



## SEGRETERIA GENERALE

**Rassegna settimanale delle novità giurisprudenziali, legislative, dei lavori parlamentari e delle informazioni utili.**

n.22 del 06/06/2013

### BILANCIO

#### Conversione in legge del Decreto Legge 08.04.2013 n° 35, G.U. 08.04.2013 c.d. "Decreto sblocca Debiti"

Il 5 giugno, la Camera ha convertito il decreto in legge, ora in attesa della pubblicazione sulla G.U.

Il provvedimento, che destina 40 miliardi in due anni ai pagamenti arretrati della Pa verso le imprese, contiene importanti novità introdotte al Senato rispetto alla versione originaria del 15 maggio scorso.

Le nuove misure riguardano, in particolare:

- 1 la decisione di stornare 400 milioni di euro (200 milioni nel 2013 e altrettanti nel 2014) dalle risorse per le anticipazioni di liquidità da concedere agli enti locali e destinarle al rimborso dell'Imu 2012 ai Sindaci;
- 2 la rinuncia, da parte dello Stato, alla riserva erariale sugli immobili di categoria D di proprietà comunale;
- 3 **la proroga al 31 dicembre 2013 del termine per l'addio di Equitalia alla riscossione coattiva per conto dei Comuni;**
- 4 **il rinvio al 30 settembre prossimo del termine per approvare i bilanci di previsione 2013;**
- 5 **l'alleggerimento delle sanzioni per gli enti locali che non hanno rispettato il patto di stabilità 2012 per onorare i pagamenti dei loro debiti con le imprese;**
- 6 lo stop all'erogazione del premio di risultato ai dirigenti che non rimborsano alla Cdp la prima rata dell'anticipazione di liquidità erogata con le somme eventualmente eccedenti dal pagamento di tutti i debiti per cui hanno ottenuto il prestito o gli spazi finanziari delle Regioni;
- 7 un emendamento impegna l'esecutivo a sospendere le cartelle esattoriali di importo pari o inferiore al credito che le aziende vantano nei confronti delle p.a.
- 8 infine, **l'estensione ai professionisti delle regole per la certificazione e ricognizione dei crediti.**

(Il Sole 24 Ore n. 152 del 05/06/2013 pag. 3)

## ELETTORALE

### Corte Costituzionale 3 giugno 2013 n .120 Incompatibilità Sindaco/Parlamentare

**La carica di parlamentare non è compatibile con quella di sindaco di un centro con più di 20mila abitanti. Lo ha stabilito la Corte Costituzionale dichiarando illegittimo l'articolo 63 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra la carica di parlamentare e quella di sindaco di un Comune con oltre 20mila abitanti.**

A presentare ricorso alla Consulta, sollevando dubbi di costituzionalità della norma, era stata la prima sezione civile del tribunale di Napoli, chiamato a pronunciarsi su una azione popolare promossa da cittadini elettori nei confronti del sindaco di Afragola, per accertare la sussistenza dell'incompatibilità «per contemporanea assunzione all'esito delle rispettive elezioni tenutesi entrambe nel mese di aprile del 2008» tra tale carica e quella di senatore della Repubblica italiana.

**Nella normativa era invece previsto che l'accettazione della candidatura a parlamentare comporta la decadenza della carica di sindaco di un comune con popolazione superiore a 20mila abitanti. Mentre al contrario l'articolo 63 del Dlgs 267/2000 non contiene alcuna previsione che sancisca l'ineleggibilità del parlamentare a sindaco e l'incompatibilità tra le due cariche.** Per la Corte Costituzionale (sentenza n.120, depositata oggi) «la sussistenza di un'identica situazione di incompatibilità derivante dal cumulo tra la carica di parlamentare nazionale e quella di sindaco di Comune con popolazione superiore a ventimila abitanti, in assenza di un peculiare motivo (enucleabile all'interno delle disposizioni impugnate ovvero nel più ampio sistema in cui esse operano) idoneo ad attribuirne ragionevole giustificazione ed a prescindere dal momento di assunzione delle cariche medesime - porta (stante l'assoluta identità di 'ratio') alla declaratoria di illegittimità costituzionale della mancata specifica previsione di tale incompatibilità nella norma impugnata».

## PERSONALE

### DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62- Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. (in G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 - in vigore dal 19 giugno 2013)

**Il provvedimento, che entrerà in vigore il prossimo 19 giugno, definisce, ai fini dell'articolo 54 del Testo unico sul pubblico impiego, i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che devono essere osservati dai pubblici dipendenti.** A tal fine, si stabilisce che le norme recate dal nuovo Codice di comportamento potranno essere integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni.

**L'articolo 2, nel precisare che il Codice di comportamento si applica ai soli dipendenti delle PA, chiarisce che tutte le norme costituiscono principi di comportamento per le altre categorie di personale.**

In ossequio al valore della trasparenza, inoltre, **i dipendenti pubblici devono:**

a) garantire **la tracciabilità dei processi decisionali** adottati, attraverso un adeguato

supporto documentale, **che consenta in ogni momento la replicabilità;**

b) **comunicare tempestivamente al dirigente del loro ufficio tutti i rapporti di collaborazione retribuiti con soggetti privati effettuati negli ultimi tre anni.** Devono anche precisare se con questi soggetti hanno avuto rapporti di collaborazione parenti o affini, il coniuge o il convivente.

**I dirigenti devono, poi, comunicare partecipazioni azionarie e interessi finanziari che possano porli in conflitto d'interesse con la propria funzione pubblica,** e indicare, parenti o affini entro il secondo grado (oltre al coniuge o al convivente) le cui attività li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovranno dirigere.

**La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento,** compresi quelli relativi all'attuazione del piano di prevenzione della corruzione disposto dal dirigente individuato dall'organo politico, **è fonte di responsabilità disciplinare.**

La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti ed è sanzionabile con la misura del licenziamento.

### **Schema di DPR sul blocco dei contratti pubblici, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 21 marzo 2013**

L'antefatto normativo del provvedimento risiede in una previsione del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98. che congelava pre il triennio 2011-2013:

In sintesi si riportano alcune misure:

- 1 L'articolo 9, comma 1 del decreto-legge n. 78 del 2010 'congelava' (per il triennio 2011-13) al **trattamento ordinariamente spettante** per l'anno 2010, il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti pubblici, compreso il trattamento accessorio (fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale). **Dunque la proroga al 31 dicembre 2014 qui investe il 'blocco' del trattamento economico individuale del pubblico dipendente.**
- 2 L'articolo 9, comma 2-bis del decreto-legge n. 78, come convertito dalla legge n. 122 del 2010, 'congelava' (per il triennio 2011-13) all'ammontare complessivo accordatogli nell'anno 2010, il **trattamento accessorio** (nonché prevedeva l'automatica sua riduzione in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio). **La proroga al 31 dicembre 2014 qui investe il 'blocco' delle risorse complessive destinabili al trattamento accessorio dei pubblici dipendenti.**
- 3 L'articolo 9, comma 21 del decreto-legge n. 78 disponeva la non applicabilità (per il triennio 2011-2013) dei **meccanismi di adeguamento retributivo**, così per il personale 'contrattualizzato' come per il personale in regime di diritto pubblico. **La proroga al 31 dicembre 2014 qui investe il 'blocco' dei meccanismi di progressione stipendiale dei pubblici dipendenti.**
- 4 **sterilizza,** ai fini contrattuali, gli anni 2013 e 2014 **ed annulla gli incrementi contrattuali** eventualmente previsti a decorrere dall'anno 2011 per tutte le Amministrazioni
- 5 nel far salva l'erogazione **dell'indennità di vacanza contrattuale** negli importi in atto corrisposti ai sensi dell'articolo 9, comma 17, del predetto D.L. n. 78 del 2010, dispone, **per gli anni 2013 e 2014, il blocco degli incrementi di tale indennità, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 47-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001;**

([http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/dossier/file\\_internets/00/000/061/DOSSIER\\_010.pdf](http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/dossier/file_internets/00/000/061/DOSSIER_010.pdf))

## APPALTI

### AVCP: Deliberazione e Comunicato del 22 maggio 2013 n. 26

#### Prime indicazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e trasmissione delle informazioni all'Autorità e specifiche tecniche per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione

L'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici, servizi e forniture per dare seguito alla norma che dispone che le pubbliche amministrazioni devono assicurare livelli essenziali di trasparenza in merito ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, inclusa la modalità di selezione prescelta ("Art. 1 comma 32 Legge n. 190/2012 recante 'Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione'), ha emanato la Deliberazione n. 26 del 2013, che **fornisce le prime indicazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e trasmissione delle informazioni all'Avcp**. Contestualmente sono state emanate, con il Comunicato del Presidente del 22 maggio, le specifiche tecniche per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione. Nella sezione Modulistica del sito dell'AVCP è disponibile il modulo per la dichiarazione di adempimento agli obblighi di pubblicazione dei dati.

([http://www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/\\_Atto?ca=5396](http://www.avcp.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=5396))

#### Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, determinazione 22 maggio 2013, n. 4, linee guida sulle operazioni di leasing finanziario di cui all'art. 160-bis del Codice dei Contratti, e sul contratto di disponibilità di cui all'art. 160-ter.

La determinazione 22 maggio 2013, n. 4 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici affronta in primo luogo il tema della natura del contratto del leasing in costruendo, specificando che il servizio finanziario, accessorio al risultato complessivo dell'operazione qualificabile come appalto di lavori, **non può essere considerato come mera prestazione o assimilato a semplice contratto separato di finanziamento**. Esso **va inquadrato come complessiva prestazione di risultato**, per la quale è necessario che siano dettagliatamente disciplinate e distinte le diverse obbligazioni contrattuali delle parti, anche per i profili di responsabilità. Per quanto riguarda le procedure di affidamento, possono trovare applicazione tutte le procedure contemplate dal Codice e, in relazione alle diverse prestazioni, si deve seguire la stessa procedura di qualificazione prevista per l'appalto integrato. Circa i soggetti ammessi alla gara, la determinazione conferma che il soggetto finanziatore deve rispondere ai requisiti fissati dal D.Lgs. n. 385/1993, mentre il costruttore deve essere necessariamente un soggetto qualificato ai sensi dell'art. 40 del Codice dei contratti e non può essere un finanziatore. I contraenti generali possono partecipare ma solo in associazione con soggetti finanziatori perché altrimenti vi sarebbero problemi di compatibilità con la disciplina bancaria e creditizia. Molto articolata, poi, è la parte sull'aggiudicazione delle offerte attraverso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con elementi migliorativi dell'offerta tecnico-progettuale. Infine, la determinazione chiarisce che, stante il carattere privato dell'opera, **il contratto di disponibilità non può riguardare opere demaniali o da realizzarsi sul demanio pubblico, mentre è compatibile con la realizzazione di aree immobiliari per collocarvi uffici pubblici, complessi direzionali, spazi espositivi ed edilizia economica e popolare.**

(Italia Oggi n. 132 del 05/06/2013 pag. 29)

## Consiglio di Stato, Sez. V, 3/6/2013 n. 3022

- 1 Applicabilità art. 13 d.l. 223/2006 anche alla partecipazione pubblica indiretta
- 2 Il c.d. "servizio calore" non è un servizio pubblico locale.

Il Consiglio di Stato, facendo applicazione dell'art. 13 del c.d. decreto Bersani, ha respinto **l'appello presentato da una società avverso l'esclusione dalla partecipazione ad una gara d'appalto per la fornitura del servizio di energia-calore con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.**

I giudici hanno ricordato come la norma in questione sia stata prevista al fine di garantire la salvaguardia della libera concorrenza del mercato e della par condicio degli operatori del settore.

L'art. 13 d.l. 223/2006, infatti, dispone che **"... le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti"; "le società di cui al comma 1 sono ad oggetto sociale esclusivo e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1 [...]"**.

Tale funzione, peraltro, non sarebbe sufficientemente garantita, comportando un'elusione del divieto posto dalla norma, laddove, aderendo all'interpretazione prospettata dal ricorrente, la norma in questione non trovasse applicazione anche nei confronti delle società controllate da società strumentali costituite il capitale di queste ultime (v. CdS, Ad. Pl. 17/2011).

Come già precedentemente affermato, infatti, il divieto di cui all'art. 13 del Decreto Bersani "deve estendersi a tutte quelle forme di collegamenti societari, non necessariamente simulatorie, che in concreto alterano la genuinità del mercato nella fase nevralgica della partecipazione concorrenziale" ( Sez. V , 21 giugno 2012, n. 3668 ).

Il Collegio ha poi chiarito che **le società multiutilities non devono essere automaticamente escluse dal divieto di cui al citato art. 13, dovendosi, piuttosto, procedere alla verifica dell'effettivo rapporto instaurato tra queste e gli Enti locali di riferimento.**

**La sentenza ha inoltre ribadito che sono servizi pubblici locali quelli che hanno per oggetto la produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali ed a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali. Dette caratteristiche non sono rintracciabili nel servizio energia - gestione calore chiamato a soddisfare esigenze della stessa stazione appaltante, riguardando gli edifici di proprietà della Provincia.**

## VARIE

### Schemi tipo per la relazione di fine mandato comunale e provinciale

**Publicato sul sito del Ministero dell'Interno il decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, del 26 aprile 2013 con cui sono stati approvati gli schemi tipo di relazione di fine mandato dei presidenti delle province e dei sindaci.**

Lo ha reso noto lo stesso Ministero dell'Interno con proprio comunicato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 124 del 29 maggio scorso.

## CIVIT: Bozza di "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2013-2015"

La CiVIT ricorda che gli enti territoriali adottano il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità secondo le modalità e i termini definiti dalla delibera in oggetto, fatti salvi gli adeguamenti che potranno derivare dalle intese in sede di Conferenza unificata, previste dall'art. 1, comma 61, della Legge n. 190/2012.

In allegato alla delibera sono pubblicati:

- a) l'elenco degli **obblighi di pubblicazione** attualmente vigenti per le amministrazioni pubbliche con l'individuazione dei rispettivi ambiti soggettivi di applicazione (allegato 1);
- b) un **documento tecnico sulla qualità** dei dati da pubblicare (allegato 2);
- c) la scheda standard per la compilazione del Programma sul portale della trasparenza da parte delle amministrazioni centrali e degli enti pubblici non economici nazionali (allegato 3);
- d) la scheda di monitoraggio dell'OIV sull'avvio ciclo della trasparenza 2013 per le amministrazioni centrali e gli enti pubblici non economici nazionali (allegato 4);
- e) il calendario degli adempimenti in materia di trasparenza per l'anno 2013 (allegato 5).

### Spese di giustizia

Sono allo studio del Tavolo tecnico tra Anci, Ministero della Giustizia e Demanio le possibili soluzioni per superare le **problematiche relative all'accorpamento dei tribunali**.

La legge 392/1941 stabilisce che **sono a carico dei Comuni le spese necessarie per il primo stabilimento** delle corti e delle sezioni di corti d'appello e procure generali, delle corti di assise, dei tribunali e relative procure, locali degli uffici giudiziari, **per le riparazioni, illuminazione, riscaldamento, utenze, mobili e così via**.

**Ma gli oneri posti a carico delle amministrazioni locali non sono coerenti con la divisione delle competenze previste dalla Costituzione e, oltretutto, impediscono l'innestarsi di procedimenti di contenimento della spesa.**

**L'organizzazione degli uffici giudiziari, dunque, dovrebbe essere modificata** attraverso l'individuazione di livelli di responsabilità e condivisione: è questo l'obiettivo del Tavolo tecnico tra Anci, Ministero della Giustizia e Demanio, insediatosi il 23 aprile scorso.

(Il Sole 24 Ore n. 150 del 03/06/2013, Norme e tributi, pag. 12)

### Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 30.5.2013, n. 2941

#### Motivazione per relationem

Ai sensi dell'art. 3, l. 7 agosto 1990 n. 241, in via generale, la motivazione "per relationem" è consentita con riferimento ad altri atti dell'Amministrazione, che devono però essere indicati e resi disponibili, non necessariamente attraverso la materiale allegazione al provvedimento, ma attraverso la loro "accessibilità". La motivazione "per relationem" è sufficiente ad assolvere l'obbligo motivazionale specialmente allorquando il provvedimento amministrativo è preceduto da atti istruttori, da pareri, o costituisce espressione sintetica di concrete valutazioni operate da organi altamente qualificati, nell'ambito di appositi sub procedimenti tecnici, **a condizione che dal complesso degli atti del procedimento siano evincibili le ragioni giuridiche che supportano la decisione** (Consiglio di Stato, sez. IV, 27 febbraio 2013, n. 1202 e 31 marzo 2012, n. 1914; sez. VI, 24 febbraio 2011, n. 1156; sez. V, 15 novembre 2012, n. 5772). Inoltre, sempre in via generale, la motivazione assume connotati di minore pregnanza in caso di adesione alle risultanze di atti presupposti e del complesso

dell'istruttoria, mentre **richiede una espressione più diffusa e approfondita solo nel caso di discostamento da quelle risultanze**. (Consiglio di Stato, sez. V, 24 gennaio 2013, n. 445; sez. VI, 23 febbraio 2004, n. 685).

**Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 28.5.2013, n. 2916**

**Le circolari ministeriali e gli studi del Consiglio nazionale del notariato non hanno alcun valore normativo**

Nella sentenza in esame il Consiglio di Stato afferma "in **disparte lo studio del Consiglio nazionale del notariato, che ha un interesse dottrinario**, ma non ha alcun valore normativo (ed è anche abbastanza fonte di perplessità il fatto che esso sia stato esibito in giudizio), **va escluso parimenti che possa avere tale valore la circolare ministeriale** (che, peraltro, in argomento si esprime in maniera molto netta, affermando che per spazi per parcheggi devono intendersi "gli spazi necessari tanto alla sosta quanto alla manovra ed all'accesso dei veicoli"), atteso che è pacifico in giurisprudenza che **le circolari amministrative, in quanto atti di indirizzo interpretativo, non sono vincolanti per i soggetti estranei all'amministrazione, mentre per gli organi destinatari esse sono vincolanti solo se legittime**, e ciò in quanto le circolari amministrative sono atti diretti agli organi ed uffici periferici ovvero sottordinati, e **non hanno di per sé valore normativo o provvedimentale** o, comunque, vincolante per i soggetti estranei all'amministrazione, ben potendo quindi essere disapplicate anche d'ufficio dal giudice investito dell'impugnazione dell'atto che ne fa applicazione (Consiglio di Stato, sez. V, 15 ottobre 2010 n. 7521; id., sez. IV, 21 giugno 2010, n. 3877)."