



Informazioni Amministrative ed Approfondimenti

Newsletter

**4 dicembre
2017**

CONFEDERAZIONE DELLE PROVINCIE E DEI COMUNI DEL NORD

IN QUESTO NUMERO

- ❖ Incostituzionali le regole sul pareggio di bilancio
- ❖ Responsabilità amministrativa del Sindaco e dei dirigenti per mancata demolizione di opere abusive
- ❖ In arrivo finanziamenti per i siti Unesco: oltre un milione di euro per 12 progetti
- ❖ Comunicato dell'Anacsull'ambito di applicazione soggettiva dell'articolo 80 d.lgs. 50/2016

SEDE CENTRALE - Piazzale Risorgimento n. 14 - 24128 Bergamo
Tel. 030/40.35.40 . Fax 035/25.06.82 - C.F. 95100580166
www.conord.org conord@conord.org

Incostituzionali le regole sul pareggio di bilancio

Dalla Corte Costituzionale arriva un inciampo grave per il Governo che coinvolge anche gli enti locali, riguardo i meccanismi di distribuzione delle possibilità di indebitamento e quindi gli investimenti realizzati per questa via.

Nella sentenza numero 252/2017, redatta dal Presidente Grossi con relatore Coraggio, la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittimo il punto dell'articolo 2, comma 1 lettera c) della legge numero 164/2016 in cui viene assegnato ad un decreto del Governo, nell'ambito delle regole su pareggio di bilancio degli enti locali, il compito di disciplinare lo scambio di spazi finanziari fra le Regioni e i Comuni del rispettivo territorio, oltre ad essere previsto il potere sostitutivo dello Stato sulle Regioni inadempienti. L'intervento sembra essere su un aspetto molto limitato della disciplina, ma gli effetti saranno a catena in quanto sulla base di quella norma Palazzo Chigi ha emanato un decreto pubblicato in Gazzetta Ufficiale lo scorso 21 febbraio, che regola le possibilità di indebitamento locale di quest'anno e pone le basi per farlo anche nei prossimi. La sentenza quindi colpisce uno degli aspetti chiave riguardanti il rilancio degli investimenti pubblici.

I motivi dell'obiezione dei giudici delle leggi non è una sorpresa, riguardando il fatto che le scelte di alto valore politico come appunto la possibilità di indebitamento delle amministrazioni locali, devono essere decise con leggi del Parlamento e non invece mediante un decreto, che può al massimo definirne gli aspetti tecnici ed operativi. La stessa motivazione era stata usata per colpire tre anni fa con la sentenza numero 88/2014 un altro aspetto del pareggio di bilancio, cioè la parte in cui si demandava ad un decreto di regolare gli aiuti statali agli enti locali in situazione di crisi economica e le

richieste aggiuntive della finanza pubblica in caso di economia in rialzo. In quella situazione però era stato dichiarato illegittimo un aspetto meramente teorico, in quanto mai attuato, mentre ora la sentenza colpisce uno dei principali nodi della nuova finanza pubblica.

La normativa sul pareggio di bilancio prevede infatti che le operazioni di indebitamento di Regioni ed enti locali, che sono lo strumento attraverso il quale effettuare investimenti, siano effettuate sulla base di "apposite intese" fra la Regione e gli enti territoriali con lo scopo di garantire che alla fine il bilancio complessivo delle PA locali di ogni area geografica sia in pareggio. Il compito del decreto di Palazzo Chigi è fissare i meccanismi con cui raggiungere queste "apposite intese", indicando alle Regioni di avviare lo scambio degli spazi di investimento fra gli enti entro il 15 gennaio e di chiuderlo il 31 marzo. Nel caso in cui le Regioni siano inadempienti o ritardino, può intervenire in sostituzione lo Stato per evitare che ci sia un blocco degli investimenti.

Questa sentenza non comporta automaticamente la decadenza di tutta la costruzione normativa, che però adesso è esposta al destino del primo probabile ricorso di qualche Regione alla Consulta. Questa sentenza, arriva dopo la decisione della scorsa settimana, la numero 241/2017, che ha imposto l'obbligo di lasciare libere le Regioni e gli enti locali di utilizzare i loro avanzi di amministrazione: con queste due sentenze in brevissimo tempo la Corte Costituzionale in sostanza sta imponendo al legislatore di riscrivere le norme di finanza pubblica inerenti il pareggio di bilancio.

Responsabilità amministrativa del Sindaco e dei dirigenti per mancata demolizione di opere abusive

Con la sentenza 22.11.2017, n. 408 la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania, ha affermato sussistere la responsabilità amministrativa in capo al sindaco pro tempore ed ai dirigenti di un Comune ritenuti colpevoli di non aver dato seguito ad alcune demolizioni di opere abusive, permettendo tra l'altro ai soggetti che abusivamente occupavano gli immobili di continuarne a fruire senza corrispondere alcun canone all'ente e senza pagare alcuna imposta.

Ad avviso della Procura regionale il danno va individuato in tre distinte componenti:

- 1) La principale, costituita dall'ammontare dei canoni per occupazione illegittima non riscossi, pari a € 70.761,60, quantificati in base ai dati forniti dall'Agenzia del territorio riferiti all'area comunale.
- 2) La seconda, rappresentata dagli oneri gravanti sul comune per l'intervenuta nomina - da parte della Regione Campania - di un commissario ad acta per l'esecuzione delle demolizioni de quibus, che è stato altresì coadiuvato da un consulente, per il complessivo importo di € 7.500,00.
- 3) La terza, costituita dai tributi locali non pagati dagli occupanti, quantificati equitativamente in € 200,00 annui per immobile, per un totale di € 4.000,00.

Il Giudice contabile condivide la tesi della procura, reputando grave ed inescusabile l'inerzia degli imputati sotto il duplice profilo della mancata assunzione dei provvedimenti necessari ad effettuare le demolizioni, nonché della mancata esazione dagli occupanti di questi manufatti dei pertinenti oneri economici dovuti.

In primo luogo, viene segnalato che i manufatti abusivi di cui si discute sono stati entrambi oggetto di giudizio penale, conclusosi con l'irrogazione della sanzione della demolizione e divenuti irrevocabili rispettivamente nel 2005 e nel 2006.

Non solo ma, a detta della Corte, non può non tenersi conto di come la conoscenza degli abusi de quibus da parte dei competenti uffici comunali fosse ben più risalente, atteso che - in ambedue i casi - già a partire dalla metà degli anni '90 erano stati adottati provvedimenti formali verso i privati coinvolti, senza che tuttavia nulla mutasse in concreto.

Inoltre dalla puntuale ricostruzione delle vicende controverse compiuta dall'autorità giudiziaria penale, emerge chiaramente come sia stata necessaria una continuativa e stringente azione sollecitatoria verso il Sindaco pro tempore ed i competenti dirigenti dell'ente affinché venisse dato corso agli adempimenti strumentali all'esecuzione delle sentenze: l'Amministrazione comunale ha, quindi, tenuto una posizione sostanzialmente non collaborativa, atteso che le ragioni asseritamente ostative da costoro opposte all'azione demolitoria ingiunta erano sostanzialmente pretestuose.

Non ha fondamento, infatti, l'argomento "finanziario" legato alla situazione di crisi del comune, poiché risulta dagli atti che negli anni, pur a fronte di plurimi giudizi penali conclusi con ordini di demolizione, non è stato debitamente, e per tempo, attivato l'accesso alle risorse messe a disposizione dalla Cassa Depositi e Prestiti e specificamente destinate a tale attività, e questa grave inerzia è perdurata pur dopo l'adozione dell'ordine giudiziario e la nomina del Sindaco come incaricato per darvi esecuzione.

Altrettanto pretestuosa, tardiva, oltre che di dubbia legittimità, pare poi la deliberazione del Consiglio comunale n. 6/2014, con cui si è dichiarato il prevalente interesse pubblico alla conservazione degli immobili de quibus, per la destinazione a

finalità di carattere sociale.

L'inerzia tenuta dai vertici e dai funzionari competenti del comune risulta pertanto inescusabile, anche per aver omesso stabilmente ogni azione utile ad ottenere che i nuclei familiari occupanti gli immobili abusivi de quibus corrispondessero per essi oneri di locazione e tributari: questa circostanza si palesa vieppiù grave e censurabile – assumendo contorni ai limiti del dolo contrattuale – se si considera la piena conoscenza sin da principio degli abusi perpetrati e la concomitante, e altrettanto stabile, inattività rispetto allo svolgimento delle procedure necessarie all'esecuzione delle demolizioni, pur se derivanti da sentenze passate in giudicato.

Così stando le cose, la Sezione campana della Corte dei conti condanna gli imputati, previa puntuale rideterminazione nel quantum, per il danno erariale cagionato.

In arrivo finanziamenti per i siti Unesco: oltre un milione di euro per 12 progetti

E' stata raggiunta l'intesa sui decreti relativi al finanziamento dei progetti dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, che sono ricompresi nella *"lista del patrimonio mondiale posti sotto la tutela dell'Unesco"* per il 2017. L'accordo è stato trovato nella Conferenza Stato-Regioni.

Stiamo parlando dei provvedimenti applicativi della legge numero 77/2006 che prevede due diverse linee di finanziamento.

La prima è inerente a progetti di studio delle problematiche culturali, artistiche storiche, ambientali, scientifiche, di promozione, tutela e valorizzazione dei siti, di diffusione della conoscenza e riqualificazione, oltre alla realizzazione di aree di sosta e sistemi di mobilità.

Per quanto riguarda questa prima linea, sono stati approvati finanziamenti per un totale di 1.136.460,00 euro distribuiti su 12 diversi progetti. Sono i progetti dei siti: Le Dolomiti, Monte Etna, Modena Cattedrale, Modena Torre Civica e Piazza Grande, i Longobardi in Italia luoghi del potere (565-774 d.C.), Paesaggi vitivinicoli del Piemonte Langhe Roero e Monferrato, Arte Rupestre della Valle Camonica, Monumenti Paleocristiani di Ravenna, Ferrara città del Rinascimento e il suo delta del Po, Aree archeologiche di Pompei Ercolano e Torre Annunziata, Genova le strade Nuove e il sistema dei Palazzi dei Rolli, Centro storico di Urbino, Siti Lombardi.

La seconda linea di finanziamento invece serve a sostenere progetti relativi alla organizzazione e realizzazione di servizi di assistenza culturale e di ospitalità, di controllo e sicurezza. Per quanto riguarda questo secondo filone sono stati approvati i progetti dei siti: Centro storico di Urbino, Residenze Sabaude, Assisi Basilica di San Francesco e altri luoghi francescani, per un totale complessivo di 114.390 euro.

Comunicato dell'Anac sull'ambito di applicazione soggettiva dell'articolo 80 d.lgs. 50/2016

Con comunicato del 8 novembre 2017 l'ANAC ha fornito indicazioni alle stazioni appaltanti e agli operatori economici sulla definizione dell'ambito soggettivo dell'art. 80 del d.lgs. 50/2016 a seguito delle integrazioni del correttivo n. 56/2017 e sullo svolgimento delle verifiche sulle dichiarazioni sostitutive rese dai concorrenti ai sensi del d.p.r. 445/2000 mediante utilizzo del modello di DGUE.

In particolare il correttivo ha introdotto prima della locuzione «di direzione o di

vigilanza» l'inciso «dei membri degli organi con poteri».

Questa aggiunta permette di individuare in maniera più chiara gli organi i cui membri sono interessati dalla previsione e cioè, da un lato, il consiglio di amministrazione e dall'altro gli organi con poteri di direzione e vigilanza.

A seconda del sistema di amministrazione e controllo adottato (tradizionale, dualistico o monistico) la sussistenza del requisito di cui all'art. 80, comma 1, del Codice deve essere verificata in capo:

- 1) ai membri del consiglio di amministrazione cui sia stata conferita la legale rappresentanza, nelle società con sistema di amministrazione tradizionale e monistico (Presidente del Consiglio di Amministrazione, Amministratore Unico, amministratori delegati anche se titolari di una delega limitata a determinate attività ma che per tali attività conferisca poteri di rappresentanza);
- 2) ai membri del collegio sindacale nelle società con sistema di amministrazione tradizionale e ai membri del comitato per il controllo sulla gestione nelle società con sistema di amministrazione monistico;
- 3) ai membri del consiglio di gestione e ai membri del consiglio di sorveglianza, nelle società con sistema di amministrazione dualistico.

Quanto, poi, al momento e alle modalità per la verifica delle dichiarazioni sull'assenza dei motivi di esclusione e sulla presenza delle condizioni di partecipazione, l'Autorità precisa poi che, in assenza di specifiche indicazioni del Codice, ferma restando l'obbligatorietà del controllo sul primo classificato da effettuarsi prima dell'aggiudicazione dell'appalto, nelle precedenti fasi della procedura, le stazioni appaltanti sono tenute a verificare i requisiti generali e speciali, anche ai sensi dell'art.83, comma 8, del Codice, sulla base delle autodichiarazioni presentate dai concorrenti, di cui è verificata la completezza e conformità a quanto

prescritto dal bando. Le stazioni appaltanti possono procedere al controllo della veridicità e sostanza di tali autodichiarazioni anche a campione e in tutti i casi in cui ciò si rendesse necessario per assicurare la correttezza della procedura, ivi compresa l'ipotesi in cui sorgano dubbi sulla veridicità delle stesse.