

COMUNICAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE AGLI ENTI ASSOCIATI

36/2009

AGLI ENTI ASSOCIATI

**INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI**

## **INDICE**

<b>E' legge il DDL sicurezza, provvedimento approvato in via definitiva dal Senato il 2 luglio 2009</b>	<b>2</b>
<b>Regolamento concernente disposizioni in materia di anagrafe e stato civile – Le nuove norme in vigore dal 16 luglio 2009</b>	<b>3</b>
<b>Il documento di identità in scadenza può essere rinnovato dal Comune di residenza o di dimora – Le indicazioni del Ministero dell'Interno del 1° luglio 2009</b>	<b>3</b>
<b>Ulteriori novità in tema di dimissioni delle società partecipate – Anticipazione al 30 settembre delle procedure di dismissione delle società partecipate dagli enti locali non strumentali al perseguimento delle finalità istituzionali – Art. 19 c. 2 lett. b), DL 78/2009</b>	<b>4</b>
<b>Criteri per la prima erogazione ICI da abitazione principale – Comunicato del 1° luglio 2009 del Ministero dell'Interno</b>	<b>5</b>
<b>Il trattamento tributario, ai fini IVA, dell'attività di gestione del patrimonio immobiliare (compravendita e/o locazione) di proprietà dei piccoli Comuni – Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n.169/E del 1° luglio 2009</b>	<b>5</b>

**E' legge il DDL sicurezza, provvedimento approvato in via definitiva dal Senato il 2 luglio 2009**

Il Senato ha approvato in via definitiva il disegno di legge in materia di sicurezza pubblica, portando a termine l'iter parlamentare di approvazione del provvedimento presentato nel primo consiglio dei ministri del 21 maggio 2008.

Il provvedimento interviene in tema di immigrazione clandestina, criminalità organizzata e diffusa, sicurezza stradale e decoro urbano.

Cinque le macro aree di intervento individuate nel provvedimento:

- immigrazione clandestina;
- criminalità organizzata;
- criminalità diffusa;
- sicurezza stradale;
- decoro urbano.

Fra le novità più rilevanti:

- l'introduzione del reato di ingresso e permanenza clandestina nel Paese;
- il prolungamento fino a 180 giorni dei termini di trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione;
- le associazioni di volontari per il presidio sul territorio ( c.d. ronde);
- restituzione più rapida alla collettività dei beni sottratti alla mafia;
- la corresponsabilità dei dipendenti pubblici collusi;
- l'obbligo di denuncia dei tentativi di estorsione da parte delle imprese, pena l'esclusione dalle gare di appalti pubblici;
- il regime carcerario più duro per i sottoposti al 41 bis ;
- l'inasprimento delle sanzioni per i guidatori in stato di ebbrezza, e sotto l'effetto di sostanze stupefacenti;
- stop ai matrimoni di convenienza.

Ci occuperemo più diffusamente del provvedimento con specifica pubblicazione.

## **Regolamento concernente disposizioni in materia di anagrafe e stato civile – Le nuove norme in vigore dal 16 luglio 2009**

E' stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 150 del 1/7/2009, il DPR 79 del 5 maggio 2009 che introduce importanti novità per quanto attiene gli uffici anagrafe e di stato civile.

Il DPR, modificando la previgente normativa, prevede infatti la delega (di anagrafe e di stato civile) anche a personale a tempo determinato in caso di esigenze straordinarie e temporalmente limitate.

L'art. 1 del decreto infatti modifica il decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 prevedendo che all'articolo 2 del citato DPR 223:

"dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. In caso di esigenze straordinarie e temporalmente limitate e' consentita la delega a impiegati non di ruolo del comune ritenuti idonei e che abbiano ricevuto apposita formazione.».

L'art. 2 del decreto inoltre modifica il decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000 n. 6, prevedendo che:

" All'articolo 1, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, dopo le parole: «a tempo indeterminato» sono inserite le seguenti: «e, in caso di esigenze straordinarie e temporalmente limitate, a tempo determinato».

Le nuove norme entrano in vigore dal prossimo 16 luglio.

## **Il documento di identità in scadenza può essere rinnovato dal Comune di residenza o di dimora – Le indicazioni del Ministero dell'Interno del 1° luglio 2009**

Con l'approssimarsi del periodo delle vacanze estive, il Ministero dell'Interno ricorda che la Carta di identità dura 10 anni e che tutti i possessori del documento, la cui scadenza di 5 anni è prossima, debbono recarsi al comune di residenza o dimora, dove per il formato cartaceo sarà apposto un timbro, mentre per il documento elettronico sarà consegnato un certificato, valido a tutti gli effetti di legge, che ne attesta la proroga e che dovrà essere conservato ed esibito contestualmente.

Per coloro che si recano all'estero, il Ministero precisa che se l'Autorità straniera non dovesse riconoscere la validità di tale certificazione, è necessario contattare gli Uffici diplomatici italiani del luogo.

**Ulteriori novità in tema di dimissioni delle società partecipate – Anticipazione al 30 settembre delle procedure di dismissione delle società partecipate dagli enti locali non strumentali al perseguimento delle finalità istituzionali – Art. 19 c. 2 lett. b), DL 78/2009**

Il decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, recante "disposizioni urgenti per fronteggiare la crisi economica, il sostegno alle famiglie, la semplificazione e la stabilizzazione della finanza pubblica, nonché proroga di termini previsti da disposizioni legislative e della partecipazione italiana a missioni internazionali", contiene tra le varie disposizioni l'art. 19, commi 1 e 2 riguardante le società pubbliche che sposta nuovamente (anticipandolo al 30 settembre 2009) il termine ultimo per effettuare la ricognizione delle partecipate.

Tale termine era recentemente stato spostato da fine giugno 2009 a fine dicembre 2010 dalla legge 69/2009 (entrata in vigore il 4 luglio 2009).

La norma originaria era contenuta nella Legge 244/2007 (Finanziaria 2008) ai commi da 27 a 29 e prevedeva che le amministrazioni interessate avrebbero dovuto effettuare una attenta ed approfondita attività di analisi sulle società partecipate, allo scopo di avviare eventualmente le procedure di dismissione delle società partecipate non ritenute strumentali al perseguimento delle finalità istituzionali.

L'art. 19 sopra citato prevede inoltre che il mancato avvio delle procedure di dismissione determina responsabilità erariale ed inoltre che le delibere con cui i Consigli degli enti locali effettuano la ricognizione delle società partecipate debbano essere trasmesse alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Per completezza pubblichiamo di seguito il testo dell'articolo 19 commi 1 e 2 decreto legge 1° luglio 2009, n. 78

**Art. 19. Società pubbliche**

1. All'articolo 18 del decreto-legge n. 112 del 2008 convertito con legge n. 133 del 2008, dopo il comma 2, e' inserito il seguente: «2-bis. Le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale o commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.».

2. All'articolo 3 della legge n. 244 del 2007 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 28, in fine, è aggiunto il seguente periodo: «La delibera di cui al presente comma è trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti.»;

b) al comma 29, primo periodo, le parole: «Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge», sono sostituite dalle seguenti: «Entro il 30 settembre 2009»; in fine, e' aggiunto il seguente periodo: «Il mancato avvio delle procedure finalizzate alla cessione determina responsabilità erariale».

### **Criteria per la prima erogazione ICI da abitazione principale – Comunicato del 1° luglio 2009 del Ministero dell'Interno**

Con il comunicato del 1° luglio 2009, il ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, a riscontro di molte richieste di chiarimenti pervenute, comunica che la prima erogazione di trasferimenti ICI da abitazione principale è stata effettuata con riferimento a quanto attestato sulle certificazioni rese in base al decreto ministeriale 15 febbraio 2008, certificazioni che considerano il gettito riscosso per l'anno 2007.

Ciò in applicazione di quanto disposto con decreto del Ministro dell'Interno dell'8 giugno 2009 e sulla base dell'Intesa sancita in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali nella seduta del 3 giugno scorso.

### **Il trattamento tributario, ai fini IVA, dell'attività di gestione del patrimonio immobiliare (compravendita e/o locazione) di proprietà dei piccoli Comuni – Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n.169/E del 1° luglio 2009**

L'attività di gestione del patrimonio immobiliare degli enti locali viene svolta attraverso diverse modalità, quali contratti di locazione, atti di natura complessa costituiti da un atto unilaterale e da una convenzione volta a disciplinare il rapporto tra i contraenti ed atti di affidamento a terzi.

In relazione a quanto sopra l'Agenzia delle Entrate si è espressa fornendo chiarimenti circa il trattamento tributario, ai fini IVA, dell'attività di gestione del patrimonio immobiliare (compravendita e/o locazione) di proprietà dei piccoli Comuni.

Secondo l'Agenzia delle Entrate, in via generale, la cessione di beni immobili nonché la locazione degli stessi integrano il presupposto oggettivo di applicazione dell'IVA.

Costituiscono, infatti, cessioni di beni, ai sensi dell'articolo 2, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 *“gli atti a titolo oneroso che importano il trasferimento della proprietà ovvero costituzione o trasferimento di diritti reali di godimento su beni di ogni genere”*.

Ai sensi dell'articolo 3, primo comma, del medesimo d.P.R. n. 633 costituiscono prestazioni di servizi, fra l'altro, *“le prestazioni verso corrispettivo dipendenti (...) in genere da obbligazioni di fare, di non fare e di permettere quale ne sia la fonte”*.

Lo stesso articolo 3, secondo comma, n. 1), prevede che costituiscono, inoltre, prestazioni di servizi, se effettuate verso corrispettivo, *"le concessioni di beni in locazione, affitto, noleggio e simili"*.

Ai fini della rilevanza IVA delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi sopra richiamate occorre, tuttavia, che si realizzi congiuntamente il presupposto soggettivo di applicazione del tributo.

In merito al presupposto soggettivo di applicazione dell'imposta, l'articolo 4, quarto comma, del d.P.R. n. 633 del 1972 stabilisce, tra l'altro, che per gli enti non commerciali *"(...) si considerano effettuate nell'esercizio di imprese soltanto le cessioni di beni e le prestazioni di servizi fatte nell'esercizio di attività commerciali o agricole. ..."*.

Il medesimo articolo 4, primo comma, prevede che *"per esercizio di imprese si intende l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, delle attività commerciali o agricole di cui agli articoli 2135 e 2195 del codice civile, anche se non organizzate in forma di impresa, nonché l'esercizio di attività, organizzate in forma d'impresa, dirette alla prestazione di servizi che non rientrano nell'art. 2195 del codice civile"*.

Ne consegue che un ente non commerciale assume la qualifica di "soggetto passivo", agli effetti dell'IVA, se pone in essere un'attività commerciale, ai sensi del citato primo comma dell'articolo 4 del d.P.R. n. 633 del 1972, caratterizzata in particolare dai connotati della professionalità, organizzazione, sistematicità e abitudine.

Con risoluzione n. 286/E datata 11 ottobre 2007 è stato chiarito che l'attività è organizzata in forma d'impresa quando implica la predisposizione di un'apposita organizzazione di mezzi e risorse funzionali all'ottenimento di un risultato economico ovvero l'impiego e il coordinamento del capitale per fini produttivi nell'ambito di un'operazione di rilevante entità economica.

La qualifica di imprenditore può conseguire anche dal compimento di un solo affare, in considerazione della sua rilevanza economica e della complessità delle operazioni in cui lo stesso si articola. Non è necessario, peraltro, a tal fine, che la funzione organizzativa dell'imprenditore costituisca un apparato strumentale fisicamente percepibile, poiché quest'ultimo può ridursi al solo impiego di mezzi finanziari, sicché la qualifica di imprenditore va attribuita a chi utilizzi e coordini un proprio capitale per fini produttivi (cfr. sentenza della Corte di Cassazione n. 8193 del 29 agosto 1997 e risoluzioni n. 148/E del 20 maggio 2002, n. 204/E del 20 giugno 2002 e n. 273/E del 7 agosto 2002).

Nell'ambito della determinazione del presupposto soggettivo d'imposta l'articolo 9, della Direttiva CE del Consiglio 28 novembre 2006, n. 112 (già articolo 4 della Direttiva CEE 17 maggio 1977, n. 388) prevede che soggetto passivo agli effetti dell'IVA sia *"chiunque esercita, in modo indipendente e in qualsiasi luogo, un'attività economica, indipendentemente dallo scopo o dai risultati di detta attività"*.

Con riferimento alla nozione "attività economica", con risoluzione n. 122 del 6 maggio 2009, è stato precisato che il medesimo articolo 9 della citata Direttiva stabilisce che essa deve essere intesa come *"lo sfruttamento di un bene materiale o immateriale per ricavarne introiti aventi caratteri di stabilità"* (cfr. sentenze della Corte di Giustizia CE 26 settembre 1996, causa C-230/94 e 27 gennaio 2000, causa C-23/98).

Al fine di verificare la sussistenza di detta finalità, la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha affermato che occorre considerare il complesso dei dati che caratterizzano il caso specifico e, in particolare, la natura del bene; a tal riguardo, il medesimo Organo comunitario ha precisato che *"(...) il fatto che un bene si presti ad uno sfruttamento esclusivamente economico basta, di regola, per far ammettere che il proprietario lo utilizza per esercitare attività economiche e, quindi, per realizzare introiti aventi un certo carattere di stabilità. Per contro, se, per sua natura, un bene può essere usato sia per scopi economici sia a fini privati, occorre esaminare l'insieme delle circostanze del suo"*

*sfruttamento per stabilire se esso sia utilizzato per ricavarne introiti aventi effettivamente un certo carattere di stabilità"* (cfr. sentenza della Corte di Giustizia CE 26 settembre 1996, causa C-230/94). Relativamente alla locazione di un bene, la stessa Corte di Giustizia ha precisato che *"la durata effettiva della locazione, l'entità della clientela e l'importo degli introiti"* possono essere presi in considerazione al fine di stabilire se lo sfruttamento del bene materiale avvenga allo scopo di realizzare introiti aventi un certo carattere di stabilità e si configuri quale esercizio di un'attività economica riconducibile nell'ambito applicativo dell'IVA (cfr. sentenza della Corte di Giustizia CE 26 settembre 1996, causa C-230/94).

Quanto sopra precisato, con riferimento al caso di specie, si osserva che anche l'attività di gestione del patrimonio immobiliare da parte degli enti locali può rilevare agli effetti dell'IVA se integra, secondo i criteri richiamati, lo svolgimento di un'attività commerciale.

Riguardo alla verifica degli indici significativi per stabilire l'esistenza o meno di un'organizzazione in forma d'impresa, si fa presente che la stessa attiene ad un accertamento fattuale che implica la valutazione complessiva dei diversi parametri (tra i quali anche quello relativo alla predisposizione di un'idonea struttura destinata allo svolgimento dell'attività di gestione dei beni immobili) da evidenziare in relazione alla specifica fattispecie.

Bergamo, 6 luglio 2009

Confederazione delle Province  
e dei Comuni del Nord