



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 10 DICEMBRE 2007

CI SCUSIAMO PER IL RITARO DOVUTO A CAUSE TECNICHE INDIPENDENTI DALLA NOSTRA VOLONTA'

INDICE RASSEGNA STAMPA

DALLE AUTONOMIE.IT

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI (D. LGS. 163/06 E S.M.I.) E IL
REGOLAMENTO ATTUATIVO 5

NEWS ENTI LOCALI

FONDO PER IL CONTENIMENTO DELLE TARIFFE PER I SERVIZI NON COMMERCIALI..... 6

PATTO MINISTERO DELL'INTERNO-ANCI NELLE POLITICHE DELLA SICUREZZA URBANA 7

Il ruolo degli enti locali 7

RICAPITALIZZAZIONE DI UNA SOCIETÀ PARTECIPATA 8

GUIDA AGLI ENTI LOCALI

PERSONALE, LO STOP AND GO DELLE STABILIZZAZIONI..... 9

I CHIARIMENTI DEL MINISTERO DELL'INTERNO AI QUESITI DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI 10

*Quesiti, interpretazioni, richieste di chiarimenti: tra le amministrazioni locali e il ministero dell'Interno c'è un filo
diretto quotidiano*

INCENTIVI ALLA PROGETTAZIONE..... 12

IL SOLE 24ORE

APRIRE UN'IMPRESA RESTA UNO SLALOM CON TREDICI PORTE 13

La comunicazione unica dovrebbe aiutare ad accorciare l'iter per i neoimprenditori

SCONTI IRPEF, DOTE PESANTE..... 15

Nelle dichiarazioni del 2005 riconosciuti oneri per 8,5 miliardi

IL REDDITO 2008 FA I CONTI CON GLI AUMENTI LOCALI..... 16

*A SCOPPIO RITARDATO/Fino a novembre si faranno sentire in busta gli effetti dei rincari (in media il 45%) decisi a
inizio anno* 16

IL TAGLIO ALL'ICI PREMIA LE CASE DEI ROMANI..... 17

Nella capitale la detrazione media più elevata (122 euro) - Imposta annullata in Trentino-Alto Adige

LA TARIFFA RIFIUTI COMPIE 10 ANNI MA IN REALTÀ NON È MAI NATA. 18

TEMPI LUNGI PER IL SÌ ALLE LEGGI 19

Si amplia il divario delle proposte approvate: 77 contro le 186 del passato

CAMERA PRONTA ALLA FIDUCIA SULLA MANOVRA DI FINE ANNO..... 20

LEGALI DA 785 EURO A CAUSA..... 21

Risparmiato il 90% rispetto alle tariffe dei liberi professionisti

NEGOZI, LA DEREGULATION SI È FERMATA NELLE REGIONI 22

Programmazione e limiti all'offerta funzionano come barriere

FISCO, AL SUD LA LITE DURA DI PIÙ..... 23

Calabria in testa alla graduatoria anche per tasso di conflittualità

SULLE RITENUTE IN ECCESSO L'ISTANZA È DEL DIPENDENTE..... 24

Non spetta al datore fare domanda di rimborso

IL PREAVVISO DEL FERMO È UN ATTO IMPUGNABILE..... 25

*IL PRINCIPIO/Il blocco va usato dagli agenti della riscossione in misura proporzionata al credito
dell'amministrazione*

RETTIFICA DELL'ICI VERSATA SE IL CITTADINO È INFORMATO	26
<i>DIRITTO DI DIFESA/Per la Commissione l'ente locale deve comunicare la quantificazione del tributo</i>	
CONTRIBUENTI TUTELATI DALLE MULTE «CUMULABILI»	27
<i>LA GIUSTIFICAZIONE/L'atto di irrogazione deve illustrare sia i motivi della contestazione sia i criteri seguiti nella quantificazione</i>	
I CINQUE IDENTIKIT DEL NUOVO WELFARE	28
<i>Fondo crediti per le attività intermittenti - Assunzioni: torna la precedenza al part-time</i>	
REVISORI ALLE PRESE CON I BILANCI 2008 DEGLI ENTI LOCALI.....	29
<i>E per la relazione c'è lo schema-tipo.....</i>	29
NON SCATTA LA DENUNCIA ANNUALE.....	30
<i>Con il correttivo resta l'esenzione dal Mud accordata alle imprese pubbliche</i>	
LA CORTE VIGILA SUI CONSIGLI FORTI.....	31
<i>Società e incarichi: spazio all'assemblea comunale che però riferisce ai giudici</i>	
BILANCI SANITARI STRETTI TRA DEFICIT E ANOMALIE.....	32
<i>L'ALLARME - Le ultime pronunce in Sicilia evidenziano la diffusione delle irregolarità soprattutto sui vincoli di crescita dei costi della produzione</i>	
SUI CDA DELLE SOCIETÀ LA PALLA AI REVISORI	33
<i>I COMPITI/I professionisti sono tenuti ad attivare i vertici pubblici e a segnalare le omissioni - Le Procure sono competenti per i danni da omissioni</i>	
PER LE ASSUNZIONI LA GRADUATORIA È LA STRADA OBBLIGATA	34
<i>IL BLOCCO Secondo un'interpretazione rigorosa nessun ente che ha un elenco valido potrebbe effettuare alcuna stabilizzazione</i>	
BOLZANO, CONTI SOLIDI ANCHE GRAZIE AL SOFTWARE	35
<i>GLI STRUMENTI/L'ente ha ottenuto un rating tripla A dopo l'adozione di soluzioni tecnologiche che hanno migliorato le performance finanziarie.....</i>	35
UNA CITTÀ SU DUE SI AFFIDA AL DIRETTORE GENERALE	36
<i>City manager meno diffusi nel Nord-ovest e a Mezzogiorno</i>	
ANCHE I SERVIZI SOCIALI IMPONONO LA GARA PUBBLICA.....	37
LEGGE ABROGATA SE INCOMPATIBILE	38
<i>IL MECCANISMO/La disposizione precedente si intende cancellata quando l'innovazione produce un regime non armonizzabile con essa</i>	
LA TELECAMERA DEL COMUNE NON PUÒ «SPIARE» LE ABITAZIONI	39
LA REPUBBLICA	
FINANZIARIA IN AULA, FIDUCIA PIÙ VICINA.....	41
<i>Il Tesoro: maggiori spese per 800 milioni, ma tutte coperte</i>	
I SALARI SEMPRE NELLA MORSA DEL FISCO ICI E ADDIZIONALI MANGIANO GLI SGRAVI.....	42
<i>Nel 2007 l'imposizione locale è cresciuta del 17%. In media 73 euro Studio dell'Ires Cgil sugli effetti della manovra. Paga la lotta all'evasione</i>	
CORRIERE DELLA SERA	
IL SINDACO NON VUOLE DONNE IN GIUNTA	43
<i>E il ministro Pollastrini si arrabbia</i>	
IL MESSAGGERO	



CONSORZIO
ASMEZ

10/12/2007

EDINA
soc. coop. a r.l.

DIRIGENTI, STIPENDIO CON DUE TETTI..... 44

Limite a 273 mila euro, ma per 25 super-funzionari si arriva a 550 mila

DALLE AUTONOMIE.IT

MASTER

Codice dei contratti pubblici di lavori, forniture e servizi (d. lgs. 163/06 e s.m.i.) e il regolamento attuativo

Il Testo Unico degli Appalti, se da un lato contribuisce a sanare molte lacune esistenti, dall'altro, crea incertezze interpretative comportando deroghe alla normativa di riferimento. In merito il Consorzio Asmez promuove il Master MCLP, Edizione gennaio-febbraio 2008, affrontandone l'aggiornamento complessivo di tutti gli aspetti procedurali e di dettaglio relativi al Codice dei Contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (D. Lgs. 163/06), alla luce delle novità introdotte dal secondo Decreto correttivo (D. Lgs. n. 113 del 31 luglio 2007) e in vista dell'emanazione del relativo Regolamento attuativo. Ciascuna lezione prevede una parte teorica e descrittiva dei principali istituti previsti dal Codice e un laboratorio pratico che verterà sull'analisi di esempi di una procedura, sulla presentazione in aula di schemi di contratti, di bandi, avvisi e inviti, sulla gestione del contratto di appalto. Inoltre verranno illustrate le competenze legislative di Stato e Regioni, le funzioni del Responsabile delle procedure di affidamento e dell'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, e le norme in materia di accesso agli atti e di contratti misti. Le lezioni si svolgeranno presso la sede del Consorzio Asmez di Lamezia Terme - Via Giorgio Pinna, 29 - 88040 Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ).

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

MASTER SULLA DISCIPLINA NORMATIVA E AMMINISTRATIVA DELLE SOCIETÀ E AZIENDE PUBBLICHE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, DICEMBRE 2007/GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/master&seminari/documenti/masap.pdf>

MASTER IN GESTIONE DELLE ENTRATE LOCALI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, GENNAIO/FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/mel3.pdf>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 13 DICEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/soglie.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 10 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/competenze.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 17 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/affidamento.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 24 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/cauzioni1.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 31 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/concorsi.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 5 FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/tipologia.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 7 FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/lavori.doc>

NEWS ENTI LOCALI

MINISTERO DELL'INTERNO – Comunicato del 6 dicembre

Fondo per il contenimento delle tariffe per i servizi non commerciali

In relazione alla impossibilità di concludere, prima della fine dell'esercizio, le complesse istruttorie per la definizione delle singole posizioni, alla luce delle circolari FL 15/2007 e FL 18/2007, e per utilizzare entro il corrente esercizio le somme disponibili per il fondo per il contenimento delle tariffe per i servizi non commerciali, è stato disposto il pagamento di un ulteriore acconto nella misura del 40 per cento per l'anno 2006 e del 50 per cento per l'anno 2007, sulla base delle certificazioni trasmesse dagli enti locali. Si fa presente che gli importi non sono inseriti nella relativa voce di spettanza, in quanto i dati sono da considerarsi provvisori. Pertanto, si fa riserva di procedere ai sensi dell'attuale normativa ad eventuali recuperi e/o conguagli

NEWS ENTI LOCALI**SICUREZZA**

Patto ministero dell'Interno-Anci nelle politiche della sicurezza urbana

Il ruolo degli enti locali

Si è tenuta, presso il 'parlamentino' della sede del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, la presentazione del 41° Rapporto Censis sulla Situazione sociale del Paese 2007. Il dossier dedica grande attenzione, come per gli anni passati, al tema della sicurezza della collettività, nel quale è da registrare il nuovo ruolo assunto dagli enti locali, in particolare per quel che attiene allo specifico fronte della sicurezza urbana: «Nell'ultimo anno - rileva il Rapporto - di pari passo col riemergere dell'attenzione pubblica nei confronti della criminalità, in particolare nelle grandi città, gli enti locali sembrano aver assunto un nuovo ruolo, che in parte si sono autoattribuiti, e in parte sono stati chiamati a svolgere dal Governo. Questo passaggio si è compiuto attraverso quattro fasi: - la sigla del Patto per la sicurezza tra il ministero dell'Interno e l'Anci, che coinvolge tutti i comuni italiani, invitati a realizzare progetti a favore della sicurezza; - l'intesa con i sindaci delle città metropolitane finalizzata definire entro 60 giorni un Patto per la sicurezza in ciascuna città metropolitana; - la co-

stituzione di un gruppo di lavoro congiunto Governo-città metropolitane per mettere a punto le innovazioni legislative finalizzate a sostenere queste intese ed a consentire di realizzare nuovi strumenti per contrastare il disagio ed il degrado delle aree urbane; - la sigla di 12 Patti per la sicurezza firmati tra il maggio ed il luglio 2007. Nel 2006 erano stati adottati degli accordi simili anche a Napoli, nella regione Calabria e nel Friuli Venezia Giulia. In quasi tutti i Patti per la sicurezza sono riportate le previsioni di spesa che gli enti locali hanno destinato all'attuazione di queste intese. Gli incontri del gruppo di lavoro Governo-città metropolitane hanno avuto come effetto la formulazione da parte del ministero dell'Interno del disegno di legge "Disposizioni in materia di sicurezza urbana", attualmente al vaglio delle Camere». All'interno della sezione del 41° Rapporto Censis dedicata a 'Sicurezza e cittadinanza' (pagg. 627-683), oltre al citato nuovo ruolo degli enti locali nelle politiche della sicurezza urbana viene presentata una immagine piuttosto nitida del legame che si è instaura-

to nel Mezzogiorno tra le organizzazioni criminali e le imprese con particolare attenzione rivolta ai fenomeni del racket e dell'usura. In merito alla complessa questione dell'ingresso degli stranieri nel nostro Paese, la rilevazione pone in evidenza «il rischio di una eccessiva frammentazione delle competenze sulla immigrazione. Il ruolo del Viminale - si legge nel Rapporto - risulta essere dominante nell'architettura istituzionale che ruota attorno alla politica dell'immigrazione: l'Interno abbraccia, infatti, una serie di tematiche di ampio raggio, che vanno dalle questioni più direttamente legate alla sicurezza pubblica, fino all'integrazione, all'asilo, alla cittadinanza». Sempre all'interno del fenomeno immigrazione sono riportati dati, grafici e valutazioni riguardanti «le prime crepe nell'integrazione sociale degli stranieri», con un approfondimento per «conoscere più a fondo il fenomeno della tratta». In un'ottica più globale, Antonio Marzano, presidente del Cnel, ha sottolineato come la nostra economia non sia affatto declinante, anche se lo sviluppo che in Italia vede protagoniste le

imprese, non risulta condiviso dall'intera società. I consumi risultano infatti fermi, mentre le attività produttive, benché talora in sofferenza, continuano la loro marcia di sviluppo. Nel suo intervento Giuseppe De Rita, presidente del Censis, ha riportato su un binario prettamente sociale i risultati della rilevazione, evidenziando la scarsa partecipazione del popolo ai grandi processi economici e sociali, e che invece in passato ha sempre caratterizzato la storia d'Italia, perfino nella fase bellica. Questa una prima novità, ma il "rovello del Rapporto 2007", come lo ha definito il sociologo, è proprio nella "poltiglia di massa", nella quale si sta progressivamente trasformando la nostra società, lontana dai successi delle grandi imprese e tristemente ripiegata su se stessa. Una collettività che appare sfiduciata, ferita dalla violenza familiare, dal bullismo e da altri fenomeni di devianza giovanile, mortificata dalla volgarità politica, e caratterizzata da impulsi, per lo più disaggreganti, anziché da passioni di valore.

NEWS ENTI LOCALI

CORTE DEI CONTI

Ricapitalizzazione di una società partecipata

Il costante ed elevato flusso di risorse comunali destinato al ripiano delle perdite ed alla ricostituzione del capitale sociale di una società partecipata può creare dei rischi per gli equilibri di bilancio di un comune e la predetta operazione di ricapitalizzazione non può inquadarsi tra la spesa in conto capitale ma deve gravare sulla spesa corrente e conseguentemente

l'esatta collocazione in bilancio della spesa è da individuarsi nel titolo I intervento 8 relativo agli oneri straordinari della gestione corrente (d.lvo n. 267/2000, DPR n. 194/1996). Il comune che prevede che le risorse comunali destinate alla ricapitalizzazione di una società partecipata siano reperite anche attraverso il risparmio derivante dalla modifica del contratto di amor-

tising swap che consentirebbe "una tempestiva liberazione di risorse immediatamente disponibili", una volta eseguita la conseguente variazione di bilancio, deve valutare tale operazione con particolare cautela, poiché in questo modo potrebbe rinviare dal comune il rimborso delle quote di capitale del prestito obbligazionario operando esclusivamente sugli interessi.

L'ente locale, dunque, dovrà attentamente valutare che soltanto se relativo ai tassi di interesse, il risparmio generato dalla rimodulazione del contratto di amortising swap costituisce un'entrata extratributaria del titolo III ovvero un'entrata corrente utilizzabile per la spesa corrente e quindi anche per la copertura delle perdite di società partecipate.

Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Puglia, 11/11/2007 n. 65

GUIDA AGLI ENTI LOCALI

EDITORIALE

Personale, lo stop and go delle stabilizzazioni

La marcia delle stabilizzazioni del personale precario assomiglia sempre più al modo con cui camminano gli ubriachi: si ondeggia da una parte e dall'altra. Abbiamo, in particolare, una mescolanza di aperture che si alternano a improvvise chiusure. Il tutto finisce unicamente con l'alimentare attese che difficilmente potranno essere soddisfatte, con il rischio di pesanti disillusioni tra molti lavoratori precari ed enormi difficoltà applicative per gli amministratori e i dirigenti delle amministrazioni. Abbiamo una serie di interventi, in parte legislativi e in parte interpretativi, che hanno ampliato la possibilità di utilizzare questo strumento. Si pensi, in primo luogo, alle indicazioni che inizialmente attraverso una circolare e poi con il Dl collegato alla Finanziaria 2008 sono state previste per gli Lsu nei piccoli Comuni. Si stabilisce che i benefici previsti dalla Finanziaria 2007 siano erogati fino a che il dipendente sarà in servizio e non solo

per il primo anno; essi vanno corrisposti per intero anche se la stabilizzazione è effettuata part time. Tale contributo non deve essere calcolato nell'ambito della spesa per il personale. Sul terreno della possibilità di assunzione, si è precisato che esse sfuggono dai vincoli posti ai Comuni non soggetti al patto di stabilità, cioè la sola copertura del turn over. Da ultimo, a questi enti viene offerta la possibilità di effettuare tali stabilizzazioni per posti non previsti in dotazione organica, ma in questo caso essi non potranno coprire nuovi posti fino a che non avranno riassorbito queste unità. Previsione questa che stride, per molti aspetti, con le indicazioni dettate dal dipartimento della Funzione pubblica lo scorso 30 aprile, che consente la modifica delle dotazioni organiche proprio per consentire le stabilizzazioni. E ancora, in direzione di una interpretazione fortemente estensiva del dettato normativo, vanno le indicazioni della direttiva della Funzione pubblica

sulla possibilità di sommare i periodi di attività svolti con più qualifiche e/o presso più soggetti pubblici. Ma non mancano di tanto in tanto le docce fredde. Il primo bersaglio sono stati i dipendenti degli uffici di staff degli organi politici, che sono stati ritenuti non stabilizzabili perché la legge finanziaria prevede l'esclusione dei Cococo di nomina politica dalla riserva per i concorsi per le assunzioni a tempo determinato. E ancora, si è detto che non sono stabilizzabili i responsabili, non dirigenti, assunti ai sensi dell'articolo 110 del Tuel, che sono stati equiparati al personale dirigenziale e/o alle unità chiamate a collaborare direttamente con gli organi politici. Ma la limitazione di maggiore rilievo è quella che prima il ministero dell'Interno e poi la Funzione pubblica hanno diffuso nei giorni scorsi, cioè a oltre 10 mesi dall'adozione della norma e dalla sua entrata in vigore, in base alla quale le stabilizzazioni devono essere equiparate alle progressioni verti-

cali e, quindi, essere contenute entro il tetto massimo del 50% delle assunzioni decise dall'ente per ogni singola categoria. Interpretazione che il dipartimento Funzione pubblica ritiene applicabile anche alle stabilizzazioni degli Lsu, mentre le circolari del ministero del Lavoro, per le stabilizzazioni di Lsu nei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, non ne fa in alcun modo menzione. È evidente che tale interpretazione determina rilevantisimi problemi per le amministrazioni, basta pensare a quelle che le hanno già effettuate o le hanno in itinere senza il rispetto di questo vincolo. Problemi accentuati dal ritardo con cui si è pervenuti a tali conclusioni. Occorre infine considerare che le ulteriori stabilizzazioni previste dai commi da 417 a 420 della legge Finanziaria 2007, sono finora rimaste sulla carta perché non è stato emanato lo specifico Dpcm. Nonostante il termine del 30 aprile 2007.

Arturo Bianco

GUIDA AGLI ENTI LOCALI

DOMANDE E RISPOSTE – Il Viminale risponde

I chiarimenti del ministero dell'Interno ai quesiti degli amministratori locali

Quesiti, interpretazioni, richieste di chiarimenti: tra le amministrazioni locali e il ministero dell'Interno c'è un filo diretto quotidiano

SINDACO E INDENNITÀ - È possibile corrispondere l'indennità di fine mandato a un ex sindaco che abbia ricoperto l'incarico sindacale consecutivamente dall'8 giugno 1980 al 12 giugno 2004 e che da ultimo rivesta la carica di consigliere comunale? **SI** L'articolo 82, comma 8, del Dlgs 267/2000 ha introdotto l'indennità di fine mandato per il sindaco e il Presidente della Provincia. Dalla formulazione testuale della disposizione si evince che la stessa costituisce "un'integrazione" dell'indennità di funzione prevista in favore del sindaco alla fine dell'incarico amministrativo. L'istituto ha trovato espressa previsione e regolamentazione nell'articolo 10 del Dm 119/2000, che ne ha stabilito la misura in una indennità mensile spettante ogni 12 mesi di mandato, proporzionalmente ridotto per i periodi inferiori all'anno. Si soggiunge inoltre che la misura dell'indennità si correla essenzialmente alla funzione svolta dal percipiente per il periodo di concreto esercizio dei poteri sindacali. Con circolare n. 5 del 5 giugno 2000 e da ultimo con la circolare n. 4 del 28 giugno 2006, il ministero dell'Interno ha ribadito quanto definito in merito dal Consiglio di Stato,

all'uopo interpellato, con il parere espresso nell'adunanza della sezione prima del 19 ottobre 2005, con cui viene riconfermato che l'emolumento de quo va commisurato all'indennità effettivamente corrisposta, per ciascun anno di mandato. Ciò premesso, si ritiene che ai fini della determinazione dell'indennità in questione, il periodo di mandato del Sindaco possa essere computato soltanto a decorrere dalla data dell'entrata in vigore della legge 265/1999. Da tale data fino all'entrata in vigore del Dm 119/2000, di cui sopra, con il quale è stato determinato il nuovo trattamento economico degli amministratori locali, per il computo dell'indennità di fine mandato si può fare riferimento a quanto corrisposto in base alla normativa previgente di cui alla legge 816/1985. Da ultimo, si soggiunge che la legge 27 dicembre 2006 n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale; Finanziaria 2007), all'articolo 1, comma 719, confermando l'indennità di fine mandato prevista dal citato Dm 119/2000, viene a specificare che l'emolumento in argomento spetta solo nel caso in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a trenta mesi, tempo ampiamente superato dall'ammi-

nistratore del Comune di cui al quesito. **DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE - Con riferimento alle dichiarazioni sostitutive così come disposte dall'articolo 46 del Dpr 445/2000, il legale rappresentante di una società è legittimato a dichiarare il possesso dei requisiti di cui all'articolo 38, comma 1, lettera c) del Dlgs 163/2006 di un «oggetto cessato dalla carica sociale nel triennio antecedente la data di pubblicazione del bando di gara...»?** **SI** La dichiarazione di cui al quesito è quella richiesta per l'ammissione alla partecipazione alle procedure di appalto, e concernente l'attestazione di non aver riportato condanne o essere stato destinatario degli altri provvedimenti penali ivi espressamente previsti. In proposito, va innanzitutto premesso che nel Codice degli appalti non si rinviengono, in relazione alla specifica questione interpretativa posta dal quesito, norme particolari ove la procedura riguardi Enti locali. Ciò posto, si ritiene che nel caso di specie vada richiamata la normativa di cui al Dpr 445/2000, in particolare l'articolo 46, comma 1, laddove sono elencati i casi di dichiarazioni sostitutive di certificazioni relative a stati, fatti e qualità personali che, in quanto tali, devono

essere rese e sottoscritte dal diretto interessato e non, come nel caso di specie, dal legale rappresentante. Potrebbe invece essere praticata l'ipotesi prevista dal comma 2 dell'articolo 47 che, nel diverso ambito di disciplina delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, prevede che «la dichiarazione resa nell'interesse proprio del dichiarante può riguardare anche stati, qualità personali e fatti relativi ad altri soggetti di cui abbia diretta conoscenza». Si ricorda comunque che ai sensi dell'articolo 76 della citata normativa tali dichiarazioni, avendo a oggetto situazioni e stati di carattere personale, sono rese sotto la propria personale responsabilità, nella consapevolezza delle sanzioni penali previste in caso di dichiarazioni false. **PERMESSI E LICENZE AMMINISTRATORI - A un Consigliere circoscrizionale di un Comune con meno di 500 mila abitanti che sia dipendente di una società privata spettano permessi lavorativi?** **SI** L'articolo 79 del Dlgs 267/2000, al comma 1, consente solo ai componenti dei Consigli circoscrizionali di Comuni con popolazione superiore a 500mila abitanti di assentarsi dal servizio per l'intera giornata in cui sono convocati i Consigli. Il medesimo articolo, al comma

3, invece, senza fare distinzioni tra Circoscrizioni in relazione all'entità demografica dei Comuni di cui le stesse costituiscono articolazioni prevede che i componenti degli organi esecutivi dei Consigli circoscrizionali e i membri delle commissioni circoscrizionali hanno diritto ad assentarsi dal servizio per la durata delle riunioni degli organi cui appartengono. Dalla formulazione testuale del citato articolo 79 si evince

un vuoto normativo in ordine ai permessi spettanti ai componenti dei Consigli delle Circoscrizioni con meno di 500mila abitanti. Si osserva, al riguardo, che se da una parte il legislatore ha indubbiamente inteso differenziare, per la disciplina dei permessi, gli amministratori in questione escludendoli, al comma 1, dalla possibilità di assentarsi dal lavoro per l'intera giornata in cui sono convocati i Consigli, dall'altra non appare

in linea con quanto statuito dall'articolo 51, comma 3, della Costituzione che riconosce il diritto di chi è investito di funzioni pubbliche di disporre del tempo necessario al loro adempimento, negare ai predetti Consiglieri circoscrizionali di fruire dei permessi di assentarsi dal servizio per la durata della seduta del Consiglio circoscrizionale. Si ritiene pertanto che, ferma restando la differenziazione operata dal legislatore sulla disci-

plina dei permessi per gli aspetti richiamati, il Comune, cui l'articolo 17 del Dlgs 267/2000 demanda la definizione dell'assetto organizzativo delle Circoscrizioni di decentramento, possa, attraverso apposite norme statutarie e regolamentari, disciplinare i permessi spettanti ai Consiglieri circoscrizionali per la partecipazione alle sedute dei rispettivi Consigli.

GUIDA AGLI ENTI LOCALI

DOMANDE E RISPOSTE – Il quesito dei lettori

Incentivi alla progettazione

Il segretario di un Comune ha chiesto: «È possibile liquidare gli incentivi alla progettazione di cui all'articolo 18 della legge cosiddetta Merloni, retroattivamente, tenuto conto che il comune ha costituito il fondo e accantonato le somme da dieci anni ma approvato solo di recente il regolamento?» L'articolo 18 della legge 109/1994 variamente modificato e integrato prevedeva che la progettazione per le opere pubbliche che avviene all'interno degli Enti locali potesse essere remunerata con apposito fondo. La norma prima modificata poi abrogata è ora contenuta nel Dlgs 163/2006. Attualmente dunque la ripartizione dell'incentivo per la progettazione resta disciplinata dall'articolo 92 del Codice dei contratti pubblici, Dlgs 163/2006. Per la liquidazione si presuppone che l'ente

abbia adottato apposito regolamento a seguito di una contrattazione decentrata, con la quale siano state stabilite le modalità e i criteri di ripartizione del corrispettivo, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori. Poiché si tratta di erogazione di somme al personale, tali specifiche risorse, al pari di quelle che provengono da singole disposizioni di legge, confluiscono nella parte variabile del fondo per le risorse decentrate e sono soggette alla disciplina contenuta all'articolo 31 del Contratto collettivo nazionale del 22 gennaio 2004. Il comma 5, di tale articolo ha confermato la disciplina già contenuta nel precedente Ccnl del 1° aprile 1999, che all'articolo 17, comma 5,

prevedeva la conservazione e la riutilizzazione delle somme non utilizzate nell'esercizio di riferimento. Occorre quindi procedere sia alla formazione di un apposito fondo e sia alla previsione di norme regolamentari, da elaborare anche con il contributo della negoziazione decentrata. Nel caso in esame il comune non ha ancora potuto procedere alla corresponsione del predetto incentivo al personale interessato non avendo adottato il regolamento, che risulta essere - come si è detto - un presupposto per l'erogazione dell'incentivo alla progettazione. Tuttavia l'Ente, avendo costituito il relativo fondo, ha accantonato, per ciascun anno, le somme previste dall'articolo 92 del menzionato codice dei lavori pubblici a titolo di incentivo. In buona sostanza l'aver disposto - anno per

anno - un incentivo costituisce una manifestazione di volontà dell'ente di voler utilizzare il fondo per la progettazione e quindi si ritiene che il principale elemento richiesto per l'attivazione del fondo medesimo sia stato soddisfatto. Il fatto che la regolamentazione sia avvenuta solo recentemente non preclude la possibilità di procedere alla liquidazione ma obbliga l'ente a seguire, anche per gli anni precedenti, l'attuale e recente regolamentazione. A parere di questa rivista, l'ente ben può corrispondere la somma per gli anni passati con la recente regolamentazione purché - ovviamente - venga remunerata la progettazione all'interno dell'ente. Al quesito va perciò data risposta positiva.

G.V.L.

METTERSI IN PROPRIO - La prova sul campo

Aprire un'impresa resta uno slalom con tredici porte

La comunicazione unica dovrebbe aiutare ad accorciare l'iter per i neoimprenditori

È ancora lunga e piena di ostacoli la strada che conduce all'apertura di una nuova impresa. A dieci mesi dalla prova sul campo del Sole-24 Ore del Lunedì, che aveva messo all'opera due croniste "travestite" da potenziali imprenditrici, nulla è cambiato. Il decreto Bersani - convertito in legge lo scorso aprile - prevede sì una semplificazione delle procedure per le start up attraverso la comunicazione unica alle Camere di commercio. Ma solo nel luglio del 2008, dopo la messa a punto di tutte le nuove procedure, le novità per avviare un'attività diventeranno operative. Un sentiero meno impervio? Questo è, naturalmente, l'auspicio di tutti. Per ora possiamo rifare la prova sul campo, mettendo a confronto gli adempimenti attuali con l'iter futuro. **La prova** - La scelta della città è condizionata dai tempi e dalla disponibilità degli uffici competenti: il Punto nuova impresa di Milano non risponde al telefono, Monza non ha posti prima del 14 gennaio, Varese fissa l'appuntamento per il giorno successivo. La città della nostra prova sul campo sarà dunque Varese. L'ufficio è in pieno centro. La simulazione prevede due socie e u-

n'impiegata, per la creazione di un'impresa che disegna gioielli di bigiotteria, li fa produrre da un laboratorio esterno e li vende all'ingrosso. L'addetto del Punto nuova impresa di Varese è disponibile e ascolta il progetto dell'aspirante imprenditrice. Il primo consiglio riguarda la struttura societaria, per una scelta più consapevole l'uomo fornisce una guida piena di informazioni utili. In linea generale la ditta individuale è la più semplice e ha pochi costi, ma di solito è scelta da artigiani o agricoltori. Per società di persone od capitali è il commercialista - ci spiega - che di prassi consiglia la soluzione migliore. È a una società che va la nostra scelta. Prima di rivolgersi ai professionisti competenti - il notaio per la costituzione della società e il commercialista per la gestione degli adempimenti necessari - l'impiegato della Camera di commercio consiglia di rivolgersi allo Sportello unico attività produttive del Comune. È la seconda tappa del percorso per costituire una nuova impresa. In questo caso l'appuntamento non è necessario: l'ufficio è aperto dalle 8,30 alle 12. Non c'è nessuno in coda e l'impiegata è subito a nostra disposizione.

Dopo aver fornito dettagli sull'impresa che nascerà, ci viene spiegato che, non essendo un'attività di produzione, non sono necessarie particolari autorizzazioni. L'impiegata consegna però una lista di documenti da presentare allo sportello per essere autorizzati a iniziare l'attività. Si tratta di adempimenti legati all'immobile dove si svolgerà il lavoro: da planimetria dei locali e verifica dei "rapporti aeroluminanti" ai certificati di conformità degli impianti elettrico, idrotermosanitario e di condizionamento. In più, è necessaria la denuncia attività per lo smaltimento rifiuti e un versamento di 31 euro per l'Asl. Insomma, una serie di pratiche in più rispetto al precedente "esperimento" che si era svolto a Pavia. È la volta del notaio. Una veloce ricerca sull'elenco telefonico per identificare un professionista in città e una sola telefonata. La segretaria che risponde al telefono elenca in pochi minuti le cose da fare e i documenti da presentare per la costituzione della società e fissa l'appuntamento una settimana dopo. In sette giorni bisogna identificare il locale dove si svolgerà l'attività e versare in banca il 25% del capitale sociale. È veloce la scelta del locale.

In pieno centro, ma in un edificio recente, si dispone su due piani: 60 metri quadri al pian terreno e cento nel seminterrato. Ha tutti gli impianti in regola ed è utilizzabile da subito, senza prevedere lavori di ristrutturazione. Canone annuo 28mila euro, a cui andranno aggiunti i diritti di agenzia pari al 10 per cento. Tutto è pronto per la costituzione della società. È a questo punto che si manifestano le differenze tra l'attuale sistema e quello futuro con la comunicazione unica. Le tabelle a fianco riportano la prova sul campo fatta in questi giorni con le regole ancora in vigore e la simulazione alla luce delle novità che saranno operative dal luglio 2008. **La simulazione** - L'appuntamento dal notaio è il passo successivo: la società viene costituita e si può procedere alla firma del contratto di affitto dei locali in agenzia. A questo punto il notaio, grazie alle nuove regole, attraverso una comunicazione unica, per via telematica, procederà all'iscrizione della società al Registro imprese, richiedendo, contestualmente, l'apertura della partita Iva e del codice fiscale, l'iscrizione all'Inps e all'Inail. Gli step successivi per il futuro imprenditore, però, non

10/12/2007

cambiano molto rispetto a quelli attuali, almeno non per questa tipologia di impresa. Un appuntamento con il commercialista che si occuperà della tenuta delle scritture contabili e con il consulente del lavoro che provvederà alle iscrizioni al libro paga, matricola e registro infortuni, agli adempimenti Asl e presso il centro provinciale per l'impiego. Senza contare gli impegni successivi legati all'apertura del conto corrente della società e l'eventuale richiesta di una linea di credito, più gli adempimenti richiesti dal Comune. Insomma, sia con le attuali sia con le future regole, l'imprenditore dovrà comunque superare 13 paletti.

Rosalba Reggio

FISCO – Le persone fisiche

Sconti Irpef, dote pesante

Nelle dichiarazioni del 2005 riconosciuti oneri per 8,5 miliardi

Sconti per gli interessi passivi mutui, detrazioni per i contratti di assicurazione o le spese per l'istruzione universitaria e un occhio di riguardo per chi dà un sostegno ai partiti o alle associazioni sportive. Sono tante le porte che aprono la strada agli sconti fiscali e che in un anno producono benefici per 8,5 miliardi di euro. Una cifra, peraltro, che non abbraccia la totalità dei vantaggi riconosciuti alle persone fisiche, perché i dati ad oggi disponibili e quantificati dal Fisco sono quelli relativi ai modelli Unico e 730 presentati nel 2005. E che rappresenta solo la base per la macchina degli sconti fiscali che sta scaldando i motori con le indicazioni contenute nel Ddl Finanziaria per il 2008. Che nella versione ora in discussione alla Camera prevede espressamente di destinare a nuove detrazioni per i redditi bassi le maggiori entrate fiscali che si dovessero registrare l'anno prossimo. Tornando all'ultimo anno misurato dal Fisco, sulla base del fatto che l'imposta lorda nel 2005 sfiorava i 140 miliardi di euro, si arriva a calcolare che per gli oneri che ottengono un trattamento particolare dal Fisco ogni contri-

biente gode in media di uno sconto pari al 6,1 per cento. Poco più di 212 euro a testa, volendo indicare una media aritmetica che però non dice tutto sulle agevolazioni reali concesse dall'Erario. Ogni contribuente, infatti, trova il suo sconto "su misura", che dipende dalle spese sostenute e spesso dal reddito e può assumere la forma della deduzione (abbattimento dell'imponibile) o della detrazione (taglio dell'imposta da pagare). Tra le prime, la palma della generosità tocca al beneficio riconosciuto a chi stacca ogni mese l'assegno di mantenimento per il coniuge; i 100mila contribuenti che l'hanno fatto notare al Fisco, infatti, si sono visti abbassare in media il conto Irpef di 1.304 euro. Sul podio dei benefici fiscali si incontrano anche le spese per l'assistenza a portatori di handicap (904 euro di sconto medio) e quelle per la previdenza complementare (484 euro), mentre tra le detrazioni la più ricca è quella rivolta alle spese sostenute per beni soggetti a vincoli architettonici o artistici, che si è tradotta in uno sconto medio di 2.060 euro. Un privilegio, però, ovviamente toccato a pochi (2.894 persone, peraltro fortunate anche per altri motivi), mentre

gli sgravi più universali rientrano nel grande capitolo delle spese sanitarie, che per quasi 12 milioni di contribuenti si sono tradotte (anche) in 160 euro di taglio a testa. In totale, in un anno passano sui tavoli dell'"ufficio sconti" dell'amministrazione finanziaria quasi 41 miliardi di euro di imposte: 24,6 prendono la forma delle detrazioni e, applicando il taglio classico del 19%, si traducono in 4,66 miliardi di sconto netto. Gli altri 16 miliardi imboccano invece la via delle deduzioni e, dal momento che l'aliquota media dell'anno si è attestata al 24,18%, hanno prodotto 3,88 miliardi di tagli fiscali. Questi numeri, come accennato, sono destinati a crescere con la nuova spinta all'alleggerimento fiscale impressa dalla manovra per il 2008, su cui il viceministro dell'Economia Vincenzo Visco ha già messo al lavoro un pool di esperti fiscali incaricati di scrivere nelle prossime settimane un libro bianco sul tema. Con l'obiettivo dichiarato di attenuare le richieste del Fisco nei confronti dei lavoratori dipendenti e dei pensionati, con una riduzione che per i redditi più bassi non potrà essere inferiore al 20 per cento. Ma le agevo-

lazioni, rispetto a quelle fotografate dalle ultime statistiche, hanno in realtà già cominciato a espandere i loro confini. La dichiarazione dei redditi compilata nel 2005 elencava, infatti, 38 benefici legati a specifiche voci dei contribuenti, ma già l'anno successivo gli oneri che davano diritto a un alleggerimento erano saliti a quota 41, grazie all'ingresso delle spese per gli asili nido, le erogazioni alle Onlus o agli enti di ricerca e gli oneri sostenuti per l'assistenza personale. Dopo un 2006 statico, il 2007 è intervenuto ad arricchire nuovamente l'elenco, che ha visto fra l'altro il debutto delle detrazioni "ecologiche" (interventi di risparmio energetico, frigoriferi classe A e motori elettrici). E nella manovra in cantiere alla Camera si stanno scaldando a bordo campo tre nuove detrazioni (affitti per i redditi medio-bassi, affitti per i giovani e abbonamenti al trasporto locale), che fanno salire il conto totale a quota 54.

**Marco Mobili
Gianni Trovati**

FISCO – Le addizionati. Entrano a regime le aliquote sbloccate

Il reddito 2008 fa i conti con gli aumenti locali

A SCOPPIO RITARDATO/Fino a novembre si faranno sentire in busta gli effetti dei rincari (in media il 45%) decisi a inizio anno

Per il 2008 l'Irpef tenta la strada di nuovi sconti, ma mentre i benefici sono ancora in cantiere c'è un dato certo: i redditi di lavoratori e pensionati l'anno prossimo sentiranno davvero l'effetto dei rincari alle addizionali locali decise nel 2007, che finora hanno solo "assaggiato" con l'acconto del 30% introdotto dalla Finanziaria 2007 (legge 296/2006). La legge di bilancio dello scorso anno ha infatti complicato non poco i meccanismi di pagamento delle addizionali comunali all'Irpef, distinguendo i due capitoli dell'acconto e del saldo. L'acconto si calcola sul reddito dell'anno precedente. A tale scopo, si assume l'aliquota pubblicata entro il 31 dicembre ovvero, in mancanza di pubblicazione, quella deliberata e pubblicata per l'anno precedente. Ad esempio, l'acconto 2008 sarà calcolato utilizzando la delibera comunale 2008, se è pubblicata entro il 31 dicembre 2007, oppure, in assenza di pubblicazione, l'aliquota 2007. L'imposta così ottenuta si conteggia al 30 per cento. Il pagamento, per i dipendenti, avviene mediante trattenuta in busta paga, in un massimo di nove rate mensili, a partire dal mese di marzo. Per la generalità dei soggetti passivi, il versamento avviene in sede di saldo Irpef risultante dalla dichiarazione dei redditi. Il saldo dell'addizionale comunale, che si calcola al netto dell'acconto, è corrisposto con le medesime modalità evidenziate a proposito dell'addizionale regionale. Nel corso del 2008,

sino al mese di novembre, i lavoratori dipendenti subiranno le trattenute a titolo di saldo di addizionale regionale e comunale relative al 2007 e a titolo di acconto di addizionale comunale relativa al 2008. In caso di cessazione del rapporto di lavoro in corso d'anno, l'intero importo delle addizionali ancora dovute è trattenuto in un'unica soluzione, in sede di conguaglio di fine rapporto. Fino a novembre dell'anno prossimo, insomma, il reddito netto dovrà fare i conti con le scelte effettuate a inizio 2007 dai sindaci, che dopo quattro anni di blocco hanno accelerato drasticamente sul prelievo sul reddito: gli aumenti decisi a valere sul 2007 hanno accresciuto il conto medio in Italia del 45%, ma lo sbloc-

co ha avuto effetti diversi nelle varie regioni: a parte il picco della Valle D'Aosta, dove l'aumento esponenziale si spiega con il fatto che fino al 2006 l'addizionale era sostanzialmente sconosciuta (in Valle il gettito passa da 7mila euro a 1,6 milioni), spiccano i rincari nei Comuni friulani (+48%), negli enti del Lazio (+94%) e dell'Emilia Romagna (+84%), mentre all'altro capo della classifica sono i ritocchi contenuti del Trentino-Alto Adige (+5%) e della Liguria (+17%). Un insieme di manovre che porta in dote all'addizionale quasi 2,4 miliardi di euro, cioè 750 milioni in più rispetto all'anno prima.

Luigi Lovecchio

FISCO – Le imposte locali

Il taglio all'Ici premia le case dei romani

Nella capitale la detrazione media più elevata (122 euro) - Imposta annullata in Trentino-Alto Adige

I cittadini di Roma e Torino si potranno godere la dote più ricca, rispettivamente 122 e 117 euro per abitazione, mentre chi vive in Trentino-Alto Adige avrà la soddisfazione di dire definitivamente addio all'imposta sulla prima casa, che in Regione nel 2008 scompare per tutti. L'italiano medio, invece, riceverà un beneficio di 77 euro, con uno sconto del 34,9% rispetto a quanto pagato quest'anno. Prendono forma gli effetti della nuova detrazione statale sull'Ici per la prima casa prevista dal Ddl Finanziaria per il 2008 ora in discussione alla Camera. A elaborarli, città per città, è un'indagine a tappeto sui conti dei Comuni capoluogo svolta da Crel e Unioncamere del Veneto, con il supporto tecnico del Centro Studi Sintesi. Per individuare il valore reale, città per città, della nuova detrazione, lo studio ha ricostruito la base imponibile delle abitazioni principali, applicando ad essa il "taglio" dell'1,33 per mille istituito dalla manovra. In valore assoluto, ovviamente, lo sconto cresce dove l'imposta effettivamente pagata è più alta e si riduce al lumicino dove i

valori catastali contenuti e la bassa pressione fiscale abbassano il conto dell'imposta: si spiegano così, ad esempio, i 19 euro di alleggerimento di cui si dovranno accontentare i cittadini di Crotone, i 27 euro che finiranno in tasca a chi abita a Trapani o i 35 che toccano in sorte a Rovigo e Frosinone. Al capo opposto della classifica, invece, il primato trentino si spiega con il fatto che le generose detrazioni già in atto a livello locale riducevano l'imposta in misura consistente, e l'intervento governativo sul 2008 completa il lavoro. Ma a spingere i ricercatori veneti, che già in passato hanno messo sotto la lente i «costi del non federalismo», è soprattutto il nuovo colpo all'autonomia dei conti comunali inferto dalla misura. Fatto 100 il gettito Ici al lordo delle detrazioni, infatti, quest'anno i Comuni potevano contare su risorse proprie per 61,8, mentre l'anno prossimo la loro quota scenderà al 36,3 e la fetta mancante entrerà nel gioco (ancora incerto) delle compensazioni. Il risultato è un'erosione di altri 2,3 punti dell'autonomia tributaria locale (cioè la quota di en-

trate da tributi propri sul totale), che scende a quota 41 per cento (la differenza con il 2005 è invece un fenomeno solo contabile, dovuto al cambio delle regole sulla compartecipazione all'Irpef statale). Il federalismo fiscale, insomma, continua a essere molto presente nel dibattito ma a latitare nella realtà. E questo passo del gambero riduce i margini di manovra degli amministratori locali: «Quello del Governo - riflette ad esempio Francesca Balzani, assessore al Bilancio del Comune di Genova - è un intervento a gamba tesa senza senso, che mette in soffitta tutte le misure sulla prima casa che avevamo in progetto. Ora non ci resta che immaginare qualche beneficio per i canoni concordati e le ong». E con l'eccezione di Milano, che nelle misure fiscali per il 2008 approvate dalla Giunta abbassa l'Ici per la prima casa dal 4,7 al 4,4 per mille, nessuno nei capoluoghi di Regione sembra cullare l'intenzione di ridurre la pressione fiscale. «Il nostro Fisco - spiega da Firenze l'assessore al Bilancio Tea Albini (anche lei ha già portato i conti 2008 in Giunta) - rimarrà fermo, ed è già un

buon risultato vista la costante sottovalutazione del ruolo dei Comuni da parte del legislatore». Stessa riflessione arriva da Roma (che però sull'Ici era intervenuta con un alleggerimento nel 2007), mentre a Torino, dove le misure fiscali sono ancora in fase di costruzione, non si esclude nulla: «L'Ici - spiega Gianguido Passoni, che tiene i conti di Palazzo di Città - rimarrà ferma se non arriveranno troppe notizie negative, ma per noi l'effetto finanziario della nuova detrazione è forte e si somma ai tagli già subiti per i fabbricati rurali e i servizi esternalizzati». In vista, invece, c'è un ritocco al rialzo della Tarsu (in media del 5%, ma più consistente per le attività commerciali) per avvicinarsi alla copertura totale del servizio (si veda il pezzo in basso). Tarsu in pericolo (+4-5% è la previsione) anche ad Ancona per l'aumento dei costi di discarica, mentre si affaccia anche un nuovo ritocco all'addizionale Irpef, che potrebbe toccare il tetto dello 0,8% (l'anno scorso era passata dallo 0,5 allo 0,7%).

Gianni Trovati

FISCO – *Le imposte locali*/La Lunga vita della Tarsu. Il balletto delle proroghe

La tariffa rifiuti compie 10 anni ma in realtà non è mai nata.

La Finanziaria 2008 contiene l'ennesima proroga per il definitivo pensionamento della tassa raccolta rifiuti (Tarsu), introdotta dal Dlgs 507/1993, e la sua sostituzione con una tariffa, che nelle intenzioni del legislatore dovrebbe costituire il corrispettivo per l'effettivo servizio di raccolta e smaltimento rifiuti reso dai Comuni. Prosegue così il "debutto infinito" del nuovo regime tariffario, che a oltre dieci anni dalla sua introduzione (con il Dlgs Ronchi 22/1997) è ancora lontana dal traguardo. Con l'emanazione del Codice dell'ambiente (Dlgs 152/2006), non ancora operativo per mancanza dei decreti attuativi, è stata infatti prevista l'introduzione di una nuova versione della tariffa e quindi abrogato il decreto Ronchi, che è tramontato senza aver dispiegato davvero i suoi effetti. L'ostacolo principale, che ha negato alla nuova tariffa il successo, è legato ai notevoli aumenti che la sua introduzione avrebbe comportato nei confronti di alcune categorie, che ha creato negli ultimi dieci anni un sostanziale stallo: chi ha introdotto in via sperimentale la tariffa, infatti,

l'ha fatto più per esternalizzare il servizio (e farlo uscire dai vincoli del Patto di stabilità) che per introdurre una forma di prelievo più rispondente all'effettiva quantità di rifiuti prodotta dagli utenti ed all'effettivo servizio prestato dal Comune. L'emblema di questo corto circuito normativo si ritrova nelle continue proroghe introdotte dalle varie Finanziarie succedutesi dal 2001 al 2005, che hanno costantemente rinviato l'obbligo per i Comuni di passare a tariffa. L'emanazione del Codice ambiente ha segnato la fine del processo di progressiva applicazione della tariffa Ronchi e ha indotto il legislatore a bloccare definitivamente l'introduzione del Dlgs 22/1997 da parte dei Comuni, in attesa dell'applicabilità della nuova versione. Per quanto il Codice avesse fatto salva - sino all'approvazione del regolamento attuativo della nuova tariffa - l'applicazione dei regolamenti pregressi e dei provvedimenti attuativi del Dlgs 22/1997 (ovviamente per soli Comuni che nel frattempo avessero adottato la Tariffa Ronchi), il comma 184 della Finanziaria 2007 ha infatti imposto ai Comuni, nelle

more della completa attuazione del decreto ambientale, di mantenere invariato per il 2007 il regime di prelievo adottato per l'anno 2006. Questa norma, che ha vietato ai Comuni di passare anche in via sperimentale alla tariffa nel 2007, è stata ora riproposta anche dalla Finanziaria 2008, che congela il regime di prelievo anche per il 2008. Una scelta peraltro sbagliata perché, - pur avendo implicitamente chiarito che nessun Comune che applichi ancora la Tarsu sarà tenuto nel 2008 a coprire integralmente il costo del servizio, - la disposizione introduce di fatto un ulteriore regime transitorio, basato sull'obbligo per i Comuni di mantenere la stessa tipologia di entrata del 2006, impedendo così agli enti di adottare una corretta pianificazione del passaggio a tariffa. La cui introduzione è prevista anche dal Codice ambiente, con caratteri analoghi a quelli della Tariffa Ronchi (copertura integrale del costo del servizio e affidamento a un soggetto esterno al Comune, individuato dall'autorità d'ambito). In questo quadro, più che congelare lo status quo del 2006, sarebbe più utile eliminare espressamente

l'obbligo per tutti i Comuni di raggiungere la copertura integrale del costo del servizio al 1° gennaio 2008 (abrogando l'articolo del Dpr 158/1999) e comunque fino alla effettiva applicabilità della nuova tariffa e, nel contempo, permettere agli enti locali - nel rispetto della loro autonomia impositiva e regolamentare - di scegliere quale regime adottare. Rendendo possibile per i Comuni che ancora applicano la Tarsu l'introduzione sperimentale della tariffa attualmente disciplinata dall'articolo 49 del Dlgs 22/1997. Soltanto con il ripristino del potere decisionale dei Comuni in materia sarà infatti possibile la progressiva introduzione della tariffa prevista anche dal Codice ambiente, e l'adeguamento di categorie e tariffe all'esigenza di aumentare la copertura dei costi del servizio, che rischia invece di essere bloccato dalla norma contenuta nella Finanziaria. E di esplodere quando la tariffa prevista dal Codice ambiente entrerà in vigore, sempre che anche allora non si avvii un nuovo balletto di proroghe.

Maurizio Fogagnolo

Il cruscotto dell'attività legislativa - Necessari 109 giorni a riforma, mentre nella XIV legislatura ne bastavano 45

Tempi lunghi per il sì alle leggi

Si amplia il divario delle proposte approvate: 77 contro le 186 del passato

Non basta certo un mese per recuperare lo svantaggio, in termini di leggi approvate, nei confronti della scorsa legislatura. Il fatto è che invece di guadagnare terreno, l'attuale Parlamento continua a perderne: nei primi 19 mesi della XIV legislatura le Camere erano riuscite a far arrivare al traguardo 186 leggi, contro le 77 dell'attuale. Se poi si guarda al tempo necessario per approvare una riforma, nei primi 19 mesi della precedente legislatura erano sufficienti poco più di 45 giorni, mentre ora il Parlamento non ne impiega meno di 109. La situazione, insomma, è peggiorata. Se, infatti, si raffrontano i dati con quelli registrati dal "cruscotto" pubblicato dal "Sole-24 Ore del lunedì" lo scorso 12 novembre - riferiti ai primi 18 mesi delle due legislature - si evince che, sia in termini di leggi ap-

provate sia di tempo necessario per farle arrivare al sì definitivo, il gap fra le Camere aumenta. In un mese il Parlamento in vigore è riuscito a far tagliare il traguardo a tre disegni di legge, mentre a dicembre della precedente legislatura - i periodi presi in considerazione sono 30 maggio 2001-31 dicembre 2002 e 28 aprile-2006-28 novembre 2007 - il bottino era stato particolarmente ricco, con 23 disegni di legge licenziati. È vero che in quel panierino comparivano il ratifiche, ma c'erano anche quattro conversioni di decreti legge, la Finanziaria, oltre ad altri sette provvedimenti "ordinari". Ma non è solo il saldo finale - in termini di leggi approvate - a non migliorare. Rispetto alla situazione fotografata lo scorso mese, continua a peggiorare anche - sempre in relazione ai primi 19 mesi della precedente legislatura - l'impegno che

deputati e senatori dedicano al loro lavoro. Le ore di attività di aula e commissioni restano inferiori a quelle del precedente Parlamento e questo, ovviamente, incide, insieme al totale delle leggi, sul conto finale dei tempi necessari per approvarle. Solo sul versante degli atti ispettivi la situazione permane favorevole - così come era nel precedente raffronto riferito ai primi 18 mesi - alle attuali Camere: interpellanze, interrogazioni, ordini del giorno e risoluzioni fanno registrare, sia per quanto riguarda il numero di quelli presentati sia di quelli definiti, un maggior attivismo di deputati e senatori del Parlamento odierno. Rimane il fatto che i dati sono parzialmente rivelatori. Intanto perché non è detto che la minore produttività legislativa sia necessariamente un male, tenuto conto dell'abbondanza delle normative in vigore. Così

come il maggior tempo spesso per far arrivare una riforma al traguardo potrebbe essere letto in termini di maggiore attenzione dedicata a ogni proposta. Potrebbe, cioè, essere la spia di un dibattito più approfondito, per quanto resti incontrovertibile che oggi aula e commissioni lavorano, nel complesso, meno. Non si può neanche dire che il minor numero di leggi approvate dalle attuali Camere sia il frutto di una più fitta navetta parlamentare. Anche in tal caso, è la precedente legislatura ad avere, in percentuale, fatto maggiore ricorso alla doppia lettura da parte di almeno una Camera: è accaduto il 27,9% delle volte, contro il 18,1 della XV legislatura.

Antonello Cherchi

L'AGENDA DEI LAVORI - L'aula di Montecitorio inizia oggi l'esame della Finanziaria

Camera pronta alla fiducia sulla manovra di fine anno

È la settimana della fiducia sulla Finanziaria, resa imprescindibile dal fatto che la commissione Bilancio non è riuscita a superare lo stallo causato dalle difficoltà incontrate nell'esaminare gli oltre 6 mila emendamenti. La manovra economica per il 2008, dunque, da oggi approda in aula alla Camera con il consueto strascico di polemiche. Pertanto, il maxiemendamento del Governo per blindare definitivamente il provvedimento sarà, anche quest'anno, inevitabile. Nel fine settimana si è parlato addirittura di tre testi "unificati" per superare i rilievi che il Quirinale potrebbe sollevare di fronte a una manovra fatta di un solo articolo e centinaia di com-

mi. Già in commissione Bilancio il relatore (Michele Ventura, Pd) è ricorso allo strumento del maxiemendamento, unificando tutte le proposte di modifica da lui presentate, tra cui la norma sulla class action e la detassazione del Tfr. Entra, poi, in Finanziaria anche il disegno di legge Lanzillotta di riforma dei servizi pubblici locali. La decisione è stata presa durante un lungo incontro dei capigruppo di maggioranza alla Camera. Un destino comunque ancora poco chiaro quello del provvedimento sui servizi pubblici locali, accompagnato da forti contrasti politici e che peraltro risulta ufficialmente all'ordine del giorno di domani dell'aula di Palazzo Madama. Gli

imprevisti che da sempre accompagnano il tratto finale della Finanziaria sono complicati dalla delicata situazione politica del Governo. Dopo il giudizio negativo sull'operato dell'Esecutivo da parte del presidente della Camera, Fausto Bertinotti, il malessere all'interno della maggioranza è stato acuito dalla travagliata approvazione del decreto sicurezza ed espulsioni e dalle tensioni che ne sono seguite. Non è, dunque, facile la situazione che si prospetta per l'ultimo passaggio della Finanziaria, la quale una volta licenziata da Montecitorio dovrà tornare per il sì definitivo al Senato. E tutto a tempo di record. Nell'attesa, a Palazzo Madama non mancano gli appuntamenti

ostici, come il Ddl sul Welfare, collegato alla manovra, la cui discussione generale da parte dell'aula è calendarizzata per giovedì prossimo. Ma non c'è solo la Finanziaria. Le commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia di Montecitorio iniziano domani la discussione, in sede referente, del decreto sicurezza, mentre in commissione Bilancio è iscritto quello sulle misure urgenti per la Sanità. Sempre in tema di disegni di legge di conversione, al Senato, presso la commissione Territorio, è in agenda il Ddl relativo all'autorizzazione integrata ambientale, da approvare, così come quello sulle espulsioni, entro fine mese.

AVVOCATURA DELLO STATO - È quanto speso in media nel 2006 dalle amministrazioni per difendersi

Legali da 785 euro a causa

Risparmiato il 90% rispetto alle tariffe dei liberi professionisti

La pubblica amministrazione nel 2006 ha speso in media, per difendersi, 785 euro a causa. Ovvero, il 10% dell'onorario di un avvocato del libero Foro. Risparmi assicurati dal fatto che gli uffici pubblici hanno i loro difensori di fiducia, cioè i 345 avvocati e procuratori dello Stato in servizio (su un organico di 370), sparsi nelle 26 sedi distrettuali. A quantificare la convenienza per le istituzioni di continuare ad avere legali ad hoc è una relazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, che sarà presentata giovedì alle 9,30 presso la Sala Vanvitelli dell'Avvocatura generale dello Stato, a Roma. Si tratta della prima volta che l'Avvocatura è messa in controluce. Vengono, infatti, analizzati i flussi di contenzioso (nel 2006 risultati in calo per via della perdita delle cause di invalidità), gli altri tipi di affari (i consultivi, i pignoramenti e i cosiddetti affari d'ordine, che, per

quanto numerosi - 45mila nel 2006 - non rappresentano però un effettivo carico di lavoro, tanto da non essere conteggiati nelle statistiche della Scuola), i carichi di lavoro, la percentuale di cause vinte. Il primo dato che salta agli occhi è proprio quello dei risparmi: per lo Stato affidare la gestione dei ricorsi a un organo interno è di gran lunga più economico che rivolgersi a professionisti esterni. Il costo di 785 euro a causa è il risultato del rapporto tra la spesa annuale per far funzionare l'Avvocatura - il budget 2006 era di 157 milioni, il 90% dei quali per pagare gli avvocati e i circa 900 impiegati amministrativi - e il numero di affari legali aperti nel 2006. In mancanza di dati precisi, la Scuola superiore li ha stimati in poco più di 200mila, così ripartiti: 31.194 affari consultivi, 1.684 pignoramenti e 167.184 contenziosi. I primi due dati corrispondono ai nuovi fascicoli incamerati nel 2006. Invece,

l'ultimo dato - considerato che una causa non si esaurisce nell'arco di dodici mesi, ma rimane aperta mediamente da 3 a 6 anni - si riferisce al numero medio delle cause aperte negli ultimi cinque anni. Altro aspetto messo in evidenza nella relazione è il carico di lavoro. Nel 2006 a ciascun procuratore - è la funzione ricoperta all'ingresso, per concorso, in Avvocatura; dopo due anni è possibile accedere al concorso di secondo grado per avvocato - e a ogni avvocato sono toccate, mediamente, più di 500 cause. Se, però, si ricorre al parametro utilizzato per quantificare i costi (si fa, cioè, riferimento non al numero di contenziosi incamerati nell'anno, ma a quelli aperti in media negli ultimi cinque anni), il carico di lavoro pro capite supera i 600 fascicoli. Nonostante questo, la percentuale di affari vinti in sede contenziosa non è marginale: nel 2004 è stata del 64%, nel 2005 e nel 2006 del 55%. Si

deve, però, tener conto che sono considerati ricorsi vinti solo quelli favorevoli al 100% allo Stato. Pertanto, se in una causa vengono chiesti alla pubblica amministrazione un milione di euro di risarcimento e il giudice ne accorda solo mille, anche quello viene classificato come processo perso. Altro aspetto da tener presente è che per certi contenziosi, come quelli per la legge Pinto, lo Stato è sempre soccombente. E si tratta di cause che rappresentano il 12% degli affari dell'Avvocatura romana. Si vince soprattutto davanti alla Cassazione, sezione lavoro (79% di ricorsi favorevoli allo Stato), al Tar (71%), al Consiglio di Stato (67%), ai tribunali (65%). L'Avvocatura, invece, soccombe in appello (73% di sconfitte), davanti al giudice di pace (73%) e di fronte al giudice di lavoro, dove solo il 10% dei ricorsi viene accolto.

Antonello Cherchi

COMMERCIO - Monitoraggio di Conad-Indis sull'attuazione delle riforme

Negozi, la deregulation si è fermata nelle Regioni

Programmazione e limiti all'offerta funzionano come barriere

Regioni unite per frenare la liberalizzazione del commercio voluta dal ministro Bersani: è questo il severo verdetto del "Rapporto 2007 sulla legislazione commerciale", curato da Ancd-Conad e Indis Unioncamere. Il Rapporto descrive gli effetti del federalismo commerciale e anche i primi atti legislativi con la deregulation della legge 248/2006. Dopo un anno di monitoraggio dei provvedimenti emanati la conclusione è che non è cambiato nulla. «I criteri di riferimento della legislazione regionale - recita il Rapporto - sono in genere quelli della programmazione per bacini di utenza e dell'urbanistica commerciale: la funzione programmatica dell'offerta di beni di largo consumo in realtà regola l'accesso al mercato secondo un indirizio puramente politico». Alla fine quasi tutte le Regioni seguono lo stesso copione; Lombardia e Toscana privilegiano le ristrutturazioni alle nuove aperture. Soltanto la Puglia si adegua ai principi stabiliti dalla legge Bersani. Il rapporto Ancd-Conad, in sostanza, rivela l'assenza di un commercio libero, che non sia condizionato da altri obiettivi se non quello della concorrenza tra operatori, l'unico strumento per garantire il cittadino-consumatore. L'analisi parte subito all'attacco delle Regioni e della competenza esclusiva in materia di commercio, intaccata però dalla 248/2006 che ha posto alcuni paletti. Le Regioni, recita il rapporto, troppo spesso limitano, ingiustificatamente, la libertà di impresa sotto il profilo dell'accesso al mercato e dell'offerta del servizio commerciale. E il legislatore nazionale non ha osato sostituire la programmazione strutturale dei mercati con la pianificazione urbanistica «che anche l'Autorità alla concorrenza suggeriva». In molte Regioni, le decisioni volte ad autorizzare la localizzazione delle grandi e medie superfici continuano infatti a essere basate su controverse e ipotetiche simulazioni della domanda e dell'offerta, e non su valutazioni prevalentemente urbanistiche. La stessa Autorità ha di recente tentato una ricostruzione sistematica degli aspetti critici, sotto il profilo della concorrenza, nella disciplina regionale del commercio, denunciando l'effetto di rallentare la crescita dimensionale delle imprese e ridurre la competitività nel comparto. Diverse Regioni hanno

puntato su una suddivisione dei settori alimentare e non alimentare, nonostante la legge 248/2006 ponga un freno alla sub distinzione merceologica: è ritenuta elemento che ostacola la libera scelta dell'imprenditore di determinare l'assortimento. La Regione **Liguria**, per esempio, ha approvato il Testo unico sul commercio (lo scorso gennaio 2007) nel quale i due settori merceologici si suddividono nel non food in "non alimentari speciali" e "non alimentari altri" che commercializzano merci non speciali. La **Puglia** invece si è subito adeguata ai principi stabiliti dalla legge Bersani, prevedendo l'eliminazione dei sub settori e mantenendo la diversificazione merceologica solo a fini di monitoraggio. Quanto alla pianificazione urbanistica e commerciale, in alcuni casi si tengono separati i criteri urbanistici dalla pianificazione delle nuove aperture. In **Piemonte** si raccorda la programmazione economica e la pianificazione urbanistica, soprattutto per quanto riguarda la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Le autorizzazioni per super e iper sono subordinate all'impegno a pagare una quota aggiuntiva del 30-50% degli

oneri di urbanizzazione, destinata alla riqualificazione delle zone di insediamento commerciale. In **Veneto** la Regione ha stabilito che il rilascio delle autorizzazioni commerciali per medie strutture di vendita è subordinato alla verifica del rapporto tra densità di esercizi di vicinato ed esercizi di media e grande distribuzione elaborato dalla giunta regionale. In **Lazio** le autorizzazioni per aperture e ampliamenti sono rilasciate dal Comune fino ad un limite massimo di incremento del 15% (25% a Roma) della superficie complessiva. In **Sardegna** l'insediamento di grandi strutture dipende da una serie di parametri sociali: la demografia, l'equilibrato sviluppo urbanistico-commerciale, l'impatto dei flussi di traffico e quello sugli insediamenti commerciali già esistenti e operanti sul territorio interessato. In **Lombardia** e in **Toscana**, infine, si punta essenzialmente a una ristrutturazione e ammodernamento della rete commerciale esistente, da privilegiarsi rispetto alle nuove aperture.

Emanuele Scarci

GIUSTIZIA TRIBUTARIA - Tempi medi intorno ai nove anni -
Ma il Consiglio di presidenza vuole vederci chiaro

Fisco, al Sud la lite dura di più

Calabria in testa alla graduatoria anche per tasso di conflittualità

Superata la quota dei nove anni: oltre quattro per aggirare lo scoglio del primo e secondo grado in Commissione tributaria e altri cinque per uscire dalla Cassazione. Che resta il vero collo di bottiglia del contenzioso tributario. Mentre scende il numero di cause pendenti davanti ai giudici fiscali, la durata media resta una vera emergenza. Sono questi i risultati dell'elaborazione dell'ufficio studi Confartigianato su dati del ministero dell'Economia. Una tendenza confermata dall'analisi dei tempi medi di lavorazione delle controversie fiscali fornita da Sogei al Consiglio di presidenza della giustizia tributaria (710 giorni nelle Ctp e 746 nelle Ctr, dati aggiornati al primo semestre 2007). Per fortuna dal 2000 al 2005, si è praticamente dimezzato il bagaglio accumulato negli anni precedenti. Complessivamente, nelle commissioni tributarie di primo e di secondo grado, si è passati dalla soglia del milione e 100mila a 620mila cause. Una flessione del 45% circa resa ancora più significativa dal conteggio, per il solo 2005, dei decreti presidenziali di inammissibilità. Ma è sul fronte dei tempi che la partita è tutta da giocare. Mediamente una causa tributaria dura poco più di 4 anni (1.522 giorni per la precisione, dei quali 694 in primo grado e 827 in secondo grado). Per uscire da questa crisi, ha spiegato Cesare Fumagalli, segretario di Confartigianato, «oltre a semplificare le norme fiscali, occorre utilizzare tecnologie innovative e armonizzare gli organi della giustizia tributaria con gli altri organi giurisdizionali dello Stato». Gli scostamenti dalla durata media registrati sul territorio sono infatti più che rilevanti: dai 4.159

giorni in Calabria (oltre il anno) ai 585 giorni della Valle d'Aosta. A rimescolare le carte è anche il differente tasso di conflittualità: come mostrato nella tabella in alto, sono proprio le commissioni calabresi quelle costrette a risolvere il maggior numero di procedimenti in base ai potenziali attori (1.164 cause iscritte nel 2005 per 100mila contribuenti). Quasi quattro volte gli standard del Trentino Alto Adige dove, sempre nel 2005, lo stesso campione di contribuenti ha presentato in media solo 309 ricorsi. Il dettaglio delle Ctp sembra confermare il trend: nelle prime tre posizioni appaiono infatti due sedi calabresi, Cosenza e Crotona, rispettivamente con 2.957 e 1.864 giorni per la definizione di un ricorso. Un primato che risulta anche dal monitoraggio del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria dove

emerge che la Ctp di Catanzaro impiega tre anni a chiudere una causa, due anni per la trattazione e uno per la definizione. Secondo Angelo Gargani, presidente del Consiglio di presidenza: «I tempi del processo sono fortemente influenzati dalla presenza dell'arretrato. Per questo come Consiglio di presidenza abbiamo avviato una consultazione diretta con le commissioni, per vedere i dati più da vicino, anche perché le rilevazioni di Sogei ci sembrano da precisare meglio». E per Giacomo Caliendo, presidente dell'Associazione nazionale magistrati tributari: «Nella maggior parte delle commissioni, soprattutto le Regionali, i tempi di attesa ormai sono molto brevi, perché i giudici hanno poche cause da trattare».

Andrea Maria Candidi
Antonio Criscione

CASSAZIONE - Un nuovo contrasto in tributaria sul debitore principale

Sulle ritenute in eccesso l'istanza è del dipendente

Non spetta al datore fare domanda di rimborso

Se il datore sbaglia i conti con il Fisco è il lavoratore l'unico che può battere cassa. Poiché il debitore principale verso l'Amministrazione è il percettore del reddito imponibile (e non il sostituto che esegue ritenuta e successivo versamento), solo a lui «compete il diritto di ripetere quanto eventualmente pagato in eccesso». Lapidario il principio contenuto nella sentenza li 23886 della sezione tributaria depositata il 19 novembre. Poche stringate parole per confortare un orientamento dal quale, in questo caso, la Corte non vede ragione di discostarsi; ma da cui, pochi mesi fa, un altro collegio tributario di legittimità (sentenza 4911/2007) si è decisamente dissociato, recependo i rilievi critici della dottrina, poco rassegnata all'interpretazione rigida. Insomma, capita di nuovo che all'interno dell'ultimo grado del giudizio tributario i consiglieri percorrano con convinzione strade diverse, che, non incrociandosi, restano ai bordi di un potenziale contrasto sul quale chiamare in causa le sezioni Unite. **L'ultima sentenza e**

i suoi precedenti - La decisione di novembre liquida in una decina di righe le istanze di una società, accogliendo il ricorso del Fisco in virtù di due precedenti (sentenze 8696/96 e 14922/2000). Si tratta di due casi di dilazione della restituzione al sostituto di una ritenuta di imposta duplicata, di cui il sostituto aveva chiesto il rimborso, in occasione dei quali è stato affermato che «obbligato principale nei confronti dell'Erario è il percettore del reddito cui non può essere richiesta altra dimostrazione, ai fini della ripetizione dell'imposta indebitamente pagata nella forma della ritenuta alla fonte, che quella di aver subito tale ritenuta all'atto della corresponsione di quanto a lui spettante da parte del sostituto, il quale, nell'assolvere all'obbligo di ritenuta, non fa altro che pagare un debito altrui». Ora, anche se è vero - come fa notare la dottrina - che l'erogazione fiscale coinvolge sia datore che lavoratore e rischia di avere conseguenze sul loro rapporto (tant'è che una mancata restituzione della ritenuta potrebbe arricchire il dipen-

dente) si tratta di "affari privati" tra i due, risolvibili nelle dovute sedi con gli opportuni strumenti di rivalsa, che niente hanno a che fare con l'istanza di rimborso e l'eventuale causa derivante. **La decisione opposta** - Totalmente diversa l'impostazione della sentenza n. 14911/07, già balzata agli onori della cronaca per i chiarimenti sul limitato peso fiscale della conciliazione tra le parti del rapporto di lavoro. I giudici, in questo caso, spiegano che è senza ombra di dubbio la legge a prevedere il doppio binario della restituzione. Il Dpr n. 602 del 1973, all'articolo 38 - fa presente la Corte - attribuisce espressamente la legittimazione a richiedere il rimborso dei versamenti diretti sia al soggetto che ha effettuato il versamento diretto (da individuarsi nel sostituto d'imposta, nel caso di ritenute Irpef pagate dal datore di lavoro privato o pubblico, non statale), sia, al percipiente delle somme assoggettate a ritenuta. E si tratta di un dato di fatto talmente pacifico ad avviso del collegio, che i consiglieri vanno addirittura oltre e ag-

giungono necessarie istruzioni operative. La concorrente legittimazione dei due soggetti a presentare istanza di rimborso non significa - spiegano - che, quando si innesca il processo tributario relativo all'eventuale rifiuto (esplicito o implicito) dell'amministrazione finanziaria, uno dei due possa beneficiare della richiesta fatta dall'altro; sostituendosi processualmente all'istante tempestivo. Cioè, non è pensabile uno scambio di ruoli tra le parti per sanare l'inerzia di uno o dell'altro, dal momento che «la solidarietà d'imposta sussistente fra i due soggetti in questione non dà luogo a litisconsorzio necessario». La conclusione al caso specifico si rivela, così, diametralmente opposta a quella raggiunta dalla sentenza 23886/2007. Avendo richiesto il rimborso dell'imposta per tempo il solo sostituto di imposta, è lui l'unico e il solo, "pienamente legittimato" ad agire in giudizio, impugnando il rifiuto dell'Amministrazione.

Beatrice Dalia

CTP ROMA - Ganasce fiscali contesta bili da subito

Il preavviso del fermo è un atto impugnabile

IL PRINCIPIO/Il blocco va usato dagli agenti della riscossione in misura proporzionata al credito dell'amministrazione

Il preavviso di fermo amministrativo è un atto impugnabile davanti alle Commissioni tributarie. Ma non solo. Anche se ha assunto nel tempo una funzione sanzionatoria, i concessionari lo devono utilizzare in misura proporzionata al credito che l'amministrazione pubblica vanta nei confronti del contribuente, evitando di danneggiare il cittadino. Con la sentenza della Cpt di Roma n. 305 dell'11 ottobre 2007 (relatore Luberti) è stata sancita la vittoria del contribuente in tema di fermo amministrativo. Ma è probabile che la partita sarà ancora tutta da giocare nei successivi gradi di giudizio. **Il Dpr 602/73** - Il fermo amministrativo è disciplinato dall'articolo 86 del Dpr 602/73 (riscossione delle imposte sui redditi), in base al quale qualora siano inutilmente decorsi 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento, il concessionario può disporre il fermo dei beni mobili del debitore iscritti presso i pubblici registri, dandone notizia alla direzione regionale delle Entrate e alla Regione di residenza. Dopo diversi interventi da parte del legisla-

tore, la norma è stata modificata dal Dlgs 193/2001, che ha determinato il potere di disporre del fermo a favore del concessionario per la riscossione e la possibilità di applicare tale strumento anche senza avere precedentemente esperito il pignoramento. Pertanto, come osservato dai giudici della Commissione, l'istituto del fermo amministrativo ha assunto sempre più i connotati di una misura sanzionatoria, e non più propriamente cautelare. **L'impugnazione** - La controversia è sorta a seguito dell'impugnazione da parte di un contribuente di un atto di preavviso di fermo amministrativo del veicolo di proprietà emanato dal concessionario per la riscossione. Vale a dire quell'atto che invita il contribuente al pagamento di somme dovute all'Amministrazione, entro 20 giorni dalla notifica dello stesso, trascorsi i quali il fermo amministrativo assume piena efficacia mediante iscrizione presso i pubblici registri. Un primo aspetto importante trattato dalla sentenza è relativo all'impugnabilità del preavviso di fermo. Si ricorda, infatti,

che l'articolo 19, comma 1, lettera e-ter), del decreto sul contenzioso tributario prevede l'impugnabilità dell'atto di fermo amministrativo, ma non anche del relativo preavviso. Questo si palesa quale atto a efficacia differita, indicato dalla dottrina prevalente come un documento informativo non impugnabile (in tal senso, si veda anche la sentenza della Ctp di Taranto 108/07). La sentenza in questione, invece, dichiara l'impugnabilità anche dell'atto di preavviso, in quanto secondo i giudici della provinciale il fermo è in realtà già disposto con l'emanazione del preavviso stesso, poiché l'iscrizione di tale misura sul pubblico registro automobilistico, decorsi 20 giorni, esplica un'efficacia conoscitiva e non anche costitutiva. In secondo luogo, già nel preavviso sono indicati tutti quegli elementi tipici degli atti amministrativi impugnabili, nonché il termine di 60 giorni per l'impugnazione, decorrenti dalla notifica del preavviso e non dal ventesimo giorno successivo. La pronuncia appare poi un omaggio allo Statuto dei diritti del contribuente, le

cui norme sono servite alla Commissione di primo grado per analizzare e condannare il concessionario. La Commissione non ha infatti esitato a definire il facile ricorso al fermo amministrativo per l'esercizio di pressioni estorsive sul contribuente. Pressioni aggravate dal fatto che il concessionario percepisce una percentuale su quanto riscosso, a danno del contribuente che si vede bloccare l'uso di beni (ad esempio autoveicoli) indispensabili alla produzione del proprio reddito. Infine, la Commissione ha sottolineato che il preavviso di fermo quale atto amministrativo, deve contenere un'adeguata motivazione, l'indicazione degli atti presupposti e della proporzionalità tra somme richieste e misura adottata. Insomma, una denuncia energica contro comportamenti scorretti che hanno portato la Commissione ad annullare il fermo amministrativo e condannare il concessionario al pagamento delle spese processuali.

Maria Grazia Strazzulla

CTP BARI. Il contribuente deve conoscere i motivi della pretesa comunale

Rettifica dell'Ici versata se il cittadino è informato

DIRITTO DI DIFESA/Per la Commissione l'ente locale deve comunicare la quantificazione del tributo

Il Fisco, prima di procedere alla rettifica dell'Ici con successivo avviso di liquidazione, deve mettere il contribuente in condizione di conoscere i parametri su cui fonda la richiesta. È questo in estrema sintesi il principio affermato dalla Commissione tributaria provinciale di Bari (sentenza n. 130/14/2007). I giudici pugliesi si sono trovati alle prese con un contribuente che eccepiva l'illegittimità dell'avviso di liquidazione in base al quale veniva apportato un pesante ritocco all'imposta comunale dovuta. L'ufficio riteneva che il conteggio era stato effettuato erroneamente su un'area agricola e non, invece, su una edificabile come riteneva il Comune. Su questo punto il cittadino aveva rilevato che la natura edificatoria era stata attribuita in modo arbitrario, non essendo stato ancora approvato il Piano regolatore regionale. Mancava quindi l'ulteriore elemento di perfezionamento che non giustificava la

richiesta. Le doglianze del privato su questo punto hanno trovato, però, la secca bocciatura da parte dei giudici. Questi ultimi, infatti, dopo aver chiarito la portata di area edificabile sulla base di quanto previsto dall'articolo 2, lettera b) del Dlgs 504/92 (ossia che tale qualifica sussiste quando l'area è utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi, ovvero alle possibilità effettive di edificazione, secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità) hanno considerato l'attuale normativa. La Commissione ha evidenziato, infatti, che, secondo la legge 248/2006, un'area si qualifica edificabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal Comune (nella fattispecie si trattava della delibera consiliare 26 settembre 1996 n. 127). Non serviva, quindi, l'ulteriore "placet" della Regione

così come sostenuto dal contribuente. Quest'ultimo, tuttavia, aveva rilevato anche di non essere stato messo nelle condizioni di contestare i parametri presi in considerazione dall'Ufficio per determinare la maggiore Ici per l'anno d'imposta 1999. E su questo punto i giudici hanno dato pienamente ragione al cittadino, ritenendo che il Comune, avendo contestato la dichiarazione perché infedele o, comunque, incompleta e inesatta, avrebbe dovuto emettere, non un avviso di liquidazione, ma un avviso di accertamento. Contro quest'ultimo il contribuente avrebbe potuto far valere in sede non contenziosa, le proprie ragioni e i propri argomenti difensivi. Nella sentenza si legge, peraltro, che anche nel caso in cui si fosse voluto considerare legittimo l'operato seguito dall'ufficio nell'emanazione del provvedimento, quest'ultimo risultava comunque irregolare perché non faceva nemmeno riferimento a u-

n'indicazione generica di valori e prezzi rilevabili sul mercato relativamente alla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche. Secondo la Commissione e, per consolidato orientamento giurisprudenziale, sulla base della normativa in vigore l'obbligo motivazionale è assolto tutte le volte che il contribuente è messo in condizione di conoscere la pretesa tributaria nei suoi elementi essenziali, al fine di poter esercitare concretamente il proprio diritto di difesa con una corretta cognizione dei fatti. Nel caso di specie, la mancanza di schede allegate all'avviso di liquidazione, che facessero riferimento a zone omogenee e valori utilizzati per l'attribuzione del valore venale (91mila delle vecchie lire al mq), erano elementi essenziali perché il contribuente potesse valutare la pretesa tributaria e, se del caso, esercitare il diritto alla difesa.

Giampaolo Piagnerelli

INFRAZIONI MULTIPLE. Si applica la pena più elevata, aumentata fino al doppio

Contribuenti tutelati dalle multe «cumulabili»

LA GIUSTIFICAZIONE/L'atto di irrogazione deve illustrare sia i motivi della contestazione sia i criteri seguiti nella quantificazione

Anche la comminazione delle sanzioni, come in genere tutti gli atti amministrativi, deve essere motivata nel relativo provvedimento di irrogazione. L'ufficio deve illustrare - a pena di nullità dell'atto - le violazioni contestate al contribuente e i criteri seguiti per la determinazione dell'entità delle relative sanzioni. Le sanzioni sono astrattamente variabili tra un minimo e un massimo; l'ente impositore non è semplicemente tenuto a rispettare tali limiti, ma deve indicare altresì le valutazioni compiute nel singolo caso, per consentire all'interessato di verificare la correttezza del procedimento di computo seguito. In altri termini, poiché di norma viene irrogata la sanzione minima (pari al 100%), l'accertatore può aumentarne la misura in presenza di particolari circostanze, come nei casi di "precedenti" in linea fiscale addebitati al medesimo contribuente, a condi-

zione che questi elementi siano chiaramente indicati nell'atto impositivo e siano idonei sotto il profilo logico a giustificare l'aggravamento sanzionatorio. **Più violazioni, una sanzione** - Nelle ipotesi in cui siano contestate più violazioni, il Dlgs 472/97 ha introdotto l'istituto del «cumulo giuridico» che costituisce una conquista per il contribuente, in quanto comporta l'irrogazione di un'unica sanzione pur in presenza di varie infrazioni. Il principio trova applicazione nei casi di: - concorso formale (quando con una sola azione od omissione sono commesse diverse violazioni della stessa disposizione ovvero di più disposizioni anche relative a tributi diversi); - concorso materiale (se con più azioni od omissioni si commettono diverse violazioni della stessa disposizione); - continuazione (quando sono compiute anche in tempi diversi più violazioni che pregiudicano o

tendono a pregiudicare la determinazione dell'imponibile ovvero la liquidazione periodica dell'imposta). Il regime del cumulo giuridico prevede l'applicazione di una sanzione unica pari a quella prevista per la violazione più grave, aumentata da un quarto al doppio. Se le violazioni rilevano ai fini di più tributi, si deve considerare quale sanzione base cui riferire l'aumento quella più grave aumentata di un quinto. Se le violazioni riguardano periodi d'imposta diversi la sanzione base è aumentata dalla metà al triplo. Il Dlgs 99/2000 ha introdotto ulteriori garanzie per il contribuente: se l'ufficio non contesta tutte le violazioni o non irroga la sanzione contemporaneamente rispetto a tutte, quando in seguito vi provvede deve determinare la sanzione complessiva tenendo conto delle violazioni oggetto del precedente provvedimento. Se più atti di irrogazione danno luogo a processi non

riuniti o comunque introdotti avanti a giudici diversi, il giudice che prende cognizione dell'ultimo di essi deve rideterminare la sanzione complessiva tenendo conto delle violazioni risultanti dalle sentenze precedentemente emanate. **Ipoteca e sequestro** - Sulla base del provvedimento di irrogazione della sanzione, così come dell'atto di contestazione o del processo verbale, l'agenzia delle Entrate può ottenere sui beni del trasgressore e dei coobbligati in solido l'ipoteca o il sequestro conservativo (articolo 22 del Dlgs 472/97). Se l'ufficio ha fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito, può presentare istanza motivata alla Commissione tributaria provinciale chiedendo l'iscrizione di queste misure cautelari.

Luigi Ferrajoli

IL DISEGNO DI LEGGE DELEGA - Le novità recepite dal protocollo di luglio e l'impatto sulle categorie più a rischio e sulle tipologie di contratto

I cinque identikit del nuovo Welfare

Fondo crediti per le attività intermittenti - Assunzioni: torna la precedenza al part-time

La disoccupazione giovanile e le difficoltà nell'integrare efficacemente i giovani nel mercato del lavoro rimangono la sfida cruciale per molti Stati Ue. Nonostante alcuni recenti segnali di miglioramento, nel complesso deve ancora prodursi una svolta per la riduzione della disoccupazione giovanile. Ma servono anche misure che valorizzino l'integrazione dei lavoratori anziani e ne migliorino l'occupabilità, e che si frappongano alle uscite premature. Le conclusioni della relazione sull'occupazione 2007 in Europa - presentata a ottobre dalla Commissione Ce - aiutano a valutare le principali misure contenute nel Ddl che recepisce con qualche modifica il Protocollo sul welfare del 23 luglio 2007. Ai prossimi pensionati è dedicata la prima parte del provvedimento che modifica i requisiti per l'accesso ai trattamenti pensionistici, di vecchiaia e di anzianità, di cui alla legge 243/2004. Dal 1° gennaio 2008 e fino al 30 giugno 2009, fermo restando il requisito di anzianità contributiva non inferiore a 35 anni, potranno andare in pensione per anzianità, i lavoratori con almeno 58 anni di età se subordinati, 59 anni se lavoratori autonomi.

Dal 1° luglio 2009 e con gradualità annuale l'età anagrafica si innalza fino ad arrivare a 61 anni (62 se lavoratore autonomo) nel 2013. Di fatto, però, questi valori trovano un correttivo nel parametro introdotto quale somma di età anagrafica e contributiva minima per accedere al pensionamento di anzianità. Un esempio: dal 1° luglio 2009 al 31 dicembre 2010, dato il parametro 95 e l'età anagrafica minima di 59 anni, ne serviranno 36 di contribuzione per esercitare il diritto al pensionamento. Con almeno 40 anni di contribuzione il diritto al pensionamento si consegue a qualsiasi età. Una delle novità significative è data dall'utilizzo delle "finestre" di uscita dal lavoro anche per questi soggetti e per il pensionamento di vecchiaia. In via transitoria e fino al 2011, i lavoratori dipendenti che maturano i requisiti nel primo trimestre dell'anno accederanno al pensionamento dal 1° luglio dello stesso anno, e così via di trimestre in trimestre. Un maggior tempo d'attesa per i lavoratori autonomi, che maturando i requisiti entro il primo trimestre possono accedere al trattamento pensionistico dal 1° ottobre, se ciò si verifica entro il 2°

trimestre saranno pensionabili dal 1° gennaio dell'anno successivo e via di seguito. Un regime di miglior favore è previsto per coloro che hanno svolto lavori usuranti, compresi i lavoratori notturni secondo la definizione che ne dà il Dlgs 66/2003. Per le persone ultracinquantenni, ma anche per i giovani e le donne, il disegno di legge delega il Governo a intervenire nel riordino dei servizi per l'impiego e degli incentivi all'occupazione, con l'obiettivo di migliorare il tasso di occupazione stabile riferito a queste persone e allinearsi ai livelli europei in materia di occupazione, formazione e istruzione, dedicando a questo fine anche una rivisitazione del contratto di inserimento lavorativo. La delega comprende anche il riordino delle norme in materia di apprendistato, con il rafforzamento del ruolo della contrattazione collettiva e l'individuazione di standard nazionali per i percorsi formativi e il riconoscimento delle capacità formative delle imprese. Cambia il contratto a termine e le modifiche non sono di poco conto si è, peraltro, sentita la necessità di premettere all'articolo 1 del Dlgs 6 settembre 2001, n. 368 che la regola, per la stipulazione del contratto di

lavoro subordinato, è quella del tempo indeterminato. Sembra pleonastico questo rafforzamento considerando che l'accordo quadro del 1999 sul lavoro a tempo determinato riaffermava che «i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno a essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro ed i lavoratori», con ciò ribadendo l'eccezionalità del contratto a termine. La portata della riforma introdotta nel 2003, con la legge n.30 attuata dal Dlgs n.276, spesso accusata di essere foriera di precarietà e, quindi, da abrogare esce minimamente toccata dalla manovra. Il Ddl sul Welfare prevede la sola abrogazione della somministrazione di manodopera a tempo indeterminato e limita l'utilizzo del lavoro a chiamata ai settori del turismo e dello spettacolo. Non sfugge, dunque, che le norme richiamate, pur nel disciplinare tipologie contrattuali diverse dal lavoro a tempo pieno e indeterminato creano precarietà nella misura in cui sono impropriamente usate e non rispettano le finalità che la norma si propone.

**Alfredo Casotti
Maria Rosa Gheido**

IL SOLE 24ORE – pag.42**CONTI PUBBLICI - Il parere valuta l'attendibilità delle previsioni Revisori alle prese con i bilanci 2008 degli enti locali***E per la relazione c'è lo schema-tipo*

Gli enti locali, annualmente, sono tenuti a deliberare un bilancio delle previsioni per l'anno successivo nel rispetto dei principi di unità, coerenza, annualità, universalità, integrità, veridicità, attendibilità e pubblicità. L'approvazione prevede un iter che, protraendosi per sei mesi (il termine per la delibera è il 31 dicembre) o oltre (qualora sia prevista una gestione provvisoria) vede coinvolti diversi attori e settori dell'ente. Redatto in termini di competenza, il bilancio di previsione viene deliberato dall'organo consiliare degli enti locali e affiancato da una relazione predisposta dall'organo di revisione. Relazione che si configura sotto forma di documento di supporto definito dal legislatore come «parere» ovvero di giudizio sull'attendibilità delle previsioni, previa analisi di tutti gli elementi disponibili, dal quale si giunge all'emana-zione di eventuali indicazioni e suggerimenti rivolti all'organo consiliare. Al fine di dare omogeneità alle relazioni, viene redatto dalla Commissione Enti pubblici - gruppo relazioni e pareri del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e del

Consiglio nazionale dei ra-gionieri - uno schema di pa-rere-tipo per l'organo di re-visione degli enti locali. Un lavoro che intende fornire ai professionisti che ricoprono incarichi negli enti locali uno strumento operativo che deve essere adattato alle di-verse realtà degli enti locali e integrato con osservazioni e proposte su specifiche problematiche riscontrate nell'espletamento dell'inca-rico. Nell'elaborazione dello schema per il parere sul bi-ancio 2008, il Cndc e il Cnr prendono in considerazione sia le linee guida redatte dalla Corte dei conti per l'organo di revisione e attua-tive delle disposizioni pre-viste nella legge 266/05, sia, al fine di rendere più orga-nico il lavoro dei revisori nella formulazione dei pro-spetti da compilare, le tabel-le previste dalla stessa Corte nei questionari allegati. La predisposizione della conta-bilità pubblica è una delle due fasi (preventiva e consuntiva) attraverso le quali è possibile valutare la realiz-zazione del risultato finale. L'attività delle singole am-ministrazioni pubbliche non può prescindere, infatti, dai piani formulati con l'obiet-tivo di dare un indirizzo par-ticolare alla propria azione.

Con la procedura di pro-grammazione si intende, infatti, indirizzare l'organiz-zazione di un ente, pren-dendo atto di quelle che so-no le norme prestabilite, in vista di fini predeterminati. Pianificazione e program-mazione rappresentano lo strumento adoperato per or-ganizzare in modo funzio-nale ed economico l'attività dell'ente così da definire le finalità istituzionali che si intende perseguire e le ri-sorse messe a disposizione per il loro raggiungimento. Tale fase rende, dunque, possibile analizzare e valu-tare l'evoluzione della ge-stione dell'ente e viene chia-ramente esplicitata nelle scel-te politiche e gestionali pre-senti nei piani nei pro-grammi degli enti stessi. At-traverso la previsione l'am-ministrazione pubblica ten-de a ricercare e assicurare gli equilibri finanziari. La realizzazione dell'equilibrio si raggiunge realizzando la copertura delle spese attra-verso le entrate e attivando, così, il ruolo autorizzatorio del bilancio preventivo. A garanzia di una corretta ela-borazione del documento è necessaria un'efficace ese-cuzione della funzione di controllo da parte dell'orga-no preposto. Spetterà al

Consiglio dell'ente adottare i provvedimenti conseguenti alle eventuali modifiche e integrazioni proposte dal-l'organo di revisione, oppu-re, in caso di non accogli-mento dei suggerimenti, motivarne la scelta. Anche per le previsioni 2008 lo schema raccomandato dai due Consigli nazionali è ac-compagnato da appendici contenenti approfondimenti circa la normativa di riferi-mento preesistente per la predisposizione degli stru-menti di programmazione nonché le novità relative alla Finanziaria 2008. Il do-cumento rappresenta una guida operativa, in linea con l'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali istituito presso il mi-nistero dell'Interno, per cui Cndc e Cnr ne raccomanda-no un'adozione di tipo "cri-tico", ossia l'utilizzo totale o parziale e l'eventuale inte-grazione con osservazioni e proposte su specifiche pro-blematiche riscontrate nel-l'espletamento dell'incarico. Il materiale inerente lo schema di parere e i docu-menti allegati sono scarica-bili dai siti www.cndc.it e www.consrag.it.

Mara Oliverio

RIFIUTI SPECIALI - Il decreto del 23 novembre lascia irrisolto il trattamento di favore dichiarato distorsivo dall'Antitrust

Non scatta la denuncia annuale

Con il correttivo resta l'esenzione dal Mud accordata alle imprese pubbliche

Semplificazione fa rima con distorsione? L'esenzione dalla comunicazione annuale (Mud) accordata dalla legge ai produttori che conferiscono al servizio pubblico concreta un vantaggio alle imprese pubbliche, che possono così fare a meno di verificare un notevole adempimento burocratico e godere così di una corsia preferenziale da parte dei "clienti" che evitano un documento in più. Tanto più che le imprese pubbliche subappaltano spesso il servizio alle imprese private. Questo il contenuto di una segnalazione dell'Autorità antitrust dello ottobre 2007. L'articolo 189, comma 3, del Dlgs 152/2006 (il "Codice ambientale") prevede, infatti, un obbligo di comunicazione annuale alle Camere di commercio (tramite il Mud) per chi raccoglie e trasporta rifiuti (inclusi commercianti e intermediari senza deten-

zione), ovvero svolge attività di recupero e smaltimento nonché per le imprese ed enti che producono rifiuti pericolosi e per i consorzi costituiti con le finalità di recuperare particolari tipologie di rifiuti. Il successivo comma 4 prevede che «nel caso in cui i produttori di rifiuti pericolosi conferiscano i medesimi al servizio pubblico di raccolta competente per territorio e previa apposita convenzione, la comunicazione è effettuata dal gestore del servizio limitatamente alla quantità conferita». Proprio il comma 4 (che replica sostanzialmente l'articolo 11, Dlgs 22/1997, il "decreto Ronchi"), secondo l'Antitrust, è un'«agevolazione riconosciuta dalla legge ad un operatore» ed è «un vantaggio concorrenziale». Tanto più che, secondo la stessa, molte imprese pubbliche fanno ricorso al subappalto. Conclude, quindi, l'Autorità che

la disposizione dovrebbe essere modificata introducendo un'effettiva parità di trattamento delle imprese o, quantomeno, un divieto di subappalto di tali servizi. La segnalazione dell'Autorità va riferita al quadro vigente. Il "Codice ambientale" ha certamente ridotto la distorsione della concorrenza segnalata dall'Antitrust. Infatti, limitando l'obbligo di comunicazione annuale (Mud) ai soli rifiuti pericolosi, allo stesso tempo ha ridotto l'esenzione ai "rifiuti pericolosi" conferiti dai produttori ai servizi pubblici di raccolta (il decreto Ronchi riguardava, invece, tutti i rifiuti conferiti al servizio pubblico). La bozza del Dlgs "correttivo" del Codice ambientale (approvato dal Consiglio del 13 settembre) prevedeva la reintroduzione della comunicazione annuale a tutti i rifiuti. Tuttavia, la Commissione ambiente del Senato, in occasione del re-

lativo parere, aveva proposto il superamento del Mud attraverso la realizzazione in formato elettronico del formulario di identificazione e del registro di carico e scarico dei rifiuti. Il testo del decreto approvato dal Governo il 23 novembre scorso conferma la reintroduzione del Mud per i rifiuti non pericolosi in attesa dell'«istituzione di un sistema elettronico di controllo della tracciabilità dei rifiuti» (articolo 2, comma 23). Il decreto correttivo non interviene, invece, sull'articolo 189, comma 4, che esenta dalla comunicazione i produttori di "rifiuti pericolosi" che conferiscano ai servizi pubblici di raccolta. Resta, quindi, la distorsione segnalata dall'Antitrust, almeno per i rifiuti pericolosi.

Massimo Medugno

CONTROLLI - In base alla Finanziaria 2008 sarà l'organo elettivo a fissare i programmi riprendendo così autonomia e poteri

La Corte vigila sui Consigli forti

Società e incarichi: spazio all'assemblea comunale che però riferisce ai giudici

Nuovi adempimenti in materia di incarichi esterni e verifica del trasferimento di personale e risorse finanziarie alle partecipate. Ma c'è anche l'utilizzo razionale delle dotazioni strumentali, delle autovetture di servizio e del patrimonio immobiliare tra i nuovi capitoli che si apriranno a partire dal prossimo anno in materia di controllo della Corte dei conti sugli enti locali. Il Ddl Finanziaria per il 2008 amplia, infatti, il coinvolgimento della magistratura contabile. La questione sugli incarichi nasce all'interno di una disciplina della materia revisionata con l'inserimento di tre nuovi paletti al ricorso all'esterno per consulenze, studi o ricerche. Innanzi tutto gli incarichi andranno contemplati in un programma da sottoporre all'approvazione dell'organo consiliare. Dopo di che la Giunta dovrà stabilire criteri e modalità per l'affidamento, oltre che il limite massimo della spesa annua, intervenendo sul regolamento relativo all'ordi-

namento degli uffici e dei servizi. Regolamento su cui la Corte dovrà esprimere, entro 30 giorni dalla ricezione, un parere obbligatorio, ma non vincolante, sulla legittimità e compatibilità finanziaria. L'affidamento di incarichi al di fuori delle regole indicate nel regolamento comporta illecito disciplinare e responsabilità erariale. Altra novità che coinvolge la Corte dei conti è il meccanismo che obbliga l'ente che partecipi a società o enti effettui una reale localizzazione di risorse umane e finanziarie, senza incrementi di spesa pubblica. Si prevede, infatti, che le amministrazioni, nella costituzione di società o enti o nell'acquisizione di partecipazioni trasferiscano le risorse umane, finanziarie e strumentali in misura adeguata alle funzioni esternalizzate, con conseguente rideterminazione della dotazione organica. I collegi dei revisori e gli organi di controllo dovranno accertare il trasferimento di risorse, trasmettere una relazione alla Funzione

pubblica e alla Ragioneria generale e, infine, segnalare eventuali inadempimenti alle sezioni competenti della Corte dei conti. Del tutto nuovo è anche il controllo sulle misure per la riduzione dei costi politico - amministrativi. Le amministrazioni pubbliche, fra cui gli enti locali, per ridurre i costi degli apparati devono adottare piani triennali per la razionalizzazione dell'utilizzo delle autovetture di servizio (facendo anche ricorso a mezzi alternativi di trasporto), degli immobili ad uso abitativo od servizio e delle dotazioni strumentali, anche informatiche, relative alle stazioni di lavoro. In quest'ultimo caso, viene riservata un'attenzione particolare all'utilizzo degli apparecchi di telefonia mobile, il cui uso deve essere limitato ad esigenze di pronta e costante reperibilità del personale assegnatario. I piani possono avere come conseguenza anche la dismissione di dotazioni strumentali, previa verifica della convenienza dell'ope-

razione. Al termine di ogni anno è prevista una relazione consuntiva agli organi di controllo interno e alla sezione regionale della Corte dei conti, oltre che la pubblicazione dei piani triennali nei siti istituzionali. È stato introdotto invece con la finanziaria dell'anno scorso il controllo sugli strumenti finanziari sottoscritti dagli enti territoriali. Doppio movimento, quindi, da un lato si esalta l'autonomia degli enti locali e, dall'altro, nella consapevolezza che i controlli servono al sistema per garantire il rispetto delle regole, si assegna alla Corte un ruolo sempre più forte e deciso nella verifica del comportamento adottato dagli enti locali. Certamente, in un clima di controlli crescenti, e a volte duplicati, la riforma del sistema dei controlli è un'esigenza molto avvertita dagli operatori.

Patrizia Ruffini

CONTROLLI - Le relazioni - Verifiche stringenti

Bilanci sanitari stretti tra deficit e anomalie

L'ALLARME - Le ultime pronunce in Sicilia evidenziano la diffusione delle irregolarità soprattutto sui vincoli di crescita dei costi della produzione

Bilanci in perdita, diffuse irregolarità finanziarie, un generale sistema di gestione dell'ente che registra, in taluni casi, il deficit strutturale. E quanto emerso da alcune recentissime pronunce della sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Sicilia (numeri 100-105 e 108-114 del 2007). Sotto la lente della Corte sono finite alcune Usl e aziende ospedaliere di città come Siracusa, Enna, Caltanissetta, Catania, Messina, Palermo, Agrigento, Sciacca, Trapani, Ragusa. Praticamente l'intera isola. I controlli effettuati - che confermano il trend negativo delle precedenti verifiche della Sezione, che già quest'estate aveva evidenziato con specifiche pronunce, i risultati in rosso delle principali Usl della Regione - fanno emergere, come detto, per alcune di esse un rischio «quanto meno tendenziale», per altre l'evidenza, di un «deficit strutturale». Tale da imporre «con urgenza l'attivazione di idonee azioni di riequilibrio dei conti da parte della Regione» (comma 173, lettera della legge 311/2004) e un efficace intervento da parte del management dell'ente. Il caso di specie, in termini più generali, richiama il disposto del comma 170 della legge 266/2005 (legge Finanziaria 2006) che prescrive anche per gli enti del servizio sanitario nazionale l'obbligo di trasmissione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti delle relazioni sul bilancio d'esercizio da parte dei collegi sindacali degli enti. In tal modo riconoscendo alla Corte, un ruolo attivo e propulsivo nella verifica del rispetto anche da parte delle aziende sanitarie ed ospedaliere, degli obiettivi annuali di contenimento e di razionalizzazione della spesa pubblica posti dalla legge ovvero contenuti negli atti

di indirizzo regionali, a tutela dell'unità economica dello Stato e del coordinamento della finanza pubblica. Nei casi esaminati sono emersi profili piuttosto critici, praticamente per tutti gli enti controllati, in ordine allo stato dei bilanci - che registrano in molti casi perdite di esercizio, anche reiterate - e/o al mancato rispetto del vincolo di crescita dei costi della produzione assestatisi per l'esercizio 2005 ben al di sopra dei limiti imposti dalla Finanziaria 2005. Tale deficit, anche se la Regione Sicilia è in forte ritardo con le rimesse finanziarie all'intero sistema sanitario, non può prescindere, come osservato dalla Corte, da una tempestiva ed efficace azione di riequilibrio proprio a carico della Regione. Obbligata per legge (il citato comma 173 della Finanziaria 2005) a garantire coerentemente con gli obiettivi sull'indebitamento netto delle ammini-

strazioni pubbliche, la stabilità economico finanziaria degli enti del servizio sanitario nazionale sia in sede di preventivo annuale che di conto consuntivo. Il dato che emerge - in linea conia risultante di analoghe verifiche effettuate da altre Sezioni di controllo della Corte sul territorio nazionale - è quello di un generale sistema sanitario del Paese con una situazione economico-patrimoniale in grave crisi: bilanci, al netto degli interventi regionali, costantemente in perdita ed una generale dinamica dei costi non vincolata, dai collegi sindacali e dalla stessa Regione, da un serrato monitoraggio. Che dovrebbe garantire, contrariamente a quanto invece accade, che solamente la quantificazione del finanziamento assegnato all'ente determini il livello della spesa sostenibile. E non viceversa.

Raffaele Cusmai

CONTROLLI – I tagli ai board. Dopo la scadenza

Sui cda delle società la palla ai revisori

I COMPITI/ I professionisti sono tenuti ad attivare i vertici pubblici e a segnalare le omissioni - Le Procure sono competenti per i danni da omissioni

Scaduto il termine del 22 novembre entro cui Comuni e Province dovevano attivarsi per diminuire il numero degli amministratori delle società di capitale partecipate entro il tetto massimo previsto dal comma della Finanziaria 2007, occorre domandarsi a chi spetti verificare se gli enti territoriali hanno provveduto e quali conseguenze possano verificarsi in caso di omissione. Il legislatore, come accade ormai spesso, ha stabilito in capo agli amministratori degli enti territoriali un obbligo di adeguamento a una precisa disposizione, senza prevedere né a chi spetti la verifica né quali siano le conseguenze dell'omissione. In mancanza di una specifica disciplina si applicano, quindi, i principi generali, e l'accertamento dell'obbligo di riduzione degli amministratori delle partecipate spetta agli organi di controllo degli enti territoriali. Analogamente, in relazione

alle sanzioni, il danno originato dai maggiori costi va perseguito dalla magistratura contabile. Per meglio inquadrare i due profili, va posto in rilievo che la norma sulla riduzione degli amministratori è stata dettata nell'ambito della disciplina diretta a contenere la spesa pubblica, poiché costituisce «un principio di coordinamento della finanza pubblica». Nonostante l'imprecisione della formulazione della norma («le società adeguano i propri statuti ...») l'obbligo di attivarsi per ridurre gli amministratori delle partecipate spetta agli organi dell'ente locale che hanno il compito di gestire le partecipazioni, sia dirette che indirette. Se gli amministratori delle partecipate non procedessero alla riduzione degli amministratori delle società indirettamente partecipate dall'ente territoriale, gli organi comunali e provinciali dovrebbero attivare la procedura di revoca prevista dal-

l'articolo 2383 del Codice civile a causa del grave inadempimento a una norma imperativa. Considerata la natura di norma di principio della finanza pubblica, spetta al collegio dei revisori o al revisore unico, a seconda delle dimensioni dell'ente, nell'ambito dell'attività di vigilanza e controllo prevista dall'articolo 239 del Dlgs 267/2000, verificare che gli organi di governo si siano attivati raggiungendo il risultato prefissato dalla norma e, in caso di omissione, invitare gli stessi a provvedere tempestivamente. Se a seguito dell'invito gli organi dell'ente locale non si adeguano, l'organo di revisione dovrà segnalare l'omissione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, che dovranno accertare le cause del mancato adeguamento, segnalare l'omissione al Consiglio e invitarlo ad attivarsi affinché l'obbligo venga rispettato. Peraltro, anche in assenza di segnalazione da

parte dell'organo di revisione, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, nell'ambito della loro ordinaria attività di verifica, potranno chiedere agli enti territoriali se e in quale modo si siano adeguati alla disposizione legislativa in questione. Poiché la norma che stabilisce la riduzione del numero degli amministratori rientra fra i principi di coordinamento della finanza pubblica, i costi conseguenti al mancato adeguamento, ad esempio quelli relativi alla corresponsione degli emolumenti agli amministratori che eccedono il tetto massimo, possono configurare un'ipotesi di danno alle risorse finanziarie pubbliche che deve essere denunciata dagli stessi organi di vertice degli enti pubblici territoriali alle procure regionali della Corte dei conti.

Giancarlo Astegiano

PERSONALE - Personale. L'indirizzo della Cassazione

Per le assunzioni la graduatoria è la strada obbligata

IL BLOCCO Secondo un'interpretazione rigorosa nessun ente che ha un elenco valido potrebbe effettuare alcuna stabilizzazione

Si apre uno spiraglio per i circa 100mila concorrenti dichiarati «idonei» in un pubblico concorso ma ancora in attesa di un posto fisso. La Cassazione, a sezioni unite, con la sentenza n. 20846 del 5 ottobre scorso, ha stabilito, infatti, che le amministrazioni pubbliche prima di bandire un nuovo concorso sono obbligate a ricoprire le vacanze di organico attingendo alle graduatorie esistenti. Le nuove assunzioni, infatti, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 39 della legge n. 449/1997, sono subordinate «all'indisponibilità di idonei in concorsi già espletati, dovendosi in caso contrario procedere in luogo del reclutamento del personale esterno, all'assunzione di candidati risultati idonei in precedenti prove selettive». Sempre che, prosegue la Suprema Corte, l'amministrazione intenda ricoprire il posto resosi vacante (non sussiste un obbligo, Cassazione n. 3252 del 5 marzo 2003). In tal modo, infatti, si assicura una gestione più efficiente ed economica delle risorse, sopportando costi decisamente minori rispetto a quelli che deriverebbero dall'indizione di un nuovo

concorso. L'unica possibilità per «aggirare» lo scorrimento della graduatoria (che consente a candidati semplicemente idonei di divenire vincitori effettivi) è quella di svolgere prove selettive rivolte esclusivamente al personale interno, anche attraverso riqualificazioni, perché in tal modo si realizzano ugualmente i principi di economicità e di efficienza. Una pronuncia che segna una forte discontinuità rispetto al consolidato orientamento dei giudici amministrativi per i quali l'amministrazione rimane sempre libera di scegliere fra il reclutamento di personale esterno oppure il ricorso agli idonei (Consiglio di Stato, sezione V, sentenza n. 794 del 1° marzo 2005). E che ha come corollario la giurisdizione del giudice ordinario vertendo su posizioni di diritto soggettivo e non più semplicemente di interesse legittimo. Si viene così a delineare in modo sempre più marcato il conflitto fra i cosiddetti precari in via di stabilizzazione e coloro che pur avendo superato un concorso non sono ancora assegnatari di un posto. A rigore infatti nessun ente che avesse una graduatoria ancora valida (e proro-

ga dopo proroga si torna indietro anche di dieci anni) potrebbe stabilizzare alcun lavoratore precario dovendo dare la precedenza agli idonei. Circa 100mila persone (a cui si devono aggiungere i 70mila vincitori di concorso ancora a spasso) che premono alle porte della Pa, fatalmente destinate a scontrarsi con le richieste dell'esercito dei circa 300mila precari pubblici, improvvisamente alimentate dalle ultime finanziarie. Così, mentre gli idonei della Toscana corrono ai ripari contro la preferenza accordata dalla regione alla stabilizzazione dei precari, sollevando una gragnola di ricorsi al Tar, dal tribunale amministrativo del Veneto (sentenza n. 3342 del 19 ottobre 2007) arriva il primo invito alla prudenza, ricordando agli enti che la stabilizzazione «non costituisce un obbligo per l'amministrazione ma solo una facoltà» e dunque non v'è «alcun diritto dell'interessato a ottenere la stabilizzazione, ma unicamente un'aspettativa di mero fatto». E sempre lo stesso tribunale, in un'altra sentenza (n. 3746, del 14 novembre 2007), ha stabilito che i ricorsi contro i provvedimenti di esclusione

dalla stabilizzazione vanno proposti al giudice ordinario e non a quello amministrativo in quanto il procedimento di formazione delle graduatorie «non costituisce una procedura concorsuale in senso proprio» in quanto priva non solo di qualsiasi giudizio comparativo, ma anche di qualsivoglia discrezionalità nella valutazione dei titoli di ammissione. E non c'è chi non veda crescere il rischio di incostituzionalità. La presa di posizione dei giudici di piazza Cavour potrebbe avere un effetto immediato anche sulla vicenda dei circa 2300 idonei dell'agenzia delle Entrate, pari, cioè, all'80% delle nuove assunzioni previste dal Ddl Finanziaria per potenziarne i compiti ispettivi. Sebbene nel testo passato al Senato vi sia l'indicazione di attingere «prioritariamente» alla graduatoria degli idonei un emendamento del Governo dei giorni scorsi, trasforma l'obbligo in facoltà e apre di nuovo al «concorso» motivandolo con la necessità di alzare il livello dei futuri 007.

Francesco Siaci

EURO PA

Bolzano, conti solidi anche grazie al software

GLI STRUMENTI/L'ente ha ottenuto un rating tripla A dopo l'adozione di soluzioni tecnologiche che hanno migliorato le performance finanziarie

Il Comune di Bolzano è un ente affidabile: ha raggiunto il massimo livello di rating, cioè di «affidabilità finanziaria» legata al rimborso del proprio debito. Per ottenere questo risultato, il Comune ha dovuto compiere un percorso di crescita supportato dall'adozione di adeguate soluzioni software. In particolare, nell'area della contabilità finanziaria e in quella della contabilità economico patrimoniale, un software dedicato ha migliorato le performance finanziarie, rendendo più flessibile il bilancio. Per quanto riguarda invece il controllo di gestione, è stata implementata una soluzione che ha consentito di raggiungere un grado maggiore di chiarezza nella programmazione e nell'ottenimento degli obiettivi. A sottolineare i vantaggi ottenuti dal Comune Fabio Bovolon, responsabile dei Servizi fi-

nanziari del Comune di Bolzano: «In primo luogo, è aumentato il volume di azioni a supporto della direzione; in secondo luogo, tutti gli attori del sistema bilancio hanno la possibilità di verificare la situazione finanziaria dell'ente. Inoltre, è stato possibile integrare diverse banche dati e dar vita a un sistema di contabilità integrato». Il Comune di Bolzano è l'unico in Italia ad aver ottenuto il massimo grado di Rating: AAA/F1+. «Abbiamo raggiunto questo risultato - prosegue Bovolon - grazie a diversi fattori: la stabilità politica, i programmi chiari, il forte supporto della Provincia autonoma di Bolzano; ancora, il raggiungimento di elevate performance finanziarie, la flessibilità del bilancio e una gestione di quest'ultimo competente e sofisticata, con un efficiente sistema di controllo interno. Infine,

grazie a livelli del debito a medio e lungo termine stabili e non elevati e al contesto socio-economico ricco e diversificato della nostra realtà comunale. Il rating AAA indica la più bassa aspettativa di rischio di credito, e viene assegnato solo nei casi di forte capacità di far fronte agli impegni finanziari, nel pieno rispetto delle scadenze assegnate». I benefici che un elevato livello di affidabilità finanziaria porta con sé sono molteplici. Innanzitutto, un accesso più ampio al mercato dei capitali: gli investitori istituzionali sono sempre più orientati a non acquistare titoli emessi da soggetti economici privi di rating. Viene poi facilitato l'accesso a forme di finanziamento alternative rispetto al mutuo bancario. Il rating consente inoltre all'ente titolare dello stesso di confrontarsi con altre realtà a livello nazio-

nale e internazionale e favorisce il rafforzamento della propria capacità contrattuale con il sistema bancario, in termini di condizioni finanziarie sui finanziamenti ottenuti. Ma il massimo livello di rating è solo un punto di partenza. «Sono diversi gli obiettivi che abbiamo intenzione di raggiungere a breve - conclude Bovolon. Innanzitutto, focalizzare la nostra attenzione sulla gestione documentale, sul controllo di gestione da integrare con il piano di sviluppo strategico e concentrarci nel controllo sulle partecipate da affiancare alla consolidazione del bilancio. Ultimo obiettivo è passare dalla fase di test a quella di start up, il primo gennaio 2008, per quanto riguarda il mandato informatico».

Chiara Lupi

ORGANIZZAZIONE - Per Forum Pa la figura si concentra nelle realtà più avanzate

Una città su due si affida al direttore generale

City manager meno diffusi nel Nord-ovest e a Mezzogiorno

Enti locali gestiti come aziende, un manager a cui affidare l'attuazione delle proprie politiche: è la scelta, almeno nelle intenzioni, che ad oggi hanno compiuto 47 Province e 143 Comuni sopra i 15mila abitanti. A dieci anni dall'entrata in vigore della legge Bassanini-bis (legge 127/1997) molte sono le amministrazioni locali che affiancano un direttore, scelto dal sindaco e approvato dalla Giunta, al segretario generale, scelto anche lui dal primo cittadino all'interno di un albo nazionale. Tanti enti però non hanno ancora introdotto questa figura o affidano il ruolo di direttore allo stesso segretario. A fotografare le scelte delle diverse amministrazioni locali è una ricerca di Forum Pa che viene presentata oggi a Venezia, in occasione del convegno «Il direttore generale dell'ente locale - Riflessioni e prospettive a 10 anni dall'invenzione di una professione», promosso da Andigel, Comune di Venezia, Università Ca' Foscari e Forum Pa. Negli oltre 700 Comuni che possono avvalersi della figura del direttore generale il 37,2% ha deciso di affidare questo ruolo al segretario, che resta invece unico amministratore delle funzioni di gestione e controllo nel 42,5% degli enti. Una tendenza che cambia nei Comuni più grandi: i direttori puri sono nel 49% delle città con oltre 100mila abitanti e nel 38% dei Comuni capoluogo. Anche se resta una certa conflittualità tra segretari e direttori, si registra qualche prova di dialogo fra i segretari, che propongono una figura unica al vertice dell'ente, e i direttori, che chiedono invece di tenere separate le due funzioni di gestione e controllo. Il ricorso al city manager cambia anche da Regione a Regione: lo studio condotto su tutte le province italiane e 701 Comuni dimostra come gli enti che si più si affidano ad un direttore siano concentrati nel Centro (27%) e nel Nord-est (25%), mentre sono ancora pochi al Nord-ovest (15%) e al Sud (17%), dove si tende ad affidare l'incarico manageriale allo stesso segretario (57%). Stesso trend per le province: il 45,2% degli enti affida la gestione ad un city manager, ma nel centro Italia la quota sale al 57%. Secondo la ricerca di Forum Pa esiste anche un rapporto diretto tra la presenza del city manager e la qualità della vita nei Comuni. L'Andigel ha analizzato i dati che emergono da tre classifiche: quella sull'ecosistema urbano dell'annuale ricerca di Legambiente, quella sulle «Città digitali» del Censis, che classifica le performance dei siti pubblici, e la classifica del Sole-24 Ore sulla qualità della vita nelle province. Tra le 20 città considerate migliori per qualità ambientale il 65% ha un direttore generale, così come è presente nel 60% dei Comuni con un sito pubblico più efficiente e nel 45% delle Province in cui si vive meglio. Il city manager è presente anche in oltre la metà dei 20 Comuni più virtuosi secondo i bilanci messi a disposizione del ministero dell'Interno. In questi dieci anni non sono mancate le discussioni intorno alla figura del direttore generale, un ruolo sempre più professionalizzato che vede un forte turn over e scambi tra una città e l'altra. Spesso si tratta di manager di professione, ma non mancano direttori che hanno ricoperto ruoli dirigenziali all'interno dell'ente o con cariche politiche alle spalle. Sembra essere anche una professione quasi esclusivamente maschile: sono uomini nell'89,1% dei comuni e nel 91,5% delle province e spesso vengono dall'esterno. Affidare la gestione di un ente ad un city manager costa: se è vero che il loro stesso ingaggio è legato al raggiungimento dei risultati, le cifre sono comunque alte, con indennità che arrivano ad essere tre volte superiori a quelle del sindaco.

Eleonora Della Ratta

APPALTI - Negata la possibilità dell'affidamento diretto

Anche i servizi sociali impongono la gara pubblica

I servizi sociali ed educativi possono essere affidati con procedure più semplici di quelle definite dal Codice appalti, ma il percorso va realizzato comunque nel rispetto dei principi Ue. La Corte di giustizia europea, Grande Sezione, con la sentenza n. C-507/03 del 13 novembre 2007 ha evidenziato che gli appalti di servizi compresi nell'allegato IIB della direttiva 2004/18 vanno aggiudicati nel rispetto delle sole disposizioni sulle specifiche tecniche e gli avvisi post-aggiudicazione. Nella pronuncia si rileva che le altre regole procedurali previste dalla direttiva, in particolare quelle relative agli obblighi di gara con pubblicità preventiva, non siano applicabili agli appalti dei servizi socio-assistenziali e di quelli socio-educativi. Le ragio-

ni di questa deroga si basano sul presupposto che gli appalti di questo genere non presentano, a priori, un interesse transfrontaliero tale da giustificare che la loro aggiudicazione consenta a imprese di altri Stati di partecipare alla gara d'appalto. A fronte di questi elementi, l'affidamento senza previa pubblicità dell'erogazione di questi servizi particolari, quali quelli relativi a prestazioni sociali, non comporta il venir meno agli obblighi dettati dagli articoli 43 e 49 del Trattato Ce. La Corte Ue evidenzia che l'aggiudicazione di appalti pubblici resta sottoposta alle regole fondamentali del diritto comunitario, in particolare ai principi sul diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Tale quadro normativo è stato tradotto nell'articolo 20 del

Dlgs 163/2006, che prevede che alle procedure di aggiudicazione degli appalti di servizi compresi nell'allegato IIB siano applicabili solo gli articoli 68, 65 e 225. L'articolo 27 del Codice afferma il necessario svolgimento delle selezioni dei soggetti cui affidare tali tipologie di appalti nel rispetto dei principi Ue, con la contestuale configurazione di un percorso strutturato su una gara ad invito. Rispetto a questo orientamento il Tar Lazio - Latina, sezione I, sentenza n. 1211 del 15 novembre 2007 rafforza questa linea interpretativa, affermando che la regola dell'evidenza pubblica costituisce un principio imminente dell'ordinamento degli appalti, ancor più se di rilevanza comunitaria, ove vigono i principi di non discriminazione, parità di trat-

tamento e concorrenzialità, la cui applicazione si impone anche agli appalti per i servizi elencati nell'allegato IIB del Dlgs 163/2006. Il Tar laziale ha evidenziato che la possibilità di deroga è garantita, dall'articolo 5 della legge 381/1991, per l'affidamento ai particolari soggetti della cooperazione solo di forniture e servizi non sociali, comunque per valori inferiori alla soglia comunitaria. Nel caso si trattava di servizi di ristorazione scolastica, rientranti nell'allegato IIB del Codice, per i quali la sentenza ha affermato l'obbligo per l'amministrazione appaltante di indire una procedura selettiva, alla quale possono peraltro partecipare anche le cooperative sociali di tipo B.

Alberto Barbiero

ORDINAMENTO. Le regole sulla successione delle norme

Legge abrogata se incompatibile

IL MECCANISMO/La disposizione precedente si intende cancellata quando l'innovazione produce un regime non armonizzabile con essa

Una norma è tacitamente abrogata dalla norma successiva soltanto quando tra le due vi è un rapporto di assoluta incompatibilità, cioè una radicale difformità degli elementi essenziali delle due discipline. Così ha deciso il Consiglio di Stato, sezione IV, 16 novembre 2007, n. 5842, che ha confermato la decisione del Tar Lazio - Roma, sezione I bis, 26 giugno 2004, n.6289, e ha ribadito con ulteriori persuasivi argomenti questo importante aspetto della vigenza delle norme. Infatti, i dubbi sull'abrogazione tacita delle norme si presentano spesso (specie negli enti locali), e sovente i sindaci, consiglieri e amministratori non sanno esattamente se una determinata norma sia vigente o sia stata tacitamente abrogata, e se essi siano responsabili per l'applicazione di una norma abrogata. Il caso sottoposto all'attenzione del Consiglio di Stato riguardava una particolare questione di indennità aggiuntive per gli impiegati del soccorso aereo per la lotta agli incendi boschivi, ed era dubbio se un'ordinanza del ministero per il coordinamento della Protezione civile (n. 688/1986) fosse stata tacitamente abrogata ad opera del successivo articolo 21 della legge 24 febbraio 1992, n.225, che stabiliva: «Sono abrogate tutte le norme non compatibili con le disposizioni della presente legge». I giudici hanno stabilito che, nel caso di specie, l'ordinanza non era stata abrogata, e hanno fissato dei principi che valgono per tutte le ipotesi di abrogazione tacita. Si è infat-

ti affermato che l'abrogazione tacita tra due norme può avvenire: i) quando tale incompatibilità sia assoluta, nel senso che la seconda norma regoli la medesima situazione in modo tale che il nuovo regime e quello precedente non possano coesistere; 2) i due regimi non siano armonizzabili, a causa della radicale difformità degli elementi essenziali recati dalle due previsioni normative. La sentenza è esatta. Essa ha stabilito con puntuali determinazioni il parametro dell'abrogazione tacita, ed ha ripreso il disposto dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale, secondo il quale «le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti (...)». Il

concetto di «incompatibilità» risale al diritto romano, ed è come scolpito dalle parole da cui deriva: «cum pati», che significano soffrire assieme, sopportare, sopportarsi assieme. Anche le leggi, come le persone, possono essere incompatibili tra di loro. Se il contrasto è assoluto ed insanabile, esse non possono coesistere, e (ripetendo un'impetosa ma inflessibile regola di natura) la nuova norma abroga la vecchia norma incompatibile. È certamente auspicabile che l'abrogazione delle norme sia sempre esplicita, ma la citata decisione del Consiglio di Stato può costituire un'utile bussola interpretativa per le numerose ipotesi, ancora esistenti, di incerte abrogazioni tacite.

Vittorio Italia

ANCI RISPONDE

La telecamera del Comune non può «spiare» le abitazioni

È legittima l'apposizione di telecamera per monitorare un'area urbana nella quale si registra un elevato allarme sociale per la microcriminalità. Tuttavia il sistema di videosorveglianza deve essere configurato con gli accorgimenti necessari ad impedire che gli operatori siano in condizione di manovrare la telecamera in modo da osservare le abitazioni private. È il principio espresso in un recente provvedimento dal Garante per la protezione dei dati personali, con il quale l'Autorità ha invitato un'amministrazione comunale a rivedere la taratura dell'impianto dato che l'operatore avrebbe potuto spostare le telecamere in tutte le direzioni ed effettuare zoom riprendendo aree non pertinenti rispetto agli scopi e alle finalità dell'installazione. Il Garante ha ribadito l'esigenza di adottare modalità del trattamento pienamente rispettose dei principi in materia di protezione dei dati personali, in conformità con le indicazioni formulate nel provvedimento generale del 29 aprile 2004, delimitando quindi la dislocazione, l'uso dello zoom e l'angolo visuale delle telecamere in modo da escludere ogni forma di ripresa, di particolari non rilevanti e di spazi interni di abitazioni, anche attraverso un sistema di settaggio e oscuramento automatico delle riprese, non modifica-

bile dall'operatore. **I dati delle associazioni** - È pervenuta al Comune richiesta di poter visionare l'elenco completo di tutte le associazioni e dei rispettivi presidenti, con numero di telefono, per offrire loro delle sponsorizzazioni o contributi in denaro. L'istanza riguarda oratori, parrocchie, associazioni sportive e sociali. È possibile accoglierla? Il quesito dovrebbe essere precisato con riferimento al soggetto che ha avanzato la richiesta nonché all'interesse dedotto. Ove l'interesse sotteso alla richiesta di accesso sia esclusivamente quello di favorire «sponsorizzazioni/contributi», deve ritenersi insussistente un interesse meritevole di protezione. L'amministrazione comunale non integra una sede istituzionale ove generare contatti di tal genere. Il Comune non raccoglie i suddetti dati per favorire sponsorizzazioni di terzi, talché si avrebbe un uso esorbitante dei dati raccolti. Tra l'altro, taluni dati sono anche di natura sensibile ai sensi della definizione di cui all'art. 4 del Dlgs 196/2003 (parrocchie ed oratori cattolici). Di conseguenza i relativi dati potrebbero essere trattati solo in conformità al regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari adottato dalla amministrazione municipale. Si suggerisce, in conclusione, di ri-

gettare la richiesta per carenza di adeguato interesse. **L'affidamento a esterni** - Un Comune vuole attivare per dipendenti un servizio di interrogazione e stampa del cedolino mediante collegamento ad un apposito sito web con codice e password. Deve trasmettere il file contenente i dati ad una società incaricata che ha il compito di lavorarli prima di archivarli. Quali sono gli atti da adottare? Il trattamento dei dati affidati all'esterno trova collocazione nel Documento programmatico della sicurezza. In proposito il Garante per la privacy, nella Guida operativa a redigere il Dps del giugno 2004 fornisce alcune indicazioni per regolamentare il rapporto con soggetti esterni incaricati di trattare dati personali. In particolare dovranno essere previsti: la descrizione dell'attività externalizzata; i trattamenti effettuati nell'ambito della predetta attività; i soggetti esterni cui è affidata l'attività ed il ruolo ricoperto agli effetti della disciplina sulla protezione dei dati personali (titolare o responsabile del trattamento); la descrizione dei criteri per un adeguato trattamento dei dati. Inoltre il soggetto esterno dovrà: garantire la protezione dell'integrità dei dati contro le perdite; dare autorizzazione per l'accesso solo a chi ne debba fare uso; impedire l'intercettazione (fortuita o

dolosa) nella fase di trasmissione; preconstituire sistemi di recupero nell'eventualità di perdite. Il soggetto esterno deve assumere l'impegno di garantire il trattamento dei dati nei termini richiesti dal Dps, oltre ad obbligarsi ad adottare le istruzioni specifiche eventualmente ricevute per il trattamento di dati personali od integrarle nelle procedure già in essere. Gli impegni suddetti devono assumere vincolo contrattuale. **Servizi pubblici locali** - Il Comune ha chiesto alla società che gestisce lo smaltimento rifiuti e la fornitura di gas e acqua, i dati delle utenze attive presso alcune unità immobiliari, per procedere ad un corretto allineamento dei dati catastali alla toponomastica e definire accertamenti di fabbricati rurali. I responsabili li hanno forniti senza indicazione dell'intestazione né della decorrenza, poiché le norme sulla privacy, secondo loro non consentono di divulgare le notizie fornite dagli utenti per esigenze diverse da quelle previste per la gestione del contratto di fornitura. È lecito il loro comportamento? Nel momento in cui viene imposta all'ente l'attività di controllo, liquidazione, accertamento e riscossione delle entrate locali, per il periodo considerato dalla legge, si configura un obbligo per lo stesso ente di provvedere ai relativi a-

10/12/2007

dempimenti, tanto che l'inosservanza determina una responsabilità di natura patrimoniale qualora si configuri una mancata entrata a seguito di comportamenti connotati da dolo o colpa grave. Tale attività assumendo carattere obbligatorio, trova fondamento nelle

specifiche disposizioni che regolano l'applicazione del tributo. Ciò premesso, l'art.18 del Dlgs 196/03 stabilisce che qualunque trattamento di dati personali da parte di soggetti pubblici è consentito soltanto per lo svolgimento di funzioni istituzionali. Inoltre, nel caso

in questione non occorre fornire all'interessato l'informativa di cui all'art.13 dello stesso decreto 196 in quanto, ai sensi del comma 5, i dati raccolti presso soggetti diversi dall'interessato, da trattare in base ad un obbligo di legge, non richiedono tale preventivo adem-

pimento. Pertanto si ritiene che la richiesta dell'ente sia da considerare legittima e conforme alle disposizioni del Dlgs 196/03.

Agostino Bultrini

Finanziaria in aula, fiducia più vicina

Il Tesoro: maggiori spese per 800 milioni, ma tutte coperte

ROMA - Finanziaria verso la fiducia, probabilmente con tre maxi emendamenti e con il peso di 700-800 milioni in più di euro di spese. Da oggi la manovra debutta in aula a Montecitorio e, dopo la lunga maratona della Commissione Bilancio, gli occhi sono tutti puntati sul governo in attesa della formalizzazione della richiesta di fiducia. «Si potrebbe anche evitare», ha dichiarato ieri il sottosegretario all'Economia Alfiero Grandi. «Vedremo - ha tuttavia aggiunto - le condizioni politiche. Si vedrà subito l'aria che tira. L'opposizione in Commissione non è sembrata più ostile del solito. Se c'è un'intesa chiara si può ragionare, altrimenti saremo costretti a porre la fiducia». Se, come sembra ormai scontato, si andrà verso la fiducia intorno a mercoledì, il dibattito all'interno della maggioranza e del governo si sposterà tutto sulla composizione dei tre maxiemendamenti (probabilmente su fisco, risanamento e politiche sociali e di sviluppo). In quella sede si dovranno sciogliere gli ultimi nodi: come quello dell'inserimento della riforma dei servizi pubblici locali e dei rigassificatori che sono stati rinviati all'aula. «Potrebbero essere recuperate le proposte del governo che sono state rinviate tecnicamente all'aula: come la riforma dei servizi pubblici locali e i rigassificatori», ha detto ieri Grandi. Dubbi invece sulla proroga al 2008 della rottamazione bocciata dai Verdi: «Mi spiace non sia entrata, forse sarebbe meglio dedicare un provvedimento specifico alla misura magari all'inizio del prossimo anno», ha osservato il sottosegretario all'Economia. Sempre in ballo i ritocchi a class action e manager pubblici. Il lungo esame in commissione ha comunque fatto lievitare la spesa: il centrodestra parla di 2 miliardi ma Grandi, fatti i conti, dice che l'aumento è di 7-800 milioni per i quali è garantita la copertura. Tra le misure nel mirino per aumento della spesa ci sono la stabilizzazione di 4.000 lavoratori socialmente utili di Palermo (si parla di 100 milioni), i fondi per i terremoti e i 30 milioni al Veneto per trattenerne i Comuni che vorrebbero passare al Trentino come Cortina e Asiago. Fa discutere anche la soppressione della Coni servizi spa, braccio operativo del Coni che ha il compito di gestire il patrimonio dell'ente. La soppressione comporterebbe il passaggio di 1.600 dipendenti dal contratto privato a quello pubblico e vede la forte opposizione del Comitato olimpico. Non è escluso che anche questa misura si riapra la discussione in sede di maxiemendamento.

Roberto Petri

DOSSIER

I salari sempre nella morsa del fisco Ici e addizionali mangiano gli sgravi

Nel 2007 l'imposizione locale è cresciuta del 17%. In media 73 euro Studio dell'Ires Cgil sugli effetti della manovra. Paga la lotta all'evasione

ROMA - Con il fisco palla al centro: dove lo Stato «toglie», il comune o la regione «rimette». E il risultato finale è che poco o nulla cambia: quella che doveva essere la manovra di redistribuzione del peso fiscale a favore dei redditi bassi perde per strada i suoi effetti. I vantaggi previsti dalla riforma del governo Prodi per i redditi inferiori ai 40 mila euro, sono stati spesso assorbiti dall'aumento delle addizionali. E' la conclusione cui giunge il «Dossier Fisco 2007» realizzato dall'Ires Cgil: fra Ici, Tarsu e addizionale comunale le famiglie italiane pagheranno nel 2007 circa il 17 per cento in più rispetto all'anno precedente. In media 73 euro di ulteriore spesa. In molti casi ciò basterà ad annullare, o quantomeno a ridurre, gli effetti positivi che la riforma Irpef aveva pur prodotto specialmente per chi - avendo figli a carico - aveva potuto contare su maggiori assegni familiari. Per Agostino Megale, presidente dell'Ires, non c'è che un insegnamento da trarre: «L'intervento dello Stato centrale non riesce più, da solo, a garantire la tutela dei redditi - commenta - è necessario sedersi ad un tavolo e concertare il livello nazionale con quello locale. E necessario tenere insieme tutte le voci che possano incidere sul reddito della famiglia o sulla busta-paga. Lavorare su un solo aspetto senza considerare gli altri non ha più senso. Non funziona». Tenendo conto del fatto che la stragrande maggioranza delle entrate fiscali deriva dai redditi da lavoro dipendente (il 75 per cento) è chiaro - sostiene il dossier - che a subire gli effetti maggiori del carico fiscale è in particolare proprio quella cate-

goria. Gli autonomi, infatti, pur costituendo il 25 per cento dell'occupazione pesano sulle entrate tributarie da lavoro solo per il 10 per cento. Eppure fra i dipendenti solo una famiglia su quattro ha redditi netti superiori ai 40 mila euro, fra i lavoratori autonomi invece la quota sale a 2 su 3. Rispetto alla precedente legislatura, fa notare l'Ires, qualcosa però è cambiato. Se nel 2002- 2006 la tendenza del governo Berlusconi era quella di far pesare sul lavoro dipendente le maggiori entrate (sei punti in più rispetto al prelievo su «altri redditi»), nell'ultimo anno l'atteggiamento si è rovesciato. Anche grazie alla lotta contro l'evasione fiscale e alla fine dei condoni, nel 2007 si è visto che è stato proprio il contributo degli «altri redditi» a lievitare: fino a 11 punti percentuali. Ma per una equa di-

stribuzione dei carichi, conclude il dossier, è chiaro che molto resta da fare: la politica fiscale va rivista. I punti critici, secondo lo studio - oltre alla erosione dei vantaggi accordati ai redditi bassi da parte delle addizionali - riguardano i redditi degli incapienti e i redditi da lavoro inferiori all'anno. Ma non solo: resta da risolvere il problema della mancata restituzione del fiscal drag: fra il 2002 e il 2006 mancano all'appello 686 euro. E' necessario un patto fiscale in cui tutti i soggetti, a partire dal sindacato e dalle imprese, siano coinvolti nella lotta all'evasione (la piattaforma i Cgil, Cisl e Uil consiglia di investirci un punto di Pil: 14 miliardi di euro).

Luisa Grion

Nel Messinese Lui: non trovo nessuna all'altezza

Il sindaco non vuole donne in giunta

E il ministro Pollastrini si arrabbia

SAN PIER NICETO (Messina) — Quote rosa non rispettate e scoppia il caso con il ministro per le Pari opportunità in prima linea. Succede a San Pier Niceto, nel Messinese, duemilatrecento anime guidate da una giunta di centrodestra, con il sindaco, Franco Pitrone, in quota ad Alleanza nazionale, che non ha nominato in giunta un assessore donna. La notizia è arrivata sulla scrivania del ministro a Roma che è intervenuto per bacchettare l'anomalia siciliana. Pitrone aveva scritto al ministro una lettera in cui precisava il motivo della situazione nella sua giunta, dopo che un consigliere diessino aveva sollevato la questione. Così il sindaco: «Non è a me nota alcuna personalità di sesso femminile capace, in atto, di assumere compiti e responsabilità assessoriali». Il ministro Pollastrini aveva ribattuto: «Mi è giunta notizia della mancata applicazione del principio di pari opportunità nella composizione della giunta. Ministro Barbara Pollastrini da

lei presieduta nella quale non è stata nominata nessuna donna. Nello specifico mi è stato riferito di una sua valutazione fortemente anacronista e discriminatoria nei confronti delle donne». L'opposizione adesso ricorda che lo statuto comunale per quel che riguarda le pari opportunità, all'articolo 56, prevede la presenza di ambedue i sessi negli organi collegiali dell'Ente. Cosa che a San Pier Niceto non succede. Il ministro dunque ha criticato le affermazioni dal primo cittadino sampie-

trino, ricordando che «il rispetto dei principi affermati dalla Costituzione è tanto più importante in funzione della carica da lei ricoperta». A sollevare il caso era stato il consigliere diessino Franco Ruggeri, che non sembra comunque soddisfatto dallo scambio di lettere tra il sindaco e il ministro. «Non è finita qui — ha voluto ribadire —. Proseguiremo con le azioni di protesta, per avere riconosciuto un diritto».

R. C.

STATALI

Dirigenti, stipendio con due tetti

Limite a 273 mila euro, ma per 25 super-funzionari si arriva a 550 mila

ROMA - Alla fine il tetto agli stipendi dei dirigenti pubblici non è uno solo: sono due. Questo almeno è quello che si è capito l'altra sera al termine dei lavori in Commissione Bilancio della Camera. Il testo iniziale della Finanziaria stabiliva che un dipendente dello Stato potesse guadagnare al massimo 273 mila euro l'anno, ma prevedeva anche la possibilità di superare quel limite per non più di 25 figure scelte caso per caso dal governo. Roberto Villetti,

deputato della Rosa nel pugno, ha presentato un emendamento che modificava questa norma. Inizialmente il governo e il relatore della legge avevano deciso di non mettere subito ai voti la proposta di Villetti: su questo punto il governo sembra infatti orientato a rimettersi al voto dell'Aula, senza dare un parere né favorevole né contrario. Dunque l'emendamento Villetti era provvisoriamente accantonato, ma il deputato socialista ha alzato la voce:

«Succedono sempre queste cose quando si vanno a toccare gli interessi particolari di certe persone!» ha urlato sabato sera in commissione. E alla fine ha ottenuto che la sua modifica venisse votata e approvata. Ma che cosa dice questo emendamento? Dice a quanto si è capito che anche lo stipendio di quei 25 dirigenti esentati dal tetto deve mantenersi al di sotto di una certa soglia: non potrà superare il doppio del limite fissato per gli altri, ovvero quasi

550 mila euro. In teoria è una norma restrittiva, ma c'è il rischio che gli effetti concreti siano opposti a quelli desiderati. Salvo forse un paio di eccezioni, anche i dirigenti più pagati dello Stato (capi dipartimento dei ministeri, alti vertici militari e di polizia) sono oggi al di sotto di quel super-tetto. E con questo emendamento qualcuno potrebbe sentirsi autorizzato a chiedere un aumento, per arrivare ai 550 mila euro scritti nella legge.