risoluzione Dipartimento Finanze e/D/f 09.12.14.
Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 504/15) ha ritenuta legittima una delibera comunale che nella determinazione delle tariffe ha privilegiato le utenze domestiche rispetto alle attività produttive.
Il **comma 26 della legge 208/15 e s.m. esclude la TARI dal blocco degli aumenti dei tributi locali per gli anni 2016 e 2017.** Il comma 27, lettera a), medesima legge proroga al 2017 la possibilità di utilizzare i coefficienti ex DPR 158/99. La lettera b) del medesimo comma sposta al 2018 l'obbligo di avvalersi dei fabbisogno standard nella determinazione delle tariffe.
A riguardo dei vincoli di destinazione delle entrate e delle spese del servizio rifiuti cfr punto 18.59.
Circa i nuovi criteri di determinazione della tariffa commisurata ai costi sostenuti cfr punto 18.52.

TRIBUTO SUI SERVIZI INDIVISIBILI (TASI).

La legge 147/13, quale parte integrante dell'UIC (comma 639), disciplina **la TASI, che ha per presupposto impositivo il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di fabbricati, ivi compresa l'abitazione principale come definita ai fini IMU, di aree scoperte, nonché di quelle edificabili a qualunque uso adibiti (comma 669**). **Il comma 14 della legge 208/15 elimina la TASI sugli immobili destinati ad abitazione principale del possessore e dell'utilizzatore e del suo nucleo familiare, con eccezione delle case di lusso.**
L'art. 2.1, lettera f), D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, in modifica del citato comma 669, chiarisce che il tributo non si paga per le aree scoperte e per i terreni agricoli. Tale comma è stato nuovamente modificato dal comma 14, lettera b), legge 208/15, confermando la generale esenzione di abitazione principale (escluse quelle di lusso) e terreni agricoli. L'art. 2.1, lettera f), D.L. 16/14 sostituisce il comma 669 riguardante il presupposto impositivo. Si veda anche la modifica apportata al comma 679 dal citato art. 2 D,L, 16/14.
Sono escluse dalla TASI le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali imponibili, non operative e le aree comuni condominiali di cui all'art. 1117 del Codice Civile che non siano destinate o occupate in via esclusiva (comma 670). Il comma 670 è stato soppresso dall'art. 2 D.L. 16/14.
Altre disposizioni sulla TASI riguardanti l'obbligazione tributaria, il soggetto passivo in caso di locazione finanziaria, la base imponibile, l'aliquota, le riduzioni ed i termini di versamento sono previste nei commi da 671 a 681, quest'ultimo come modificato dal comma 14, lettera d), legge 208/15.
L'art. 1.1, lettera a), D.L. 16/14, in modifica del comma 677, consente di elevare le aliquote fino allo 0,8 per mille a condizione di finanziare, anche parzialmente, le detrazioni sulla prima casa ed abitazioni equiparate. La lettera b) del medesimo art. 1.1 sostituisce il comma 688 relativamente alle modalità di versamento di TARI e TASI. Il comma 14, lettera c), legge 208/15, in modifica del

comma 678, detta nuove disposizioni sui fabbricati costruiti e detenuti dall'impresa costruttrice e destinati alla vendita.
Il già citato comma 682, lettera b), prevede inoltre che tramite il regolamento di cui all'art. 52 del d.lgs. 446/97, il comune disciplini le riduzioni che tengano conto altresì della capacità contributiva della famiglia anche attraverso l'applicazione dell'ISEE e l'individuazione dei servizi indivisibili e l'indicazione analitica, per ciascuno di tali servizi, dei relativi costi da coprire con il tributo.
L'art. 1.3 D.L. 16/14 introduce alcune esenzioni già previste per ICI/IMU.
Il comma 683 stabilisce che il Consiglio comunale, in conformità con i servizi ed i costi individuati ai sensi della citata lettera b), n. 2), del comma 682, stabilisce le aliquote, che possono essere differenziate anche in ragione del settore di attività, nonché della tipologia e della destinazione degli immobili
Il comma 687 stabilisce che ai fini delle dichiarazioni TASI si applicano le disposizioni IMU. Il MEF, circolare 2/DF/15, ha affermato che non è necessaria l'approvazione di un modello per la dichiarazione TASI poiché può essere utilizzato quello previsto per l'IMU.
I commi 688 e 689 disciplinano il versamento del tributo. Il comma 708 legge 208/15 chiarisce i termini di versamento per il 2014.
Con D.M. 23.05.14 (G.U. 122/14) è stato approvato il bollettino di c/c postale per il versamento del tributo (sia la versione da utilizzare dal contribuente sia quella di inviare precompilata a cura del comune). Circa le modifiche al comma 688 cfr art. 4.12.bis D.L. 66/14**. Il comma 14, lettera e), legge 208/15 stabilisce che i comuni devono inviare le delibere al MEF entri il 14 ottobre (termine perentorio) per la pubblicazione entro il 28 ottobre.**
Il MEF (5648/14) ha affermato che i comuni possono richiedere il pagamento di acconti anche prima dell'approvazione del bilancio, della delibera tariffaria e dei regolamenti.
Circa il contributo di 625 milioni di euro in relazione ai gettiti standard ed effettivi dell'IMU e della TASI si veda la voce IMU del presente punto 93.
L'art. 1.3 D.L. 16/14 esenta dalla TASI gli immobili posseduti dallo Stato e da altri enti pubblici, nonché i rifugi alpini non custoditi. A riguardo del tributi dovuto dai cittadini residenti all'estero cfr art. 9 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14.
Il comma 731 attribuisce un contributo di 500 milioni di euro ai comuni per finanziare le detrazioni TASI a favore dell'abitazione principale.
Con D.M. 19.02.14 (G.U. 45/14) sono stati stabiliti i coefficienti per la determinazione del valore dei fabbricati per l'anno 2014 agli effetti dell'applicazione della TASI e dell'IMU. Per l'anno 2015 si veda quanto detto a riguardo dell'IMU al presente punto 93.
Il D.M. 23.09.14 (G.U. 226/14) ha prorogato al 30.11.14 il termine per la presentazione delle dichiarazioni IMU e TASI enti non commerciali per gli anni 2012 e 2013. Secondo la Corte di cassazione (5161/14) la presenza di vincoli nel PRG sulle aree fabbricabili non fa venir meno l'obbligo di pagare la TASI, ma riduce il valore dell'area.
Il comma 679 legge 190/14 conferma per il 2015 il livello massimo del 2014 (2,50%). Viene anche confermata la possibilità di applicare per TASI e IMU un ulteriore 0,8% ripartibile dal comune tra altri immobili e abitazione principale a condizione che siano finanziate detrazioni d'imposta ed altre misure agevolative. Il comma 54 legge 208/15, in modifica del comma 678, stabilisce che per gli immobili locati a canone concordato ex legge 431/98, l'aliquota applicata dal comune è ridotta al 75%. I commi da 21 a 24 della legge 208/15 dettano norme, decorrenti dal 2016, per la determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione speciale e particolare (imbullonamento) prevedendo un rimborso ai comuni di 155 milioni di euro. Con D.M. 229.09.16 (G.U. 241/16) è stato erogato un primo acconto sull'anzidetto rimborso, pari ad un terzo circa.
Il comma 28 permette il mantenimento delle maggiorazioni TASI ex comma 677 legge 147/13.

Per il 2017 cfr punto 54.

Con D.M. 14.04.17 (G.U. 98/17)sono stati aggiornati o coefficienti TASI per il 2017 dei fabbricati Gruppo D.
Circa il contributo di 530 milioni di euro in relazione ai gettiti stimati IMU – TASI 2014 ed i coefficienti fabbricati D si veda la voce Trasferimenti del presente punto 93.
Relativamente ai compiti del funzionario responsabile dei tributi cfr punto 54.

IMPOSTA MUNICIPALE SECONDARIA. SUCCESSIVA ABROGAZIONE.

Viene introdotta a decorrere dal 2015 (termine spostato dal 2014 dal comma 714 della legge 147/13). La decorrenza dell'imposta è spostata al 2016 dall'art. 10.11-bis D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15.
La stessa sostituisce le seguenti forme di prelievo:

- tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni;
- canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari;
- addizionale ECA.

Con regolamento ministeriale è dettata le disciplina generale dell'imposta in base ai principi contenuti nell' art. 11, comma 2, del d.lgs. 23/11
I comuni, con proprio regolamento ex art. 52 del d.lgs. 446/97, hanno facoltà di disporre esenzioni ed agevolazioni, in modo da consentire anche la piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale, nonché ulteriori modalità applicative del tributo.
Il comma 25 della legge 208/15 ha abrogato l'imposta in oggetto.

ULTERIORI MISURE IN MATERIA DI FINANZA PUBBLICA.

L'art. 12 del d.lgs. 23/11, in commento, detta i seguenti principi generali:

- l'autonomia finanziaria dei comuni deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il Patto di stabilità (ora saldo obiettivo);
- in ogni caso, dall'attuazione del decreti legislativi previsti dalla legge 42/09 e successive modificazioni, non può derivare, anche nel corso della fase transitoria, alcun aumento del prelievo fiscale a carico dei contribuenti;
- in caso di trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, secondo le modalità di cui all'art. 7 della legge 131/03, è assicurato al complesso degli enti l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento.

FONDO PEREQUATIVO (A REGIME).

Per il finanziamento delle spese dei comuni e delle province, dopo la determinazione dei fabbisogni standard collegati alle spese per le funzioni fondamentali, è istituito (art. 13 d.lgs. 23/11) nel bilancio dello Stato un Fondo perequativo con indicazione separata degli stanziamenti per i comuni e per quelli delle province. Con DPCM saranno determinate le modalità di alimentazione e di riparto del Fondo.
Il Fondo è articolato in due componenti: la prima per le funzioni fondamentali e la seconda per le funzioni non fondamentali.
Con l'attivazione del presente Fondo viene a cessare il Fondo sperimentale di cui all'art. 2, comma 3, del decreto; Fondo peraltro già sostituito dal Fondo di solidarietà.
Questo Fondo è soggetto alle riduzioni di cui agli artt. 13.17 e 28.7 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

L'art. 16, commi 1 e 6, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce il Fondo, in misura da determinare con decreto MEF, anche in relazione alla revisione della spesa per consumi intermedi.
Va sottolineato che questo Fondo finanzierà integralmente le sole funzioni fondamentali sulla base dei valori indicati dai fabbisogni standard ex d.lgs. 216/10.
Per le funzioni non fondamentali il finanziamento dovrà essere reperito dai tributi propri dell'ente.
Con DPCM 27.03.15 (G.U. 132/15) sono state dettate le norme metodologiche e dei fabbisogni standard di ciascun comune relative alle funzioni di istruzione pubblica, viabilità e trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente e del settore sociale.

NORME GENERALI E TRANSITORIE.

L'art. 14 del d.lgs. 23/11 in esame detta alcune norme di chiusura e principalmente:

- viene prevista una forma di monitoraggio al fine del rispetto del limite massimo della pressione fiscale complessiva prevista dall'art. 10 della legge 196/09;
- è confermata la potestà regolamentare dei comuni di cui all'art. 52 del d.lgs. 446/97 anche per i nuovi tributi;
- sino alla revisione della disciplina relativa ai prelievi inerenti la gestione dei rifiuti solidi urbani, continuano ad applicarsi i regolamenti comunali adottati in base alla normativa concernente la tassa sui rifiuti solidi urbani e la tariffa di igiene ambientale. Resta ferma la possibilità per i comuni di adottare la tariffa integrata ambientale. Va ora tenuta presente l'avvenuta istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi di cui all'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, nonché l'istituzione della TARI ex legge 147/13;
- ai fini della costruzione della anagrafe tributaria ed assistere i comuni nelle loro incombenze anche nella lotta all'evasione fiscale, l'ANCI si avvale del gettito derivante dal contributo del 5% sulle commissioni spettanti ai concessionari sul versamento diretto dell'imposta municipale propria.

PARTECIPAZIONE AI TRIBUTI REGIONALI.

La normativa sul fisco regionale prevede la soppressione, a partire da 2013, dei trasferimenti regionali di parte corrente ai comuni, con esclusione di quelli sulle rate di ammortamento dei mutui accesi dai comuni medesimi.
La soppressione è compensata mediante l'attribuzione ai comuni di una compartecipazione al gettito dei tributi regionali, prioritariamente alla addizionale regionale all' IRPEF, o con la devoluzione di tributi regionali.
Una quota non superiore al 30% del gettito dei tributi destinato ai comuni andrà ad alimentare un Fondo sperimentale regionale. Detto Fondo avrà una durata di tre anni. Successivamente sarà sostituito con il Fondo perequativo a regime (art. 12 d.lgs. 68/11).
Si veda anche punto 91.

94. LE SCADENZE.

Gli adempimenti ed i versamenti i cui termini scadono di sabato e di giorno festivo sono prorogati al giorni lavorativo successivo (art 7.2 D.L. 70.11, convertito dalla legge 106/11).

95. LE PARI OPPORTUNITA'.

Nell'ambito della legge 125/11, Obiettivo 2011, i datori di lavoro pubblico possono avanzare domanda al Ministero del lavoro per il finanziamento di progetti che promuovono la pari opportunità uomo-donna.
L'art. 48.6 d.lgs. 198/06 vieta le assunzioni di personale alle amministrazioni che non hanno applicato il Piano triennale di azioni positive in tema di pari opportunità.
L'art. 25 legge 161/14 modifica l'art. 55-quater del d.lgs. 198/06.
L'art. 21 della legge 183/11 ha abolito i Comitati Pari opportunità ed istituito i Comitati di garanzia. Si veda anche art. 1, comma 328, legge 228/12.
Il Dipartimento pari opportunità presso la PCM ha emanato un avviso di concessione di un contributi fino a 10.000 euro per azioni per le pari opportunità. Il DPCM 25.11.16 (G.U. 20/17) ha ripartito la somma di euro 9.119.826 per il 2015 ed euro 9.007.627 per il 2016.
Con Comunicato in G.U. 199/12 il Ministero del lavoro ha approvato il Programma - obiettivo di cui all'art. 10 del d.lgs. 198/06.
L'art. 6.3 T.U., come modificato dall'art. 1 della legge 215/12, reca che gli statuti comunali e provinciali stabiliscono nome per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della legge 125/91 e per garantire la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali non elettivi del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzione da essi dipendenti. Si vedano anche artt. 46.2 e 71 T.U. e s.m.
Il comma 137 legge 56/14 dispone che nelle giunte dei comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40%, con arrotondamento aritmetico.
Il DPR 251/12 approva il Regolamento concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e controllo delle società non quotate, costituite dalle pubbliche amministrazioni. Sul punto si veda l'art. 11 d.lgs. 175/16.
Con decreto 04.12.12 della PCM è stata definita l'organizzazione interna e le funzioni del Dipartimento delle pari opportunità.
Il comma 218 della legge 147/13 stanzia un fondo di 500.000 euro in materia di pari opportunità.
Con DPCM 24.07.14 (G.U. 201/14) sono stati ripartiti tra le regioni i fondi di 10 milioni di euro per il 2013 e 6.449.385 di euro per il 2014 per i sistemi antiviolenza.
Per il 2015 sono stati stanziati due Fondi di 9,9 e di 9,1 milioni di euro per diritti e pari opportunità (Allegato C legge 190/14). Circa le procedure e gli adempimenti in materia di pari opportunità cfr d.lgs. 151/15. Circa la rappresentanza tra uomini e donne nei consiglio regionali si esamini la legge 20/16.
Il comma 359 legge 232/16 stanzia un fondo di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019 per la prevenzione della violenza contro le donne.
Il DPCM 25.11.16 (G.U. 20/17) ha ripartito 13 milioni di euro relativi al Piano contro la violenza sessuale e di genere.
IL DPCM 16.06.17 (G.U. 173/17) detta la metodologia del bilancio di genere dello Stato anche ai fini delle pari opportunità.

96. L'INDICATORE ISEE. I SERVIZI SOCIALI.

L'art. 5 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede la revisione, entro il 31.05.12, delle modalità di determinazione dell'ISEE.
Con DPCM sono individuate le agevolazioni che, a decorrere dal 1° gennaio 2013, non saranno più riconosciute ai soggetti in possesso di un ISEE superiore alla soglia indicata con il decreto stesso. Si veda al riguardo la circolare INPS 29/11 in G.U. 39/12.

Il Consiglio di Stato ha ribadito, con parere 2.938/98, la competenza dei comuni per i minorenni, sia italiani che stranieri, soggetti a provvedimenti giudiziari.
Relativamente allo scambio dei dati riguardanti la gestione dei servizi sociali cfr art. 16 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.
Con delibera 3850/12 la regione Lombardia ha ripartito, tra i vari interventi sociali, il Fondo sociale regionale di 70 milioni di euro. Con D.M. 16.11.12 è stato ripartito il Fondo nazionale politiche sociali di un importo di 42.906.611 euro.
Sulle nuove disposizioni in materia di salute cfr D.L. 158/12, convertito dalla legge 189/12.
L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (Determina 3/12) ha dettato le Linee guida per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture a cooperative sociali di cui all'art. 5.1 della legge 381/11.
L'art. 140 d.lgs. 50/16, come modificato dal d.lgs. 56/17, detta le norme applicabili ai servizi sociali dei settori speciali.
Gli artt. da 140 a 144 del medesimo d.lgs. 50/16, come sopra modificato, disciplinano gli appalti nei servizi sociali e di ristorazione.
Relativamente all'aliquota IVA da applicare ai servizi sociali per i contratti stipulati dopo il 31.12.13 si veda l'art. 1, commi 488, 489 e 490, della legge 228/12.
Con DPCM 159/13 (G.U. 19/14) è stato approvato il regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione ed i campi di applicazione dell'ISEE.
Con D.M. 07.11.14 (G.U. 267/14) è stato approvato il modello tipo della Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU), Allegato A, dell'attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione ai fini ISEE. A tale scopo l'INPS deve mettere a disposizione gli elementi informativi necessari mediante pec.
La regione Lombardia, con delibera della Giunta 3230/15, ha approvato le Linee guida per l'applicazione del citato DPCM 159/13.
Con proprio comunicato la PCM ha indicato in euro 16.954,95 il valore limite per l'assegna di maternità ed in euro 8555,99 quello per il nucleo familiare.
Il DPCM 24.12.15 (G.U. 35/16) ha determinato l'ammontare massimo del beneficio a favore dei nuclei familiari con un numero di figli pari o superiori a 4 e con ISEE non superiore a 8.500 euro.
Il d.lgs. 112/17 (G.U. 167/17), a norma dell'art. 2.2, lettera c), legge 106/16, dispone la revisione della disciplina in materia di impresa sociale.
Il d.lgs. 117/17 (G.U. 179/17) ha approvato il Codice del Terzo settore ex art. 1.2, lettera b), legge 106/16.
Circa i consorzi per i servizi sociali cfr punto 18.71.

97. LE PROVINCE E LE CITTA' METROPOLITANE. IL PASSAGGIO DI FUNZIONI AI COMUNI.

Il T.U. disciplina le province agli artt. 19, 20 e 21. Tale disciplina è stata modificata come di seguito indicato.
L'art. 23, commi da 14 a 21, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che spettano alle province esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
Sui criteri di riordino delle province cfr Delibera Consiglio Ministri 20.07.12.
L'art. 17, commi 6,7,8,9,10 e 13, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, disciplina nuovamente il trasferimento delle funzioni provinciali ai comuni e specifica le funzioni che saranno ancora gestite dalle province medesime. Sono previsti uno o più DPCM attuativi.

La Corte costituzionale (220/13) ha dichiarato costituzionalmente illegittime le disposizioni contenute nell'art. 23, commi da 14 a 20-bis, del citato D.L. 201/11, nonché quelle contenute negli artt. 17 e 18 del D.L. 95/12.
Ai fini del Patto di stabilità, lo stesso è ridistribuito tra gli enti territoriali interessati (si veda infra).
L'art. 18.1 del medesimo Decreto 95/12 individua le città metropolitane sopprimendo le rispettive province. Le Città metropolitane conseguono gli obiettivi del Patto di stabilità attribuiti alle province soppresse (comma 2).
Il successivo comma 7 attribuisce alle città metropolitane le funzioni fondamentali, mentre il comma 9 definisce il contenuto dello statuto metropolitano e regola i rapporti tra città metropolitana e comuni. **Tuttavia la Corte costituzionale (220/13) ha dichiarato incostituzionale il citato art. 18 del D.L. 95/12, che, tra l'altro, abrogava gli artt. 22 e 23 T.U.**
L'art. 1, comma 115, della legge 228/12 sospende fino al 31.12.,2013 l'applicazione delle disposizioni di quanto sopra. Si veda anche Corte dei conti Lombardia 44/13.
Il comma 325 della legge 147/13 prevede il commissariamento delle amministrazioni provinciali in cui mandato scade tra il 1° gennaio ed il 30.06.14.
Il successivo comma 441 prevede che le gestioni commissariali in essere cessano al 30.06.14.
Pr quanto riguarda il Patto di stabilità 2013 si veda l'art. 15 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14.
La legge 56/14 definisce le città metropolitano e le loro funzioni (comma 2).
Vengono successivamente enumerate le città metropolitane, definito il loro territorio, stabiliti gli organi e le loro funzioni, demandata allo statuto la disciplina dei rapporti con i comuni e le Unioni e l'indizione delle elezioni (commi da 5 a 13).
Il comma 50 dichiara applicabili alle città metropolitane le norme del T.U. sugli enti locali.
La medesima legge 56/14, in attesa della modifica del Titolo V° della Costituzione, disciplina le province. Il comma 48 definisce il trasferimento del personale. Si veda al riguardo il comma 49, l'art. 43.1 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, nonché il DPCM 07.08.14 in G.U. 195/14. I commi da 54 a 83 dettano norme sugli organi delle province e le loro funzioni e durata. Il comma 84 dichiara la gratuità delle funzioni degli organi politici.
Il comma 88 stabilisce che le province, d'intesa con i comuni, possono esercitare le funzioni di predisposizione delle gare, di stazione appaltante, di monitoraggio dei lavori pubblici e di organizzazione dei concorsi. Il comma 92 disciplina il passaggio dei beni e delle risorse strumentali ed umane dalle province agli enti subentranti. La Corte costituzionale (50/15) ha dichiarato costituzionale le legge 56/14. Si vedano sulla medesima legge le sentenze della Corte costituzionale 159/16, 202/16 e 205/16.
Con circolare 32/14 il Ministero dell'Interno ha emanato le Linee guida per lo svolgimento del procedimento elettorale di secondo grado di città metropolitane e provincie.
Il DPCM 26.09.14 (G.U. 263/14) detta i criteri per l'individuazione dei beni, delle risorse umane e finanziarie connesse all'esercizio delle funzioni provinciali.
L'Art. 23 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, introduce nuove norme e ne modifica altre in materia di città metropolitane e di province:

- Il comma 1, lettera a), modifica il comma 1.4 legge 56/14 sostituendo il consiglio metropolitano con la conferenza metropolitana;
- la lettera a-bis del suddetto comma 1 sostituisce gli artt. 80 e 86 T.U. con gli artt. 80, 84, 85 e 86 T.U.;
- alla lettera b) viene modificato il comma 49 della citata legge 56/14 inserendo anche le province di Milano e Monza nel trasferimento società EXPO;
- alla lettera c) vengono aggiunti il comma 49-bis ed il comma 49-ter alla suddetta legge disciplinando ex novo il subentro della regione Lombardia nelle operazioni di cui sopra;
- alla lettera d) viene modificato il comma 79 sull'elezione del consiglio provinciale;

- alle lettere e) ed f) vengono dettate nuove norme sostituendo anche il testo del comma 82 sulla costituzione e il funzionamento degli organi in sede di prima applicazione;
- viene sostituito l'art. 20 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilendo nuove regole sul contributo alle fusioni, come indicato al punto 16;
- viene spostato al 10.10 il termine per il versamento allo Stato dei contributi ex art. 47.4 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.

I commi 418 e 419 legge 190/14 definiscono il concorso di province e città metropolitane al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica per il 2015 ed il 2016 ed a decorrere dal 2017. Per il recupero di tali somme cfr D.M. 05.07.16 in G.U. 163/16.
L'art. 8 D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, modifica i criteri di riparto dell'incremento di 300 milioni di euro per il 2016 ex citato comma 418 legge 190/14. Il comma 1-ter del predetto art. 8 provvede al riparto del contributo per viabilità ed edilizia scolastica per il 2015 ex comma 754 legge 208/15. Il successivo comma 1-quater riparte il 60% del fondo di 60 milioni di euro di cui al comma 764 legge 208/15. L'art. 9 citato D.I. 113/16 introduce alcune modifiche alle norme sul pareggio di bilancio delle province. Per il 2016 tali enti devono conseguire un saldo finale di competenza non negativo solo a consuntivo (comma 1 che introduce i commi 712-bis e 712-ter alla legge 208/15).
Con D.M. 07.10.16 si è provveduto alla rideterminazione del riparto del contributo alla finanza pubblica a carico di province e città metropolitane per un importo di 5,7 milioni di euro, come da comunicato in G.U. 241/16.
Circa le modalità di recupero del contributo ex art. 1.150-bis legge 56/14 cfr D.M. 18.1.16 in G.U. 283/16.
Relativamente al fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città cfr comma 601 legge 232/16.
Il successivo comma 420 pone ai predetti enti una serie di divieti in materia di spese e di indebitamento. I commi da 421 a 429 disciplinano la riduzione delle dotazioni organiche, della mobilità e della individuazione del personale soprannumerario. Si vedano al riguardo le rilevazioni attivate nel portale "Rilevazione del personale mediante processi di mobilità" all'indirizzo www.mobilità.gov.it, nonché la nota della regione Lombardia n. 1591/15. Le regioni e gli enti locali, per il 2015 ed il 2016, destinano le risorse disponibili in via prioritaria ai processi di mobilità, fatto salvo il collocamento in ruolo dei vincitori di concorso. La Corte dei conti Lombardia (85/15) ritiene possibile la mobilità neutra (reciproca) tra enti anche prima del riassorbimento del personale ex province. Relativamente alle condizioni che rendono possibile detta mobilità (reciproca) cfr Corte dei conti Veneto, 65/15. Circa le disposizioni previste dal comma 424 si veda la circolare Funzione Pubblica 1/15, la quale principalmente afferma che:
1) non è consentito bandire nuovi concorsi a valere sul 2015 e sul 2016, né procedure di mobilità;
2) le procedure di mobilità avviate prima del 1° gennaio 2015 possono essere concluse;
3) fintanto che non sarà implementata la piattaforma presso la Funzione Pubblica è consentito indire procedure di mobilità riservate ai soli dipendenti di ruolo delle ex province. Si veda anche Corte dei conti, Sezione Autonomie, 19/15.
In merito al trasferimento di detto personale allo Stato, è data priorità agli uffici giudiziari (comma 425). Il comma 451 proroga al 2018 il concorso delle città metropolitane e delle province previsto dall'art. 47, commi 1, 2, 8 e 9 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.
Il personale soprannumerario proveniente dalle città metropolitane e dalle province non è calcolato ai fini del comma 557 legge 296/06, fatto salvo il rispetto del Patto di stabilità (ora saldo obiettivo) e la sostenibilità finanziaria. Nelle more della conclusione dei processi di mobilità le regioni e gli enti locali possono avvalersi di personale delle città metropolitane e delle province tramite convenzione (comma 427).
Il comma 429, sempre della legge 190/14, disciplina la gestione dei Servizi per l'impiego, che continuano ad essere esercitati da tali enti. Il comma 430 consente alle province di rinegoziare i

mutui in scadenza nel 2015 con oneri a proprio carico. Si vedano le Linee guida della Cassa Depositi e Prestiti in data 13.05.15.
L'art. 1.6 D.L. 192/14, convertito dalla legge 11/15, consente la proroga del personale provinciale a tempo determinato fino al 31.12.15 per le strette necessità connesse alle esigenze dei servizi. L'art. 4.5 medesimo D.L. 192/14 proroga il termine di approvazione del bilancio preventivo 2014 al 28.02.15. Il successivo comma 5-bis definisce il riparto tra regioni ordinarie e regioni speciali del concorso delle province al contenimento delle spese pubbliche (1.000 milioni di euro nel 2015; 2.000 nel 2016 e 3.000 nel 2017).
Relativamente al recupero da parte dell'Agenzia delle entrate di somme dalle province si veda la proroga prevista dall'art. 14.1-bis del citato D.L. 192/14.
Circa l'attività dei centri per l'impiego fino al 31.12.15 si veda l'art. 14.1 citato D.L. 192/14.
Con D.M. 28.04.25 (G.U. 109/15) sono stati ripartiti 510 milioni di euro tra città metropolitane e province per il 2015 quale contributo delle stesse alla finanza pubblica, in proporzione alla spesa 2012 – 2014.
Con D.M. 28.04.15 (G.U. 109/15) il contributo come sopra è ripartito in proporzione al numero di autovetture per un importo di 1 milione di euro.
Il D.M. 28.04.15 (G.U. 109/15) ha ripartito il contributo di cui sopra in proporzione alle spese per consulenze, studio e ricerca e collaborazioni coordinate e continuative per un importo di 5,7 milioni di euro.
Il D.M. 29.05.15 (G.U. 128/15) ha ripartito il contributo di 60 milioni di euro per la riduzione dei costi della politica.
Con D.M. 01.06.16 (G.U. 136/16) viene determinato il riparto di 69 milioni di euro a decorrere dal 2016 per minori costi della politica ex art. 150-bis legge 56/14.
Relativamente ai servizi per l'impiego l'art. 15 D.L. 78/15 prevede convenzioni tra Stato e regioni e lo stanziamento di 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016.
Circa il personale provinciale di polizia cfr punto 36.
L'art. 4 D.L. 78/15, convertito dalla legge 124/15, detta disposizioni in materia di personale, con particolare riguardo a quello delle province.
Il comma 1 stabilisce che in caso di mancato rispetto per il 2014 e 2015 dell'indicatore dei tempi medi di pagamento, del Patto di stabilità e dei termini per l'invio della relativa certificazione, al solo fine di consentire la ricollocazione del personale delle province, non si applicano le sanzioni previste dalle seguenti norme:

- art. 41.2 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14;
- comma 462, lettera d), legge 228/12 e s.m.;
- art. 31.26, lettera d), legge 183/11 e s,n,.

Il comma 2 citato art. 41 D.L. 78/15 reca che il personale delle province che alla data del 31.12.14 si trova in posizione di comando o distacco presso altra pubblica amministrazione, è trasferito, previo consenso, presso l'amministrazione dove presta servizio a condizione che ci sia capienza nella dotazione organica e nei limiti delle risorse disponibili e comunque ove risulti garantita la disponibilità finanziaria a regime della relativa spesa. Il comma 2-bis fa salva la possibilità di indire, nel rispetto delle limitazioni di legge, concorsi per l'assunzione di personale a tempo indeterminato nei servizi educativi e scolastici.
Il comma 3 , in modifica dell'art. 3.5 D.L. 90/14, convertito dalla legge 114/14, consente l'utilizzo, ai fini di cui sopra, dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente.
Il comma 4, in modifica del comma 2 dell'art. 41 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che, ai fini del calcolo dei tempi medi di pagamento, si escludano i pagamento effettuati mediante l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità o degli spazi finanziari di cui all'art. 32 e all'art. 1 D.L.

35/13, convertito dalla legge 64/13. **Va però tenuto presente che il comma 2 dell'art. 41 del D.L. 66/14 è stato dichiarato incostituzionale con sentenza della Consulta 272/15.**
Il comma 7 consente assunzioni anche in caso di mancato rispetto del Patto di stabilità 2015 fino al 2016 (art. 9 D.L. 210/15). Si veda anche punto 12.1.
Il DPCM 29.12.15 (G.U. 38/16) ha ripartito il contributo di 30 milioni di euro per assistenza ed istruzione degli alunni con handicap in situazione di svantaggio.
Circa l'equiparazione tra i diversi livelli di inquadramento in caso di mobilità cfr punto 18.25.
Il decreto PCM 14.09.15 (G.U. 227/15) detta i criteri per la mobilità del personale a tempo indeterminato degli enti di area vasta. L'art. 1.3 del decreto stesso stabilisce la non applicabilità del decreto al personale addetto al mercato del lavoro ed al personale che sarà collocato a riposo entro il 31.12.16. L'art. 11 dichiara che il decreto non si applica alle procedure di mobilità volontaria avviate prima del 1° gennaio 2015 o anche dopo tale data purché riservate in via prioritaria al personale di area vasta. Per il 2016 cfr art. 4.6-bis D.L. 201/15, convertito dalla legge 21/16. Si veda anche art. 16.1-ter D.L. 113/16, convertito dalla legge 160/16, come indicato al punto 18.25.
Con D.M. 29.09.15 (G.U. 234/15) è stato ripartito il Fondo sperimentale di riequilibrio a province e città metropolitano per l'anno 2015. Si veda anche Comunicato in G.U. 244/15. Per il 2016 cfr art. 4.6-bis D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16.
Il comma 754 legge 208/15 assegna un contributo alle città metropolitane e alle province per l'edilizia scolastica. Il comma 758 detta norme sull'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, mentre il comma 759 proroga la possibilità di rinegoziazione dei mutui. I commi 765 e 766 prevedeono la nomina di un commissario per il trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie relative alle funzioni non fondamentali.
L'art. 1, commi 9 e seguenti, D.L. 210/15, convertito dalla legge 21/16, proroga al 31.12.16 i contratti di lavoro a tempo determinato anche in caso di mancato rispetto del Patto di stabilità 2015.
L'art. 2-bis citato D.L. 113/16 dispone che per le amministrazioni provinciali in stato di dissesto la gestione dei residui dei fondi vincolati compete all'organo straordinario di liquidazione. Si veda anche art. 9.1-bis medesimo Decreto.
L'art. 1, commi 3 e 9, D.L. 244/16, convertito dalla legge 19/17, proroga al 31.12.17 i contratti di lavoro a tempo determinato, anche per lo svolgimento delle funzioni di Centri per l'impiego.
L'art. 7.1 del ripetuto D.L. 113/16 **annulla la sanzione finanziaria per le province e le città metropolitane che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2015. Circa il nuovo saldo obiettivo di detti enti a partire dal 2017 si veda il comma 465 legge 232/16 e quanto detto al punto 12.**
Con tre decreti in data 26.01.16 (G.U. 208/16) il Ministero dell'interno ha ripartito tra i suddetti enti il contributo a loro carico:

- di 150 milioni di euro in proporzione alla spesa media sostenuta nel periodo 2013 – 2015;
- di 1 milioni di euro in proporzione al numero di autovetture;
- di 5,7 milioni di euro in proporzione alla spesa per incarichi, consulenze e collaborazioni coordinate e continuative.

Il D.M. 06.09.16 (G.U. 212/16) ha ripartito il Fondo sperimentale di riequilibrio tra gli enti in oggetto.
Relativamente al ripristino delle facoltà assunzionali con riferimento al collocamento del personale ex province si veda il comma 234 della legge 208/15 e Nota Dipartimento funzione pubblica 10.10.16.
Il D.M. 17.10.16 (G.U. 149/16) ha ripartito tra le province la somma di 48 milioni di euro per il 2016 per l'esercizio delle funzioni fondamentali.

Il D.M. 17.10.16 (G.U. 149/16) ha ripartito tra le province la somma di 100 milioni di euro per il 2016 per la manutenzione straordinaria della rete viaria.
Con D.M. 24.11.16 (G.U. 277/16) è stato ripartito tra le province e le città metropolitane il fondo di 20,4 milioni di euro per il 2016 a titolo di concorso nel trattamento economico del personale soprannumerario non ancora collocato.
Il D.M. 14.03.17 (G.U. 11/17) ha determinato il Fondo sperimentale di riequilibrio di città metropolitane e province per il 2017.
Con D.M. 30.03.17 (G.U. 76/17) è stato prorogato per città metropolitane e province il termine per l'approvazione del bilancio 2017 – 2019.
Circa il concorso alla finanza pubblica di province e città metropolitane, dei trasferimenti a favore delle medesime, nonché delle norme sull'approvazione dei loro bilanci, si vedano gli articoli 16, 17, 18, 20, 23, 25 e 39 D.L. 50/17. L'art. 40 medesimo Decreto ridetermina le sanzioni per i suddetti enti. Si veda anche art. 14-bis medesimo Decreto per le sanzioni relative all'esercizio 2012.
Il D.M. 14.07.17 (G.M. 171/17) ha provveduto a ripartire tra le province delle regioni a statuto ordinario il contributo di 170 milioni di euro per la manutenzione straordinaria della rete viaria per il 2017 ex art. 20.4 citato D.L. 50/17. Con D.M. 14.07.17 (G.U. 171/17) si è provveduto alla ripartizione a favore delle medesime province di un contributo pari a 180 milioni di euro per l'esercizio delle funzioni fondamentali per gli anni 2012 e 2018 e pari a 80 milioni di euro a decorrere dal 2019 ex art. 20.1 D.L. 50/17.
Circa l'assegnazione di spazi finanziari da parte dello Stato per spese di investimento si veda il punto 70.
Si veda anche punto 88.

98. LE RELAZIONI DI INIZIO E DI FINE MANDATO AMMINISTRATIVO.

L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede, previa emanazione di regolamento interministeriale, la redazione di una Relazione di fine mandato amministrativo, da effettuare non oltre il 90° giorno dalla data di scadenza del mandato (ridotti a 60 giorni dalla'art. 11 del D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14).
Con D.M. 26.04.13 (G.U. 124/13) è stato approvato lo schema tipo di relazione di fine mandato per province, per comuni sopra i 5.000 abitanti e per comuni sotto i 5.000 abitanti.
L'art. 1-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, ha apportato modifiche alla predetta norma, tra le quali:

- la relazione è redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario;
- la relazione è trasmessa entro 10 giorni alla Corte dei conti;
- la relazione deve essere adottata anche nel caso di mancata adozione dello schema tipo ministeriale;
- nel caso di mancato adempimento di redazione e sua pubblicazione, al sindaco, e qualora non abbia redatto la relazione al responsabile del servizio finanziario o al segretario, sono ridotti a metà i compensi delle successive tre mensilità. Secondo la Corte ei conti, Sezione Autonomie, la relazione di fine mandato non è demandabile al commissario straordinario nominato a seguito dello scioglimento del Consiglio comunale.

L'art. 2.2 della legge 10/13 prevede che due mesi prima della scadenza del mandato il sindaco renda noto il bilancio arboreo del comune, dando anche conto dello stato di consistenza e di manutenzione delle aree verdi urbane di propria competenza, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Sull'argomento si vada anche quanto detto al punto 58.
L'art. 4-bis del d.lgs. 149/11, introdotto dall'art. 1-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che le province ed i comuni sono tenuti a redigere anche una Relazione di inizio mandato volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento

dei medesimi enti. La relazione, predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, è sottoscritta dal presidente o dal sindaco entro 90 giorni dall'inizio del mandato.
Sulla base delle risultanze della relazione gli enti possono ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario.
Circa la compilazione di stati patrimoniali di inizio e fine mandato cfr punto 71.

99. LE STRADE VICINALI.

In caso di strade vicinali di uso pubblico, che sono sempre di proprietà privata, la costituzione di consorzi per la manutenzione, sistemazione e ricostruzione è obbligatoria (art. 14 legge 126/58). Inoltre il comune è obbligato a concorrere alle suddette spese nella misura variabile tra 1/5 e un 1/2, a seconda dell'importanza della strada (art. 3 d.l.lgt. 1446/18).
Il comune deve scegliere l'effettivo limite, entro i suddetti valori, con esauriente motivazione (Corte dei conti Veneto 140/09).
Si veda anche parere Ministero dell'Interno, in Italia Oggi 07.12.12.

100. IL SERVIZIO FINANZIARIO: RESPONSABILITA' E SANZIONI.

L'art. 31.31 delle legge 183/11 dispone che al responsabile del servizio finanziario, qualora la Corte dei conti accerti che il rispetto del Patto di stabilità (dal 2016 saldo obiettivo) è stato artificiosamente conseguito, la Corte stessa eroga una sanzione pecuniaria fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. (Il comma 726 legge 208/15 parla però di responsabile amministrativo individuato dalla stessa Corte).
L'art. 49 T.U., come sostituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria e sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione (comma 1).
Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere è espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze (comma 2).
I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi (comma 3). Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di cui al presente articolo, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione (comma 4).
L'art. 187.3 T.U. stabilisce che i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.
L'art. 153 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, e dal d.lgs. 118/11 e s.m., stabilisce, tra l'altro, che il responsabile del servizio finanziario è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzata dai vari servizi, da iscriversi in bilancio ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziario e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica.

Il detto responsabile effettua inoltre le attestazioni di copertura della spesa in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di spesa e, quando occorre, in relazione allo stato di realizzazione degli accertamenti di entrata vincolata secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità.
Il Ministero dell'Interno (nota 17.01.03) distingue tra il visto di regolarità contabile ex art. 151 T.U. e s.m., che ha natura di attestazione per cui ad esso è subordinata l'esecutività degli atti, dal parere ex art. 49 T.U., che è obbligatorio ma non vincolante. Sempre il medesimo Ministero (nota 01.01.97) ha sostenuto che sia il parere che il visto di cui sopra, oltre al rispetto delle competenze proprie dei soggetti dell'ente, contengono l'esatta imputazione della spesa alla pertinente partizione del bilancio e riscontrano la capienza del relativo stanziamento.
La Corre di conti, Sezione seconda giurisdizionale, 104/94, ha sostenuto che l'espressione "regolarità contabile" non può essere intesa (e quindi limitata) nello stretto senso di esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo del bilancio o di riscontrata capienza del relativo stanziamento qualora vi fosse da parte del soggetto tenuto al parere la consapevolezza della palese illegittimità della spesa e della sua estraneità ai fini istituzionali dell'ente.
La Corte dei conti Marche (51/13) esamina la nuova e maggiore portata del parere di regolarità contabile rilasciato dal responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art. 49 T.U., a seguito delle modifiche apportate dal citato D.L. 174/12
Si vedano anche gli artt. 147, 147-bis e 147-quinques T.U., come modificati o istituiti dal citato D.L. 174/12.
Secondo la RGS (5/12) il Responsabile del servizio finanziario, oltre a verificare la copertura finanziaria delle spese, deve anche verificare le compatibilità dei pagamenti con il limiti del Patto di stabilità (ora saldo obiettivi), valutando la loro coerenza con il Prospetto ex art. 31.18 legge 283/11 e s.m.
Circa gli altri compiti e le altre responsabilità del funzionario in discorso cfr anche art. 153 T.U. e punti 12.1 e 98.
L'art. 74 d.lgs.118/11 e s.m., in modifica dell'art. 175 T.U., (comma 5-quater), assegna al responsabile finanziario alcune variazioni di bilancio in assenza di disciplina che assegni tali compiti ai responsabili della spesa.
Circa il divieto di nominare il responsabile di ragioneria mediante incarico professionale cfr. punto 18.64.
Relativamente al controllo sugli equilibri finanziari cfr punto 18.31.

101. I RESPONSABILI DEI SERVIZI.

L'art. 147-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.
Circa i pareri sulle proposte di deliberazione cfr art. 49 T.U. riportato al precedente punto 100.
Relativamente alla eventuale mancanza dei responsabili dei servizi si veda punto 7.
Sulle variazioni di bilancio cfr. punto 100.
Circa la responsabilità dei dirigenti e dei responsabili di servizio in relazione alle false attestazioni delle presenze in servizio si veda il punto 18.25, ultima parte.

102. I CONTROLLI ESTERNI.

L'art. 148 T.U., come sostituito dalla'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, e dall'art. 33 D.L. 91/14, convertito dalla legge 116/14, stabilisce che le sezioni regionali della Corte

dei conti verificano, con cadenza annuale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale.
A tal fine il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, trasmette annualmente alla predetta Corte un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni. Il referto è altresì inviato al presidente del Consiglio comunale (comma 1).
Il MEF, Dipartimento RGS, può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14.1, lettera d), della legge 196/09. Tali verifiche possono essere attivate anche qualora l'ente evidenzi situazioni di squilibrio di bilancio (comma 2 citato art. 148 T.U.) rispetto agli indicatori ivi riportati.
Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare i controlli di cui al medesimo comma 2.
In caso di rilevata assenza o inadeguatezza dei sistemi di controlli interni, le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di 5 fino ad un massimo di 20 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione (comma 4 art. 148 T.U.).
Il comma 166 della legge 266/05 prevede che gli organi di revisione degli enti locali devono trasmettere alla Sezione regionale della Corte dei conti una relazione sul bilancio preventivo e sul rendiconto. Ciò al fine dei successivi controlli da parte della Corte dei conti.
L'art. 148-bis. T.U., come introdotto dal citato D.L. 174/12, detta norme di rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali.
Il comma 2, lettera a), dell'art. 239 T.U., come sostituita dal ripetuto D.L.174/12, stabilisce che sono trasmessi all'organo di revisione, da parte della Corte dei conti, i rilievi e le decisioni assunti, dalla medesima Corte, a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente.
L'art. 20-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, disciplina l'informatizzazione delle attività di controllo e giurisdizionali della Corte dei conti. Circa il controllo ispettivo sulle società a partecipazione pubblica si veda l'art. 15 d.lgs. 175/16.
Sulla natura del controllo finanziario della Corte dei conti cfr Sentenza Corte dei conti centrale 60/13.
La Corte dei conti Lombardia (227/14) ritiene che la verifica sulla riduzione delle spese ex art. 47.13 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, vada inserita nella relazione di cui sopra e non in quella sul preventivo.
La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 28/14 (G.U. 293/14), ha approvato le Linee guida ex art. 148 T.U., per il referto annuale del sindaco dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti per l'esercizio 2014, da produrre entro il 30.04.15.
La medesima Sezione, 6/16, la approvato le Linee guida per l'esercizio 2015 e con provvedimento 5/16 ha approvato il programma dei controlli sugli enti locali per il 2016.
Circa gli ulteriori controlli della Corte dei conti si veda il punto 21.

103. L'ANCI E LE ASSOCIAZIONI DEGLI ENTI LOCALI.

L'art. 270 T.U. consente alle Associazioni degli enti locali con carattere nazionale di riscuotere i contributi dalle stesse deliberati mediante ruolo ex d.lgs. 46/99, fatta salva la facoltà di recesso degli enti. Il successivo art. 271 stabilisce che gli enti locali possono concedere gratuitamente locali alle sedi nazionali e regionali di ANCI (comma 1), nonché disporre il distacco temporaneo di un limitato numero di dipendenti (commi 2 e 3).
Circa il valore dei pareri ANCI in relazione alla responsabilità erariale si veda il punto 18.26.

ALLEGATO 1

Contabilizzazione addizionale comunale all'IRPEF

Seduta ARCONET 20 gennaio 2016

Principio contabile concernente l'accertamento dell'addizionale comunale irpef

La Commissione prosegue i lavori avviati nel corso della riunione del 16 dicembre 2015, e procede all'esame della proposta di modifica al principio contabile concernente l'accertamento dell'addizionale comunale IRPEF, il cui testo è stato anticipato con la mail di convocazione. Dopo ampia discussione la commissione condivide la seguente formulazione.

"Gli enti locali possono accertare l'addizionale comunale Irpef per un importo pari a quello accertato nell'esercizio finanziario del secondo anno precedente quello di riferimento e comunque non superiore alla somma degli incassi dell'anno precedente in c/residui e del secondo anno precedente in c/competenza, riferiti all'anno di imposta (ad esempio, nel 2016 le entrate per l'addizionale comunale irpef sono accertate per un importo pari agli accertamenti del 2014 per addizionale irpef, incassati in c/competenza nel 2014 e in c/residui nel 2015). In caso di modifica delle aliquote, l'importo da accertare nell'esercizio di riferimento in cui sono state introdotte le variazioni delle aliquote e in quello successivo, è riproporzionato tenendo conto delle variazioni deliberate. In caso di modifica della fascia di esenzione, l'importo da accertare nell'esercizio di riferimento e in quello successivo, è stimato sulla base di una valutazione prudenziale. In caso di istituzione del tributo, per il primo anno, l'accertamento è effettuato sulla base di una stima prudenziale effettuata dall'ente mediante l'utilizzo del simulatore fiscale disponibile sul portale del federalismo fiscale. In ogni caso l'importo da accertare conseguente alle modifiche delle aliquote e della fascia di esenzione, o all'istituzione del tributo, non può essere superiore a quello risultante dall'utilizzo del simulatore fiscale disponibile sul portale del federalismo fiscale".