



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Roma, 1 dicembre 2011  
S. Fanizzi – Regione Valle d'Aosta  
Legge di stabilità 2012, 12 novembre 2011, n. 183)

## AGGIORNAMENTO SULLE MANOVRE DI STABILIZZAZIONE FINANZIARIA

### Prime note.

La legge di stabilità reca molteplici interventi di finanza pubblica, alcuni correttivi o integrativi rispetto alle due manovre recentemente approvate, l'una con il decreto-legge 98/2011, l'altra con il decreto-legge 138/2011.

Di seguito si illustrano le novità più significative incidenti sull'assetto dei rapporti tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali.

**Articolo 4.** L'articolo 4, **comma 102**, modifica l'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 78/2010, individuando tra gli enti che debbono adeguarsi alla norma di riduzione del 50 per cento della spesa per il personale assunto a tempo determinato o con altre tipologie di lavoro flessibile rispetto alla spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009 anche gli enti locali e le camere di commercio. Per le Regioni a statuto speciale, la questione dell'applicabilità anche agli enti locali ubicati nel loro territorio era chiarita dall'articolo 14, comma 24bis, del decreto-legge 78/2010 che espressamente richiamava l'articolo 9, comma 28, prevedendo un'ipotesi di superamento del limite ivi stabilito, condizionatamente al reperimento di risorse aggiuntive acquisite mediante apposite misure di riduzione. Sempre l'articolo 4, al **comma 103**, definisce le modalità di applicazione dell'articolo 76 del decreto-legge 112/2008 il quale stabilisce per gli enti assoggettati al patto di stabilità interno con un'incidenza della spesa di personale inferiore al 40 per cento delle spese correnti la possibilità di assumere nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Più in particolare, il predetto comma chiarisce che il limite del 20 per cento si applica alle sole assunzioni a tempo indeterminato.

**Articolo 7.** La disposizione prevede la possibilità di vendere a privati terreni demaniali a vocazione agricola, attribuendo il diritto di prelazione ai giovani imprenditori agricoli. Il comma 4 attribuisce alle Regioni, alle Province e ai Comuni la possibilità di alienare i beni di loro proprietà con destinazione agricola, conferendo mandato irrevocabile a vendere tali beni all'Agenzia del demanio che provvederà a versare agli enti proprietari i proventi derivanti dalla vendita al netto dei costi sostenuti e documentati.

**Articolo 8.** Si prevede una riduzione delle possibilità di ricorso ai mutui e alle altre forme di finanziamento degli enti locali e delle regioni ordinarie, mediante modificazioni esplicite alle relative discipline rispettivamente contenute nel decreto legislativo 267/2000 e nella legge 281/1970. Il comma 3 stabilisce poi per gli enti territoriali in genere che gli stessi, a decorrere dal 2013, devono ridurre l'entità del debito pubblico e rinvia ad un decreto di natura non regolamentare la definizione delle modalità di attuazione del principio di riduzione. Il decreto è adottato sentita la Conferenza unificata. In caso di mancata adempimento agli obblighi di riduzione del debito, come dettagliati dall'emanando decreto, si prevede l'applicazione dei meccanismi sanzionatori già previsti dal decreto legislativo 149/2001.



**Articolo 9:** L'articolo in questione interviene con ulteriori modificazioni a ridisciplinare la materia dei servizi pubblici locali già rivista dall'articolo 4 del decreto-legge 138/2011, a seguito del referendum abrogativo del giugno 2011 che ha espunto dall'ordinamento l'articolo 23bis del decreto-legge 112/2008. Tra le novità di maggior interesse, si segnala l'attribuzione ad un decreto del Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, da adottarsi entro il 31 gennaio 2012 (data da leggere in combinato disposto con la disciplina transitoria relativa alla cessazione ope legis delle gestioni non conformi ai nuovi dettati normativi di cui al comma 32), sentita la Conferenza unificata, della definizione dei criteri cui gli enti affidatari devono attenersi per verificare la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, liberalizzando tutte le attività economiche e limitando l'attribuzione dei diritti di esclusiva, nonché per l'adozione della delibera quadro che gli enti devono adottare all'esito della predetta verifica e in assenza della quale è fatto ora esplicito divieto di procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva. E' inoltre prevista la possibilità di procedere, soltanto tramite gara, all'affidamento simultaneo di una pluralità di servizi, ma a condizione che sia dimostrata la vantaggiosità della scelta effettuata.


E' superato il divieto per le società miste a partecipazione pubblica e privata costituite in conformità alla nuova disciplina di ottenere l'affidamento di servizi ulteriori o in ambiti territoriali diversi dai propri.

Al fine di contenere gli affidamenti diretti a società in house, è previsto espressamente il divieto di procedere al frazionamento del medesimo servizio e del relativo affidamento, nonché la cessazione al 31 marzo 2012 degli affidamenti diretti non aventi le condizioni legittimanti l'in house, a prescindere dal valore economico del servizio affidato.

Il nuovo comma 32bis attribuisce al prefetto il compito di verificare il rispetto delle disposizioni concernenti il regime transitorio e la cessazione delle gestioni non conformi, prevedendosi, in caso di protratta inottemperanza, l'attivazione del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, comma secondo, Cost.

E' infine modificato il comma 33 dell'articolo 4 del decreto-legge 138/2011, nel senso di consentire alle società affidatarie dirette di servizi pubblici locali la possibilità di concorrere in ambiti territoriali diversi nell'ultimo anno di affidamento dei servizi da esse gestite, a condizione che sia indetta la procedura competitiva ad evidenza pubblica per il nuovo affidamento del servizio o, almeno, sia stata adottata la decisione di procedere al nuovo affidamento attraverso la predetta procedura ovvero, purché in favore di soggetto diverso, ai sensi del comma 13.


**Articolo 13, comma 1.** La disposizione detta nuove regole in materia di certificazioni da parte delle regioni e degli enti locali dell'esistenza di crediti certi, liquidi ed esigibili ai fini della cessione alle banche e agli intermediari finanziari. A tale riguardo, si prevede che se l'ente interpellato dal creditore non risponde entro sessanta giorni, vi provvede la Ragioneria territoriale dello Stato con oneri a carico dell'ente inadempiente.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 1 dicembre 2011 S. Fanizzi – Regione Valle d’Aosta Legge di stabilità 2012, 12 novembre 2011, n. 183)
---	---	---

**Articolo 14.** E’ prevista, sia pure con significative esclusioni (ad esempio per le iniziative in zone soggette a vincolo), l’estensione sull’intero territorio nazionale della disciplina delle zone a burocrazia zero per l’avvio di nuove iniziative produttive, già prevista dall’articolo 43 del decreto-legge 78/2010 per le zone del Meridione d’Italia e dichiarata incostituzionale con sentenza n. 232/2011 in quanto priva di puntuale giustificazione e di meccanismi adeguati di raccordo con le Regioni ancorché destinata ad incidere in materie attribuite alla competenza legislativa regionale concorrente o residuale.

In sintesi, si prevede che su richiesta della Regione sia costituito un ufficio locale del Governo al quale è demandato in via esclusiva e all’unanimità il rilascio dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti avviati su richiesta di parte per l’inizio di nuove iniziative produttive e al quale partecipano il prefetto, che lo presiede, un rappresentante della regione, uno della provincia e uno del comune interessato. Rispetto alla versione originaria dichiarata illegittima perché lesiva delle attribuzioni regionali, è previsto che l’iniziativa per la costituzione dell’ufficio locale del Governo sia di spettanza esclusiva della Regione interessata. Cionondimeno si solleva qualche dubbio in merito alla costituzionalità della disposizione in esame in quanto non è dato comprendere per quale ragione ad istruire e a concludere procedimenti anche di competenza regionale debba essere un organo composto e presieduto da un rappresentante dello Stato, anche solo a considerare che al fine dell’acquisizione degli atti di assenso comunque denominati da parte di diverse amministrazioni nell’ambito di procedimenti complessi è già utile e sufficiente la puntuale disciplina delle conferenze di servizi la quale regola anche le modalità per il superamento dell’eventuale dissenso mediante meccanismi differenziati a seconda delle competenze coinvolte. Occorre poi riflettere sull’incidenza della nuova disciplina sulla normativa in materia di SUAP, che è fatta salva dalla norma in questione (comma 5), salvo poi prevedere in caso di mancato rispetto dei termini di conclusione del relativo procedimento l’intervento sostitutivo dell’ufficio locale del Governo (sul potere sostitutivo in assenza dei presupposti previsti dall’articolo 120 Cost. e dall’articolo 8 della l. 131/2003, v. sentenza Corte cost. n. 165/2011).

**Articolo 15.** Sono apportate significative modificazioni alla disciplina relativa ai certificati e alle dichiarazioni sostitutive contenuta nel dPR 445/2000, al fine di eliminare in capo ai cittadini ogni obbligo, come anche ogni facoltà, di certificazione nei rapporti con le PPAA e con i soggetti privati gestori di pubblici servizi, mediante la previsione del dovere, per le Amministrazioni procedenti, di acquisire direttamente i dati presso le Amministrazioni certificanti e, in alternativa, della produzione da parte degli interessati di dichiarazioni sostitutive delle certificazioni o dell’atto di notorietà. A rafforzamento di tale previsione è stabilito che sulle certificazioni da produrre a soggetti privati deve essere recata, a pena di nullità, la dicitura: “il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi”. E’ inoltre previsto l’obbligo per le Amministrazioni certificanti di dotarsi di un ufficio responsabile delle attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l’accesso diretto agli stessi da parte delle Amministrazioni procedenti. Sulle novità introdotte dall’articolo 15 della legge 183/2011, è utile segnalare la recente direttiva del Ministro

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 1 dicembre 2011 S. Fanizzi – Regione Valle d'Aosta Legge di stabilità 2012, 12 novembre 2011, n. 183)
---	---	---

della pubblica amministrazione e della semplificazione n. 14/2011 in data 22 dicembre 2011.

**Articolo 16.** La disposizione sostituisce l'articolo 33 del d.lgs. 165/2001 in materia di eccedenze di personale e mobilità collettiva nelle PPAA, introducendo anzitutto il divieto per le amministrazioni che non procedono alla ricognizione annuale delle eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, di effettuare assunzioni o instaurare rapporti di lavoro con qualunque titolo pena la nullità degli atti posti in essere. E' prevista l'informazione preventiva alle organizzazioni sindacali da parte del dirigente responsabile e l'adozione nei dieci giorni successivi alla comunicazione, da parte dell'amministrazione dei provvedimenti conseguenti e, prioritariamente, della ricollocazione totale o parziale del personale in soprannumero nell'ambito della stessa o di altra amministrazione ricompresa nel territorio della regione di riferimento e previo accordo con la stessa. In caso di collocamento in disponibilità, il trattamento economico è stabilito in misura pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato per la durata massima di ventiquattro mesi.

**Articoli 30, 31 e 32.** Gli articoli in questione disciplinano il patto di stabilità interno per gli enti locali, le Regioni e le Province autonome. L'articolo 30, in particolare, riduce a due le classi di virtuosità e sposta al 2013 l'utilizzo di taluni parametri per l'individuazione degli enti locali virtuosi. Viene inoltre ripartito tra regioni, province e comuni l'importo relativo alla cd. Robin Tax, in misura proporzionale all'incidenza dei contributi delle precedenti manovre. L'articolo 31 estende, a far data dal 2013, l'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno anche ai Comuni con popolazione compresa tra i 1.001 e 5.000 abitanti, precedentemente esclusi, e confermano la nullità dei contratti di servizio stipulati in elusione delle regole del patto e le sanzioni a carico dei responsabili della non corretta imputazione delle voci di bilancio o di altre forme elusive. L'articolo 33 disciplina il patto di stabilità per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, prevedendo al comma 17, a decorrere dal 2013, la possibilità di un patto regionale integrato per la definizione delle modalità di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole regioni e degli enti locali del territorio, secondo modalità da definirsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata.