

Servizi pubblici Locali

NUMERO

6

ANNO III

Rivista mensile di approfondimento sulle tematiche dei Servizi Pubblici Locali applicate al Comparto Enti Locali.

30 giugno 2014 - Supplemento ad Entilocalnews n. 26 del 30 giugno 2014



CENTRO STUDI[®]
EDITORIA ■■■■



3 Iva
Sui Servizi di riscossione delle Società "in-house" si applica il regime di imponibilità 22%

11 Partecipazioni societarie
I limiti all'acquisizione per gli Enti Locali

19 Istituzioni comunali
Per l'iscrizione al Rea è obbligatorio un proprio Codice fiscale ?



CENTRO STUDI[®]
ENTI LOCALI ■■■■



settimanale
Entilocalinews

Rivista sulle principali novità normative, giurisprudenziali ed interpretative, rivolta a coloro che operano negli Enti Locali, da quest'anno arricchita di una nuova sezione mensile di approfondimento in materia di appalti e contratti. Fondata nel 2002, è diventata un riferimento prezioso grazie al taglio pratico e alla tempestività delle informazioni. Viene inviata esclusivamente in versione PDF tramite e-mail.



mensile
Revisorenews

Rivista sulle novità che interessano i Revisori degli Enti Locali, da quest'anno arricchita di una nuova sezione mensile di approfondimento in materia di appalti e contratti. Si tratta di un agile strumento di informazione e aggiornamento nelle materie amministrativo-contabili e fiscali. Viene inviata esclusivamente in versione PDF tramite e-mail.



quindicinale
Tributinews Centro Studi Enti Locali

Rivista di aggiornamento ed approfondimento professionale in materia di tributi e di entrate locali. Viene inviata esclusivamente in versione PDF tramite e-mail.

NOVITÀ 2014 in omaggio a tutti gli abbonati



mensile
Federalismo & Accountability

Rivista di approfondimento sulle tematiche del Federalismo e della responsabilizzazione delle *performance* nella gestione della "cosa pubblica" applicate al Comparto Enti Locali. Viene inviata esclusivamente in versione PDF tramite e-mail.



mensile
Personale & Incarichi

Rivista di aggiornamento ed approfondimento professionale, in materia di Personale e degli Incarichi esterni, applicate al Comparto Enti Locali. Viene inviata esclusivamente in versione PDF tramite e-mail.



mensile
Servizi Pubblici Locali

Rivista di approfondimento sulle tematiche dei Servizi Pubblici Locali applicate al Comparto Enti Locali. Viene inviata esclusivamente in versione PDF tramite e-mail.



mensile
Iva & Fisco

Raccolta mensile di tutte le principali notizie e attività in materia fiscale di interesse per gli Enti Locali, le società partecipate ed i loro Revisori

Coupon di abbonamento

Inviare a: Centro Studi Enti Locali - Via della Costituente, 15 - 56024 - San Miniato (PI) - Fax 0571/469237 - Tel. 0571/469222 - 0571/469230 - segreteria@centrostudientilocali.it - www.entilocaliweb.it

Abbonamenti annuali

- Entilocalinews (solo PDF)..... € 215,00 + Iva
- Revisorenews..... € 100,00 + Iva
- Tributinews Centro Studi Enti Locali..... € 150,00 + Iva

RICEVENDO IN OMAGGIO LE 4 RIVISTE DI APPROFONDIMENTO

- Federalismo & Accountability
- Personale & Incarichi
- Servizi Pubblici Locali
- Iva e Fisco

Le riviste dovranno essere inviate a: (si prega di scrivere in stampatello in modo leggibile)

Studio / Ente **
 Cognome ** Nome **
 Partita I.V.A. ** Codice Fiscale **
 Via ** n° Cap ** Città ** Prov **
 Tel ** Fax e-mail **

Si prega di indicare l'indirizzo di spedizione nel caso differisca dall'indirizzo di fatturazione

Via ** n° Cap ** Città ** Prov **

(* campo obbligatorio)

Si allega copia della ricevuta del pagamento effettuato (per gli Enti Locali allegare copia del mandato di pagamento)

ho pagato l'importo complessivo di € (comprensivo di Iva) mediante:

- Bonifico Bancario su Cassa di Risparmio di Firenze Ag. Fucecchio IT05N0616037870100000001189
- Bonifico Bancario su Unicredit Ag. S. Miniato IT 52 F 02008 71152 000020063435
- Versamento su c/c postale n. 25538570 intestato a Centro Studi Enti Locali - Via della Costituente, 15 - 56024 - San Miniato (PI)

I dati forniti saranno trattati per tutte le attività connesse alla gestione dell'abbonamento, saranno inoltre inseriti nella banca dati elettronica del Centro Studi Enti Locali nel rispetto di quanto stabilito dal Dlgs. n. 196/03 "Codice in materia di protezione dei dati personali". In qualsiasi momento potrà essere richiesto l'aggiornamento, la modifica o la cancellazione scrivendo al Responsabile del Data Base Marketing del Centro Studi Enti Locali, Via della Costituente n. 15, 56024 Ponte a Egola (Pisa). Per negare il consenso all'utilizzo dell'indirizzo, dell'e-mail e del fax per l'invio di informazioni in merito alle novità formative-convegnicistiche ed editoriali del Centro Studi Enti Locali, barrare qui

Timbro e firma



Servizi Pubblici Locali
Mensile di approfondimento sulle tematiche
dei Servizi Pubblici Locali applicate al Comparto
Enti Locali

Collaborano alla Rivista:

Prof. **Ciro D'Aries**, *Dottore commercialista, Docente Università Cattolica, Esperto della Pubblica Amministrazione, Pubblicista*
Dott. **Iacopo Cavallini**, *Università degli Studi di Pisa, Facoltà di Economia, Dipartimento "E. Gianessi" Economia aziendale*
Dott. **Riccardo Compagnino**, *Dottore commercialista e Revisore contabile, Esperto di finanza pubblica locale*
Dott. **Pantaleo Isceri**, *Dirigente Servizi Finanz. Provincia di Lecce, Componente Commis. Finanza Locale Anci, Consulente Ancirisponde*
Dott. **Luigi Marzullo**, *Funzionario Agenzia delle Entrate Roma*
Dott. **Antonio Scozzese**, *(già) Dirigente Servizio Finanza Locale del Ministero dell'Interno*
Dott. **Nicola Tonveronachi**, *Dottore commercialista e Revisore contabile, Pubblicista*
Dott. **Francesco Vegni**, *Consulente e formatore P.A., Esperto in fiscalità Enti pubblici*
Dott. **Giuseppe Vanni**, *Dottore commercialista e Revisore contabile, Consulente e formatore P.A.*
Dott. **Roberto Camporesi**, *Dottore Commercialista, Revisore contabile, Componente della Commissione "Governance delle partecipate" Cndcec*
Rag. **Giosuè Boldrini**, *Senior partner Studio Commerciale Associato Boldrini di Rimini, Revisore contabile*
Dott.ssa **Silvia Capacci**, *Responsabile Servizi finanziari Comune di Monte San Savino (Ar)*
Dott.ssa **Federica Giglioli**, *Consulente di Enti Pubblici, Enti Locali ed Amministrazioni pubbliche*
Dott.ssa **Alessia Rinaldi**, *Consulente di Enti Pubblici, Enti Locali ed Amministrazioni pubbliche*
Dott.ssa **Alexia Delfino**, *Allieva ordinaria Settore Scienze economiche, Scuola superiore Sant'Anna di Studi universitari e di Perfezionamento, Pisa*
Dott.ssa **Maria Altobelli**, *Esperta e autrice di pubblicazioni in materia di tributi locali*
Dott. **Ivan Bonitatibus**, *Consulente nelle materie Amministrativo-Contabili, giuridiche e fiscali della T.A.*
Dott.ssa **Valeria Gambassi**, *Esperta in contrattualistica pubblica*
Dott. **Pantaleo Isceri**, *Dirigente Servizi Finanziari Provincia di Lecce, Componente Commissione Finanza Locale Anci, Consulente Ancirisponde*
Dott. **Luca Panicucci**, *Funzionario di Ente Locale, Esperto nel Settore dei Servizi pubblici locali.*
Dott. **Commercialista, Revisore Legale, Formatore e Consulente P.A. e Società Pubbliche, Membro Commissione**
"Diritto societario-revisione" e "Enti Locali"; Odcec Lucca
Comitato di redazione:
Giuseppe Vanni, Francesco Vegni, Federica Giglioli, Luca Panicucci, Veronica Potenza, Edoardo Rivola
Segretaria di redazione: **Ambra Valori**
Versione editoriale: **Centro Studi Enti Locali**
Responsabile: **Fabrizio Mandorlini**

Editore e proprietario:

Centro Studi Enti Locali s.r.l.
Azienda con sistema di gestione della qualità UNI EN ISO 9001:2008 certificato da Certiquality
Via della Costituente, 15 - 56024 San Miniato (PI) - Tel. 0571/469222 - 0571/469230 - Fax 0571/469237
E-Mail: segreteria@centrostudientilocali.it
Sito internet: www.entilocaliweb.it

Supplemento ad Entilocalinews, settimanale registrato in data 18 dicembre 2001 al n. 24/01 del Registro della stampa presso il Tribunale di Pisa, iscritto al n. 8581 del Registro degli operatori di comunicazione di cui alla Legge n. 249/97, iscritto all'Unione Stampa Periodici Italiani

NOTIZIARIO

- 3 Iva: sui Servizi di riscossione svolti dalle Società "in-house" si applica il regime di imponibilità 22%
- 4 Appalti pubblici: l'Avcp chiede al Governo semplificazioni per i bandi di gara e più discrezionalità per le stazioni appaltanti
- 5 Appalti e Lavori pubblici: una Circolare ministeriale sull'attuazione delle "Norme per l'arte negli edifici pubblici"
- 6 Appalti e Lavori pubblici: disponibile una nuova procedura informatica per l'assolvimento degli obblighi informativi delle Soa
- 6 Durc negativo: dall'Inps un Messaggio con indicazioni riguardanti le modalità di invio del preavviso e la gestione delle istanze di dilazione
- 7 Assegni familiari: comunicati dall'Inps i nuovi livelli di reddito e gli importi da applicare dal 1° luglio 2014

GLI APPROFONDIMENTI

- 8 La dismissione delle partecipazioni in Società miste vietate: l'obbligo delle gare e il diritto di prelazione dei soci privati dopo la "Legge di stabilità 2014" e il "Decreto Salva Roma" di **Ivan Bonitatibus e Edoardo Rivola**
- 11 Partecipazioni societarie: i limiti all'acquisizione per gli Enti Locali di **Ivan Bonitatibus e Edoardo Rivola**
- 14 "Privacy": analisi delle "Linee guida" del Garante per il trattamento di dati personali pubblicati dagli Enti pubblici ai fini della Trasparenza di **Alberto Bicchieri**

I QUESITI DEL MESE

- 19 Istituzioni comunali: per l'iscrizione al Rea è obbligatorio che abbiano un proprio Codice fiscale? di **Federica Giglioli**

IL PARERE DELLA CORTE

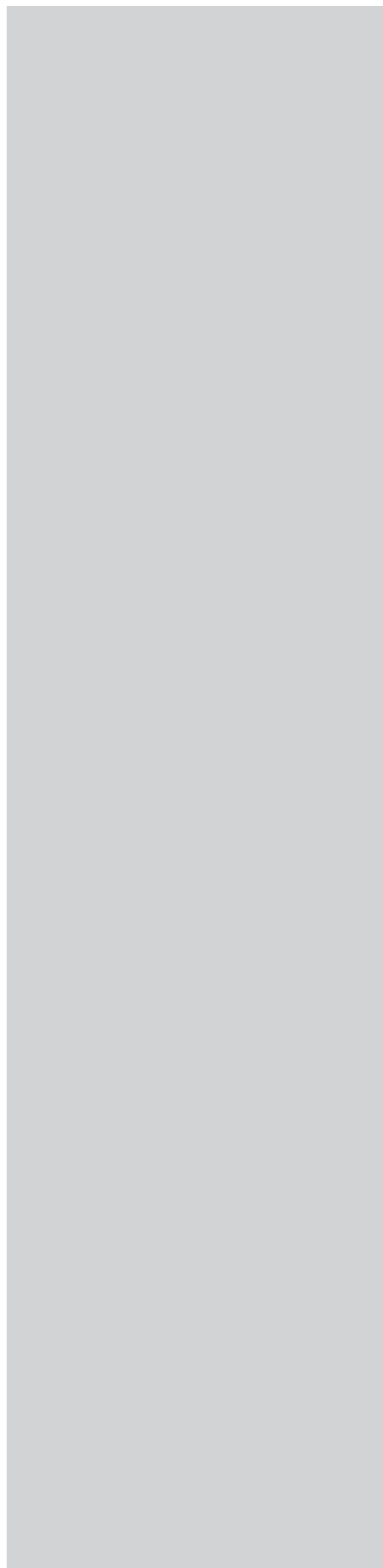
- 20 Note della Corte

LA RASSEGNA DI PRASSI E GIURISPRUDENZA

- 22 Note di prassi e pronunce giurisprudenziali
- 25 **Focus**
Responsabilità amministrativa: condanna del Rup per non aver disposto il pagamento di fatture relative a lavori urgenti
Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Campania
Sentenza n. 668 del 14 aprile 2011
di **Antonio Tirelli**

LO SCADENZARIO

- 28



NOTIZIARIO

Iva:

sui Servizi di riscossione svolti dalle Società "in-house" si applica il regime di imponibilità 22%

L'Agenzia delle Entrate – Direzione centrale Normativa, con la Risoluzione n. 56/E del 30 maggio 2014, ha fornito gli attesi chiarimenti circa il trattamento Iva da applicare alle attività di riscossione e di pagamento dei tributi alla luce delle modifiche apportate dall'art. 38, comma 2, lett. a) e b), del D.L. n. 179/12, convertito con modificazioni dalla Legge n. 221/12, rispettivamente, all'art. 4, comma 5 e all'art. 10, comma 1, n.5), del D.P.R. n. 633/72.

Il nuovo comma 5, dell'art. 4 del "Decreto Iva", prevede che non si considerano attività 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".

Tale norma, come precisato nella Relazione tecnica al Provvedimento, ha carattere chiarificatorio e non innovativo, in quanto ha recepito espressamente il principio contenuto nell'art. 13 della Direttiva Ce 28 novembre 2006, n. 112, e già applicato in ambito nazionale (vedasi Risoluzioni n. 169/E del 1° luglio 2009, n. 122/E del 6 maggio 2009 e n. 348/E del 7 agosto 2008).

Il citato art. 13 della Direttiva Ce n. 112/06 prevede infatti al primo periodo del comma 1 che gli Stati, le Regioni, le Province, i Comuni e gli altri Enti di diritto pubblico non sono considerati soggetti passivi per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche Autorità, anche quan-

do, in relazione a tali attività od operazioni percepiscono diritti, canoni, contributi o retribuzioni. Resta fermo che, come stabilito dal secondo periodo del medesimo art. 13, comma 1, "allorché tali Enti esercitano attività od operazioni di questo genere, essi devono essere considerati soggetti passivi per dette attività od operazioni quando il loro non assoggettamento provocherebbe distorsioni della concorrenza di una certa importanza".

Al riguardo, abbiamo già avuto modo di sottolineare in passato come il Legislatore italiano, nel procedere alla modifica del comma 5, dell'art. 4 del D.P.R. n. 633/72, abbia ommesso di richiamare i contenuti del citato art. 13, comma 1, secondo periodo, della Direttiva Ce n. 112/06 e come tale omissione comporti che, ogniquale volta gli Enti Locali procedano alla verifica della loro soggettività passiva Iva (es. gestione impianti sportivi, parcheggi, reti del gas e del "Servizio idrico integrato" e più in generale ogni tipo di gestione immobiliare, a cui potrebbero in futuro aggiungersi le concessioni cimiteriali), debbano porre particolare attenzione a non richiamare esclusivamente la normativa italiana, ma anche l'art. 13, comma 1, della Direttiva Ce, estendendo così l'ambito delle attività da considerare rilevanti Iva).

L'art. 38, comma 2, lett. b), del D.L. n. 179/12, ha invece modificato l'art. 10, comma 1, n. 5), del D.P.R. n. 633/72, eliminando la disposizione che stabiliva

l'esenzione da Iva per le operazioni relative alla riscossione dei tributi, in quanto incompatibile con l'ordinamento comunitario, che non prevede una analoga norma di esenzione.

In forza di tale modifica normativa, l'aggio relativo all'attività di riscossione dei tributi deve essere assoggettato ad Iva con aliquota ordinaria.

Al riguardo, in considerazione delle diverse richieste di chiarimento pervenute nei mesi scorsi alle varie Direzioni regionali delle Entrate soprattutto da parte delle Società "in-house" a partecipazione interamente pubblica, l'Agenzia ha ritenuto opportuno fornire alcuni chiarimenti in materia di regime Iva da applicare all'attività di riscossione dei tributi.

Mancato esercizio dei poteri autoritativi da parte delle Società "in-house"

Circa la possibilità di ritenere esclusa dall'ambito di applicazione dell'Iva, in base al novellato art. 4, comma 5, del D.P.R. n. 633/72, l'attività di riscossione dei tributi effettuata da Società a capitale interamente pubblico (Società "in-house"), partecipate da Enti Locali per conto dei quali svolgono il "Servizio di riscossione", l'Agenzia ha ricordato che, con riferimento al requisito soggettivo di cui al citato art. 13 della Direttiva Ce n. 112/06, la Corte di Giustizia Ce ha chiarito in più occasioni che la disposizione di cui trattasi non trova applicazione qualora le funzioni di pubblica Autorità non siano esercitate direttamente,

bensì vengano affidate ad un privato che operi in posizione di autonomia (Sentenze 12 settembre 2000, Causa C-260/98 e 25 luglio 1991, Causa C-202/90).

La norma in questione non può quindi essere applicata a soggetti diversi da quelli ivi indicati, quali le Società commerciali, che hanno una personalità giuridica distinta dall'Ente che le partecipa e ciò anche se trattasi di Società interamente partecipate dagli Enti Locali.

Ciò in quanto:

- "elementi quali la qualificazione come affidamento c.d. 'in house' del rapporto giuridico intercorrente tra la Società affidataria e gli Enti pubblici titolari del Servizio di riscossione e la riconducibilità della stessa Società tra gli Organismi di diritto pubblico ai sensi del 'Codice dei contratti pubblici', non assumono rilevanza in ordine all'individuazione dei presupposti impositivi ai fini Iva";

- "come precisato con la Risoluzione n. 37/E datata 8 marzo 2007, la normativa e la giurisprudenza comunitaria che delineano la figura della Società 'in house' e le caratteristiche del rapporto che essa intrattiene con l'Ente pubblico che la controlla riguardano specificamente la materia degli appalti pubblici e, in particolare, le procedure ad evidenza pubblica secondo le Direttive Ue";

- "con la Risoluzione n. 129/E del 9 novembre 2006 è stato, inoltre, chiarito che la nozione di Organismo di diritto pubbli-

co, mutuata dalla giurisprudenza e dalla normativa in materia di appalti pubblici, in base alla quale le Società potrebbero essere assimilate ad Enti pubblici, non può ritenersi applicabile alle questioni relative alla materia tributaria". In ragione di quanto sopra, le Società che effettuano l'attività di riscossione dei tributi, ancorché interamente partecipate da Enti pubblici, in quanto costituite nella forma giuridica di Società di capitali, "sono soggetti giuridicamente distinti dagli Enti che le controllano"; e quindi i servizi resi dalle Società affidatarie del "Servizio di riscossione dei tributi" agli Enti Locali impositori rientrano nell'ambito di applicazione dell'Iva.

Imponibilità dell'attività di riscossione dei tributi

L'Agenzia ha colto l'occasione per chiarire anche quali attività costituiscano "riscossione dei tributi", il cui aggio è soggetto ad Iva a seguito della recente soppressione del relativo regime di esenzione dall'Imposta.

In proposito, l'Agenzia ha ricordato che l'attività di riscossione può avere ad oggetto entrate tributarie e patrimoniali, sia di Enti pubblici che di Enti privati, e presuppone generalmente un'articolata attività, caratterizzata da:

- gestione a sistema di una "lista di carico" ovvero di un "ruolo";
- "emarginazione" dei paga-

menti;

- individuazione degli eventuali contribuenti morosi;
- rendicontazione dell'attività svolta nei confronti dell'Ente titolare dell'entrata.

L'imponibilità ricorre quindi, "sia nell'ipotesi di 'riscossione coattiva' – attività che ordinariamente deriva dall'iscrizione a ruolo di somme derivanti da inadempienza del contribuente – sia nell'ipotesi di 'riscossione spontanea' – attività che abitualmente genera l'emissione di avvisi di pagamento, ovvero l'iscrizione a ruolo di somme non connesse a inadempimenti del contribuente e che possono, altresì, discendere dall'aver scelto il pagamento frazionato o rateale di quanto dovuto (ad esempio, riscossione delle Imposte relative a somme soggette a tassazione separata, della Tarsu per conto dei Comuni, delle Tasse di iscrizione agli ordini professionali)".

L'Agenzia infatti è dell'avviso che il Legislatore, con la modifica apportata all'art.10, comma 1, n. 5), del Dpr. n. 633/72, abbia "voluto ricondurre nel regime di imponibilità tutta la complessa attività di riscossione, nell'accezione sopra descritta, consistente, tra l'altro, nella gestione di ruoli e liste, nella notifica di cartelle ed avvisi di pagamento (salva l'ipotesi degli accertamenti esecutivi), nella ricezione di pagamenti, nel riconoscimento di eventuali dilazioni o sospensioni del pagamento, nell'attività di esecuzione forzata, senza alcuna

distinzione rispetto all'origine (volontaria o coattiva) della pretesa".

Iva su attività di pagamento di Aziende e Istituti di credito

La seconda parte della Risoluzione in commento è dedicata ad esaminare, sempre richiamando le modifiche all'art. 10, comma 1, n. 5), del Dpr. n. 633/72, il regime di esenzione previsto per "le operazioni relative ai versamenti di Imposte effettuati per conto dei contribuenti, a norma di specifiche disposizioni di legge, da Aziende e Istituti di credito".

In particolare, si è posto il dubbio se tale norma limiti l'esenzione alle sole operazioni di versamento di Imposte effettuate presso Aziende e Istituti di credito, escludendola per i versamenti effettuati presso operatori diversi.

Al riguardo, l'Agenzia ha chiarito che, dal combinato disposto dei nn. 1) e 5) dell'art. 10, comma 1, del Dpr. n. 633/72, il regime di esenzione dall'Iva si applichi oggettivamente a "tutti i corrispettivi percepiti per le operazioni di pagamento, ossia per i servizi caratterizzati da un mero transito di mezzi finanziari (destinati al pagamento di Imposte o altri tipi di entrate), a prescindere dal soggetto che rende il servizio (banca o altro soggetto autorizzato)".

Rientrano così nell'anzidetto regime di esenzione, in quanto corrispettivi a fronte di

semplici versamenti di somme effettuati per conto dei contribuenti, a titolo esemplificativo:

- i compensi spettanti per i servizi di versamento unitario di Imposte, contributi, premi previdenziali ed assistenziali ed altre somme tramite Modello "F24";

- i compensi per i versamenti di Imposte ed altre somme tramite Modello "F23";

- eventuali commissioni o diritti percepiti in relazione al pagamento di altre entrate (quali, ad esempio, il Canone Rai televisivo e la Tassa automobilistica regionale),

e ciò, sia nell'ipotesi in cui ad effettuare detti servizi di pagamento siano Aziende ed Istituti di credito, sia nel caso in cui gli stessi avvengano tramite Agenti della riscossione, Uffici postali o altri soggetti abilitati in relazione a specifiche tipologie di entrate (Tabaccherie convenzionate, Aci, Agenzie di pratiche autoautorizzate, ecc.).

Peraltro, l'Amministrazione finanziaria ha ricordato che, nel caso in cui l'affidatario dell'attività di pagamento percepisca un corrispettivo unico per un servizio pattuito unitariamente, che comprenda anche attività soggette ad Iva con aliquota ordinaria, quali la riscossione, l'accertamento o la liquidazione di tributi, l'intero corrispettivo deve essere assoggettato all'Imposta (vedasi Risoluzione n. 25/E del 5 febbraio 2003).

Appalti pubblici:

L'Avcp chiede al Governo semplificazioni per i bandi di gara e più discrezionalità per le stazioni appaltanti

Con l'Atto di segnalazione n. 3 del 21 maggio 2014, pubblicata il 27 maggio 2014 sul pro-

prio sito web, l'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

(Avcp), nell'esercizio del potere di segnalazione al Governo ed al Parlamento di cui all'art.

6, comma 7, lett. f), del Dlgs. n. 163/06 ("Codice dei Contratti pubblici"), ha formulato alcu-

ne osservazioni in merito al recepimento delle Direttive europee su appalti e concessioni (Direttive 'Appalti' n. 2014/24/Ue, 'Utilities' n. 2014/25/Ue, e 'Concessioni' n. 2014/23/Ue).

Le considerazioni espresse dall'*Authority* riguardano essenzialmente gli aspetti ritenuti più strategici e innovativi, su cui il Legislatore comunitario si è maggiormente focalizzato per l'elaborazione delle citate Direttive, vale a dire:

1. semplificazione;
2. orientamento alla qualità e all'innovazione;
3. favor per le piccole e medie imprese (Pmi);
4. tutela ambientale, sociale e del lavoro;
5. aggregazione della domanda: centralizzazione degli acquisti.

L'Autorità ha anche sottolineato, nella propria Nota, come sia *"strategico, in termini di semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi in fase di gara, che si riconosca un ruolo centrale alle scelte delle Amministrazioni aggiudicatrici e suggerisce di intervenire sulla materia degli appalti e delle concessioni attraverso una normativa essenziale, limitata all'individuazione degli obiettivi dell'azione amministrativa"*.

Un punto importante su cui l'Avcp ha posto l'accento è il fatto che l'impianto complessivo delle nuove Direttive costituisce un approccio alla disciplina degli appalti e delle concessioni di tipo sostanzialmente diverso dal contesto normativo italiano, nel quale, attraverso una regolamentazione molto puntuale, si è cercato di limitare la discrezionalità

delle stazioni appaltanti, soprattutto nell'ottica della prevenzione della corruzione o delle infiltrazioni criminali.

La serrata regolamentazione si sarebbe però rivelata – secondo l'*Authority* – inefficace nel perseguimento di questo (condivisibile) obiettivo e avrebbe anzi incentivato il contenzioso.

"In proposito l'Autorità – si legge – ha potuto constatare come spesso l'aggiudicazione e l'esecuzione dei contratti venga rallentata dal contenzioso che origina dal presunto mancato rispetto di procedure puramente formali che possono non incidere sugli aspetti sostanziali dell'affidamento, con conseguente grave danno per la finanza pubblica e per la qualità dei servizi offerti alla e dalla Pubblica Amministrazione".

Questa scarsa efficienza

sarebbe testimoniata anche dai continui interventi legislativi dovuti proprio alla eccessiva regolamentazione prodotta, che necessita continuamente di essere modificata. Per questa ragione – spiega l'Avcp – il recepimento delle Direttive può costituire un importante punto di svolta nel modo in cui le Pubbliche Amministrazioni effettuano i propri acquisti ed è opportuno che le disposizioni comunitarie siano recepite in modo "snello", non introducendo livelli di regolamentazione superiori a quelli minimi richiesti dalle Direttive stesse. L'*Authority* ha inoltre auspicato un rafforzamento della propria funzione di regolazione nel Settore dei contratti pubblici e un più puntuale raccordo tra i soggetti che vigilano su questo ambito.

Appalti e Lavori pubblici: una Circolare ministeriale sull'attuazione delle "Norme per l'arte negli edifici pubblici"

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha emanato la Circolare n. 3728 del 28 maggio 2014, relativa alle *"Norme per l'arte negli edifici pubblici"*, pubblicata sulla G.U. n. 133 dell'11 giugno 2014.

La Circolare ricostruisce il quadro normativo relativo a quella che è forse una delle disposizioni meno note del mondo dei lavori pubblici: *"l'obbligo di destinare all'abbellimento, mediante opere d'arte, degli edifici di nuova costruzione, una quota percentuale della spesa del relativo progetto"*. Introdotta nel pieno Dopoguerra dalla Legge 29 luglio 1949, n. 717, forse l'intento del Legislatore era stato proprio quello di dare impulso al superamento delle brutture e

della devastazione lasciate sul campo dal conflitto mondiale. L'ambito di applicazione di questa previsione, tuttora vigente e richiamata dall'art. 141 del *"Codice dei Contratti pubblici"*, è stato progressivamente circoscritto da successivi interventi normativi ma resta ancora valido per buona parte degli immobili pubblici. I primi edifici ad essere esclusi, dalla Legge n. 237/60, sono stati quelli industriali. Quella stessa norma introdusse però, contemporaneamente, *"un giro di vite"* per rendere più stringente l'obbligo in questione: l'art. 2-bis, introdotto nella Legge n. 717/49, *"danda al collaudatore dell'opera pubblica il compito di accertare, sotto la propria personale*

responsabilità, l'adempimento degli obblighi previsti dall'art. 1 della medesima Legge. E' inoltre introdotta la previsione secondo la quale, nel caso di mancato adempimento, l'opera non sia collaudabile finché l'Amministrazione non provvede perlo meno alla pubblicazione del bando per l'esecuzione delle opere d'arte o, in alternativa, non versi alla Soprintendenza competente per territorio la somma prevista, maggiorata del 5%".

Nei decenni successivi il Legislatore ha escluso, nell'ordine: l'edilizia scolastica, universitaria, sanitaria e quella residenziale (sia di uso civile che militare).

Con l'art. 47, comma 1, del D.L. n. 1/12, convertito con modifi-

cazioni dalla Legge n. 27/12, è stata inoltre rideterminata la quota percentuale dell'importo di progetto da destinare alla realizzazione delle opere d'arte, originariamente previsto nella misura fissa del 2% dell'importo del progetto. Tale articolo ha stabilito che la disposizione non si applichi nel caso di progetti di importo inferiore ad 1 milione di Euro.

Le quote sono state poi modulate, come segue:

- a) 2% per i progetti di importo compreso tra 1 e 5 milioni di Euro;
- b) 1% per i progetti di importo compreso tra 5 e 20 milioni di Euro;
- c) 0,5% per gli importi pari o superiori a 20 milioni di Euro.

Con la Circolare n. 3728, il Ministero ha ribadito la validità della norma in questione, reputata ancora estremamente attuale e rilevante in quanto veicolo di promozione della cultura e dell'arte.

Alla luce del sistema normativo richiamato, il Ministero ha invitato a mettere puntualmente in pratica quanto segue:

1. "in sede di verifica, validazione, espressione di parere tecni-

co ed approvazione di un progetto e del relativo quadro economico sia espressamente accertato se lo stesso rientri o meno nell'ambito di applicazione della Legge n. 717/49 ed, in caso affermativo, se siano state poste correttamente in essere le necessarie previsioni economiche e tecniche. La stessa verifica dovrà essere effettuata in sede di espressione di parere tecnico e di approvazione delle relative eventuali

varianti in corso d'opera; il Responsabile del procedimento, nell'ambito del compito ad esso assegnato di curare il necessario raccordo tra la progettazione e la realizzazione dell'edificio pubblico, curi in particolare l'aspetto relativo all'inserimento dell'opera d'arte, promuovendo, in tempi adeguati, il relativo bando";

2. "negli atti relativi all'affidamento degli incarichi di collaudo di opere che rientrano nel-

l'ambito di applicazione della Legge n. 717/49 sia specificamente richiamata la disposizione dell'art. 2-bis della stessa Legge che prevede la non collaudabilità dell'opera nel caso in cui non sia stata realizzata l'opera d'arte";

3. "in sede di approvazione del certificato di collaudo sia verificato che il collaudatore si sia espresso positivamente in merito agli adempimenti derivanti dalla Legge n. 717/49".

Appalti e Lavori pubblici: disponibile una nuova procedura informatica per l'assolvimento degli obblighi informativi delle Soa

L'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (Avcp) ha reso noto, con il Comunicato n. 5 del 6 giugno 2014, indirizzato alle Soa ("Società organizzate di attestazione"), che il 10 giugno 2014 è stata resa disponibile la nuova procedura informatica "Attestazioni"

per gli obblighi informativi ex art 8, comma 1 e seguenti, del Dpr. n. 207/10

La citata procedura informatica consentirà la trasmissione delle informazioni di cui all'art. 8, comma 2 del Dpr. n. 207/10, relative ai contratti di attestazione e ai correlati attestati di qualificazione rilasciati

agli Operatori economici da parte delle Soa autorizzate.

"L'applicazione – si apprende – sarà utilizzabile sia tramite interfaccia web, sia attraverso l'invocazione di appositi servizi in cooperazione applicativa

senza che tali diverse modalità siano mutuamente esclusive".

Per ulteriori dettagli, rimandiamo alla consultazione del Comunicato, disponibile sul portale Avcp e sul sito www.entilocaliweb.it.

Durc negativo: dall'Inps un Messaggio con indicazioni riguardanti le modalità di invio del preavviso e la gestione delle istanze di dilazione

Con il Messaggio n. 5192 del 6 giugno 2014 l'Inps, a parziale modifica ed integrazione dei propri precedenti Messaggi n. 2889 del 27 febbraio 2014 e n. 4069 del 14 aprile 2014, ha fornito indicazioni riguardanti le modalità di invio del preavviso e la gestione delle istanze di dilazione in materia di Durc.

Per quanto riguarda il primo punto, l'Inps ha ricordato che l'art 31, comma 8, del Dl. n. 69/13 (c.d. "Decreto del Fare") stabilisce che – ai fini del rila-

scio del Durc - l'invito a regolarizzare la propria posizione sia inoltrato al contribuente mediante Posta elettronica certificata (Pec), direttamente o per il tramite dell'intermediario, abilitato ai sensi della Legge n. 12/79.

In conformità a tale disposizione di legge, l'Istituto precisa che il preavviso di Durc interno negativo viene inviato tramite Pec all'intermediario; nell'ipotesi in cui non sia disponibile l'indirizzo Pec dell'intermediario, il preavviso

viene inviato all'indirizzo Pec dell'Azienda ovvero del suo titolare/legale rappresentante; in mancanza di indirizzo Pec, la comunicazione viene spedita all'Azienda con Raccomandata. Il processo di invio della Pec si considera positivamente concluso soltanto all'atto della ricezione della ricevuta che attesta l'effettiva consegna al destinatario.

Tale processo può concludersi con esito negativo anche nel caso in cui, pur essendo stata

recapitata la comunicazione, non sia andata a buon fine la sola restituzione della ricevuta di consegna. In tal caso, l'Inps provvederà a emettere una nuova comunicazione, sostitutiva della precedente. I 15 giorni utili alla regolarizzazione decorreranno dalla data di notifica della nuova comunicazione, correttamente recapitata come attestato dalla notifica di consegna.

Per quanto attiene invece la dilazione di crediti in fase amministrativa o presso gli

Agenti della riscossione, la presentazione della relativa domanda nei 15 giorni assegnati dal preavviso di Durc interno negativo impedisce

all'Istituto di emettere un Durc negativo, ma comporta la sospensione fino al termine entro cui deve essere definita l'istanza di dilazione ovvero –

in caso di accoglimento dell'istanza – fino al termine entro cui il datore di lavoro deve versare la prima rata. Scaduti tali termini, i sistemi

informativi centrali dell'Inps verificheranno l'esito positivo/negativo del procedimento ed elaboreranno il Durc interno corrispondente.

Assegni familiari: comunicati dall'Inps i nuovi livelli di reddito e gli importi da applicare dal 1° luglio 2014

L'Inps, con la Circolare n. 76 dell'11 giugno 2014, ha reso noti gli importi dei livelli di reddito in vigore per il periodo 1° luglio 2014-30 giugno 2015, nonché i corrispondenti importi dell'assegno per il nucleo familiare da applicare

durante lo stesso arco di tempo, a seguito della variazione dell'1,1% dell'indice Istat dei prezzi al consumo tra l'anno 2012 e l'anno 2013.

Si ricorda che, ai fini della corresponsione dell'assegno per il nucleo familiare, l'art. 2,

comma 12, del Dl. n. 69/88, convertito con modificazioni dalla Legge n. 153/88, ha disposto che i livelli di reddito familiare siano rivalutati annualmente, con effetto dal 1° luglio di ciascun anno, in misura pari alla variazione

dell'indice Istat dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati intervenuta tra l'anno di riferimento dei redditi per la corresponsione dell'assegno e l'anno immediatamente precedente.

GLI APPROFONDIMENTI

La dismissione delle partecipazioni in Società miste vietate: l'obbligo delle gare e il diritto di prelazione dei soci privati dopo la "Legge di stabilità 2014" e il "Decreto Salva Roma"

di Ivan Bonitatibus - *Specialista in Diritto Amministrativo e Scienza dell'Amministrazione,*

Dottore in Economia e Commercio, Rag. Commercialista, Revisore Contabile

di Edoardo Rivola - *Dottore commercialista, Revisore Legale, Formatore e Consulente P.A.*

e Società Pubbliche, Membro Commissione "Diritto societario-revisione" e "Enti Locali", Odcec Lucca

In sede di "consulenza giuridica" ex art. 7, comma 8, della Legge n. 131/03, la Sezione regionale di controllo per le Marche della Corte dei conti, con la Deliberazione n. 25 /2014/Par, si è soffermata sull'interpretazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 569, della Legge n. 147/13 ("Legge di stabilità 2014", vedi *Servizi pubblici locali n. 1 del 31 gennaio 2014*), a tenore della quale "il termine di 36 mesi fissato dal comma 29 dell'art. 3 della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 ["Finanziaria 2008"], è prorogato di 4 mesi [rectius di 12 mesi, visto l'ulteriore proroga introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. b), del Dl. n. 6 marzo 2014, n. 16] dalla data di entrata in vigore della presente Legge [ossia 1° gennaio 2014], decorsi i quali la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro 12 mesi successivi alla cessazione la Società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'art. 2437-ter, comma 2, del Codice civile". Laddove il disposto del comma 29 dell'art. 3 citato sanciva che l'Ente Locale, una volta accertata l'esistenza di Società e partecipazioni non consentite, perché non rispondenti ai criteri cristallizzati nel comma 27 dello stesso articolo¹, avrebbe dovuto provvedere alla loro cessione nel rispetto delle procedure di evidenza pubbli-

ca entro il termine del 31 dicembre 2010. Tenuto presente che, per la Sezione regionale di Controllo per la Lombardia (Cfr. Deliberazione n. 48/08), conformemente al principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione, la fatidica data di fine anno 2010 andava intesa quale termine "entro il quale deve [rectius doveva] essere già avviato, ma non obbligatoriamente perfezionato, il programma di dismissione delle Società e delle partecipazioni vietate".

Il nuovo intervento del Legislatore, come ora messo in evidenza dalla Sezione Marche, trae origine dal fatto che l'originario iter procedimentale sancito nella "Finanziaria 2008" non ha portato alla effettiva eliminazione dalla galassia delle Società pubbliche locali di quelle esercenti attività estranee alla "mission" istituzionale (anche) degli Enti Locali soci, stante le difficoltà riscontrate nella pratica a provvedere alla reale dismissione delle partecipazioni "contra-legem".

Da qui la previsione di una nuova finestra temporale che si è aperta ad inizio anno e terminerà alla fine dello stesso dopo il prolungamento operato dal "Decreto Salva Roma" per alienare la partecipazione "vietata" con procedura ad evidenza pubblica in conformità al disposto di cui all'art. 3, comma 27, della più volte citata Legge n. 147/13; con la

novità, rispetto a tale previgente normativa, che il termine dell'arco temporale di cui sopra fa cessare la partecipazione di ogni effetto. Inoltre, alla perdita della qualità di socio si accompagna l'obbligo per la Società, da adempiersi entro 12 mesi dalla cessazione, di liquidare in denaro il valore della partecipazione cessata facendo riferimento ai criteri stabiliti all'art. 2437-ter, comma 2, del Codice civile.

Il Legislatore ha dunque nei fatti introdotto, per le partecipazioni detenute in Società pubbliche, un'ulteriore ipotesi di recesso rispetto a quelle sancite dal Codice civile.

Per i Giudici marchigiani il nuovo e particolare procedimento, che come visto consta di una serie di fasi, non lascia spazi di manovra all'Amministrazione interessata, che dovrà pertanto rispettarlo pedissequamente, "... attesa l'esigenza di conferire carattere cogente ... [al termine entro cui alienare con procedura ad evidenza pubblica la partecipazione vietata] ... ed effettività alle Deliberazioni di dismissione", attraverso l'espletamento della procedura competitiva per cedere le partecipazioni risulta condizione imprescindibile affinché la fattispecie estintiva prevista dalla norma possa aver luogo. Di talché, la mancata gara non farà perdere la qualità di socio all'Ente Locale che verrà così privato del diritto di vedersi

liquidato il valore delle quote o delle azioni.

A testimonianza che la corretta esegesi della novella normativa di cui trattasi sia questa, depone, ad avviso dei Giudici contabili, sia il tenore letterale della stessa che l'apprezzamento dell'interesse della Società alla continuità aziendale, da compiersi, seppur con conflittualità, con gli altri interessi che la norma si prefigge (vedi sopra).

Sulla corretta qualificazione giuridica da attribuire alla fattispecie che prevede la cessazione degli effetti della partecipazione, la Sezione adita ritiene "che non si appalesi pertinente il richiamo tout court all'istituto del recesso cui pure il Legislatore fa rinvio evocando - in maniera indifferenziata senza scriminare tra Società per azioni e Società a responsabilità limitata - il disposto di cui all'art. 2437-ter, comma 2 C.c.". Sicché, l'iter procedurale introdotto dalla "Legge di stabilità 2014" seguirà il suo corso, distanziandosi dalla sequenza prevista dal Codice civile in materia di recesso, sebbene di quest'ultima ricalchi in generale gli effetti ed in particolare il diritto del socio pubblico, appunto, a recedere. Della disciplina di codesto istituto poi viene ad esser prelevato, per applicarlo in maniera indifferenziato tanto alle Srl quanto alle Spa, il criterio di determinazione per liquidare al socio le quote o azioni, ben-

ché il criterio di cui all'art. 2437-ter citato² sia specificamente applicabile nell'ambito del "recesso" al solo secondo gruppo di Società evocate.

Inoltre, i Giudici marchigiani nella Deliberazione in commento mettono in risalto la discrezionalità che è rimessa all'Amministrazione procedente, tanto nella individuazione del parametro di riferimento da porre a base d'asta per la cessione della partecipazione, quanto nella scelta se ricorrere o meno ad professionista esterno da utilizzare per la necessaria perizia. Ovviamente, le decisioni dell'Ente in proposito andranno supportate da idonee motivazioni, in conformità ai principi a cui è soggetta l'attività discrezionale degli Enti Locali, così come espressi dal Consiglio di Stato, da ultimo dalla Sezione VI, con Sentenza n. 762/13, che ha ribadito il consolidato orientamento in base al quale "la scelta dell'Ente Locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali; deve basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire: valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti; individuazione del modello più efficiente ed economico; adeguata istruttoria e motivazione... Trattandosi di scelta discrezionale, la stessa è sindacabile se appaia priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti, palesemente illogica o irrazionale".

Orbene, a seguito della visione ermeneutica esplicitata dalla Sezione Marche sulla novella normativa, sovengono delle considerazioni su alcuni punti che rimangono tuttora oscuri. Anzitutto viene da chiedersi se, ai fini della realizzazione della fattispecie estintiva prevista dalla nuova norma, l'Ente Locale che in passato abbia (inutilmente) già esperito una

o più procedure di alienazione ad evidenza pubblica debba sempre e comunque, entro il nuovo termine di dismissione, ritentare di collocare le proprie partecipazioni "vietate".

Sul punto occorre considerare che l'intervento della Sezione Marche muove da un quesito di un Ente Locale la cui partecipazione sociale "vietata", a quanto sembra, non è stato oggetto, neppure in precedenza, di un tentativo di alienazione per mezzo di procedura ad evidenza pubblica. Ratione per cui la "consulenza giuridica" della Giustizia contabile sul quadro legislativo sopra esplicitato, seppur riguardante una fattispecie di portata generale, potrebbe non aver valutato tutte le vicende derivanti dall'applicazione della norma di cui trattasi.

Quanto alla "cogenza" del rinnovato termine entro cui alienare la partecipazione "contra legem", vi è da rilevare che i margini di interpretazione possono essere differenti a seconda della circostanza se la nuova gara produca o meno gli effetti sperati. Premesso che l'esito della procedura competitiva deve essere noto prima della fine dell'anno, l'eventuale mancanza di acquirenti determina certamente, allo scadere del termine, l'interruzione del rapporto societario intercorrente tra l'Ente Locale e la Società partecipata. Invece, nel caso venga individuato il possibile acquirente delle quote o azioni, sorge il dubbio se, qualora la partecipazione non sia effettivamente alienata entro la fine dell'anno, il predetto termine possa considerarsi rispettato o meno, e in quest'ultimo caso se la fattispecie estintiva prenda il sopravvento sull'esito della gara. Chiarimenti in proposito andrebbero forniti anche in virtù del fatto che la procedura di cessione delle

partecipazioni segue (per quanto non diversamente stabilito) i principi del diritto societario contenuti nel Codice civile, che contemplano anche la previsione negli Statuti delle clausole di prelazione nel trasferimento delle quote o azioni.

A tal proposito, l'art. 1, comma 2, del Dlgs. n. 163/06 testualmente prevede che, "nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di Società miste per la gestione di un 'servizio pubblico', la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica".

Proprio muovendo da tale presupposto appare difficilmente compatibile la legittimità, o comunque l'applicabilità al caso di specie, di una clausola di prelazione statutaria a favore di un socio privato divenuto tale a seguito di affidamento diretto e quindi prima dell'entrata in vigore degli obblighi dell'evidenza pubblica, che attribuisca a quest'ultimo il diritto di essere preferito a prescindere dalla sua partecipazione alla gara pubblica indetta per la cessione delle azioni. Se così fosse, si assisterebbe, per effetto del patto di prelazione statutaria, ad una vera e propria pretermissione della fase pubblicistica attraverso una predeterminata/anticipata selezione del socio privato, grazie alla pattuizione privatistica contenuta nello Statuto sociale.

Peraltro, la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di pronunciarsi sulla compatibilità di clausole di prelazione in materie assoggettate al principio di evidenza pubblica, sancendone espressamente l'illegittimità, poiché in caso contrario si consentirebbe a soggetti che non hanno partecipato alla procedura ad evidenza pubblica di divenire contraente di

un soggetto pubblico³.

E bene precisare che tale orientamento giurisprudenziale fa riferimento specificamente alle gare per l'affidamento del "servizio pubblico"; tuttavia, la regola generale in esse prevista non muta in relazione alla vendita delle partecipazioni, siano esse azioni o quote, di una Società concessionaria del "servizio pubblico" e quindi dell'ingresso in essa di un socio privato. Come noto, infatti, la concessione di un "servizio pubblico" può avvenire attraverso l'attribuzione dello stesso servizio ad un Concessionario privato, ovvero attraverso la partecipazione del privato ad una Società pubblica che già risulta gestire il servizio. Di conseguenza, anche ove ricorra tale ultima modalità di affidamento, deve ritenersi applicabile il principio espresso dalle Pronunce richiamate (inapplicabilità della clausola di prelazione). Ciò nel rispetto dei fondamentali principi di trasparenza e di parità di trattamento garantiti, per l'appunto, dalla gara ad evidenza pubblica. Ne tantomeno la mera circostanza che lo stesso socio privato sia già parte della compagine sociale risulta sufficiente a giustificare una deroga a suo favore rispetto alla necessità che, in occasione della cessione delle partecipazioni, sia garantito l'esperimento di una procedura ad evidenza pubblica. In caso contrario, infatti, non si capirebbe in che modo il possesso di una quota del capitale sociale da parte del *partner* privato valga automaticamente ad esentare la stessa, in occasione dell'acquisto delle azioni/quote della Società, dalla partecipazione alla gara cui sono invece tenuti tutti gli altri soggetti terzi, e ciò in deroga al superiore principio della garanzia dell'evidenza pubblica, la cui dero-

ga è possibile solo alle condizioni del modello "in house providing" e quindi, tra gli altri, la totale partecipazione pubblica.

In buona sostanza, una soluzione nel senso di permettere al socio privato divenuto tale in assenza di procedura competitiva di poter acquistare in via di prelazione le azioni della Società che saranno cedute, non appare trovare fondamento in alcuna previsione normativa positiva, né risulta obiettivamente praticabile.

Si vuole inoltre richiamare il principio, già illustrato sopra, secondo il quale l'affidamento della gestione di un servizio richiede che l'evidenza pubblica venga garantita al momento della scelta del Concessionario da parte dell'Ente pubblico affidante, o in alternativa, qualora il servizio venga gestito da una Società costituita dallo stesso Ente affidante, al momento della scelta del socio privato che partecipa alla stessa.

Calando tali argomentazioni nel caso di specie, l'operatività della clausola di prelazione prevista a favore della Società consentirebbe alla stessa di poter aumentare la propria partecipazione, conseguendo il controllo sulle concessioni che fanno parte del relativo complesso aziendale, senza essere stata prima assoggettata ad alcuna evidenza pubblica.

Chi scrive, seppur in altra sede, ha sostenuto che il comma 569 del ridetto art. 1 sarebbe stato emanato con il precipuo intento, con riferimento a Società miste con partner privato, di sbloccare tutte quelle situazioni in cui le procedure di cessione delle predette partecipazioni, benché avviate, abbiano avuto esito infausto. Questo perché, con riferimento alle Imprese collettive interamente parte-

cipate dagli Enti Locali non conformi ai dettami della Legge n. 244/07, la mancanza, protratta nel tempo, di acquirenti di quote o azioni avrebbe dovuto già comportare la liquidazione delle stesse Società. Tenendo presente che lo scioglimento del contratto sociale non poteva essere rimedio applicabile alle Società miste in cui il socio pubblico non raggiungeva da solo il prescritto *quorum* deliberativo nell'Assemblea dei soci.

A quanto sopra occorre aggiungere però che anche nelle Società partecipate interamente dagli Enti Locali non sempre sarebbe stato possibile ravvisare nei soci lo stesso interesse alla liquidazione dell'Impresa collettiva. Ad esempio, Comuni e Province avrebbero potuto partecipare al capitale di una Società la cui attività, per gli uni sarebbe stata pertinente con la propria missione istituzionale, per gli altri no⁴.

Inoltre, alla luce del fatto che i Giudici della Sezione Marche, nella interpretazione del comma 569 dell'art. 1 citato, danno apprezzamento anche all'interesse della Società alla continuità aziendale, si potrebbe sostenere che pure nella normativa previgente, per il caso in cui non si fosse realizzato l'intento di alienare la partecipazione "vietata", la liquidazione non sarebbe stata da considerare soluzione automatica e alternativa da applicare.

Sul punto però va anche rimarcato come l'interesse alla continuità aziendale è stato completamente ignorato dal Legislatore allorquando, con l'art. 14, comma 32, del DL n. 78/10, convertito con modificazioni dalla Legge n. 122/10 (oggi abrogato dalla "Legge di stabilità 2014"), ha previsto (pur se con eccezioni e dero-

ghe), sia che "... i Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire Società...[e]...mettono in liquidazione le Società già costituite ... ovvero ne cedono le partecipazioni"; sia che "... i Comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti [,potendo] detenere la partecipazione di una sola Società[,]... mettono in liquidazione le altre Società già costituite". In tal caso, la procedura liquidatoria è stata vista come principale strumento per disfarsi delle partecipazioni non consentite.

Chi scrive ha fatto altresì notare che, nonostante il posticipo del termine di dismissione delle partecipazioni vietate ad opera della "Legge di stabilità 2014", per le acquisizioni di quote o azioni di Società prive dei presupposti di legittimità avvenute dal 1° gennaio 2008, resterebbe intatta la responsabilità dei citati Enti per non aver accertato preventivamente con Delibera motivata la sussistenza dei presupposti di cui al comma 27 dell'art. 3 della "Finanziaria 2008". Tuttavia, gli scriventi hanno anche precisato che, secondo i dettami del comma 569 dell'art. 1 della Legge n. 147/13, anche queste partecipazioni cessano "di ogni effetto" alla fine dell'anno 2014, se non cedute nei termini previsti. Data la specificazione della Sezione Marche, a quest'ultima frase occorre aggiungere che, affinché l'effetto estintivo possa operare, occorre il previo esperimento della procedura ad evidenza pubblica.

Secondo altra interpretazione invece, il posticipo dell'obbligo di cessione - come previsto nel comma 29 dell'art. 3 della Legge n. 244/07 - determinerebbe di fatto una sorta di rinvio dell'attività ricognitiva tesa ad individuare Società e partecipazioni vietate. Ergo,

prima della fine dell'anno, e in tempo utile per effettuare le eventuali alienazioni con appositi bandi di gara, i Consigli comunali e provinciali dovrebbero adottare nuove Deliberazioni consiliari per autorizzare il mantenimento delle partecipazioni, individuando così i motivi in ordine alla esistenza delle condizioni prescritte dal comma 27 dell'art. 3 menzionato. In virtù di siffatto orientamento ermeneutico, l'Amministrazione locale si affrancherebbe da responsabilità nel caso possegga, alla data di entrata in vigore della "Legge di stabilità 2014", partecipazioni in Società non esercenti servizi di "stretta necessità" alle finalità istituzionali dei soci pubblici, ovvero "servizi pubblici locali" con o senza rilevanza economica. Ovviamente, per tutte le partecipazioni non "autorizzate" viene ad operare il meccanismo di cui al comma 569 dell'art. 1 menzionato. Sempre nell'ambito della materia oggetto di trattazione, si segnala la previsione normativa, contenuta nel DL n. 16/14 (c.d. "Decreto Salva Roma", vedi Servizi pubblici locali n. 5 del 9 giugno 2014) che, all'art. 2, ha apportato importanti modifiche alla "Legge di stabilità 2014". Il Legislatore, infatti, all'art. 1 della Legge n. 147/13 ha introdotto il comma 568-bis e il 568-ter ed ha modificato i termini del comma 569.

Nello specifico, il comma 568-bis prevede che le Pubbliche Amministrazioni locali indicate nell'Elenco di cui all'art. 1, comma 3, della Legge n. 196/09, e le Società da esse controllate, in modo diretto o indiretto, in conformità peraltro all'indirizzo del Governo espresso nelle disposizioni del "Decreto Irpef 2014", intervenuto sul "Gruppo pubblico locale" e finalizzato alla razio-

nalizzazione della spesa complessiva ed a favorire l'estinzione dei debiti delle Pubbliche Amministrazioni, hanno la possibilità di procedere alla dismissione di partecipazioni beneficiando di significative agevolazioni fiscali e procedurali.

In particolare, vengono delineati 2 percorsi alternativi di dismissione ovvero lo scioglimento delle Società o l'alienazione delle partecipazioni. Nel primo caso, "...se lo scioglimento è in corso ovvero è deliberato non oltre 12 mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, gli atti e le operazioni posti in essere in favore di Pubbliche Amministrazioni in seguito allo scioglimento della Società sono esenti da imposizione fiscale, incluse le Imposte sui redditi e l'Imposta regionale sulle attività produttive, ad eccezione dell'Imposta sul valore aggiunto. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa".

In questa prima ipotesi, i dipendenti in forza alla data di entrata in vigore della sud-

detta disposizione sono ammessi di diritto alle procedure di mobilità introdotte dai commi da 563 a 568 del citato art. 1 e, "ove lo scioglimento riguardi una Società controllata indirettamente, le plusvalenze realizzate in capo alla Società controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei 4 successivi".

La seconda opzione consiste invece nell'alienazione delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore della disposizione in esame e nella contestuale assegnazione del servizio per 5 anni a decorrere dal 1° gennaio 2014, a condizione che questa avvenga con procedura a evidenza pubblica deliberata non oltre 12 mesi ovvero sia in corso alla data di entrata in vigore del "Decreto Salva Roma".

I benefici connessi a tale scelta si traducono essenzialmente in un risparmio di imposta derivante dalla non concorrenza delle plusvalenze alla

formazione del reddito e del valore della produzione netta e dalla deducibilità delle minusvalenze nell'esercizio in cui sono realizzate e nei 4 successivi.

A fronte di detta opzione infine, nel caso si tratti di Società mista, è riconosciuto al socio privato detentore di una quota di almeno il 30% alla data di entrata in vigore della presente disposizione, il diritto di prelazione. In questo caso dunque, diversamente da quanto abbiamo illustrato in precedenza in riferimento all'art. 3, comma 27, della Legge n. 244/07, i soci privati in possesso dei requisiti descritti beneficiano di un diritto di prelazione che in questo caso è attribuito in funzione di "incentivo" alle dismissioni di partecipazioni da parte della P.A..

In ultimo, si vuol mettere in evidenza che l'Amministrazione procedente, nel valutare se ricorrere o meno ad un professionista esterno da utilizzare ai fini della determinazione del parametro di riferimento da porre a base d'asta

per la cessione della partecipazione, dovrà tener conto del limite di spesa massimo impegnabile per gli incarichi di studio e consulenza. Per la verità, le spese di questa natura, se connesse ai processi di privatizzazione (come per l'appunto dovrebbe considerarsi la fattispecie in esame), non rientrano nel tetto massimo sancito dal combinato disposto dell'art. 1, comma 5, del Dl. 31 agosto 2013, n. 101, il quale espressamente le esclude, e dell'art. 7, comma 6, del Dl. n. 78/10, convertito con modificazioni dalla Legge n. 122/10⁵. Ciò stante, l'art. 14, comma 1, del Decreto 24 aprile 2014, n. 66, ha apportato un'ulteriore ed aggiuntiva limitazione alla spesa per consulenze per gli Enti Locali, che però per la sua determinazione non esclude espressamente gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione. Di questo nuovo limite, che può collocarsi al di sopra o al di sotto del precedente, le Amministrazioni precedenti dovranno tenere conto.

Partecipazioni societarie: i limiti all'acquisizione per gli Enti Locali

di Ivan Bonitatibus - Specialista in Diritto Amministrativo e Scienza dell'Amministrazione,

Dottore in Economia e Commercio, Rag. Commercialista, Revisore Contabile

di Edoardo Rivola - Dottore commercialista, Revisore Legale, Formatore e Consulente P.A.

e Società Pubbliche, Membro Commissione "Diritto societario-revisione" e "Enti Locali", Odcec Lucca

Per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti la Delibera consiliare che dà il "via-libera" all'acquisizione, anche gratuita, di partecipazioni societarie deve sempre presupporre una preventiva analisi inerente il superamento del "vaglio finalistico" di cui all'art. 3, comma 27, della Legge n. 244/07 ("Finanziaria 2008"), a nulla rilevando il fatto che il competente consesso assembleare non è più

tenuto a verificare il "limite numerico" sancito dall'art. 14, comma 32, del Dl. n. 78/10, convertito con modificazioni dalla Legge n. 122/10, oggi abrogato dall'art. 1, comma 561, della Legge n. 147/13 ("Legge di stabilità 2014", vedi Servizi pubblici locali n. 1 del 31 gennaio 2014)⁶. Solo dopo aver valutato positivamente e quindi sussistenti i requisiti appresso delineati, l'attività sviluppabile dalla Società che

si intende costituire (ovvero a cui si vuol aderire) la Civica Amministrazione adotta, per il tramite del competente Organo di governo, una motivata Delibera *ad hoc* che autorizza l'acquisizione di nuove partecipazioni⁷.

Quanto sopra viene in rilievo a seguito della lettura della Deliberazione n. 96/2014/Par della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna della Giustizia contabile,

che è intervenuta - in sede di "consulenza giuridica" ex art. 7, comma 8, della Legge n. 131/03 - sulla base di apposita istanza di un Comune del proprio circondario che ha chiesto lumi sulla possibilità di procedere all'acquisizione gratuita di quote azionarie di una Società già partecipata. All'uopo, i Giudici aditi hanno messo in evidenza che, in base alla normativa vigente, le Amministrazioni pubbliche

annoverate nell'art. 1, comma 2, del Dlgs. n. 165/01 (fra cui gli Enti Locali) possono costituire soltanto Società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali e possono assumere o mantenere direttamente partecipazioni, maggioritarie e minoritarie, di Società aventi la medesima finalità (art. 3, comma 27, della Legge n. 244/07).

Dalla spiegazione fornita dai Giudici sulla finalità della predetta normativa, nonché dalle successive e conseguenti considerazioni, emerge un quadro che può esser preso a riferimento circa le limitazioni all'utilizzo dello strumento societario (anche) da parte delle Amministrazioni pubbliche locali. Più in dettaglio, dalla lettura della Deliberazione sopra richiamata, volendo tralasciare i richiami giurisprudenziali e normativi ivi presenti, si arguisce il seguente sistema di principio che sovrintende al lecito inserimento (ovvero mantenimento) nell'attivo patrimoniale del Comune della voce "partecipazioni":

1) non possono essere possedute - salvo esprese deroghe normative - azioni o quote di "Società [commerciali] che non operi[no] con [o per] l'Ente socio, ma operi[no] sul mercato, in concorrenza con operatori privati ..." e che pertanto sono in vita per mere finalità imprenditoriali;

2) l'utilizzo del modello privatistico in parola, al pari di altre forme organizzative, non può che rivolgersi verso attività necessariamente strumentali al perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente di riferimento. L'interconnessione tra attività della Società e attività dell'Amministrazione locale partecipante va inquadrata

nell'ottica di una "stretta strumentalità"; anziché di una "mera compatibilità".

Per la Sezione Emilia-Romagna, le previsioni della "Finanziaria 2008" sui limiti di natura qualitativa alla detenzione di partecipazioni societarie (leggesi art. 3, commi 27, 28 e 29) hanno il precipuo intento di evitare forme di abuso, nonché di tutelare la concorrenza e il mercato. La disciplina "de qua" infatti definisce - così si legge nella Deliberazione di cui trattasi, che prende a riferimento la Sentenza della Corte Costituzionale n. 148/09 - "... il proprio ambito di applicazione esclusivamente in relazione all'oggetto sociale delle Società e [mira], da un canto, a rafforzare la distinzione tra attività amministrativa in forma privatistica (posta in essere da Società che operano per una Pubblica Amministrazione) ed attività d'impresa di Enti pubblici, dall'altro, ad evitare che quest'ultima possa essere svolta beneficiando dei privilegi dei quali un soggetto può godere in quanto Pubblica Amministrazione".

Ciò detto, sull'argomento in parola si ritiene utile aggiungere ulteriori specificazioni. Per la Sezione Veneto della Giustizia contabile, il comma 27 del ridetto art. 3 - da un punto di vista oggettivo (fattispecie che in questa sede interessa) - amplia nel modo che segue le previsioni già contenute nell'art. 13 del Dl. n. 223/06, convertito con modificazioni dalla Legge n. 248/06 (c.d. "Decreto Bersani"): condizione *sine qua non* per la costituzione di una Società, ovvero per l'acquisizione di una partecipazione, "... non [è] più una pura e semplice 'strumentalità'; bensì un rapporto di 'stretta necessità' per il perseguimento delle attività istituzionali dell'Ente...". Fermo restando che, se dal processo

valutativo già richiamato "... l'attività societaria non ... [dovesse risultare]... strettamente propedeutica alla realizzazione dell'attività dell'Ente e della relativa mission, in via subordinata, potrà comunque ammettersi l'adesione alla Società qualora questa produca servizi di interesse generale" (Cfr. Deliberazione n. 005/2009/Par). Quest'ultima considerazione trova il supporto normativo dall'ultimo periodo del ridetto comma 27, secondo il quale (anche) per gli Enti Locali la costituzione e la partecipazione in Imprese collettive che producono "servizi di interesse generale" - nell'ambito del rispettivo livello di competenza - è sempre ammessa.

Si tratta essenzialmente di "servizi pubblici locali", secondo la lettura fornita dalla Corte costituzionale che, con Sentenza n. 325/10, hanno contenuto omologo con quelli "di interesse generale" (espressione utilizzata in ambito comunitario).

Sulla questione dell'ambito soggettivo di applicazione della norma citata, ci preme segnalare come gli orientamenti della Corte dei conti tendano ad essere estensivi a tal punto da arrivare a ricomprendervi anche le Fondazioni seppure, dal dato letterale dell'art. 3, comma 27, ciò non risulti plausibile. Ci riferiamo ad esempio alla posizione assunta dalla Sezione regionale per la Sardegna che, con propria Deliberazione n. 19/14, ha addirittura affermato l'applicabilità in via analogica delle disposizioni di cui all'art. 3, commi 27 e seguenti, della Legge n. 244/07.

Con riferimento alle ipotesi in cui le Civiche Amministrazioni possono utilizzare il modello societario, la Sezione Lombardia ha fornito - con il sistema di norme allora vigente - un

importante contributo, sostenendo che "il 'Decreto Bersani'; il successivo dettato normativo dell'art. 3, commi 27 e seguenti, della 'Legge Finanziaria 2008' e, infine, l'art. 4 del 'Decreto Spending Review'; precludono alle Pubbliche Amministrazioni lo svolgimento di attività imprenditoriali stricto sensu (destinate al mercato, per il beneficio dell'imprenditore in quanto tale) favorendo la c.d. 'sussidiarietà economica'; si tratta di norme espresse di un sistema di principi immanente (così Adunanza Plenaria n. 10 del 2011) le cui coordinate fondamentali si possono così riassumere (cfr. di recente Consiglio di Stato, Sezione VI, Sentenze n. 1574 del 2012 e n. 122 del 2013): a) l'Ente pubblico che non ha fini di lucro non può svolgere attività di impresa, salvo esprese deroghe normative; b) la possibilità di costituzione di Società in mano pubblica, o è prevista espressamente dalla legge, oppure, ordinariamente, è prevista per il compimento di 'servizi di interesse generale' (servizi pubblici economici e non); c) lo svolgimento, in via ordinaria, di Società strumentali non è più ammesso, se non nei casi di legge (ad es. Società di committenza o servizi in cui il ricorso al mercato si dimostra non efficiente ai sensi del comma 3 dell'art. 4 del Dl. n. 95/12)" (Cfr. Deliberazione n. 411/2013/Par).

Ovviamente, quanto sancito dalla Sezione Lombardia va ora coordinato con le previsioni contenute nella Legge n. 147/13 ("Legge di stabilità 2014"), che hanno riverberato i propri effetti anche sulla legislazione speciale in materia di dismissione delle Imprese collettive aventi natura "strumentale" ex art. 4 del Dl. n. 95/12 (Decreto "Spending Review"), convertito con modificazioni dalla Legge n. 135/12. L'appena citato art. 4 è

stato praticamente falcidiato dal comma 562 dell'art. 1 della "Legge di stabilità 2014", che ne ha abrogato tutti i commi fondamentali, tra cui in particolare il comma 1 ed il comma 2, che ne imponevano lo scioglimento; conseguenza questa che, ai sensi del comma 555 dell'art. 1 della Legge n. 147/13, ora rappresenta (dal 2017) unicamente l'effetto della chiusura dei bilanci in perdita per 4 esercizi su 5.

Nel campo dei "servizi strumentali", in una logica di risanamento delle gestioni, è stata confermata la possibilità, prevista dal comma 8 dell'art. 4 del D.L. n. 95/12 che non ha subito modificazioni, di affidamenti diretti in favore di Società aventi i requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione "in house" ma tutto ciò fermo restando che per le Società gerenti tali tipi di servizi, le ipotesi di crisi aziendali "cronizzate" sopra citate divengono come detto causa obbligatoria di cessazione dell'attività per scioglimento.

Giova precisare che il dato testuale del comma 8 dell'art. 4 medesimo specifica che, a far data dall'inizio dell'anno 2014, l'affidamento diretto dei "servizi strumentali" - ovvero sia in assenza di una gara ad evidenza pubblica per la scelta dell'affidatario - è ammesso solo in favore delle Società c.d. "in house". Lasciando altresì intendere che le pregresse gestioni assentite in via diretta senza rispondere al modello organizzativo dell'autoproduzione dei servizi mediante affidamenti "in house" sono fatte salve "... fino alla scadenza naturale e comunque fino al 31 dicembre 2014".

Pertanto, venuti meno i vincoli alla detenzione di partecipazioni strumentali previsti dalla "Spending Review", il quadro

normativo di riferimento delle gestioni "in house" di "servizi strumentali" rimane quello delineato dalle disposizioni di carattere generale contenute nell'art. 3, comma 27, della Legge n. 244/07 ("Finanziaria 2008") e nell'art. 13 del D.L. n. 223/06 (c.d. "Decreto Bersani"). Quindi, allo stato dell'arte, vige:

- sia il divieto di costituire Società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, ovvero di assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza in tali Società;

- sia l'obbligo di separazione tra attività amministrativa svolta in forma privatistica ed attività di impresa di Enti pubblici, al fine di evitare che quest'ultima possa essere svolta beneficiando dei privilegi dei quali un soggetto può godere in quanto P.A..

Orbene, a questo punto, sempre in merito alla possibilità per gli Enti Locali di costituire Società (ovvero assumere partecipazioni nelle stesse), si vuole tornare sul fatto che la Sezione Emilia-Romagna si è espressa⁸ nel senso che il "vaglio finalistico" di cui all'art. 3, comma 27, della Legge n. 244/07 (come analiticamente esaminato) non risulta scalfito dalla circostanza che le Civiche Amministrazioni di minore dimensione demografica non devono più sottostare, giuste le previsioni del comma 569 dell'art. 1 della "Legge di stabilità 2014", al "limite numerico" di cui all'art. 14, comma 32, del D.L. n. 78/10, convertito con modificazioni dalla Legge n. 122/10.

Sul punto, la Sezione adita specifica come oramai, da consolidato orientamento della Giustizia contabile, le 2

limitazioni operano su piani diversi: la prima sul lato qualitativo; la seconda sotto l'aspetto numerico, anche se con riferimento ai soli Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti e sulla base "... delle risultanze dei dati di bilancio della partecipata". Di talché, il venir meno dall'ordinamento della normativa che disciplina la seconda fattispecie, non riverbera conseguenza sull'altra.

Per i Giudici dell'Emilia-Romagna, l'abrogazione dell'art. 14, comma 32, si spiega anche dalla *ratio* che sottintende l'emanazione della normativa di cui all'art. 1, commi da 551 a 555, della "Legge di stabilità 2014". All'atto pratico, per la Magistratura contabile "... il Legislatore ha trasformato l'obbligo di dismissione delle Società in perdita, fino al 2017 in un obbligo di accantonamento di risorse corrispondenti nel bilancio dell'Ente, nell'ipotesi di perdite non ripianate delle partecipate. Dal 2017, poi, in presenza di risultati negativi per 4 dei 5 esercizi precedenti, diviene, comunque, cogente l'obbligo di liquidazione entro 6 mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio dei soggetti di cui al comma 554 diversi dalle Società che svolgono 'servizi pubblici locali'; ovvero delle 'Società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle Pubbliche Amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80% del valore della produzione'. Si osserva, inoltre, che a differenza della disposizione abrogata (comma 32 dell'art. 14 del D.L. n. 78/10), la cogenza della statuzione è, altresì, rafforzata dalle

conseguenze sanzionatorie prospettate nell'ipotesi di sua inosservanza, ovvero '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'.

In ultimo, come fatto notare dai Giudici dell'Emilia-Romagna, si vuol precisare che la Legge n. 147/13, per il tramite del comma 569 dell'art. 1, ha prorogato al 30 aprile 2014 la data (prima fissata al 31 dicembre 2010 dall'art. 3, comma 29, Legge n. 244/07) entro la quale occorre procedere alla cessione delle Società e partecipazioni "contra-*legem*". Contestualmente, l'Autore delle leggi ha sancito, sia che dal 1° maggio 2014 "la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto"; sia che "entro 12 mesi successivi alla cessazione la Società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'art. 2437-ter, comma 2, del Codice civile". Ma, come spesso avviene nel ns. Paese, il tempo delle proroghe non è mai finito. Tanto è vero che l'art. 2, comma 1, lett. b), del D.L. n. 6 marzo 2014, n. 16, ha ulteriormente prolungato al 31 dicembre 2014 la data entro la quale occorre procedere alla cessione delle partecipazioni vietate che, a questo punto (in caso di mancata alienazione), cessano di ogni effetto a partire dal 1° gennaio 2015. È invece rimasto inalterato il lasso di tempo di 12 mesi dalla cessazione che la Società ha a disposizione per provvedere alla liquidazione in denaro del valore della quota al socio cessato.

“Privacy”: analisi delle “Linee guida” del Garante per il trattamento di dati personali pubblicati dagli Enti pubblici ai fini della Trasparenza

di Alberto Bicocchi - già Avvocato amministrativista presso l'avvocatura civica del Comune di Padova - in servizio presso la Procura regionale Corte dei conti Puglia-Bari - Autore di pubblicazioni

A seguito delle ultime novità legislative in tema di “Pubblicità e Trasparenza” dell'attività della Pubblica Amministrazione, culminate nel Dlgs. 14 marzo 2013, n. 33, vero e proprio “Testo unico” di riordino in *subiecta* materia, si è verosimilmente più prestato attenzione agli adempimenti “burocratici” finalizzati alla pubblicazione *on line* di atti e provvedimenti, perdendosi forse di vista la *ratio* della pubblicazione stessa.

E' necessario quindi ricordare le origini di questa rivoluzione copernicana che ha segnato il definitivo passaggio all'era informatica.

Con la Legge n. 69/09, recante “Disposizioni per lo Sviluppo economico, la Semplificazione, la Competitività nonché in materia di Processo civile”, il Legislatore aveva posto una pietra miliare nel raggiungimento dell'obiettivo da tempo perseguito, cioè quello della Pubblica Amministrazione senza carta. L'art. 32 della Legge n. 69/09 era rubricato infatti “eliminazione degli sprechi relativi al mantenimento di documenti in forma cartacea”. Con tale norma si poneva fine al vecchio Albo pretorio cartaceo, sostituendolo con l'Albo pretorio elettronico e riconducendo l'efficacia della pubblicità legale di atti e provvedimenti soltanto alla pubblicazione sul sito istituzionale della Pubblica Amministrazione. La norma, poi operativa ufficialmente dal 1° gennaio 2011, prevedeva che “gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si

intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informativi da parte delle Amministrazioni e degli Enti pubblici obbligati”.

Albo pretorio elettronico, quindi. Ci si chiedeva che fine avrebbero fatto le Delibere cartacee, quali cautele sarebbe stato opportuno utilizzare in sede di pubblicazione *on line*, soprattutto quando i documenti da pubblicare contenevano dati di natura sensibile o ultrasensibile, quale rapporto intercorresse tra la pubblicazione ai fini legali e l'informazione dell'attività amministrativa.

Tutte domande a cui, comunque, il Garante della Privacy aveva già fornito risposta con le “Linee guida in materia di trattamento di dati personali per finalità di pubblicazione e diffusione di atti e documenti di Enti Locali” n. 17 del 19 aprile 2007. Già in quell'occasione il Garante ebbe modo di evidenziare che pubblicità, accessibilità e diffusione “non esprimono sempre una identica situazione. Le forme da osservare per rendere accessibili e per divulgare atti e documenti possono variare a seconda dei casi e comportare quindi modalità ed ambiti di conoscenza di tipo differente; conseguentemente possono rendere necessario o opportuno predisporre accorgimenti di tipo diverso per rispettare i diritti degli interessati”.

Del resto, era già necessario predisporre accorgimenti e cautele prima ancora dell'introduzione dell'Albo pretorio elettronico ed anzi a prescindere da esso.

Ancora, si distingueva già tra

diritto di informazione all'attività amministrativa e diritto di accesso ai documenti e agli atti: il primo era generalizzato (*erga omnes*), fruibile da chiunque senza alcun bisogno di legittimazione; il secondo, invece, rivolto solo a persone determinate (*erga partes*), fruibile solo dai portatori di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento stesso, come previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241/90. Per tale motivo il Garante, già prima dell'introduzione dell'Albo elettronico, suggeriva di dotarsi di un apposito Regolamento che disciplinasse, sia la pubblicazione degli atti o dei provvedimenti amministrativi comunali ai fini di pubblicità legale all'Albo pretorio (ora elettronico), sia la pubblicazione sul sito *web* senza finalità di pubblicità legale.

La Trasparenza era nel frattempo divenuta filo conduttore di tutte le riforme. Ricordiamo, sempre nel 2009, con il Dlgs. n. 150/09 (c.d. “Decreto Brunetta”) il famoso art. 11, che codificò il concetto di Trasparenza come “accessibilità totale” delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle P.A., allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (c.d. “social audit”), da contrapporre al controllo interno (“internal audit”) ed affermò che la Trasparenza attiene ai “livelli essenziali delle prestazioni” costituenti diritti civili e sociali (“lep”), su cui solo

ed esclusivamente lo Stato poteva legiferare, a norma dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione. Il comma 8 di tale norma, poi, introdusse la nuova Sezione denominata “Trasparenza, valutazione e merito” (ora divenuta “Amministrazione trasparente”) all'interno della quale dovevano essere pubblicati:

- a) il “Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità” ed il relativo stato di attuazione;
- b) il Piano e la Relazione di cui all'art. 10;
- c) l'ammontare complessivo dei premi collegati alla *performance* stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti;
- d) l'analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità, sia per i Dirigenti che per i dipendenti;
- e) i nominativi e i *curricula* dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione e del Responsabile delle funzioni di misurazione della *performance* di cui all'art. 14;
- f) i *curricula* dei Dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente Modello europeo;
- g) le retribuzioni dei Dirigenti, con specifica evidenza sulle componenti variabili della retribuzione e delle componenti legate alla valutazione di risultato;
- h) i *curricula* e le retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo;
- i) gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti ai dipendenti pubblici e a soggetti privati.

Si ricorderà quindi che ogni sito istituzionale doveva ospitare l'Albo pretorio ove si sarebbero dovuti pubblicare una serie di atti e documenti (Deliberazioni; Determinazioni - per coloro che ritenevano obbligatoria la pubblicazione, alla luce della famosa e alquanto discussa decisione del Consiglio di Stato n. 1370/06 - pubblicazioni matrimoniali; provvedimenti anagrafici, di Stato civile, Elettorale e Leva; avvisi di deposito di atto da notificare a persona irreperibile in materia di accertamento delle Imposte sui redditi; immobili e opere realizzati abusivamente, oggetto di rapporti di Ufficiali e Agenti di polizia e relative Ordinanze di sospensione; inviti a presentare eventualmente ricorso contro le decisioni della Cec relative all'iscrizione nelle liste elettorali e avvisi di deposito dell'elenco revisionato degli elettori iscritti alle liste; elenchi Giudici popolari; elenco cittadini che, pur nelle liste, non avranno compiuto il 18° anno nel primo giorno fissato per le Elezioni, ecc.).

Contestualmente, ogni sito istituzionale doveva anche contenere Statuto, Regolamenti, pubblicazioni ex art. 26 della Legge n. 241/90, Organigramma, nominativo Dirigenti, e-mail istituzionali e numeri di telefono, curriculum del Segretario generale, indicatore tempestività pagamenti, tempi medi definizione procedimenti ed erogazione servizi, tassi assenza e maggior presenza personale dirigenziale, dati contrattazione decentrata, tipologie procedimento, termine conclusione procedimento, nome Responsabile e unità organizzativa responsabile istruttoria, Codice disciplinare, avvisi di cui al "Codice dei contratti".

Pertanto, era chiaro che il nuovo Albo pretorio elettronico dovesse soltanto essere una

Sezione del sito web dell'Amministrazione ove pubblicare con effetti di pubblicità legale o con altri effetti alcuni atti e provvedimenti.

Entrato a regime il nuovo Albo pretorio elettronico, ecco che il Garante intervenne nuovamente con ulteriori "Linee guida", stavolta rivolte a tutte le P.A. (non solo agli Enti Locali), con la Deliberazione n. 88/11.

Con tale Delibera, il Garante analizzava ancora le finalità della pubblicazione, operando una tripartizione:

- "**Trasparenza**", definita come "*la disponibilità sui siti istituzionali delle Amministrazioni di atti e documenti amministrativi, contenenti dati personali, per finalità di trasparenza è volta a garantire una conoscenza generalizzata delle informazioni concernenti aspetti dell'organizzazione dell'Amministrazione al fine di assicurare un ampio controllo sulle capacità delle Pubbliche Amministrazioni di raggiungere gli obiettivi, nonché sulle modalità adottate per la valutazione del lavoro svolto dai dipendenti pubblici*";

- "**Pubblicità**", definita come "*la disponibilità on line per finalità di pubblicità è volta a far conoscere l'azione amministrativa in relazione al rispetto dei principi di legittimità e correttezza, nonché a garantire che gli atti amministrativi producano effetti legali al fine di favorire eventuali comportamenti conseguenti da parte degli interessati. Tale pubblicità può configurarsi anche come uno strumento della trasparenza poiché funzionale a rendere conoscibile l'attività delle Pubbliche Amministrazioni*";

- "**Consultabilità**", definita come "*la disponibilità sui siti istituzionali delle Amministrazioni di atti e documenti amministrativi per finalità di consultabilità è volta a consentire la messa a disposizione degli stessi solo a soggetti determinati -*

anche per categorie - al fine di garantire in maniera agevole la partecipazione alle attività e ai procedimenti amministrativi".

Nel frattempo, la pubblicazione sul sito web veniva disciplinata da diverse e sempre più numerose disposizioni (es. artt. 54 e 57 "Cad"; art. 40-bis, comma 4, Dlgs. n. 165/01; art. 18, Legge n. 132/12; art. 72, Dpr. n. 445/00; art. 41-bis del Tuel; art. 2, comma 9-bis, Legge n. 241/90) sino all'emanazione della "*Legge Anticorruzione*" (Legge n. 190/12), che introdusse ulteriori adempimenti finalizzati alla Trasparenza dell'attività amministrativa, divenuta ormai un'importante costola dell'Anticorruzione. La Legge n. 190/12 costituisce infatti la genesi del nuovo Dlgs. n. 33/13, di riordino degli obblighi di Pubblicità, Trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle P.A. Testo unico che raccoglie le frastagliate norme che regolano gli obblighi di pubblicità dell'azione amministrativa per finalità di Trasparenza.

La pubblicità giuridica non ha tuttavia la sola funzione di informare, ma in alcuni casi dà anche la conoscenza legale degli atti e dei fatti così attestati.

A tale proposito, è utile ricordare che, nel ns. ordinamento, esistono 3 tipi di pubblicità:

- la "**pubblicità notizia**" serve a dare semplice notizia di determinati fatti, ma la sua omissione non influisce, né sulla validità, né sull'efficacia dei fatti stessi. È dunque, un obbligo piuttosto che un onere, essendo prevista solo una sanzione in caso di omissione. Si possono citare,

- a tal proposito, le pubblicazioni matrimoniali. Non incide sulla efficacia, né sulla legittimità ovvero sull'esistenza dell'atto;

- la "**pubblicità dichiarativa**" serve invece a rendere opponibili

ai terzi gli atti per cui è prevista. La sua omissione non tocca la validità dell'atto, ma la sua efficacia, in quanto rende impossibile far valere l'atto stesso verso i terzi, e costituisce quindi un onere. Serve cioè a rendere opponibili ai terzi i fatti giuridici nei cui confronti, e pertanto l'atto è *tamquam non esset*. A tal proposito, ricordiamo la trascrizione degli atti di acquisto di immobili nei Registri immobiliari;

- infine, la "**pubblicità costitutiva**" condiziona, sia la validità che l'efficacia dell'atto e, in mancanza di essa, non si produrranno effetti neppure tra le parti. È quindi un requisito per il venire in essere del diritto. Un classico esempio è l'iscrizione dell'ipoteca, che si costituisce soltanto mediante iscrizione nei registri immobiliari.

La pubblicazione all'Albo pretorio (*on line*) di atti e provvedimenti assolve ad una funzione tendenzialmente di pubblicità notizia/dichiarativa, anche se prima di tutto è fondamentale rammentare che la pubblicazione costituisce, soprattutto, una fase del procedimento amministrativo, quella che integra l'efficacia di un atto già esistente e valido (c.d. "*fase integrativa dell'efficacia*"). In taluni casi, il Legislatore ha anche operato un consistente rafforzamento della fase integrativa dell'efficacia di un provvedimento. Basti ricordare il precedente art. 18, Dl. n. 83/12 (che introdusse la c.d. "*Amministrazione aperta*"), ora sostituito e confluito nei nuovi artt. 26 e 27 del Dlgs. n. 33/13, secondo cui "*la pubblicazione [...] costituisce condizione legale di efficacia del titolo legittimante delle concessioni ed attribuzioni di importo complessivo superiore a 1.000 Euro nel corso dell'anno solare previste dal comma 1*". In effetti, come ha sostenuto attenta dottrina in tali fattispecie, il Legislatore ha

accresciuto il novero dei dati rispetto ai quali si impone la pubblicità legale sul sito *web* nonché dei documenti verso i quali viene introdotta la formula della "pubblicità costitutiva", che si realizza solo se il documento, non solo viene pubblicato sul sito, ma a patto che tale pubblicazione avvenga nella Sezione "Amministrazione trasparente" e secondo le prescrizioni contenute nell'Allegato A⁹.

Tuttavia, l'art. 2 del Dlgs. n. 33/13 evidenzia come per pubblicazione si intenda la "pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato A, nei siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione".

E' evidente che questo coacervo di definizioni e di norme abbia inevitabilmente generato anche confusione.

Per tale motivo, in tale contesto si inseriscono, a fare chiarezza, le nuove "Linee guida" in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti per finalità di pubblicità e trasparenza, emanate con la Deliberazione n. 243 del 15 maggio 2014 dal Garante (G.U. n. 134 del 12 giugno 2014).

Fin da subito, il Garante opera immediatamente un distinguo, evidenziando come gli obblighi di pubblicazione *on line* di dati per finalità di "Trasparenza" siano solo quelli indicati nel Dlgs. n. 33/13 e nella normativa vigente in materia avente ad oggetto le "informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di control-

lo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" (c.d. *Social audit*). A tali obblighi si applicano le indicazioni contenute nella Parte I delle "Linee guida".

Accanto a tali obblighi di pubblicazione permangono altri obblighi di pubblicità *on line* di dati, informazioni e documenti della P.A., contenuti in specifiche disposizioni di Settore diverse da quelle approvate in materia di Trasparenza "come, fra l'altro, quelli volti a far conoscere l'azione amministrativa in relazione al rispetto dei principi di legittimità e correttezza, o quelli atti a garantire la pubblicità legale degli atti amministrativi (ad es. pubblicità integrativa dell'efficacia, dichiarativa, notizia). Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, alle pubblicazioni ufficiali dello Stato, alle pubblicazioni di Deliberazioni, Ordinanze e Determinazioni sull'Albo pretorio online degli Enti Locali (oppure su analoghi Albi di altri Enti, come ad esempio le Asl), alle pubblicazioni matrimoniali, alla pubblicazione degli atti concernenti il cambiamento del nome, alla pubblicazione della comunicazione di avviso deposito delle cartelle esattoriali a persone irreperibili, ai casi di pubblicazione dei ruoli annuali tributari dei Consorzi di bonifica, alla pubblicazione dell'Elenco dei Giudici popolari di corte d'assise, ecc.", cui viene dedicata la Parte II delle "Linee guida".

In modo molto chiaro, il Garante sottolinea come debbano ritenersi estranei all'oggetto del Dlgs. n. 33/13 tutti gli obblighi di pubblicazione previsti da altre disposizioni per finalità diverse da quelle di trasparenza, quali gli obblighi di pubblicazione a fini di pubblicità legale, pubblicità integrativa dell'efficacia, pubblicità dichiarativa o notizia, e presi in considerazione nella Parte II delle "Linee guida", come ad esempio

al caso delle pubblicazioni matrimoniali, la cui affissione alla porta della Casa comunale (e oggi sui siti *web* istituzionali dei Comuni) è prevista per 8 giorni (cfr. art. 55 del Dpr. n. 396/00). La pubblicazione dei dati personali dei nubendi assolve - afferma il Garante - ad "una funzione che evidentemente esula dalle finalità di Trasparenza previste dal Dlgs. n. 33/13 e che è pienamente assolta con la semplice pubblicazione per la durata temporale prevista. Infatti, sarebbe irragionevole applicare a essi il regime di conoscibilità previsto dalla normativa sulla trasparenza (limiti temporali di permanenza sul *web*, indicizzazione, accesso civico, riutilizzo, ecc.)".

Sgombrato il campo da ogni confusione e operate le opportune distinzioni in tema di pubblicazione *on line* (all'Albo o meno) e per finalità di Trasparenza o meno, il Garante ammonisce ancora una volta gli Enti pubblici a porre in essere la massima attenzione nella selezione dei dati personali da utilizzare, sin a monte cioè sin dalla fase di redazione degli atti e documenti soggetti a pubblicazione, in particolare quando vengano in considerazione dati sensibili, proprio come nelle precedenti "Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul *web*" 2 marzo 2011, espressamente sostituite, ora, proprio dalle nuove "Linee guida" 15 maggio 2014.

Del resto, era sentita l'esigenza di definire un quadro unitario di misure e accorgimenti volti a individuare opportune cautele che i soggetti pubblici (o Società partecipate) sono tenuti ad applicare nei casi in cui effettuano attività di diffusione di dati personali sui pro-

pri siti *web* istituzionali per finalità di Trasparenza e per altre finalità di pubblicità dell'azione amministrativa.

In entrambi i casi, quindi, qualora l'Ente stia per trattare e pubblicare dati personali sensibili (dati idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, le opinioni politiche, l'adesioni a partiti, sindacati o associazioni), ultrasensibili (dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale) o parasensibili (dati che possono identificare uno stato di bisogno o di disagio e pertanto coinvolge la dignità delle persone), dovrà porre attenzione a non riportare tali informazioni nel testo dei provvedimenti pubblicati *on line* (ad esempio, nell'oggetto, nel contenuto, ecc.), menzionandole solo negli atti a disposizione degli Uffici (richiamati quale presupposto del provvedimento e consultabili solo da interessati e contro interessati, quindi attraverso l'esercizio del diritto di accesso ai documenti, proponibile come noto soltanto da colui che vanta un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento), oppure indicare delicate situazioni di disagio personale solo sulla base di espressioni di carattere più generale o, se del caso, di codici numerici.

La conseguenza logica e tecnicamente più corretta, che il Garante suggerisce a chiare lettere, è che gli Enti dovranno redigere, da una parte, i provvedimenti originali (completi di tutti i dati anche di natura sensibile richiamati negli atti, ivi compresi gli allegati), e dall'altra, gli estratti da destinare alla pubblicazione (che invece dovranno omettere tali riferimenti).

In definitiva, anche se gli accorgimenti a tutela della riserva-

tezza rimangono uguali, il principio di Trasparenza viene declinato in maniera differente a seconda che si versi in ipotesi di accesso o di pubblicazione: come sottolinea il Garante, esso potrà comportare quindi modalità e ambiti di conoscenza di tipo differente.

E il cittadino conoscerà in modo differente gli atti a seconda che le modalità siano quelle dell'accesso o quelle della pubblicazione, specie con particolare riferimento a dati sensibili o di disagio: in definitiva, l'ampiezza della conoscenza dipende dall'interesse vantato (se qualificato o invece indifferenziato).

Ciò posto, richiamati ancora principi importanti già racchiusi nel "Codice della Privacy" (Dlgs. n. 196/03) - come il principio di pertinenza, non eccedenza, esattezza dei dati - il Garante sottolinea anche come la circostanza che le informazioni personali siano rese pubblicamente conoscibili *on line* per finalità di Trasparenza non comporta che le stesse siano liberamente riutilizzabili da chiunque e per qualsiasi scopo.

A tal proposito, è illecito ad esempio "riutilizzare a fini di marketing o di propaganda elettorale i recapiti e gli indirizzi di posta elettronica del personale della P.A. oggetto di pubblicazione obbligatoria, in quanto tale ulteriore trattamento deve ritenersi incompatibile con le originarie finalità di trasparenza per le quali i dati sono resi pubblicamente disponibili. Lo scopo perseguito dalle disposizioni che impongono la pubblicazione dei dati del personale, infatti, seppure non espressamente indicato, è quello di aiutare i consociati a individuare i soggetti e i recapiti da contattare per presentare istanze o ottenere informazioni relative a procedimenti di competenza delle pubbliche ammi-

nistrazioni (ad esempio, art. 35, Dlgs. n. 33/13). Di conseguenza, il personale interessato, tenuto conto del contesto in cui i dati che lo riguardano sono stati raccolti, non potrebbe ragionevolmente prevedere che questi possano essere utilizzati per scopi non collegati alle proprie attività lavorative".

Applicando in concreto i sopracitati principi, è opportuno evitare la pubblicazione di dati personali eccedenti e non pertinenti nei *curricula* professionali dei titolari di incarichi di indirizzo politico, dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, dirigenziali e di collaborazione o consulenza; ancora risulta sufficiente pubblicare copia della Dichiarazione dei redditi dei componenti degli Organi di indirizzo politico e, laddove vi acconsentano, del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, previo però oscuramento delle informazioni eccedenti e non pertinenti rispetto alla ricostruzione della situazione patrimoniale degli interessati (quali, ad esempio, lo stato civile, il codice fiscale, la sottoscrizione, etc.), nonché di quelle dalle quali si possano desumere indirettamente dati di tipo sensibile, come, fra l'altro, le indicazioni relative a:

- familiari a carico tra i quali possono essere indicati figli disabili;
- spese mediche e di assistenza per portatori di *handicap* o per determinate patologie;
- erogazioni liberali in denaro a favore dei movimenti e partiti politici;
- erogazioni liberali in denaro a favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle iniziative umanitarie, religiose, o laiche, gestite da Fondazioni, Associazioni, Comitati ed Enti individuati con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri nei Paesi non appartenenti all'Ocse;

- contributi associativi versati dai soci alle Società di mutuo soccorso che operano esclusivamente nei settori di cui all'art. 1 della Legge 15 aprile 1886, n. 3818, al fine di assicurare ai soci medesimi un sussidio nei casi di malattia, di impotenza al lavoro o di vecchiaia, oppure, in caso di decesso, un aiuto alle loro famiglie;

- spese sostenute per i servizi di interpretariato dai soggetti riconosciuti sordomuti ai sensi della Legge n. 381/70;

- erogazioni liberali in denaro a favore delle istituzioni religiose;

- scelta per la destinazione del cosiddetto "8 per mille";

- scelta per la destinazione del "5 per mille".

E' poi proporzionato indicare il compenso complessivo percepito dai titolari di incarichi amministrativi di vertice, dirigenziali e di collaborazione o consulenza, tenendo conto di tutte le componenti, anche variabili, della retribuzione, ma di certo risulta sproporzionato riprodurre sul *web* la versione integrale di documenti contabili o i cedolini di pagamento. Relativamente poi agli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, è proporzionato indicare e pubblicare tutti i dati previsti dal comma 1 dell'art. 27 del Dlgs. n. 33/13, ma non certo l'elenco dei soggetti beneficiari di importo complessivo inferiore a 1.000 Euro nell'anno solare a favore del medesimo beneficiario, o di importo superiore a 1.000 Euro qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.

Con un'importantissima precisazione, il Garante risolve anche un'annosa questione,

quella cioè del coordinamento tra le disposizioni che impongono la pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici suddetti e quelle che regolano la predisposizione dell'Albo dei beneficiari di provvidenze di natura economica (Dpr. n. 118/00).

A tal proposito, si precisa che "l'adempimento degli obblighi di pubblicazione contenuti negli artt. 26 e 27 del Dlgs. n. 33/13 assorbe gli obblighi previsti per gli stessi soggetti dal Dpr. n. 118/00".

Particolare attenzione viene poi prestata alla durata degli obblighi di pubblicazione, per tutelare il c.d. "diritto all'oblio" degli interessati.

Anche a tal proposito, il Garante opera una distinzione a seconda che si tratti di pubblicazione per finalità riconducibili a quelle indicate dalle disposizioni del Dlgs. n. 33/13, cioè per finalità di Trasparenza (con esclusione di Albo pretorio, pubblicazioni matrimoniali, ecc.), o per altre finalità.

Tenuta ben presente tale distinzione, l'art. 8 del Dlgs. n. 33/13 prevede come normale un periodo di pubblicazione di dati, informazioni e documenti di 5 anni.

Sono tuttavia espressamente previste deroghe alla predetta durata temporale quinquennale:

a) nel caso in cui gli atti producono ancora i loro effetti alla scadenza dei 5 anni, con la conseguenza che gli stessi devono rimanere pubblicati fino alla cessazione della produzione degli effetti;

b) per alcuni dati e informazioni riguardanti i "titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale regionale e locale" (art. 14, comma 2) e i "titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o

consulenza" che devono rimanere pubblicati *on line* per i 3 anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico (art. 15, comma 4);

c) nel caso in cui siano previsti "diversi termini" dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali. In merito, il Garante ribadisce che, in tal caso, i dati personali devono essere "conservati per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati". Pertanto - ricorda il Garante - laddove atti, documenti e informazioni, oggetto di pubblicazione obbligatoria per finalità di trasparenza, contengano dati personali, questi ultimi devono essere oscurati, anche prima del termine di 5 anni, quando sono stati raggiunti gli scopi per i quali essi sono stati resi pubblici e gli atti stessi hanno prodotto i loro effetti. Parallelamente, avendo invece

specifico riguardo alle pubblicazioni *on line* per altre finalità, come quelle all'Albo pretorio, è necessario fare riferimento al periodo temporale previsto dalle singole discipline, decorso il quale non è più lecito continuare a diffondere i dati personali. In caso contrario, si determinerebbe, per il periodo eccedente la durata prevista dalla normativa di riferimento, una diffusione dei dati personali illecita perché non supportata da idonei presupposti normativi (art. 19, comma 3, del Codice). Ciò, salvo che gli stessi atti e documenti non debbano essere pubblicati in ottemperanza agli obblighi in materia di Trasparenza di cui al Dlgs. n. 33/13.

Quindi, la permanenza nel *web* di dati personali contenuti nelle Deliberazioni degli Enti Locali oltre il termine di 15 giorni, previsto dall'art. 124 del citato Dlgs. n. 267/00, può integrare una violazione del sud-

detto art. 19, comma 3, del Codice, laddove non esista un diverso parametro legislativo o regolamentare che preveda la relativa diffusione.

Nell'ipotesi in cui invece la normativa di riferimento non indichi la durata temporale dell'affissione all'Albo, l'Amministrazione deve comunque individuare un congruo periodo di tempo - non superiore al periodo ritenuto, caso per caso, necessario al raggiungimento dello scopo per il quale l'atto è stato adottato e i dati stessi sono stati resi pubblici - entro il quale i dati personali devono rimanere disponibili.

Ecco allora ancora una volta ribadita l'importanza dell'adozione di specifici Regolamenti locali che specifichino tutti i precitati dettagli.

Ciò tanto più alla luce del fatto che lo stesso Garante sottolinei l'importante assunto secondo cui "alle pubblicazioni nell'Albo pretorio online non si applica

l'arco temporale dei 5 anni previsto per la pubblicità di dati e informazioni sui siti web istituzionali per finalità di Trasparenza di cui all'art. 8 del Dlgs. n. 33/13".

Infine, il Garante pone particolare attenzione sulla c.d. "*indicizzazione*" nei motori di ricerca generalisti (come *Google*): a tal proposito, l'obbligo di indicizzare i dati nei motori di ricerca generalisti durante il periodo di pubblicazione obbligatoria è limitato ai soli dati tassativamente individuati dalle norme in materia di Trasparenza.

Vanno dunque esclusi gli altri dati che si ha l'obbligo di pubblicare per altre finalità di pubblicità.

Non possono essere pertanto indicizzati (e quindi reperibili tramite i motori di ricerca) i dati sensibili e giudiziari.

A tal riguardo, si richiama l'utilizzo di particolari accorgimenti, come il "*Robot exclusion protocol*".

NOTE

¹ In virtù di tale comma, infatti, gli Enti sopra richiamati possono costituire soltanto Società esercenti attività di produzione di beni e di servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, ovvero assumere o mantenere direttamente partecipazioni, maggioritarie e minoritarie, di Società aventi la medesima finalità. Invece, la costituzione e la partecipazione in Imprese collettive che producono "servizi di interesse generale" è sempre ammessa.

² Tale comma testualmente prevede che "il valore di liquidazione delle azioni è determinato dagli Amministratori, sentito il parere del Collegio sindacale e del soggetto incaricato della revisione legale dei conti, tenuto conto della consistenza patrimoniale della Società e delle sue prospettive reddituali, nonché dell'eventuale valore di mercato delle azioni".

³ Cfr. Consiglio di Stato, Sezione VI, 24 maggio 2000, n. 3009, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2000, p. 1481: "fra i principi di carattere generale contrattuale desumibili dalla normativa comunitaria ed applicabili in ogni procedura contrattuale di evidenza pubblica rientra quello che impone all'Amministrazione, una volta fissate le regole di gara, di selezionare le offerte pervenute, restando preclusa in ogni caso la possibilità di ricorrere ad imprese che non hanno partecipato alla gara; pertanto, è illegittima la clausola del bando di gara per l'affidamento di un pubblico servizio che preveda il diritto di prelazione in favore di impresa non partecipante alla gara": cfr. anche Consiglio di Stato, Sezione VI, 30 dicembre 2005, n. 7616, in *Foro Amm. CDS*, 2005, p. 3727; Tar Veneto, 18 novembre 1998, n. 2184, in *Foro Amm.*, 1999, p. 466.

⁴ Sul punto, vale la pena evidenziare che, in tema di rispetto del "vaglio finalistico" sancito nell'art. 3, commi da 27 a 29, della Legge n. 244/07 ("*Finanziaria 2008*"), la Sezione regionale di controllo per la Lombardia della Giustizia contabile ha espresso dubbi circa la legittimità dell'acquisizione di partecipazioni da parte di una Provincia, stante la non inerente con la missione istituzionale, in una Società che è stata costituita da un Comune per la costruzione e la gestione di una residenza socio-sanitaria (Cfr. Deliberazione n. 11/2014/Prse).

⁵ Secondo il quale, per l'esercizio finanziario 2014 non potranno sostenere spese per incarichi di studio e consulenza (incluse quelle relative a studi e incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti) per un importo superiore al 16% delle corrispondenti spese sostenute nell'anno 2009 (ovvero per un importo che eccede l'80% delle spese medesime sostenute nel 2013 se queste sono inferiori al 20% di quelle impegnate per l'esercizio 2009).

⁶ Il citato comma 32 sancisce (*rectius* sanciva) che, "fermo quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244, i Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire Società. Entro il 31 dicembre 2012 i Comuni mettono in liquidazione le Società già costituite alla data di entrata in vigore del presente Decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni. Le disposizioni di cui al secondo periodo non si applicano ai Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti nel caso in cui le Società già costituite: a) abbiano, al 31 dicembre 2012, il bilancio in utile negli ultimi 3 esercizi; b) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio; c) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il Comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle Società, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più Comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti; i Comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola Società; entro il 31 dicembre 2011 i predetti Comuni mettono in liquidazione le altre società già costituite".

⁷ Tale atto va trasmesso alla pertinente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

⁸ In via incidentale, nella Deliberazione citata.

⁹ S. Toschei, "Dall'art. 18 Dl. n. 83/12 all'art. 37 Dlgs. n. 33/13, un tracciato normativo verso la Trasparenza negli appalti pubblici passando per la Legge Anticorruzione", in "Appalti & Contratti", n. 6/13.

I QUESITI DEL MESE

Istituzioni comunali: per l'iscrizione al Rea è obbligatorio che abbiano un proprio Codice fiscale ?

di **Federica Giglioli** - Consulente di Enti Pubblici, Enti Locali ed Amministrazioni pubbliche

Il testo del quesito:

"Per l'iscrizione al Rea entro il 31 maggio è obbligatorio che l'Istituzione comunale acquisisca un proprio Codice fiscale?"

La risposta dei ns. esperti. Ricordiamo che, ai sensi dell'art. 114 del Dlgs. n. 267/00 (Tuel), l'Istituzione è Organismo strumentale dell'Ente Locale per l'esercizio di Servizi sociali, dotato di autonomia gestionale, privo di personalità giuridica ed ha solo autonomia gestionale, che si sostanzia in una effettiva organizzazione aziendale, sebbene appartenente al "Gruppo Comune", che ne mantiene il comando.

Considerata in definitiva quale braccio operativo dell'Ente, in grado di operare in modo più dinamico e con strumenti economici e contabili tipici dell'azienda privata, è pertanto corretto che la stessa utilizzi il medesimo Codice fiscale e la stessa Partita Iva dell'Ente di riferimento.

Tuttavia, entro il 31 maggio 2014 ci si è posti la questione dell'iscrizione al Rea delle Istituzioni comunali in attuazione

dell'art. 114 del Tuel e secondo le indicazioni operative dettate dal Ministero dello Sviluppo Economico con la Circolare n. 3669/C del 15 aprile 2014, di chiarimento degli adempimenti introdotti dall'art. 1, comma 560, della "Legge di stabilità 2014" (vedi Servizi pubblici locali n. 1 del 31 gennaio 2014) per Aziende speciali e Istituzioni che gestiscono Servizi socio-assistenziali ed educativi, Servizi scolastici e per l'infanzia, culturali e Farmacie (ricordiamo che il citato comma 560, modificando il richiamato art. 114 del Tuel, ha previsto che "le Aziende speciali e le Istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al Registro delle imprese o nel Repertorio delle notizie economico-amministrative della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno").

Secondo le Istruzioni dettate

dal Dicastero per l'indicazione del Codice fiscale, "nel caso in cui l'Istituzione ne sia priva, potrà richiederlo contestualmente all'Agenzia delle Entrate, atteso che l'adempimento dell'iscrizione è svolto nell'ambito dell'adempimento della Comunicazione unica; in via alternativa è possibile indicare il Codice fiscale dell'Ente Locale di riferimento, tenendo tuttavia presente che in tal caso risulterà impossibile, in seguito, l'utilizzo del medesimo Codice fiscale, ai fini di adempimenti verso il Registro delle imprese/Rea, sia da parte di un'altra Istituzione o Azienda speciale, sia da parte dello stesso Ente Locale".

In altri termini:

- se l'Ente Locale non aveva alcuna posizione Rea aperta in Cciaa, è stato possibile iscrivere l'Istituzione utilizzando lo stesso Codice fiscale. Tuttavia, in futuro, l'Ente non potrà più aprire un'altra posizione Rea con lo stesso Codice fiscale;

- se l'Ente aveva già una posizione Rea aperta, allora è stato necessario far acquisire all'Istituzione un proprio Codice fiscale, mentre la Partita Iva resta quella del Comune. In tal caso, si dovrà seguire la procedura prevista dall'Agenzia delle Entrate per il rilascio del Codice fiscale a soggetti privi di personalità giuridica: non è possibile la richiesta secondo la procedura telematica, ma il legale rappresentante o, in alternativa, un soggetto munito di apposita delega, dovranno recarsi direttamente all'Ufficio dell'Amministrazione finanziaria.

Un'altra via percorribile - che inizialmente ha creato difficoltà operative di registrazione, ma che adesso le varie Cciaa sembrano accettare - è rappresentata dalla possibilità di utilizzare la posizione Rea già aperta dall'Ente e gestire l'Istituzione quale unità locale.

IL PARERE DELLA CORTE

Corte dei conti,
Sezione regionale per il controllo della Sicilia,
Delibera 7 maggio 2014, n. 60:
redazione bilancio consolidato

Il Sindaco di un Comune ha chiesto di conoscere il parere della Corte in merito alle modalità di redazione del bilancio consolidato da parte del Comune relativamente ad una Società partecipata Spa. Nello specifico, il Sindaco ha formulato i seguenti quesiti:

- 1) se sussista l'obbligo in capo al Comune di includere nell'elenco anche Società partecipate affidatarie di "servizi pubblici locali" già poste in liquidazione e che non erogano più il servizio;
- 2) in caso di risposta positiva (cioè di sussistenza dell'obbligo), quale bilancio di esercizio debba essere utilizzato ai fini del consolidamento, se non risulta redatto il bilancio finale di liquidazione.

La Sezione, con riferimento al primo quesito, osserva che la vigente normativa non esclude dal perimetro del consolidamento le Società in liquidazione. La Sezione afferma che il Comune debba includere nell'elenco delle Società partecipate (elenco previsto nel paragrafo 3.1. del "Principio contabile concernente il bilancio consolidato", Allegato n. 4 del Dpcm. 28 dicembre 2011) anche le Società affidatarie di "servizi pubblici locali" già poste in liquidazione, pur se non erogano più il Servizio. In base alla risposta fatta al primo quesito, la Sezione risponde al secondo quesito, ove si chiede quale bilancio di esercizio debba essere utilizzato ai fini del consolidamento, se non risulta ancora depositato il bilancio finale di liquidazione. Invero, dalla *ratio* e dal tenore letterale della normativa discende che deve tenersi conto dell'ultimo bilancio regolarmente approvato nei termini di legge, anche se si tratta di bilancio intermedio di liquidazione ex art. 2490 Cc., purché sia corrispondente all'esercizio di riferimento. Pertanto, ai fini del consolidamento, deve essere considerato il bilancio regolarmente approvato che riguarda l'esercizio al quale si riferisce il bilancio consolidato.

Corte dei conti,
Sezione regionale per il controllo del Veneto,
Delibera 28 maggio 2014, n. 345:
partecipazione degli Enti Locali in Enti privati non commerciali

Il Sindaco di un Comune chiede un parere in merito alla compatibilità della partecipazione degli Enti Locali in Enti privati non commerciali con le disposizioni recanti, rispettivamente, il divieto di assumere e di mantenere partecipazioni in Organismi societari per gli Enti con meno di 30.000 abitanti, ed il divieto di istituire Organismi comunque denominati e di qualsivoglia natura giuridica, destinati ad esercitare una o più delle funzioni fondamentali dell'Ente ovvero una o più delle funzioni amministrative di cui all'art. 118 della Costituzione. La Sezione afferma che, stante l'abrogazione della norma che stabiliva che gli Enti Locali con meno di 30.000 abitanti potessero detenere partecipazioni societarie, l'Ente dovrà considerare tutte le implicazioni dell'operazione prospettata sul piano finanziario, anche in prospettiva futura, in ossequio ai principi di sana gestione e delle regole della contabilità pubblica, cui sempre deve conformarsi la concreta attività degli Enti Locali anche laddove si concretizzi nell'esercizio dell'autonomia negoziale. L'inevitabile immobilizzazione di risorse che consegue all'assunzione di partecipazioni in Enti di natura privatistica, con sottrazione delle stesse ad altri impieghi, infatti, implica un'attenta valutazione da parte dell'Ente, che potrà essere oggetto di verifica della Sezione in sede di controllo finanziario sul bilancio e sul rendiconto annuale di gestione.

Corte dei conti,
Sezione regionale per il controllo del Veneto,
Delibera 28 maggio 2014, n. 346:
permessi retribuiti dei dipendenti di Società per azioni a totale capitale pubblico
che esercitano le funzioni pubbliche presso un Comune che detiene alcune quote
del capitale sociale

Il Sindaco di un Comune chiede se l'art. 80 del Dlgs. n. 267/00 possa essere applicato "anche ai dipendenti di Società per azioni a totale capitale pubblico, che esercitano le funzioni pubbliche presso un Comune che detiene alcune quote del capitale sociale (nel caso inte-

ressato il 9,89%), in considerazione del fatto che la Società stessa non è inserita nel conto economico consolidato e individuate dall'Istat né è dotata, per legge, di personalità giuridica di diritto pubblico". La Sezione afferma che, nell'ipotesi in esame - ossia quella di Società partecipata da Ente Locale - gli oneri derivanti dalla fruizione, da parte dei dipendenti della stessa, dei permessi retribuiti previsti per l'esercizio di funzioni elettive presso l'Ente Locale medesimo (partecipante o meno al capitale sociale) sono a carico di quest'ultimo e devono essere rimborsati alla Società datrice di lavoro, nei termini e secondo le modalità individuati dall'art. 80 del Tuel.

LA RASSEGNA DI PRASSI E GIURISPRUDENZA

Corte Costituzionale, Sentenza 21 maggio 2014, n. 137: non spetta allo Stato attribuire poteri, compiti e funzioni all'Aeeg nelle Province autonome di Trento e di Bolzano

Nella Sentenza in esame, i Giudici affermano che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, attribuire, con il Dpcm. 20 luglio 2012, poteri, compiti e funzioni all'Autorità per l'Energia elettrica ed il Gas, in relazione al "Servizio idrico", nei confronti delle Province autonome di Trento e di Bolzano e, per l'effetto, annulla le lett. e) ed o) dell'art. 3, comma 1, del predetto Decreto, nella parte in cui si riferiscono anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano. L'impugnato art. 3, al comma 1, attribuisce alla predetta Autorità una serie di compiti e di funzioni che presuppongono un sistema territoriale e organizzativo del Servizio che non trova riscontro nella Provincia autonoma di Trento e che costituiscono espressione di poteri regolatori anche in materia tariffaria, di vigilanza e sanzionatori, che non possono ritenersi legittimamente esercitabili nei confronti delle Province autonome, sulla base delle competenze provinciali e di attuazione in tema di "Servizio idrico". D'altro canto, è già stato rilevato che, in coerenza con detti principi, nel Dpcm. 20 luglio 2012, recante l'individuazione delle funzioni dell'Aeeg attinenti alla regolazione e al controllo dei Servizi idrici, all'art. 4 è stabilito che "sono in ogni caso fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione". Da tale disposizione, i Giudici desumono l'inapplicabilità nella Provincia autonoma di Trento delle richiamate previsioni contenute nell'impugnato art. 3, comma 1. Infatti, clausole di salvaguardia analoghe a quella contenuta nell'art. 4 del Dpcm. in esame fungono da limite all'applicazione di norme statali incompatibili con gli Statuti speciali e le relative norme di attuazione, escludendo il contrasto con il riparto costituzionale delle competenze.

Consiglio di Stato, Sezione Quinta, Sentenza 27 maggio 2014, n. 2742: controversie appartenenti al Tribunale superiore delle acque pubbliche

Una Spa, quale gestore del "Servizio idrico integrato" di un Ato, ha proposto ricorso al Tar ai sensi degli artt. 31 e 117 del Dlgs. n. 104/10, al fine di ottenere:

- 1) l'accertamento e la declaratoria dell'inadempimento di un Comune e di un Ato, ciascuno per quanto di competenza, all'obbligo di provvedere in favore di una Spa alla consegna integrale delle opere, dei beni e degli impianti pertinenti il "Servizio idrico integrato" insistenti nel territorio comunale;
- 2) la conseguenziale condanna del Comune e dell'Ato, ciascuno per quanto di competenza, a provvedere alla consegna integrale in favore del Spa delle opere, dei beni e degli impianti pertinenti il "Servizio idrico integrato" insistenti nel territorio comunale;
- 3) la nomina di un Commissario *ad acta* incaricato di provvedere, ove le Amministrazioni non provvedano, entro il termine stabilito dall'adito Tribunale.

I Giudici osservano l'art. 140 del Rd. n. 1775/33 che devolve al Tribunale superiore delle acque pubbliche le controversie aventi ad oggetto la demanialità delle acque, i limiti dei corsi o bacini, i diritti relativi alle deviazioni e alle utilizzazioni dell'acqua pubblica. In base alla citata norma, non è possibile includere nella cognizione del Tsap le controversie concernenti il diritto del Concessionario alla corretta applicazione delle disposizioni regolanti la concessione delle opere e degli impianti pertinenti il "Servizio idrico integrato". Inoltre, i Giudici osservano l'art. 143, comma 1, lett. a), dello stesso Rd., che invece attribuisce alla cognizione del Tsap i ricorsi avverso i provvedimenti definitivi della Pubblica Amministrazione in materia di acque pubbliche. Dunque, la giurisprudenza prevalente sostiene che afferiscono alla giurisdizione del Tsap tutti i ricorsi contro provvedimenti caratterizzati dall'incidenza immediata e diretta sulla materia delle acque pubbliche, ancorché adottati da Autorità diverse da quelle specificamente preposte alla tutela delle acque. Ai fini del riparto di giurisdizione, di conseguenza, il discrimine viene individuato dall'incidenza diretta o meno del provvedimento amministrativo sul governo delle acque pubbliche. La giurisdizione del Tsap sussiste quando si impugnano provvedimenti amministrativi che incidano direttamente sul regime delle acque pubbliche, nel senso che concorrano, in concreto, a disciplinare la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche o a determinare i modi di acquisto dei beni necessari all'esercizio e alla realizzazione delle opere stesse o a stabilire o modificarne la localizzazione o a influire nella loro realizzazione mediante sospensione o revoca dei relativi provvedimenti. Il Consiglio di Stato sottolinea però che l'incidenza diretta del provvedimento amministrativo sul regime delle acque pubbliche, che radica la giurisdizione di legittimità del Tribunale superiore delle acque pubbliche, è configurabile, non solo quando l'atto provenga da Organo amministrativo preposto alla cura di pubblici inte-

ressi in tale materia e costituisca manifestazione dei poteri attribuiti a tale Organo per vigilare o disporre in ordine agli usi delle acque, ma anche quando l'atto, ancorché proveniente da Organi dell'Amministrazione non preposti alla cura degli interessi del settore, finisca tuttavia con l'incidere immediatamente sull'uso delle acque pubbliche, in quanto interferisca con i provvedimenti relativi a tale uso, autorizzando, impedendo o modificando i lavori relativi. Nella fattispecie in esame, non si ravvisa tale incidenza diretta sul regime delle acque pubbliche, potendosi al più ipotizzare un'incidenza indiretta del comportamento inerte tenuto dalla P.A., non idonea a radicare la giurisdizione del Tsap. La controversia in esame, avendo ad oggetto l'esecuzione dell'obbligo previsto dall'art. 24 della Convenzione di cooperazione approvata dalla Conferenza dei Sindaci 2 ottobre 1996, riguarda pertanto l'esecuzione di un accordo tra Pubbliche Amministrazioni, con il corollario della sua devoluzione alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo ex art. 133, comma 1, lett. a), Cpa. In conclusione, non appartengono alla cognizione del Tsap le controversie concernenti il diritto del Concessionario del "Servizio idrico integrato" alla corretta applicazione delle disposizioni regolanti la concessione delle opere e degli impianti pertinenti il "Servizio idrico integrato".

Consiglio di Stato,
Sezione Quinta, Sentenza 27 maggio 2014, n. 2716:
gestione dei "servizi pubblici locali"

Un Comune toscano, con Deliberazione del Consiglio comunale, al fine di garantire una gestione efficiente e assicurare il maggior controllo, oltre che una maggiore economicità del Servizio, deliberava l'assunzione in via diretta del "Servizio di gestione degli impianti di illuminazione votiva dei cimiteri comunali" e, con successiva Delibera di Giunta, disponeva di avvalersi di una Srl ai fini della riscossione dei proventi del suddetto "Servizio di illuminazione votiva" ai sensi dell'art. 52 del Dlgs. n. 446/97, approvando la convenzione da stipulare con la Srl.

Una Spa che aveva gestito antecedentemente il "Servizio pubblico di illuminazione votiva" all'interno dei cimiteri comunali del Comune in questione, con ricorso al Tar impugnava le Delibere. In sostanza, secondo la Società appellante, il "Servizio di illuminazione votiva", qualificato come "servizio pubblico a rilevanza economica" dalla univoca giurisprudenza ed anche dalla Sentenza impugnata, non potrebbe essere sottratto al mercato e alla libera concorrenza attraverso un'operazione di internalizzazione, che sarebbe in palese violazione della disciplina di cui all'art. 23-bis del Dl. n. 112/08. I Giudici rilevano che l'art. 23-bis, nel testo risultante dalle modificazioni apportate dalla Legge n. 133/08 e dall'art. 15, comma 1-ter, del Dl. n. 135/09, convertito con modificazioni dalla Legge n. 166/09, è stato definitivamente espunto dall'ordinamento a seguito di referendum popolare del giugno 2011 e della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 4 del Dl. n. 138/11, convertito con modificazioni dalla Legge n. 148/11, che ne aveva sostanzialmente riproposto il testo. L'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del Dl. n. 112/08, ha reso puramente dialettica la diatriba sui limiti delle forme di gestione dei "servizi pubblici locali", sicché deve ritenersi acclarata la legittimità della internalizzazione, essendo venuto meno il principio con tali disposizioni perseguito della eccezionalità della gestione diretta o in economia per la gestione dei "servizi pubblici locali di rilevanza economica". Invece, trova applicazione la disciplina comunitaria che, come rilevato dalla stessa Corte Costituzionale, consente agli Stati membri di prevedere con determinate cautele la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'Ente Locale. Parimenti la richiamata Corte di Giustizia europea C-480/06 ha affermato che un'Autorità pubblica può adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti senza fare ricorso ad entità esterne e che tale modalità non contrasta con la tutela della concorrenza poiché nessuna impresa viene posta in una situazione di privilegio rispetto alle altre.

Tar Umbria,
Sentenza 28 maggio 2014, n. 281:
applicabilità del Tuel alle Aziende pubbliche di servizi alla persona

Nella fattispecie in esame, la materia del contendere è l'illegittimità della surroga in relazione all'art. 14 dello Statuto di un'Azienda, interpretato alla luce dell'art. 141, del Dlgs. n. 267/00 che, in caso di mancanza del *quorum* strutturale per la contestuale uscita della maggioranza dei componenti l'Organo di amministrazione dell'Ente, ne comporta lo scioglimento e il successivo integrale rinnovo e non la sostituzione dei Consiglieri di amministrazione dimissionari. I Giudici osservano che oggetto di surroga è la dimissione di uno dei componenti del Cda senza nulla prevedere per l'eventualità che la dimissione investa più componenti dello stesso, inibendone il funzionamento come avviene qualora effetto della dimissione sia la mancanza del *quorum* strutturale che ne condizioni l'operare. Dalla limitazione del potere di surroga alle dimissioni di uno dei componenti del Consiglio, compreso il Presidente e dalla mancanza nello Statuto di una specifica disciplina del venir meno del *quorum* strutturale per la contestuale dimissione della maggioranza, i ricorrenti ipotizzano l'applicazione, in via analogica, dello scioglimento degli Organi di governo degli Enti Locali, previsto nell'art. 141, comma 1, lett. b) "quando non possa essere assicurato il normale funzionamento degli Organi e dei

Servizi ... per ... cessazione dalla carica ... della metà più uno dei membri assegnati": La norma è espressione dell'effetto dissolutivo automatico e immediato delle dimissioni *ultra dimidium*, cui non può ovviarsi con la surrogazione, applicabile solo in caso di dimissioni *infra dimidium*. Se però, nell'ambito degli Enti Locali, l'effetto dissolutivo è determinato dall'evidente cessazione del vincolo politico che unisce il Sindaco con il corpo elettorale che lo elegge in via immediata e diretta e risponde all'esigenza di ripristinare l'indefettibile rapporto di rappresentatività che s'instaura fra eletti ed elettori, non è così per quanto concerne i Consigli di amministrazione degli Organi di governo dell'Azienda pubblica di servizi alla persona, nominati, ai sensi dell'art. 7, del Dlgs. n. 207/01, secondo le forme indicate dai rispettivi statuti, cui è commesso disciplinare anche le modalità del funzionamento del Cda. In proposito, è sintomatica la mancanza, nella delega alla riforma delle Ipab di cui Legge n. 328/00 e nelle norme delegate di cui al Dlgs. n. 207/01, di alcun rinvio alla precedente disciplina del nuovo Tuel. Infatti, il Dlgs. n. 267/00 è richiamato *ad personam* per le sole condizioni individuali dei componenti il Consiglio di amministrazione delle Aziende nell'art. 7, comma 4, del Dlgs. n. 207/01, del tutto estranee alla presente controversia. Ed è altrettanto sintomatico che l'unica ipotesi di scioglimento prevista all'art. 10, lett. h), della Legge n. 328/00, investa l'Istituzione nel suo insieme e sia subordinata al venir meno delle finalità statutarie e/o all'innattività dell'Ipab da almeno 2 anni, senza che alcuna conseguenza sia prevista per l'ipotesi in cui l'attività del Consiglio di amministrazione sia paralizzata da dimissioni intervenute *ultra dimidium*. D'altra parte, il solo rinvio alla distinzione dei poteri di indirizzo e programmazione dai poteri di gestione contenuto nell'art. 6, comma 2, del Dlgs. n. 207/01 e la devoluzione agli Statuti delle modalità di elezione o nomina degli Organi di governo e di direzione e dei loro poteri, ben giustificano che le vicende dei Cda delle Istituzioni possano essere assoggettate alle sole disposizioni statutarie, nell'ambito delle quali deve essere ricercato il presupposto dell'analogia.

Consiglio di Stato,
Sezione Prima, Sentenza 4 giugno 2014, n. 2851:
" Servizio farmaceutico "

Il presente contenzioso trae origine dal ricorso proposto in primo grado da un Comune contro la Regione, avverso il provvedimento di revisione generale della pianta organica delle Farmacie dei Comuni nella Provincia in questione, adottato con Delibera della Giunta regionale. L'impugnazione era giustificata dal fatto che il Comune aveva proposto l'istituzione di una quarta Farmacia nel proprio territorio, ma la Regione non aveva accettato tale proposta, in quanto la popolazione del Comune (di poco superiore a 12.500 abitanti) non consentiva la presenza di 4 Farmacie. Il ricorso è stato discusso davanti al Tar quando era ormai sopravvenuto il Dl. n. 1/12, il cui art. 11 ha abbassato da 4.000 a 3.300 il coefficiente del rapporto fra il numero degli abitanti e quello delle Farmacie ed ha attribuito ai Comuni la competenza di emanare i provvedimenti conseguenti. In questa situazione, il Comune poteva senz'altro istituire la quarta Farmacia, avvalendosi delle nuove norme e perciò poteva prospettarsi l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuto difetto d'interesse. Tuttavia, il Comune ha insistito per la decisione del ricorso nel merito, assumendo di avere ancora interesse all'accoglimento, in quanto in tale ipotesi potrebbe esercitare la prelazione sulla nuova Farmacia, facoltà che è invece esclusa per le Farmacie istituite grazie alle nuove disposizioni del Dl. n. 1/12. Il Consiglio osserva che la terza Farmacia, benché in origine legittimamente istituita in deroga (ossia in eccedenza) al criterio della popolazione in forza dell'art. 104 del Tuel, non poteva più giovare di tale deroga e doveva essere computata, a pieno titolo, al fine di verificare se il numero delle Farmacie esistenti corrispondesse o meno al criterio demografico. Ciò si dice anche a prescindere dal disposto del comma 2, dell'art. 104, il quale esplicitamente dispone il riassorbimento delle Farmacie istituite in eccedenza al criterio demografico. Quindi, in sostanza, l'art. 11 del Dl. n. 1/12, esclude la prelazione comunale, non solo sulle Farmacie istituite grazie ad esso, ma anche su tutte quelle comunque vacanti.

Consiglio di Stato,
Sezione Prima, Sentenza 5 giugno 2014, n. 1801:
" quote di genere " anche nelle Società in cui nessuna P.A. ha da sola il controllo e nelle
c.d. **" Società miste "**

La questione sottoposta al Consiglio di Stato riguarda la possibilità di un'interpretazione estensiva della Legge n. 120/11 e del Dpr. n. 251/12, volta a far ricadere nel suo ambito soggettivo di applicazione le Società pubbliche in cui nessuna Pubblica Amministrazione ha da sola il controllo e le c.d. " Società miste ". I Giudici chiariscono che le 2 situazioni possono essere equiparate nella misura in cui il controllo sia nelle mani di più soggetti pubblici insieme, differenziandosi per la circostanza che nella prima vi siano soltanto soci pubblici, nella seconda vi siano anche soci privati. I Giudici affermano che, nel caso di controllo congiunto, alla Società controllata, a prescindere dal fatto che sia partecipata o meno da privati, si applicano l'art. 3 della Legge n. 120/11 e l'art. 1 del Dpr. n. 251/12.

Consiglio di Stato,
Sezione Sesta, Sentenza 12 giugno 2014, n. 2986:
" Servizio di default "

Nella fattispecie in esame vengono in decisione gli appelli proposti dall'Autorità per l'Energia elettrica ed il Gas per ottenere la riforma delle Sentenze con le quali il Tar ha annullato le Deliberazioni dell'Autorità Arg/Gas relative all'istituzione del c.d. " Servizio di default " come obbligo di servizio pubblico delle imprese di distribuzione del gas. Il Consiglio afferma che l'imposizione del " Servizio di default " alle imprese distributrici non determina alcuna violazione dei principi, comunitari e nazionali, di separazione tra attività di vendita e attività di distribuzione. Infatti, il " Servizio di default " non può essere qualificato come attività di vendita, essendo al contrario pienamente riconducibile al servizio di bilanciamento, di cui costituisce una fattispecie particolare. I Giudici osservano che è al tal fine dirimente la considerazione che il distributore non vende energia al cliente finale, ma regola *ex post* i rapporti di indebito oggettivo sorti in seguito ai prelievi effettuati dal cliente rimasto allacciato alla rete di distribuzione. Del resto, il rischio tipico dell'attività di vendita - quello della morosità del cliente servito - non è posto a carico dell'esercente, come dovrebbe essere se il " Servizio di default " fosse davvero un'attività di vendita. Attraverso strumenti di socializzazione dei costi, infatti, il rischio di eventuale morosità dei clienti del " default " è pressoché integralmente a carico della collettività, attraverso la componente " INAut "; a copertura degli oneri della morosità mediamente riconosciuti agli operatori, inclusi gli oneri legali sostenuti per il recupero dei crediti e gli oneri di cessione del credito, la perequazione specifica degli oneri residui della morosità, la perequazione trimestrale costi-ricavi, il meccanismo di anticipo dei crediti non riscossi. Né, al fine di giustificare la qualificazione del " Servizio di default " in servizio di vendita, può rilevare la circostanza che, per effetto dei prelievi indebiti direttamente effettuati dalla rete, il distributore è in relazione direttamente con il cliente finale ed è gravato di oneri, come quello di fatturazione, aggiuntivi rispetto all'ordinaria attività di bilanciamento. Tali oneri aggiuntivi non sono in grado di trasformare il " Servizio di default " in un'attività di vendita in quanto hanno carattere strumentale ed accessorio rispetto all'attività di bilanciamento. Essi derivano infatti dalla necessità di effettuare la corretta erogazione della partite correlate ai prelievi indebiti dei clienti finali, sulla base di dati e informazioni che il distributore acquisisce direttamente, in assenza dell'intermediazione del venditore. Inoltre, anche tali oneri tariffari sono adeguatamente remunerati principalmente attraverso meccanismi tariffari, senza che ci sia rischio di impresa per il distributore, a differenza di quanto accade nell'ordinaria attività di vendita. Infine, la legittimità della Delibera che ha introdotto il " Servizio di default " trova ulteriore conferma nel sopravvenuto art. 7 del Dlgs. n. 93/11.

Focus

Responsabilità amministrativa: condanna del Rup per non aver disposto il pagamento di fatture relative a lavori urgenti

Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Campania

Sentenza n. 668 del 14 aprile 2011

di Antonio Tirelli - Consulente e Revisore di Enti Pubblici ed Enti Locali, Ragioniere commercialista

Oggetto

Condanna del Responsabile del procedimento per non aver disposto il pagamento di fatture relative a lavori urgenti ed indilazionabili per cui il Comune, condannato, ha dovuto riconoscere il debito fuori bilancio.

Premessa

In questo medio Comune nel gennaio 2001, il Tecnico comunale ordina ad una impresa, con procedura d'urgenza, lavori di pulizia e di rifacimento di un tratto di rete fognante " a seguito di una notevole fuori uscita di liquami ". L'impresa, non avendo ottenuto il pagamento, promuove un'azione giudiziaria a carico del Comune. Dopo alterne vicende giudiziarie il Comune sottoscrive un accordo transattivo con la controparte e nel 2009 effettua il pagamento dell'importo di oltre 52.000 Euro (comprese le spese sostenute per la difesa dell'Ente), dopo che il Consiglio comunale riconosce il debito fuori bilancio. La Procura contesta al Responsabile del procedimento un danno di oltre 21.000 Euro (pari alla differenza tra l'ammontare dei lavori fatturati e quanto pagato in

dipendenza della lite), riducendo però la richiesta di 1/3 quale quota da addebitare al Dirigente – superiore, non chiamato in giudizio perché la sua condotta *"non è stata ritenuta gravemente colposa"*.

I Giudici condannano il Tecnico al pagamento del danno richiesto per Euro 14.300.

L'interessato ottiene la definizione agevolata (art. 1, commi 231 e seguenti, della Legge n. 266/05), pagando Euro 2.869,18 (20% dell'importo deciso), per cui la III Sezione centrale d'appello, con Sentenza n. 73/13, dichiara estinto il giudizio.

Sintesi della Sentenza

La Procura ha sostenuto che il procedimento normativamente stabilito per i lavori di somma urgenza – che prescrive la redazione di apposito verbale e l'assunzione del necessario impegno contabile entro breve termine rispetto all'ordinazione dei lavori – venne del tutto disatteso nel caso dell'intervento effettuato nell'anno 2001. Di tale omissione – ad avviso del Requirente – dev'essere ritenuto responsabile l'odierno convenuto, Responsabile del procedimento di tutte le attività riguardanti il Settore Tecnico manutentivo comunale e di tutte le problematiche ad esse connesse anche in relazione agli interventi di pronto intervento e di somma urgenza, e dunque destinatario dell'obbligo di curare, anche attraverso la predisposizione dei necessari atti, la regolarità del procedimento di somma urgenza in rilievo.

La difesa sottolinea *"la limitatezza dei compiti affidati presso il Comune al Geometra, quale Tecnico convenzionato"*, nonché la correttezza degli adempimenti svolti dal convenuto nell'anno 2001 con riferimento ai lavori urgenti, *"del resto ben noti all'Amministrazione comunale, la quale a dispetto di ciò non ha proceduto al pagamento dei lavori stessi"*.

I Giudici evidenziano che l'art. 191, commi 3 e 4, del Tuel prevede che, *"per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, l'ordinazione fatta a terzi è regolarizzata, a pena di decadenza, entro trenta giorni e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine. La comunicazione al terzo interessato (relativa all'impegno e alla copertura finanziaria, contenente l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con gli estremi della comunicazione stessa) è data contestualmente alla regolarizzazione"*.

I Giudici contabili sottolineano, in particolare, la Sentenza del Tribunale, nella parte che *"risulta [...] evidente il mancato rispetto della procedura prevista dall'art. 147 del Dpr. n. 554 del 1999: infatti, il Responsabile del procedimento non provvede a redigere il verbale di somma urgenza sia al momento dell'esecuzione dell'intervento sia successivamente e la richiamata relazione è datata 16.02.2001 cioè oltre un mese dopo l'esecuzione ed il completamento delle opere. [...] Pertanto, non soltanto il Comune non ha approvato nei termini i lavori, ma deve ritenersi che non possa procedersi neanche alla liquidazione delle spese relative alla parte dell'opera o dei lavori già realizzati, come prevede il comma 5 dell'art. 144, sia perché l'incarico è stato affidato del tutto al di fuori della procedura, sia perché la norma non contempla il caso in cui tutta l'opera sia stata già realizzata"*.

Da tale stringente disciplina legislativa discende altresì la previsione, in ordine agli obblighi e alle giuridiche conseguenze posti a carico del Funzionario o dell'Amministratore che disponga lavori senza previa deliberazione autorizzativa e impegno di spesa, dell'insorgenza di precisi effetti obbligatori a carico della persona fisica che ha consentito la fornitura.

Per effetto della sopra descritta regolamentazione, non solo il contraente è posto nella condizione di conoscere *ab initio* se il rapporto obbligatorio verrà a instaurarsi con un soggetto previamente legittimato a disporre delle pubbliche finanze e se l'ordinazione è conforme alla normativa contabile (all'uopo, è previsto l'obbligo della comunicazione dell'impegno contabile), ma entrambi i contraenti sono ora legalmente edotti della circostanza che il rapporto obbligatorio posto in essere in violazione della norme di procedura amministrativo-contabile costituirà fonte autonoma di rapporti giuridici *iure privatorum* e intercorrerà esclusivamente fra il fornitore e l'Amministratore o il Funzionario che abbiano consentito la fornitura (e di ciò i contraenti – valga ribadirlo – sono del tutto consapevoli *ex lege*), con una personalizzazione dell'obbligazione, esclusiva e perfetta in tutti i suoi elementi. In merito alla quantificazione del danno precedentemente descritto e ritenuto sussistente nella fattispecie, il Collegio ritiene che anche sotto questo profilo si riveli condivisibile la prospettazione attorea, secondo cui il documento di che trattasi va quantificato in Euro 21.518,85, pari alla differenza tra l'ammontare dei lavori fatturati (Euro 30.706,23) e quanto pagato in dipendenza del contenzioso che ha visto soccombere il Comune (Euro 52.225,08, di cui Euro 48.856,70 per la transazione ed Euro 3.368,38 per spese di difesa. Sotto il profilo del rapporto di servizio, non vi è dubbio sul fatto che l'odierno convenuto abbia instaurato un rapporto di servizio, appunto, con l'Amministrazione danneggiata, sia pure sulla base di uno strumento di natura privatistica (nella fattispecie si trattava, come già ricordato in precedenza, di un Tecnico convenzionato a tempo determinato), poiché da ciò è senz'altro derivato l'inserimento del soggetto nel pubblico apparato.

La conclusione dei Giudici è che *"emerge incontrovertibilmente dagli atti di causa che la violazione delle disposizioni procedurali prescritte dalle norme in precedenza citate per l'esecuzione di lavori di somma urgenza, discende dalla condotta omissiva dell'odierno convenuto"*.

Tuttavia, l'Ufficio requirente ha ritenuto di attribuire un'efficacia causativa del danno che ne è derivato per l'Ente, anche al comportamento dell'Architetto Responsabile dell'Ufficio *"Tecnico comunale"*, in ragione di *"un difetto di vigilanza sull'attività del Geometra, Tecnico convenzionato, ma senza che la condotta omissiva possa integrare gli estremi della colpa nella sua massima intensità"*.

Riguardo infine, sostengono i Giudici, *"all'elemento soggettivo dell'illecito amministrativo-contabile in controversia, che la Procura ha indicato come colpa grave, questo deve, del pari essere ritenuto sussistente, per le considerazioni che di seguito si espongono"*. Il convenuto, a fronte di lavori ordinati in via d'urgenza, sicuramente riconducibili alla sua personale iniziativa, non attivò, nemmeno parzialmente, alcuna procedura di regolarizzazione contabile e finanziaria. Tale inerzia è tanto più significativa, laddove si ponga attenzione al rigido quadro normativo di riferimento, dianzi ampiamente descritto nella sua portata.

Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, la condotta del convenuto risulta gravemente colposa in quanto, pur essendo appli-

cabile alla fattispecie l'art. 194 del Dlgs. n. 267/00 (che consente - nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento dell'Ente nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza - il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti all'acquisizione di beni e servizi senza impegno contabile registrato e senza attestazione della copertura finanziaria - comma 1, lett. e), il convenuto, personalmente e direttamente Responsabile quanto meno per l'esecuzione e le spese relative ai lavori ordinati il 9 gennaio 2001, trascurò con estrema negligenza la circostanza che la pretesa patrimoniale della Ditta che aveva eseguito i lavori era certa e conosciuta, essendo quindi ineluttabili le conseguenze dannose che, senza arrecare alcuna utilità all'Ente Locale, sarebbero derivate dal mancato pronto soddisfacimento delle ragioni del creditore.

Il convenuto non può peraltro addurre a propria giustificazione l'inerzia di altri Uffici o soggetti addetti alla gestione contabile e finanziaria comunale in quanto, come ha ben chiarito la Corte Costituzionale, l'eventuale violazione dell'obbligo di regolarizzazione contabile *ex post*, ai sensi dell'art. 23, comma 4, del Dl. n. 66/89 (estensibile alle omologhe, successive disposizioni di legge), ben può essere fatta valere "dall'Amministratore o dal Funzionario che vi ha interesse" proprio a tutela della posizione di quei soggetti che, avendo disposto urgentemente l'acquisizione di beni o servizi in favore dell'Ente, hanno tutto l'interesse a vedere tempestivamente regolarizzata l'ordinazione per non doverne personalmente rispondere nei confronti del fornitore privato.

Commento

Sicuramente non hanno funzionato i controlli interni (Dirigente dell'Ufficio "Tecnico", Segretario, Dirigente del Servizio "Finanziario", Organo di revisione). Questo Responsabile del procedimento è un professionista esterno, che lascerà poi l'incarico poco dopo la conclusione dei lavori "urgenti ed indilazionabili". E' molto probabile che la scelta della formazione di debiti fuori bilancio sia dipesa da carenza di fondi ordinari nel bilancio dell'anno in cui sono stati effettuati i lavori.

Lunedì **30** giugno

Trasmissione mensile dei dati retributivi delle posizioni assicurative individuali

Entro tale data devono essere inviati attraverso la Denuncia Mensile Analitica "Dma2" (adesso "ListaPosPa"), integrata con il flusso Uniemens, i dati retributivi e le informazioni per implementare le posizioni assicurative individuali degli iscritti alla Gestione "Dipendenti Pubblici" ai sensi dell'art. 44, comma 9, del Dl. n. 269/03 e della Circolare Inps 7 agosto 2012, n. 105.

Approvazione rendiconto della gestione 2013

Entro la data odierna il Consiglio comunale deve approvare il conto consuntivo 2013, tenuto motivatamente conto della Relazione dell'Organo di revisione (art. 227, comma 2, del Tuel, come modificato dall'art. 2-*quater*), Legge n. 189/08, di conversione con modificazioni del Dl. n. 154/08). Al rendiconto di gestione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del Dl. n. 95/12, i Comuni e le Province allegano una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le Società partecipate, asseverata dai rispettivi Organi di revisione. La scadenza, prevista per il 30 aprile 2014, è stata prorogata alla data odierna per i Comuni che saranno interessati dalle variazioni delle assegnazioni del "Fondo di solidarietà comunale" contenute nel Dm. di cui all'art. 1, comma 729-*ter*, della Legge n. 147/13 (art. 7 del Dl. n. 16/14).

Anagrafe delle prestazioni

Scade oggi il termine entro il quale le P.A., compresi gli Enti Locali, sono tenute a trasmettere al Dipartimento della Funzione pubblica, ai sensi dell'art. 53, commi 12 e seguenti, del Dlgs. n. 165/01:

- la dichiarazione di non aver conferito o autorizzato incarichi ai propri dipendenti nell'anno precedente;
- la comunicazione, in via telematica o su supporto magnetico, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, dei compensi erogati ai medesimi nell'anno precedente, o della cui erogazione abbiano avuto comunicazione da soggetti pubblici o privati;

- la comunicazione, in via telematica o su supporto magnetico, dei compensi percepiti dai propri dipendenti per gli incarichi relativi a compiti e doveri d'ufficio;

- l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza nel semestre precedente, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti.

Martedì **1°** luglio

Aggiornamento pubblicità incarichi di Amministratore in Società pubbliche
Entro la data odierna i Responsabili individuati da ciascun Ente devono aggiornare, in caso di eventuali variazioni sugli incarichi di Amministratore in Società pubbliche di cui ai commi da 725 a 734 dell'art. 1 della Legge n. 296/06 ("Finanziaria 2007"), l'albo ed il sito informatico dei soci pubblici, ai sensi del comma 735 dello stesso art. 1, pena una sanzione amministrativa pecuniaria fino a 10.000 Euro (applicata anche agli Amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro 30 giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato di cui al comma 725, entro 30 giorni dal percepimento). Una comunicazione analoga è prevista anche dall'art. 22, comma 2, del Dlgs. n. 33/13 ("Decreto Trasparenza").

Obbligo della tenuta del registro unico delle fatture presso le Pubbliche Amministrazioni

A decorrere dalla data odierna tutte le P.A. (Enti Locali inclusi) adottano il "Registro unico delle fatture", nel quale, entro 10 giorni dal ricevimento, devono annotare le fatture o le richieste equivalenti di pagamento per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali emesse nei loro confronti. La norma è stata introdotta dall'art. 42 del Dl. n. 66/14.

Il registro delle fatture costituisce parte integrante del sistema informativo contabile per cui, al fine di ridurre gli oneri a carico delle Amministrazioni, può essere sostituito dalle apposite funzionalità della c.d. "Piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti" (PCC) di cui all'art. 7, comma 1, del Dl. n. 35/13, con-

vertito con modificazioni, dalla Legge n. 64/13.

Obbligo di comunicazione delle informazioni sulla "Piattaforma certificazione crediti" (Pcc)

A partire dalla data odierna, in base all'art. 27, comma 1, del Dl. n. 66/14, convertito in Legge in attesa di pubblicazione sulla G.U. (vedi commento all'interno della presente Rivista), che ha introdotto l'art. 7-*bis* nel Dl. n. 35/13:

- i titolari di crediti per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni incluse nell'Elenco annuale dell'Istat, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della Legge n. 196/09 (Enti Locali compresi), potranno comunicare, mediante la c.d. "Piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti", di cui all'art. 7 del Dl. n. 35/13, i dati riferiti alle fatture o le richieste equivalenti di pagamento emesse a partire dal 1° luglio 2014, riportando, ove previsto, il relativo Cig.;

- sulla base dei dati pervenuti, le P.A. dovranno comunicare a loro volta le informazioni inerenti alla ricezione ed alla rilevazione sui propri sistemi contabili delle fatture o richieste equivalenti di pagamento relativi ai debiti per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali, emesse a partire dal 1° gennaio 2014.

Le modalità di comunicazione dei dati sopra indicate saranno semplificate dall'entrata in vigore, dal 31 marzo 2015, dell'obbligo di emissione di fatture in formato elettronico nei confronti delle Amministrazioni locali.

Banca-dati nazionale dei contratti pubblici

A partire dalla data odierna la verifica dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle procedure disciplinate dal Dlgs. n. 163/06 deve essere svolta esclusivamente mediante il Sistema Avcpass (art. 6-*bis*, Dlgs. n. 163/06; Deliberazione Avcp n. 111/12; Comunicazione del Presidente dell'Avcp 30 ottobre 2013). La scadenza è stata oggetto di numerose proroghe, l'ultima delle quali è contenuta nella Legge 27 febbraio 2014, n. 15, di conversione del Dl. n. 150/13 (c.d. "Decreto Milleproroghe").

Mercoledì **16** luglio**Versamento Iva mensile**

Scade in data odierna il termine per il versamento dell'Iva dovuta per il mese precedente, da effettuarsi tramite il nuovo Modello "F24EP".

Fatture differite

Deve essere emessa entro tale data della fattura afferente la cessione di beni la cui consegna o spedizione, effettuata nel mese precedente, risulti da un documento di trasporto idoneo a identificare i soggetti tra i quali è conclusa l'operazione, comprensiva anche della data e del numero dei documenti (art. 21, comma 4, Dpr. n. 633/72).

Ritenute alla fonte

(Irpef ed Addizionale Irpef)

Scade in data odierna il termine per il versamento tramite Modello "F24" delle ritenute alla fonte sui redditi soggetti a tale disciplina corrisposti nel mese precedente.

Contributo del 22% (28,72%)

per i lavoratori parasubordinati

Entro oggi deve essere effettuato il versamento all'Inps - "Gestione separata", ex art. 2, comma 26, Legge n. 335/95, tramite il nuovo Modello "F24", del contributo del 22% (28,72%) sui compensi comunque denominati, corrisposti nel mese precedente per prestazioni inerenti ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 50, comma 1, lett. c-bis, del Tuir (art. 1, comma 770, Legge n. 296/06 e Circolare Inps n. 7/07, e art. 1, comma 79, Legge n. 247/07).

Si ricorda che la Legge n. 134/12, di conversione del Dl. n. 83/12, ha introdotto l'art. 46-bis prevedendo una nuova progressione di aliquote che arriverà al 33% dall'anno 2018, ma che il comma 491 della Legge n. 147/13 ("Legge di stabilità 2014"), modificando l'art. 1, comma 79, della Legge n. 247/07, ha poi aumentato dal 21% al 22% per il 2014 e dal 22% al 23,5% per il 2015 l'aliquota per i soggetti che risultino assicurati presso altre forme obbligatorie.

Si precisa infine che anche per il 2014, per i lavoratori autonomi titolari di Partita Iva che sono iscritti alla "Gestione

separata" ex art. 2, comma 26, della Legge 8 agosto 1995, n. 335, ma non anche ad altre gestioni di previdenza obbligatoria né pensionati, l'aliquota contributiva, di cui all'art. 1, comma 79, della Legge n. 247/07, rimane del 27% invece che aumentare al 28%.

Contributi per prestatori di lavoro occasionale con reddito annuo sopra 5.000 Euro

Entro oggi deve essere effettuato il versamento all'Inps, tramite il nuovo Modello "F24", con le stesse modalità previste per i collaboratori coordinati e continuativi, dei contributi sui compensi corrisposti nel mese precedente ai lavoratori occasionali il cui reddito annuo per tale tipo di prestazioni supera i 5.000 Euro, ai sensi dell'art. 44, comma 2, del Dl. n. 269/03, convertito nella Legge n. 326/03 (art. 1, comma 770, Legge n. 296/06 e Circolare Inps n. 7/07).

Compensazione "orizzontale" credito Iva 2012

Entro tale data può essere compensato in modo "orizzontale" il credito Iva maturato nel 2012 per importi superiori ai 5.000 Euro annui (importo modificato con Provvedimento Agenzia Entrate 16 marzo 2012), essendo stata inviata telematicamente la Dichiarazione "Iva 2013", ma inferiori ai 15.000 Euro annui, qualora non sia stato apposto sulla Dichiarazione "Iva 2013" il "visto di conformità" o la firma dell'Organo di revisione (Circolare Entrate n. 1 del 15 gennaio 2009), con anno di riferimento 2012 sul Modello "F24", codice 6099.

Compensazione "orizzontale" credito Iva 2013

Entro tale data può essere compensato in modo "orizzontale" il credito Iva maturato nel 2013 per importi superiori ai 5.000 Euro annui (importo modificato con Provvedimento Agenzia Entrate 16 marzo 2012), qualora sia stata inviata telematicamente la Dichiarazione "Iva 2014" ma inferiori ai 15.000 Euro annui, qualora non sia stato apposto sulla Dichiarazione "Iva 2014" il "visto di conformità" o la firma dell'Organo di revisione (Circolare Entrate n. 1 del 15 gennaio 2009), con anno di riferimento 2013 sul Modello "F24", codice 6099.

Giovedì **31** luglio**Trasmissione mensile dei dati retributivi delle posizioni assicurative individuali**

Entro tale data devono essere inviati attraverso la Denuncia Mensile Analitica "Dma2" (adesso "ListaPosPa"), integrata con il flusso Uniemens, i dati retributivi e le informazioni per implementare le posizioni assicurative individuali degli iscritti alla Gestione "Dipendenti Pubblici" ai sensi dell'art. 44, comma 9, del Dl. n. 269/03 e della Circolare Inps 7 agosto 2012, n. 105.

Approvazione del bilancio di previsione 2014

Scade in data odierna il termine per l'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2014 di cui all'art. 151 del Tuel. La proroga è stata disposta dall'art. 2-bis della Legge 2 maggio 2014, n.68, di conversione del Dl. 6 marzo 2014, n. 16 (vedi Servizi pubblici locali n. 5 del 9 giugno 2014).

Mercoledì **20** agosto (**)**Versamento Iva mensile**

Scade in data odierna il termine per il versamento dell'Iva dovuta per il mese precedente, da effettuarsi tramite il nuovo Modello "F24EP".

Fatture differite

Deve essere emessa entro tale data della fattura afferente la cessione di beni la cui consegna o spedizione, effettuata nel mese precedente, risulti da un documento di trasporto idoneo a identificare i soggetti tra i quali è conclusa l'operazione, comprensiva anche della data e del numero dei documenti (art. 21, comma 4, Dpr. n. 633/72).

Ritenute alla fonte

(Irpef ed Addizionale Irpef)

Scade in data odierna il termine per il versamento tramite Modello "F24" delle ritenute alla fonte sui redditi soggetti a tale disciplina corrisposti nel mese precedente.

Contributo del 22% (28,72%)

per i lavoratori parasubordinati

Entro oggi deve essere effettuato il ver-

samento all'Inps – “*Gestione separata*”; ex art. 2, comma 26, Legge n. 335/95, tramite il nuovo Modello “F24”; del contributo del 22% (28,72%) sui compensi comunque denominati, corrisposti nel mese precedente per prestazioni inerenti ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa di cui all'art. 50, comma 1, lett. c-*bis*), del Tuir (art. 1, comma 770, Legge n. 296/06 e Circolare Inps n. 7/07, e art. 1, comma 79, Legge n. 247/07).

Si ricorda che la Legge n. 134/12, di conversione del Dl. n. 83/12, ha introdotto l'art. 46-*bis* prevedendo una nuova progressione di aliquote che arriverà al 33% dall'anno 2018, ma che il comma 491 della Legge n. 147/13 (“*Legge di stabilità 2014*”), modificando l'art. 1, comma 79, della Legge n. 247/07, ha poi aumentato dal 21% al 22 % per il 2014 e dal 22% al 23,5% per il 2015 l'aliquota per i soggetti che risultino assicurati presso altre forme obbligatorie.

Si precisa infine che anche per il 2014, per i lavoratori autonomi titolari di Partita Iva che sono iscritti alla “*Gestione separata*” ex art. 2, comma 26, della Legge 8 agosto 1995, n. 335, ma non anche ad altre gestioni di previdenza obbligatoria né pensionati, l'aliquota contributiva, di cui all'art. 1, comma 79, della Legge n. 247/07, rimane del 27% invece che aumentare al 28%.

Contributi per prestatori di lavoro occasionale con reddito annuo sopra 5.000 Euro

Entro oggi deve essere effettuato il versamento all'Inps, tramite il nuovo Model-

lo “F24” con le stesse modalità previste per i collaboratori coordinati e continuativi, dei contributi sui compensi corrisposti nel mese precedente ai lavoratori occasionali il cui reddito annuo per tale tipo di prestazioni supera i 5.000 Euro, ai sensi dell'art. 44, comma 2, del Dl. n. 269/03, convertito nella Legge n. 326/03 (art. 1, comma 770, Legge n. 296/06 e Circolare Inps n. 7/07).

Compensazione “*orizzontale*” credito Iva 2012

Entro tale data può essere compensato in modo “*orizzontale*” il credito Iva maturato nel 2012 per importi superiori ai 5.000 Euro annui (importo modificato con Provvedimento Agenzia Entrate 16 marzo 2012), essendo stata inviata telematicamente la Dichiarazione “*Iva 2013*”, ma inferiori ai 15.000 Euro annui, qualora non sia stato apposto sulla Dichiarazione “*Iva 2013*” il “*visto di conformità*” o la firma dell'Organo di revisione (Circolare Entrate n. 1 del 15 gennaio 2009), con anno di riferimento 2012 sul Modello “F24”, codice 6099.

Compensazione “*orizzontale*” credito Iva 2013

Entro tale data può essere compensato in modo “*orizzontale*” il credito Iva maturato nel 2013 per importi superiori ai 5.000 Euro annui (importo modificato con Provvedimento Agenzia Entrate 16 marzo 2012), qualora sia stata inviata telematicamente la Dichiarazione “*Iva 2014*” ma inferiori ai 15.000 Euro annui, qualora non sia stato apposto sulla

Dichiarazione “*Iva 2014*” il “*visto di conformità*” o la firma dell'Organo di revisione (Circolare Entrate n. 1 del 15 gennaio 2009), con anno di riferimento 2013 sul Modello “F24”, codice 6099.

Domenica **31** agosto (*)

Trasmissione mensile dei dati retributivi delle posizioni assicurative individuali

Entro tale data devono essere inviati attraverso la Denuncia mensile analitica “*Dma2*” (adesso “*ListaPosPa*”), integrata con il flusso *Uniemens*, i dati retributivi e le informazioni per implementare le posizioni assicurative individuali degli iscritti alla Gestione “*Dipendenti Pubblici*” ai sensi dell'art. 44, comma 9, del Dl. n. 269/03 e della Circolare Inps 7 agosto 2012, n. 105.

(*) Il termine e i versamenti in scadenza in un giorno festivo sono automaticamente prorogati al primo giorno feriale successivo.

(**) Ricordiamo che l'art. 3-*quater* del Dl. 2 marzo 2012, n. 16, rubricato “*Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento*”, convertito con modificazioni dalla Legge n. 44 del 26 aprile 2012, pubblicata sulla G.U. n. 99 del 28 aprile 2012 – S.O. n. 85, ha disposto la proroga al 20 agosto delle scadenze fiscali ricadenti tra il 1° ed il 20 agosto di ogni anno senza alcuna maggiorazione.

Prodotti editoriali altamente qualificati per gli Enti Locali ed i loro Revisori

Speciale sconto del 15% sull'acquisto di almeno 3 libri



"Le Società pubbliche locali"
I edizione

Guida operativa per gli Amministratori, Funzionari e revisori del "gruppo pubblico locale" alla luce delle modifiche normative intervenute negli ultimi anni

Autori: Ivan Bonitatibus, Federica Giglioli, Nicola Tonveronachi

Prezzo: € 35,00*



"I Revisori degli Enti Locali"
V Edizione (prossima uscita)

Funzioni, competenze e responsabilità del Collegio dei Revisori degli Enti Locali alla luce delle recenti modifiche legislative

Autore: A.Martini, in collaborazione con lo staff del Centro Studi Enti Locali

Prezzo: € 42,00*



"Gli adempimenti ai fini Iva degli Enti Locali nelle loro operazioni intracomunitarie, con San Marino e con soggetti non residenti" I edizione

Analisi degli adempimenti Iva connessi con le operazioni intracomunitarie e quelle realizzate con prestatori di servizi non residenti compiute dagli Enti Locali

Autori: N. Tonveronachi, F. Vegni

Prezzo: € 30,00*



"Unico 2013 Enti Locali"

Le Dichiarazioni fiscali degli Enti Locali per l'anno 2012. Indicazioni operative sui principali quadri delle Dichiarazioni Iva, Irap e 770 da compilare ed inviare in via autonoma da parte degli Enti Locali

Autori: N.Tonveronachi, G.Vanni, F.Vegni

Prezzo: € 29,00*



"L'Iva applicata agli Enti Locali"
V Edizione

Principi generali ed applicazioni pratiche sull'Imposta sul Valore Aggiunto nelle Amministrazioni locali.

Autori: S.Cucchi, F.Fiaschi, A.Nacci, N.Tonveronachi, F.Vegni

Prezzo: € 42,00*



"Il trattamento fiscale delle diverse tipologie di contributi erogati da un'Amministrazione locale" II Edizione

Analisi del regime Iva, Irap e Imposte dirette. Le principali casistiche riscontrate negli Enti Locali.

Autori: G.Rugloni, M.Tempesti, N.Tonveronachi, F.Vegni

Prezzo: € 36,00*



"Gli incarichi esterni nell'Ente Locale e nelle Società partecipate"
IV Edizione (prossima uscita)

Inquadramento normativo e limiti all'affidamento degli incarichi da parte degli Enti Locali e le loro Società partecipate alla luce dei vincoli e delle limitazioni imposte dal legislatore nazionale.

Autori: A.Rinaldi, E. Rivola

Prezzo: € 42,00*



"I controlli della Ragioneria generale dello Stato sugli Enti Locali" - I edizione

Analisi delle criticità rilevate e possibili soluzioni

Autori: M. Cantini

Prezzo: € 42,00*



"Guida pratica per l'applicazione dell'Irap negli Enti Locali e nelle Amministrazioni pubbliche" V Edizione

Una guida operativa all'applicazione dell'Irap negli Enti Pubblici

Autori: S.Cucchi, F.Fiaschi, A.Nacci, N.Tonveronachi, F.Vegni

Prezzo: € 36,00*



"La gestione fiscale del patrimonio immobiliare degli Enti Locali e degli altri Enti non commerciali" II edizione

Le compravendite e le locazioni di immobili residenziali e strumentali degli Enti Locali e degli Enti non commerciali pubblici e privati, ai fini Iva ed imposte indirette, anche alla luce della Risoluzione 1° luglio 2009, n. 169/E e del Dlgs. n. 85/10 ("Federalismo demaniale")

Autori: S.Cucchi, L.Marzullo, N.Tonveronachi, F.Vegni

Prezzo: € 38,00*



"L'Iva applicata agli Enti Locali. Prassi Amministrativa"
Raccolta 2008-2010

Le Circolari e le Risoluzioni emanate dall'Agenda delle Entrate in materia di Iva ai servizi ed alle attività di un Ente Locale

Autori: N.Tonveronachi, F.Vegni, A.Nacci

Prezzo: € 29,00*



"L'Iva applicata agli Enti Locali. Prassi Amministrativa"
Raccolta 2010-2013

Le Circolari e le Risoluzioni emanate dall'Agenda delle Entrate in materia di Iva ai servizi ed alle attività di un Ente Locale

Autori: Alessandro Nacci, N.Tonveronachi, F.Vegni

Prezzo: € 32,00*

(*) prezzo comprensivo di Iva assoluta dall'Editore

Coupon d'ordine

Inviare a: **Centro Studi Enti Locali** - Via della Costituente, 15 - 56024 - San Miniato (PI) - Fax 0571/469237 - Tel. 0571/469222 - 0571/469230 - segreteria@centrostudientilocali.it - www.entilocaliweb.it

Desidero acquistare:

- "Le Società pubbliche locali" € 35,00*
- Revisori degli Enti Locali" € 42,00*
- Gli adempimenti ai fini Iva degli Enti Locali nelle loro operazioni intracomunitarie, con San Marino e con soggetti non residenti € 30,00*
- Unico 2013 Enti Locali" € 29,00*
- L'Iva applicata agli Enti Locali € 42,00*
- Il trattamento fiscale delle diverse tipologie di contributi erogati da un'Amministrazione locale € 36,00*

Richiedo la spedizione tramite:

- Corriere ordinario (consegna prevista 3/4 giorni) € 5,00
- Corriere espresso (consegna in 1 giorno lavorativo) € 10,00

Si prega di fatturare a:

P. Iva ** C. fisc **

Via ** n ** Cap **

Città ** Prov **

Tel ** Cell ** Fax

e-mail **

Si prega di indicare l'indirizzo di spedizione nel caso differisca dall'indirizzo di fatturazione

Via ** n ** Cap **

Città ** Prov **

** Campo obbligatorio

Alligare al fax la ricevuta del pagamento effettuato (solo per gli Enti Locali è possibile effettuare il pagamento al ricevimento della fattura, allegando comunque la determina di pagamento al momento dell'iscrizione tramite fax).
Ho pagato l'importo complessivo di € (comprensivo di spese di spedizione) mediante:

- Bonifico bancario su Cassa di Risparmio di Firenze Ag. Fucecchio IT05N0616037870100000001189
- Bonifico bancario su Unicredit Ag. S. Miniato IT 52 F 02008 71152 000020063435
- Versamento su c/c postale n. 25538570 intestato a Centro Studi Enti Locali, Via della Costituente, 15 - 56024 - San Miniato (PI)

I dati forniti saranno trattati per tutte le attività connesse alla gestione dell'abbonamento, saranno inoltre inseriti nella banca dati elettronica del Centro Studi Enti Locali nel rispetto di quanto stabilito dal Dlgs. n. 196/03 "Codice in materia di protezione dei dati personali". In qualsiasi momento potrà essere richiesto l'aggiornamento, la modifica o la cancellazione scrivendo al Responsabile del Data Base Marketing del Centro Studi Enti Locali, Via della Costituente n. 15, 56024 Ponte a Egola (Pisa). Per negare il consenso all'utilizzo dell'indirizzo, dell'e-mail e del fax per l'invio di informazioni in merito alle novità formative-convegnicistiche ed editoriali del Centro Studi Enti Locali, barrare qui



Centro Studi Enti Locali - Via della Costituente, 15 - 56024 - San Miniato (PI)
Tel. 0571 469222 - Fax 0571/469237 - www.entilocaliweb.it

Timbro Studio/Ente e firma

In caso di acquisto di tre o più libri è previsto uno

Offerta speciale

sconto del 15%

sul prezzo di copertina di ciascun volume



www.entilocaliweb.it



CENTRO STUDI[®]
ENTI LOCALI ■■■■■

Centro Studi Enti Locali - Via della Costituente, 15 - 56024 - San Miniato (PI)
Tel. 0571 469222 - Fax 0571/469237 - segreteria.abbonamenti@centrostudientilocali.it

