

PRO SITO

PRO SITO

18/02/2008 Il Sole 24 Ore Nuovo sì all'Ici sull'area nel Prg	4
18/02/2008 Il Sole 24 Ore ANCI RISPONDE	6
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Decisioni già prese per dieci milioni	8
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Tripla pubblicità agli incarichi	9
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Stabilizzazioni ancora a ostacoli	10
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Maglie strette per le concessioni dei crediti a società	12
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Consulenze e collaborazioni sono prestazioni personali	13
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Il Catasto bloccato e le mappe fantasma	14
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Imposta regionale a metà	16
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Il Fisco gioca la carta dei sostituti-controllori	18
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Welfare locale, «modello» per 40mila anziani	20
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Toscana per immigrati giovani	21
18/02/2008 Il Sole 24 Ore Un solo Comune richiede i fondi anti-abusi edilizi	23

18/02/2008 Il Sole 24 Ore	25
Corruzione, crollano le condanne	
18/02/2008 Il Sole 24 Ore	27
Spoil system sui controlli	
18/02/2008 Il Sole 24 Ore	28
La customer satisfaction mette alla prova l'ufficio	
18/02/2008 Il Sole 24 Ore	29
Nelle pieghe della legge	
18/02/2008 Il Sole 24 Ore	30
Alle urne 15mila politici locali	
18/02/2008 Il Sole 24 Ore	32
Nei quartieri poliziotti triplicati	
18/02/2008 Affari Finanza	34
Intesa-Sanpaolo, rotta Nord-Est per le "banche del territorio"	
18/02/2008 Il Tempo	36
Province, Melilli corregge Walter	
18/02/2008 ItaliaOggi Sette	37
Risparmio energetico	
18/02/2008 ItaliaOggi Sette	39
Tuir, il reddito è calcolato al valore normale	
18/02/2008 ItaliaOggi Sette	41
Riscossione in banca extrema ratio	
18/02/2008 ItaliaOggi Sette	43
Equitalia, riscossione alla Rambo	
18/02/2008 Corriere Adriatico	45
Protesta per i tagli ai Comuni	

PRO SITO

26 articoli

Terreni edificabili. La posizione «sostanzialista» potrebbe essere vanificata dalla Consulta

Nuovo sì all'Ici sull'area nel Prg

La Cassazione: imposta applicabile anche senza piani esecutivi

Maria Cristina Sacconi L'edificabilità di un'area ai fini Ici va desunta dalla qualificazione attribuita dallo strumento urbanistico generale adottato dal comune, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della regione e dall'adozione dei piani attuativi. A tornare sul tema è la Cassazione tributaria nella sentenza 1861/2008, nel solco dell'indirizzo inaugurato dalle Sezioni unite (25506/2006). La presa di posizione a favore dei Comuni, nella tormentata vicenda sull'imponibilità Ici delle aree edificabili, potrebbe però venire vanificata dalla Corte costituzionale, avanti alla quale pendono diverse ordinanze di commissioni tributarie sulla nozione di terreno edificabile ai fini fiscali, emesse dalla commissione tributaria del Lazio (in Gazzetta Ufficiale 18/2007 e 47/2007) e dalle commissioni provinciali di Piacenza e Ancona (si veda anche Il Sole 24 Ore del 12 dicembre scorso). L'intervento chiarificatore della Consulta è ormai auspicato da più parti per dare certezza al rapporto Fisco-contribuente su un tema che ha affaticato i giudici tributari senza ancora giungere a una soluzione univoca. Il piano regolatore generale è un atto a formazione progressiva che in una prima fase viene adottato dal consiglio comunale e successivamente approvato dalla regione. Il piano regolatore adottato ha una valenza limitata alle misure di salvaguardia più restrittive, mentre sono temporaneamente prive di effetto quelle più favorevoli. Il piano regolatore sarà poi attuato da parte del Comune tramite i piani particolareggiati di esecuzione. Vista la difficoltà ad individuare il momento rilevante nell'applicazione dell'Ici, le sezioni unite della Suprema corte erano state investite della vicenda: secondo la tesi formale-legalistica, la tassabilità di un terreno presuppone la sua immediata utilizzabilità a scopo edificatorio e quindi richiede l'approvazione dello strumento attuativo. In base all'indirizzo sostanzialistico, è sufficiente che un'area sia utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici non ancora perfezionati. I giudici, con la pronuncia 25506/2006 citata, avevano ritenuto maggiormente aderente al principio di capacità contributiva la seconda soluzione, poiché il piano regolatore adottato costituisce un'entità già fiscalmente valutabile: la destinazione edificatoria rappresenta una qualità recepita dalla generalità dei consociati come compiutamente definita e difficilmente reversibile, facendo venire meno, ai fini tributari, ogni possibilità di diversa valutazione. L'area qualificata edificabile in un piano adottato ha un proprio valore di mercato, differente dai terreni agricoli e tale valore cresce fino al completamento dell'iter amministrativo. Nel frattempo era intervenuto il legislatore con due norme interpretative (contenute rispettivamente nei DI 203/2005 e 223/2006), stabilendo la tassabilità in base allo strumento urbanistico generale adottato. Due interventi che offrono una base ancora più solida alla pronuncia della Cassazione tributaria. Nonostante la convergenza della giurisprudenza di legittimità con le disposizioni interpretative, tuttavia, la commissione tributaria del Lazio ritiene la formulazione legislativa non conforme alla Costituzione: l'Ici è un'imposta patrimoniale che colpisce il possesso dei beni indipendentemente dal reddito prodotto e, di conseguenza, il valore imponibile si manifesta soltanto in caso di concreto utilizzo del bene, ossia con il rilascio della concessione edilizia o, al limite, quando sono definiti i parametri, quali il volume e la superficie, che rendono attuale e non soltanto potenziale il diritto di costruire. La disposizione del decreto Bersani (DI 223/2006) non ha dunque avuto l'effetto di annullare il contenzioso; in attesa che la Consulta ricomponga la frattura tra giudici di legittimità e di merito, la prassi impositiva dei comuni non potrà fare altro che osservare il dettato legislativo.

www.ilsole24ore.com/norme La sentenza della Cassazione tributaria

La proprietà intellettuale è riconducibile alla fonte specificata in testa alla pagina. Il ritaglio stampa è da intendersi per uso privato

ANCI RISPONDE

Daniele Formiconi La Finanziaria 2008 modifica l'articolo 82 del Dlgs 267/2000, in materia di indennità e gettoni di presenza dei consiglieri degli enti locali. I consiglieri hanno diritto a percepire un gettone per la partecipazione a consigli e commissioni; l'ammontare mensile dei gettoni non può superare il 25% (prima era il 33%) dell'indennità mensile prevista per il rispettivo sindaco o presidente della Provincia. È abrogata la possibilità di trasformare il gettone in indennità di funzione, e la cumulabilità di indennità e gettoni dovuti per mandati elettivi presso enti diversi. Dal 1° gennaio 2008 non è più prevista la facoltà dei consigli di incrementare i gettoni secondo i parametri previsti dal Dm 119/2000. Sono fatti salvi gli incrementi disposti dai singoli enti prima di tale data purché l'ammontare complessivo dei gettoni percepiti in un mese non superi l'importo pari a un quarto dell'indennità di funzione del Sindaco o del presidente della Provincia.

I consiglieri perdono l'indennità di funzione «Il Sole 24 Ore del lunedì» pubblica in questa rubrica una selezione delle risposte fornite dall'Anci ai quesiti (che qui appaiono in forma anonima) degli amministratori locali. I Comuni possono accedere al servizio «Anci-risponde» - solo se sono abbonati - per consultare la banca dati, porre domande e ricevere la risposta, all'indirizzo Internet Web www.ancitel.it. I quesiti non devono, però, essere inviati al Sole 24 Ore. Per informazioni, le amministrazioni possono utilizzare il numero di telefono 06762911 o l'e-mail «ancirisponde@ancitel.it». L'indennità sostitutiva Questo comune da diversi anni, ha trasformato i gettoni di presenza dei consiglieri in indennità di funzione. È corretto ritenere che tali indennità siano state abrogate per effetto delle legge finanziaria 2008 e si debba tornare ai gettoni di presenza ? La disposizione che prevedeva la trasformazione del gettone di presenza è stata abrogata. Al mantenimento della trasformazione effettuata prima del 1° gennaio 2008 viene a mancare il sostegno di tale disposizione e comunque l'indennità non è più erogabile nell'importo già stabilito, dovendo l'ammontare dei gettoni non superare un quarto, anziché un terzo, dell'indennità del Sindaco. La corresponsione dei gettoni è subordinata all'effettiva presenza dei consiglieri, non essendo consentita l'attribuzione degli stessi per le assenze giustificate, prevista dalla norma abrogata. La regola prevista per l'indennità sostitutiva dei gettoni, richiamata da tassative disposizioni ministeriali, era stabilita dall'abrogato comma 4 dell'articolo 82 che prevedeva che tale regime di indennità doveva comportare per l'ente pari o minori oneri finanziari rispetto alla corresponsione dei gettoni di presenza. Pertanto il mantenimento dell'indennità alle nuove condizioni non comporterebbe alcun beneficio per i consiglieri. Riteniamo quindi che dal 1° gennaio 2008 sia cessata la corresponsione ai consiglieri comunali dell'indennità di funzione in precedenza attribuita e agli stessi competano i gettoni di presenza alle condizioni e nei limiti stabiliti dalle nuove disposizioni. Il limite ai gettoni Alla luce della nuova legge finanziaria si chiede se nel tetto del 25% della percentuale massima, rispetto a quella del Sindaco, spettante ai consiglieri comunali, si debbano conteggiare gli oneri da versare a datori di lavoro e se nella percentuale del 25% debbano essere comprese le spese sostenute per missioni con i relativi oneri da versare ai datori di lavoro. L'articolo 82, comma 2 del Dlgs 267/2000, come modificato dall'articolo 2, comma 25, lettera a) della legge finanziaria 2008, stabilisce il diritto dei consiglieri a percepire un gettone di presenza per la partecipazione alle adunanze del consiglio e delle commissioni. L'ammontare dei gettoni percepito ogni mese dal consigliere non può superare l'importo pari a un quarto (25 %) dell'indennità massima prevista per il Sindaco. Il limite, ridotto dalla Finanziaria 2008 da un terzo a un quarto, che ciascun consigliere può percepire mensilmente, è riferito a quanto è allo stesso attribuito, al lordo delle ritenute Irpef. I rimborsi delle spese di viaggio e

delle altre sostenute per le missioni effettuate dagli amministratori, autorizzate preventivamente in conformità dell'articolo 84 del ricordato Testo Unico (nel Testo rinnovato con il comma 27 della legge n. 244/2007) sono anch'essi a totale carico del Comune e non incidono sull'importo dovuto ai consiglieri per gettoni di presenza e agli altri amministratori per l'indennità di funzione.

Osservatorio fiscale. Aliquote 2008

Decisioni già prese per dieci milioni

Pioggia di conferme in settimana per le aliquote Irpef locali. Sono un centinaio i Comuni che hanno trasmesso negli ultimi sette giorni le proprie decisioni fiscali al dipartimento delle Finanze, e solo in nove casi si tratta di scelte che inaspriscono in prelievo rispetto allo scorso anno. Ancora, comunque, le oscillazioni sono molto lontane dal rappresentare un quadro definitivo, perché il prelievo fiscale 2008 è stato deliberato solo dall'8% dei Comuni italiani, che amministrano però il 16,6% della popolazione. Ad oggi, l'aliquota 2008 punta in alto in un ente su quattro, mentre nel 73,3% si mantiene ai livelli del 2007. Tradotto in cifre, si tratta di un rincaro medio di 14 euro per abitante, che diventano 48 considerando solo le amministrazioni che hanno rincarato. Confermate anche per quest'anno le regole per le soglie di esenzione che i sindaci possono introdurre nel prelievo locale. Regole che per la verità non sono state formalizzate in una circolare ma che, seguendo una «moral suasion» promossa lo scorso anno dal dipartimento, chiedono di introdurre un'esenzione unica, senza scaglioni di reddito che trasformerebbero in un rompicapo il lavoro (già non semplice) dei sostituti d'imposta. N.T.

Trasparenza. La sovrapposizione delle norme

Tripla pubblicità agli incarichi

Gianmarco Conti Illecito disciplinare e responsabilità erariale: questa la sanzione introdotta dall'articolo 2, comma 54 della Finanziaria 2008 in caso di omessa pubblicazione sul sito Internet dell'ente dei provvedimenti con cui la Pa eroga i compensi a consulenti e collaboratori. Ma, ancor prima della liquidazione delle spettanze, sul sito istituzionale dell'ente deve essere presente il nominativo del consulente, l'oggetto dell'incarico e il compenso, pena l'inefficacia del contratto. Contratto che, per essere legittimamente sottoscritto, va inserito in un programma approvato dal Consiglio e disciplinato nel regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, pena, di nuovo, l'illecito disciplinare e la responsabilità erariale. Si presenta così, dal 2008, la tortuosa strada che porta un ente all'affidamento di un incarico di consulenza e/o di collaborazione. La disordinata disciplina sul tema ha avuto una forte accelerazione dal DI 168/2004 e oggi la corsa non rallenta, creando dubbi interpretativi sia dal punto di vista oggettivo, sia nella tempistica delle pubblicazioni. Sotto il primo profilo, un autorevole contributo è venuto dal Consiglio di Stato (si veda l'articolo sotto), che ha chiarito che l'incarico è caratterizzato dalla personalità della prestazione e da un'obbligazione di risultato. Sul punto, peraltro, già la Corte dei conti, sezione di controllo, aveva definito gli ambiti degli incarichi di ricerca, studio e consulenza, escludendo dal novero delle consulenze sia gli incarichi conferiti ai sensi della "ex" legge Merloni (peraltro esclusi dal comma 42 della legge 311/2004), sia gli incarichi per i patrocini legali. Lo stratificarsi di norme e interpretazioni in merito agli incarichi deve ora essere ricomposto in base agli ulteriori adempimenti di trasparenza richiesti agli enti. La modifica dell'obbligo relativo all'anagrafe delle prestazioni impatta sui questi aspetti, con due aggravanti. L'articolo 1, comma 127, della legge 662/96 detta adempimenti relativi a ogni forma di collaborazione esterna. Inoltre, la pubblicazione riguarda l'ammontare del compenso erogato, presupponendo che il compenso sia già stato corrisposto al consulente o al collaboratore. La breve disamina consente di mettere ordine, seguendo l'interpretazione letterale dei commi della Finanziaria, sugli adempimenti connessi alla trasparenza. Dal 2008 sul sito istituzionale dell'ente vanno dedicate almeno tre sezioni agli incarichi di collaborazione e/o consulenza. La prima (articolo 3, comma 18, della legge 244/2007) dedicata alla pubblicazione di nominativo del consulente, oggetto dell'incarico e compenso per garantire l'efficacia del contratto. La pubblicazione precede lo svolgimento dell'incarico. La seconda sezione (comma 14 dell'articolo 53 del Dlgs 165/2001) deve accogliere gli elenchi dei consulenti indicando oggetto, durata e compenso, pena l'impossibilità di conferire nuovi incarichi. L'ultima sezione è relativa sia ai rapporti di consulenza sia alle collaborazioni (ricomprendendo quindi sia i patrocini legali sia gli incarichi di progettazione che sono da considerare come collaborazioni) indicando sul sito gli atti completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare effettivamente pagato, pena il rischio di danno erariale in caso di omissione. La norma non individua il termine entro il quale deve avvenire la pubblicazione, ma risulta quanto mai opportuno prevedere tempi stretti per non lasciare il dirigente che ha disposto la liquidazione (che, evidentemente avviene prima dell'effettivo pagamento) a rischio sanzione.

Personale. Da chiarire anche la decorrenza dei termini per maturare i requisiti e il valore del precariato nei concorsi

Stabilizzazioni ancora a ostacoli

La Finanziaria «dimentica» le esclusioni che evitano i rischi di illegittimità PARAMETRI OSCURI Non è stato definito se i periodi prestati come co.co.co. possono essere conteggiati nell'anzianità necessaria

Arturo Bianco L'ampliamento dei margini per la stabilizzazione del personale precario costituisce una delle scelte di maggiore rilievo della Finanziaria 2008: se la volontà del legislatore è chiara, il contenuto delle norme suscita però molti dubbi e corre il rischio di creare un forte contenzioso. Particolarmente oscure sono le regole dettate per la stabilizzazione dei collaboratori coordinati e continuativi, su cui è attesa una circolare da parte della Funzione pubblica. In particolare, si deve chiarire se esse possono essere effettuate solo tramite le assunzioni a tempo determinato e se si possono sommare i periodi prestati come lavoratori subordinati e quelli in cui si è stati utilizzati come co.co.co. Viene riconfermato che le stabilizzazioni sono decise in modo discrezionale dalle amministrazioni, come già nella Finanziaria 2007 e come confermato dalle prime sentenze della giustizia amministrativa. Ma alcune disposizioni della Finanziaria 2008 fanno nascere dubbi e possono prestarsi ad interpretazioni diverse: le amministrazioni sono obbligate a darsi, entro la fine di aprile, il piano per la stabilizzazione dei precari. E ancora, la norma dice che le amministrazioni «continuano» ad avvalersi, e non possono continuare ad avvalersi, dei precari che hanno maturato il requisito di anzianità e che gli stessi enti hanno deciso di stabilizzare. Il che può suscitare dubbi sulla esistenza di una sorta di obbligo a stabilizzare. Sulla base della Finanziaria 2007 la Funzione pubblica ha detto che le stabilizzazioni sono da equiparare alle progressioni verticali, cioè possono essere effettuate solo entro il tetto massimo del 50% delle assunzioni. Alla base di questa indicazione c'è la preoccupazione di evitare censure di illegittimità costituzionale. La Finanziaria non contiene nessuna indicazione in questo senso. E non contiene nessuna indicazione per escludere i responsabili di uffici assunti a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110 del Dlgs 267/2000, né per escludere le alte specializzazioni assunte sulla base della stessa norma. Nel 2007 la Funzione pubblica, senza formalizzarlo in una circolare ma rispondendo a quesiti sul tema, si è pronunciato per l'esclusione di queste figure dalla possibilità di essere stabilizzati. Ma tale indicazione, che molte amministrazioni locali non hanno peraltro applicato, continua ad essere valida oggi, anche se le nuove disposizioni non lo prevedono? Queste considerazioni possono essere in buona parte riprese per la stabilizzazione dei dipendenti a tempo determinato utilizzati negli uffici di staff degli organi politici. Si deve ricordare che le Finanziarie del 2007 e del 2008 hanno stabilito l'esclusione dei collaboratori coordinati e continuativi utilizzati in questi uffici dalla possibilità di essere stabilizzati. Ancora una volta, le norme di quest'anno non prevedono però l'esclusione del personale di questi uffici assunto a tempo determinato. L'anzianità triennale quale lavoratore dipendente a tempo determinato come requisito minimo per potere essere stabilizzati viene assunta come un principio di carattere generale. Occorre chiarire se essa matura nel quinquennio precedente al settembre 2007 o, come nella Finanziaria dello scorso anno, al settembre 2006. Ed ancora se i dipendenti dovevano essere in servizio all'inizio del 2007 o del 2008. Va infine specificato anche se si estende agli enti locali la possibilità di riservare una quota non superiore al 20% delle assunzioni ai dipendenti a tempo determinato che hanno conseguito i requisiti di anzianità previsti per potere essere stabilizzati. E se essi possono decidere di equiparare nei concorsi pubblici i periodi prestati come collaboratori coordinati e continuativi presso una qualunque Pubblica amministrazione per almeno tre anni nell'ultimo quinquennio al servizio svolto come dipendente a tempo determinato. La risposta

dovrebbe essere positiva, anche se il riferimento legislativo è a disposizioni della Finanziaria 2007 che sono state dettate solo per le amministrazioni statali.

Foto: I punti oscuri della normativa 2008 sulle stabilizzazioni nella Pa

Foto: ?

Bilanci. Le uscite fuori dal Patto

Maglie strette per le concessioni dei crediti a società

IL PRINCIPIO La possibilità è ammessa entro le regole di rigore fissate dalla manovra per creare o mantenere le realtà partecipate EFFETTI DA VERIFICARE Se si propone una lettura estensiva si corre il rischio di una «fuga» dai vincoli di finanza pubblica grazie ad acrobazie contabili

Massimiliano Atelli La Finanziaria per il 2008 (legge 244/2007) ha mutato l'assetto del Patto di stabilità interno, il cui rispetto va assicurato in termini di «saldo finanziario medio del triennio 2003-2005 calcolato in termini di competenza mista, costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti». Il nuovo modello, se per un verso accoglie una richiesta da tempo avanzata dal mondo delle Autonomie territoriali, crea ovviamente delle tensioni sul lato della cassa e disincentiva la regolare trasformazione in pagamenti degli impegni in precedenza iscritti a bilancio. Allo scopo di superare queste tensioni, vi è il rischio di operazioni chiaramente elusive del Patto, con possibili riflessi anche in termini di legittimità amministrativa e contabile. In particolare, si registra un diffuso interesse per la categoria delle «spese derivanti dalla concessione di crediti», ora collocate al di fuori del perimetro rilevante ai fini del Patto. Per evitare l'impatto dei pagamenti sul saldo di cassa, l'ente potrebbe infatti essere tentato di spostare su questa voce le somme, trasferendole a una società che assumerebbe così le vesti di "ufficiale pagatore". Queste spese si contraddistinguono, come è stato puntualizzato dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (si veda ad esempio la delibera n. 11 del 2006 della Liguria), perché la concessione di credito comporta l'assegnazione di somme finalizzate che costituiscono per l'ente una spesa e per il destinatario una entrata, entrambe immediate, con un altrettanto immediato sorgere di un rapporto di debito - credito tra il soggetto che concede e quello che riceve credito. Il tema solleva, essenzialmente, tre domande: a chi gli enti territoriali possono concedere crediti, per quali motivi e con quali effetti. Dal primo punto di vista, appare evidente che la spesa derivante dalla concessione di crediti potrebbe essere sostenuta solo a vantaggio di un soggetto partecipato dal concedente (o meglio, partecipato almeno in misura tale da assicurare al socio pubblico quel minimo di influenza sull'attività di attuazione dell'oggetto sociale che, sola, potrebbe giustificare il perseguimento delle «proprie finalità istituzionali mediante un'attività disciplinata in tutto o in parte dal diritto privato»). Si tratterà dunque delle società controllate, delle aziende speciali, delle istituzioni, e, più in generale, dei soggetti di cui agli articoli 31, 113 e 114 del Dlgs 267/2000. La concessione di crediti a questi soggetti, però, non è libera, ma deve essere giustificata da precisi obiettivi di sviluppo della società, che devono a loro volta trovare riscontro nei suoi atti ufficiali di programmazione. In questo quadro, inoltre, va ricordato che la Finanziaria 2008 pone precisi limiti all'assunzione o al mantenimento delle partecipazioni, che devono essere statutariamente collegate alle «finalità istituzionali» dell'ente. Ne consegue, dunque, che non è possibile concedere crediti per ragioni che esulino da questo quadro di riferimento. Relativamente, infine, agli effetti, l'abuso nelle concessioni di crediti rischia di innescare una sorta di surrettizia «fuga» dal Patto, realizzata attraverso il travaso di attribuzioni e competenze in capo alle partecipate. È peraltro da escludere che si possano per questa via coprire gli oneri di opere per le quali sono già state stanziati le risorse all'interno del bilancio dell'ente locale, perché mancherebbe il titolo giuridico che giustifica i pagamenti da parte di un soggetto terzo.

Consiglio di Stato. La definizione giuridica

Consulenze e collaborazioni sono prestazioni personali

IL PUNTO FERMO L'interpretazione conferma la linea della giurisprudenza amministrativa ma diventa cruciale alla luce delle nuove disposizioni LE CONSEGUENZE L'affidamento non rientra nella disciplina degli appalti che riguarda i casi in cui l'attività è svolta da medie e grandi imprese

Alberto Barbiero L'incarico professionale si configura come contratto di prestazione d'opera, quindi non rientra nell'ambito applicativo della disciplina degli appalti pubblici. Le criticità relative all'esatta qualificazione di questa forma sono cruciali per l'applicazione dell'articolo 3, comma 56 della Finanziaria 2008 e dell'articolo 7, comma 6 del Dlgs 165/2001. Gli incarichi sono infatti una modalità di resa di attività da parte di soggetti che le realizzano in forma di lavoro autonomo (come rilevato anche dal parere Uppa 5/2008): il rapporto tra il committente (la Pa) e l'esecutore (l'incaricato) è regolato dal modello del contratto di prestazione d'opera (articoli 2222-28 del Codice civile) o di prestazione d'opera intellettuale (articoli 2229-38). La stessa normativa civilistica fa salve le leggi speciali (articolo 2230, comma 2) e ammette che le prestazioni d'opera intellettuale possano essere rese anche con attività organizzate in forma di impresa (articolo 2238): questi elementi sono in linea con quanto previsto per gli incarichi di progettazione, direzione lavori e coordinamento della sicurezza (e incarichi tecnici assimilabili) dal Dlgs 163/2006. Il modello di produzione del servizio nell'ambito dell'incarico professionale (tradotto nel contratto di prestazione d'opera) è caratterizzato dalla personalità della prestazione e da un'obbligazione di risultato. Ben diverso è il caso in cui l'amministrazione intenda acquisire prestazioni più articolate, rese da soggetti con organizzazione strutturata, prodotte senza caratterizzazione personale (quindi la stessa prestazione può essere resa indifferentemente da più soggetti operanti nell'ambito dell'organizzazione imprenditoriale) e con obbligazione di mezzi. In tal caso, però, il rapporto tra la Pa e il prestatore di servizi è strutturato come l'appalto (articolo 1655 del Codice civile), nel quale rileva la realizzazione delle attività con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio da parte dell'appaltatore. Il Consiglio di Stato, sezione IV, con la sentenza 263/2008 ha fornito importanti chiarimenti proprio sulla natura degli incarichi e delle consulenze, evidenziando come si tratti di un'attività professionale, riconducibile al modello della locatio operis, rispetto al quale assume rilevanza la personalità della prestazione resa dall'esecutore. La decisione conferma una linea interpretativa consolidata nella giurisprudenza amministrativa, la quale rileva anche che l'affidamento non è sottoposto alle regole degli appalti, poiché questi si distinguono dal contratto di prestazione d'opera in quanto l'appaltatore deve essere una media o grande impresa. Tale profilo di analisi evidenzia la necessaria distinzione degli elementi soggettivi riferibili al prestatore di servizi. La stessa linea giurisprudenziale focalizza l'elemento critico di distinzione tra le due fattispecie: l'oggetto del contratto di appalto di servizi, inteso come prestazione imprenditoriale di un risultato, si differenzia nettamente dall'oggetto dal contratto d'opera che è dato dalla prestazione intellettuale, senza che sia presupposta un'organizzazione di mezzi o l'utilizzo di lavoro altrui.

ANALISI

Il Catasto bloccato e le mappe fantasma

CONTRADDIZIONI Si tenta di far girare il meccanismo al contrario, con la surroga da parte dell'Agenzia

La recente normativa riguardante il censimento dei fabbricati che non risultano dichiarati in Catasto ha condotto l'agenzia del Territorio a procedere all'identificazione dei fabbricati attraverso un'attività di foto-identificazione e con successivi processi automatici di incrocio con le banche-dati catastali. Il fatto che le mappe catastali non rispecchiassero appieno la realtà edilizia e immobiliare era noto agli operatori del settore, mentre l'opinione pubblica lo ha appreso dalla stampa, che ha diffuso la notizia delle verifiche del Catasto e dell'esistenza di "case-fantasma", ossia di edifici che non risultano sulle mappe catastali. Si tratta di fabbricati ex agricoli, di case condonate e non condonate, di caserme, di aeroporti, di ospedali, di carceri che non figurano nella documentazione catastale. Nello schematizzare il fatto, il linguaggio giornalistico ha indicato come fantasmi le case che invece esistono, e ha mancato di rilevare che sono le mappe catastali a essere incantate nel senso magico dell'incantesimo e nel senso banale di un meccanismo inceppato. La procedura di individuazione dei fabbricati non censiti prevede che il contribuente verifichi di essere inserito negli elenchi dei fabbricati non censiti, per fare ciò deve conoscere gli identificativi dei propri immobili. Se la particella o le particelle catastali sono comprese negli elenchi e su di esse insistono i fabbricati è necessario presentare prontamente la denuncia. In caso di omissione della denuncia, l'agenzia del Territorio provvede all'accatastamento per surrogazione a spese del contribuente. Se sul terreno non vi sono fabbricati non censiti, il contribuente deve fare domanda per ottenerne la cancellazione dagli elenchi ed eventualmente presentare ricorso alla Commissione tributaria. Si tratta di un incantesimo vero e proprio e, come un incantesimo, è veicolato da strumenti rituali dedicati allo scopo, quali gli elenchi delle particelle, e con il supporto di invocazioni e di evocazioni: l'invocazione è rivolta ai contribuenti come una richiesta sottolineata da una particolare urgenza; l'evocazione è rappresentata dall'invito a manifestarsi di entità misteriose o latenti per il Catasto, quali sono le case non censite. Nei Paesi moderni, al Catasto è affidato il compito primario di redigere e tenere aggiornato l'inventario generale degli immobili. Il Catasto procede all'aggiornamento dei dati catastali periodicamente e in modo sistematico con gli strumenti a sua disposizione. Questi strumenti si basano sulla proprietà elementare degli immobili di essere collegati al suolo, intrasferibili e difficilmente occultabili. L'aggiornamento dei dati catastali riguarda da una parte le consistenze edilizie e dall'altra i valori degli immobili secondo l'andamento dei prezzi di mercato. Proprio l'adeguamento alla dinamica dei prezzi avvantaggia le operazioni di aggiornamento dei documenti catastali. In Italia il meccanismo si è incantato e l'aggiornamento degli atti catastali si compie in pratica in modo episodico e parziale: episodicamente in occasione di provvedimenti di vario indirizzo che riverberano i loro effetti sull'accatastamento degli immobili; in modo parziale perché riguarda parti del patrimonio edilizio anziché l'intero patrimonio, come ad esempio avviene con il riclassamento degli immobili di pregio nella lotta al sommerso. Inoltre l'aggiornamento degli atti catastali si svolge in modo disgiunto dalla revisione degli estimi, che dalla formazione del Catasto urbano è avvenuta un'unica volta nel 1990. Così all'aggiornamento provvede il contribuente nelle più disparate circostanze: dai trasferimenti immobiliari alle sanatorie edilizie, dalle pratiche di finanziamento agricolo ai risultati dei ricorsi. Si tratta di una prassi che lega l'aggiornamento dell'archivio catastale a situazioni contingenti piuttosto che a un criterio metodico, e che considera gli interventi del contribuente alla stessa stregua degli strumenti catastali veri e propri, salvo la verifica finale. Nel censimento delle costruzioni non

La proprietà intellettuale è riconducibile alla fonte specificata in testa alla pagina. Il ritaglio stampa è da intendersi per uso privato

inventariate, l'accatastamento avviene con un meccanismo a tenaglia: da una parte la denuncia dell'immobile esistente ma non censito e dall'altra il ricorso per l'immobile che non esiste ma è censito. L'ingranaggio del Catasto è bloccato perché si tenta di farlo girare al contrario: sono i singoli contribuenti che ordinariamente svolgono la revisione catastale per supplenza, e non l'agenzia del Territorio che provvede straordinariamente per surrogazione come nel caso di omissione della denuncia. * Università di Palermo di Marco Simonotti *

Dichiarazioni 2008 IL PRELIEVO SULLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Imposta regionale a metà

Un quadro sempre più intricato, solo in parte deciso sul territorio

Gianni Trovati La "regionalizzazione" è in calendario per il 2009, anche se per misurare il tasso effettivo di federalismo bisogna leggere il regolamento atteso per marzo in Conferenza unificata. Ma già oggi l'Irap si è frastagliata in un dedalo di decisioni locali, fotografato dai modelli 2008 varati a fine gennaio dall'agenzia delle Entrate per il versamento dell'imposta 2007 (si veda la tabella in basso in queste due pagine). Due sono i fattori principali che hanno contribuito a caratterizzare il quadro: nel Centro-Sud fa da padrone l'«automatismo tributario» che, scattato in corso d'opera sul 2006 e riprodotto per il 2007, ha spinto in alto dell'1% le aliquote applicate in Lazio, Abruzzo, Molise, Campania e Sicilia. Nelle Regioni settentrionali si impongono invece le scelte autonome delle Giunte, che in Piemonte, Lombardia, Veneto, Provincia di Trento, Emilia-Romagna e Toscana hanno ritoccato il prelievo per singoli settori di attività. Gli interrogativi Sul primo versante, a rigore, è ancora presto per parlare di un quadro definitivo, perché l'automatismo potrebbe intervenire ancora sull'anno d'imposta 2007, e inasprire ulteriormente anche le aliquote applicate nelle Regioni già colpite. La Finanziaria 2007 (comma 796 della legge 296/2006) ha infatti eliminato il tetto massimo del 5,25%, e impone alle Regioni alle prese con un extra-deficit sanitario di alzare l'imposta fino a pagarsi la «copertura integrale» degli obiettivi fissati nei piani di rientro. Ma lo spauracchio sembra destinato a non concretizzarsi, soprattutto perché un benevolo emendamento governativo alla legge di conversione del Dl milleproroghe smussa di molto la tagliola, limitando l'eventuale rincaro alle misure già adottate dalla Regione entro il 31 dicembre 2007 per recuperare l'equilibrio. Un'ulteriore impennata, insomma, sembra destinata a rimanere nel limbo degli scampati pericoli, tanto più dopo la lettera con cui a febbraio Padoa-Schioppa e Livia Turco hanno riconosciuto la «significativa correzione», anche se non decisiva, portata ai conti dalla Regione Lazio. Per avere certezze i contribuenti laziali dovranno attendere marzo ma anche un ulteriore ampliamento nei confini degli incrementi automatici appare improbabile. La Liguria, che l'anno scorso ha rischiato, è ormai fuori pericolo, al punto che per il 2008 si è concessa anche uno sgravio Irpef, mentre la Puglia conta di uscire dall'affanno dei conti con i rincari stabiliti nella Finanziaria regionale di quest'anno, che però andranno a versamento nel 2009. Le novità locali I modelli 2008, comunque, hanno imbarcato anche novità nate autonomamente nelle Regioni. Soprattutto, come accennato, nell'Italia settentrionale. In Piemonte (Regione che continua a distinguersi per la semplicità del quadro Irap) ha debuttato nel 2007 la maggiorazione per il settore bancario-finanziario e assicurativo (articoli 6 e 7 del Dlgs 446/1997). Scelte simili sono state introdotte in Toscana, dove a pagare da quest'anno il 5,25% sono le società assicurative e quelle attive nell'intermediazione finanziaria (codici Ateco 2002 dal 65 al 67; con un rincaro dello 0,85% rispetto al 2006), e le aziende immobiliari, di telecomunicazioni, quelle attive nella raffinazione petrolifera e nella gestione di strade (per queste l'aumento è dell'1%). Raffinerie, attività finanziarie e telecomunicazioni hanno subito il rincaro al 5,25% anche in Emilia-Romagna, qui accompagnate dalle utilities. In Veneto, invece, la Finanziaria regionale dell'anno scorso ha portato in dote l'esenzione Irap per le cooperative sociali impegnate nel favorire l'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, e l'aliquota agevolata al 3,7% per quelle che operano nei servizi socio-sanitari ed educativi. Nel 2007 hanno debuttato nuove agevolazioni anche in Friuli Venezia Giulia, destinate a chi opera nelle zone svantaggiate di montagna, e in Trentino, per l'agricoltura (aliquota allo 0,9%) e per le società «virtuose» attive nelle aree Obiettivo 2. La Lombardia ha invece introdotto il credito d'imposta per le fondazioni non profit e gli enti ecclesiastici

che svolgono attività socio-sanitaria e per le aziende pubbliche di servizi alla persona. Una strada originale (gli unici altri crediti Irap sono previsti in Friuli per le imprese artigiane e per gli esercenti arti e professioni ma attendono da anni i regolamenti attuativi), che però deve passare il vaglio dei giudici Ue. I quali, in passato, sono già intervenuti sulle scelte Irap regionali, ad esempio per bocciare come aiuti di Stato gli sgravi settoriali introdotti in Sicilia nel 2003 e 2004. gianni.trovati@ilsole24ore.com

Lotta all'evasione. Tra deleghe di poteri, asseverazioni e responsabilità solidali

Il Fisco gioca la carta dei sostituti-controllori

Prima verifica sempre più appaltata ai contribuenti AD AMPIO RAGGIO Professionisti, cittadini e imprese arruolati non solo come aiuto nell'assolvere gli obblighi tributari ma anche sui controlli di correttezza

Marco Mobili Definirlo outsourcing è certamente esagerato. Ma non c'è dubbio che - specie negli ultimi anni - il Fisco abbia via via rafforzato la tendenza a "dare in appalto", se non proprio la lotta all'evasione, almeno il primo controllo sulla correttezza degli adempimenti. Sono sempre più numerose le norme che, nei fatti, impongono a imprese, professionisti o semplici cittadini l'onere di verificare in prima battuta che l'obbligo fiscale sia stato correttamente assolto. E quelle che, per semplificare l'attività di verifica dell'amministrazione finanziaria, trasferiscono su altri soggetti la responsabilità per un pagamento non effettuato da chi ne avrebbe avuto l'obbligo. Sostituti di imposta, professionisti abilitati e Caf fanno ormai parte a pieno titolo dell'amministrazione, che da tempo li ha "arruolati" al suo fianco. Ciò che invece sembra emergere è l'utilizzo di questi e altri soggetti in un'attività che non è legata solo all'assolvimento di adempimenti per conto altrui, quanto proprio alla verifica della correttezza dei comportamenti tributari. Il caso della norma relativa alla responsabilità solidale nel campo Iva è emblematica, specie quella che coinvolge nel pagamento dell'Iva non versata l'acquirente di un immobile se l'impresa venditrice sottofattura o sovralfattura. L'impressione è quella di un Fisco che quando si trova in difficoltà nel contrastare adeguatamente i fenomeni evasivi ed elusivi ricorre a sistemi che trasferiscono su altri questo compito/onere. Più in generale, come riassunto nella tabella a fianco, questo indirizzo sembra muoversi lungo tre direttrici: ci sono norme che delegano poteri di verifica, liquidazione e versamento a determinati soggetti; altre che obbligano alla certificazione di atti e documenti; altre ancora che - appunto - prevedono specifiche responsabilità solidali da parte di professionisti, consulenti o normali cittadini.

Responsabilità solidali Nelle ultime manovre finanziarie si è assistito all'introduzione di una serie di misure che allargano la responsabilità solidale, soprattutto in caso di operazioni Iva. In pratica, questo sistema prevede il trasferimento in capo a chi acquista di tutta una serie di obblighi Iva, con la finalità di impedire il sorgere di fenomeni di tipo fraudolento. Si va dalle compravendite di beni mobili, come autoveicoli, telefonini e computer, fino alla vendita di immobili. E su questo fronte la responsabilità solidale finisce per colpire, secondo la Finanziaria 2008, anche i soggetti coinvolti nelle successive rivendite. Le deleghe di poteri Dalla presentazione telematica delle dichiarazioni, con le responsabilità imputate anche agli stessi intermediari, al ruolo sempre più delicato che i professionisti abilitati sono chiamati a ricoprire nell'asseverazione della corrispondenza degli elementi comunicati ai fini degli studi di settore con le risultanze della contabilità. Ci sono poi i sostituti d'imposta, chiamati puntualmente alla liquidazione e al versamento delle ritenute di acconto sul reddito. Con la Finanziaria 2008 un altro chiaro appalto di potere arriva dal ruolo e dai compiti attribuiti ai revisori contabili. È come se il Fisco già si rendesse conto delle difficoltà che potrà incontrare nel passaggio dall'imponibile fiscale delle società di capitali a quello di più stretta derivazione civilistica (sia per l'Ires sia per l'Irap), con il riferimento ai principi contabili nazionali o internazionali. La norma - che sanziona, fino al 30% del compenso contrattuale, i soggetti che svolgono l'attività di controllo contabile quando omettono di esprimere giudizi e qualora da tali mancanze derivi l'infedeltà della dichiarazione dei redditi o dell'Irap - sembra proprio voler creare dei "sostituti controllori". Le certificazioni Infine il filone che attesta sempre più l'"appalto" a terzi del primo controllo è dato dal ricorso continuo alle certificazioni. Anche in questo caso, si può segnalare più di un esempio: si pensi

al (poco utilizzato, invero) visto di conformità della dichiarazione rilasciato dai professionisti abilitati e dai Caf, nonché alla certificazione tributaria dei revisori contabili (anch'essa poco utilizzata). Ai box di partenza, inoltre, c'è anche l'ultimo ritrovato in materia di certificazioni e asseverazioni: la correttezza contributiva e fiscale dei dati dei lavoratori impiegati nell'esecuzione di subappalti. La disposizione prevista dal decreto Visco-Bersani del 2006 attende il regolamento attuativo con cui è disciplinata la comunicazione che il subappaltatore deve rilasciare all'appaltatore nell'esecuzione di un'opera, nella prestazione della fornitura o dei servizi affidati. Solo con l'asseverazione e la copia del modello F24 correttamente compilata dal subappaltatore l'impresa che appalta si esonera da qualsiasi responsabilità solidale. Non solo. La catena continua fino al committente. Infatti, secondo il regolamento in corso di definizione, solo l'esibizione al committente del pagamento del corrispettivo della documentazione prevista determina la non applicazione al committente delle sanzioni amministrative.

Foto: Le misure che hanno spostato su professionisti e contribuenti alcune responsabilità sul corretto assolvimento di obblighi e adempimenti I passaggi di consegne

Responsabilità solidale tributaria

Delega dei poteri

Certificazione

Welfare locale, «modello» per 40mila anziani

L'ALBO PER LE BADANTI Il progetto punta a potenziare l'assistenza in Rsa, alternata a periodi di cure domiciliari affidate a personale formato

Sara Monaci Innovare radicalmente l'assistenza agli anziani e ai non autosufficienti, proponendo un modello da estendere al resto d'Italia. L'obiettivo che la Regione Toscana si pone è dare sostegno, entro il 2010, ai circa 40mila ultra-65enni gravemente non autosufficienti. I punti più innovativi del programma sono sostanzialmente due: la possibilità di mettere a punto forme di sostegno personalizzato, che prevedano l'alternanza tra assistenza nelle Rsa e a domicilio, e la realizzazione di una sorta di albo delle badanti, da formare e regolarizzare. «Il nostro nuovo welfare ha appena preso il via e nel 2010 il programma sarà a pieno regime - spiega Gianni Salvadori, assessore alle Politiche sociali -. Nel frattempo ci stiamo preparando a presentare il piano al Governo, ottenere più risorse possibili nei prossimi anni e proporre l'estensione a tutta Italia di questo modello di assistenza così innovativo che crediamo possa dare un contributo concreto alle famiglie in difficoltà». Oggi il servizio pubblico offre assistenza in modo permanente a 9mila anziani in strutture residenziali, di cui 8mila nelle residenze diurne (50 euro il costo della retta media) e altre mille nel centro dedicati a persone con gravi disturbi di comportamento. Alcune migliaia di persone ricevono infine assistenza domiciliare. In questo momento ci sono 3mila persone in lista d'attesa per le Rsa, ma gli uffici regionali stimano che i non autosufficienti gravi complessivamente siano, appunto, 40mila. Quindi l'obiettivo è di arrivare nel 2010 a "coprire" 25mila persone in più rispetto allo stato attuale. In che modo? Potenziando e regolarizzando il servizio offerto dalle badanti, praticamente tutte straniere, e proponendo piani personalizzati per ogni famiglia, così da alternare, se necessario, il ricovero temporaneo "di sollievo" all'assistenza domiciliare, o proporre, eventualmente, un inserimento definitivo nelle Rsa. In Toscana ci sono 27mila badanti regolarmente registrate all'Inps, mentre circa 22mila sono in nero. Si tratta soprattutto di donne provenienti da Perù e Filippine. Per loro la Regione Toscana prevede una serie di corsi di formazione professionale e di lingua, con l'istituzione di un vero e proprio albo gestito dal sistema sanitario. A svolgere questo compito saranno i cosiddetti Punti unici di accesso, dove lavoreranno assistenti sociali, infermieri e manager della sanità. Entro la prima parte dell'anno ne nasceranno almeno 34 in tutta la Toscana, minimo uno per ogni distretto. Ogni Punto dovrà dare una risposta alla famiglia entro 30 giorni. Le badanti saranno quindi regolarmente iscritte all'Inps, e otterranno i diritti di tutti i lavoratori italiani (compatibilmente con le possibilità della legge nazionale, che al momento richiede agli extracomunitari di essere in possesso di un'occupazione in Italia ancora prima di arrivare e la cui riforma sembra allontanata dalla crisi di Governo). Per quello che riguarda invece i piani personalizzati, a occuparsene saranno le Società della salute, già esistenti su tutto il territorio regionale, gestite dalle Asl e dai Comuni. Il progetto partirà con circa 300 milioni di budget, mentre nel 2010, quando sarà a pieno regime, costerà 500 milioni. E non è escluso che la Regione Toscana ricorra in futuro a un aumento della pressione fiscale.

Politiche regionali. È l'area con la maggiore incidenza di permessi per motivi di studio: a Firenze il record del 7%

Toscana per immigrati giovani

Sul rinnovo un'attesa fino a 8-10 mesi, sui ricongiungimenti anche 20

Carlo Giorgi Non più solo Firenze e Prato: la Toscana, regione tra le più accoglienti, lentamente cambia la sua "geografia demografica". Se fino al 2005 era il capoluogo di regione, con la vicina città del tessile, ad attirare il grosso della manodopera straniera, i dati più recenti indicano un cambiamento di rotta. Il maggior aumento percentuale della presenza immigrata (2005/2006) si registra infatti nelle province "periferiche" di Grosseto (33,4%), Livorno (27%) e Massa Carrara (28,6%), finora snobbate dagli immigrati. Firenze e Prato, rispettivamente con il 13 e l'11,1% di aumento, sono le province meno scelte e, forse, quelle in cui inizia a diventare più difficile trovare lavoro. Come altre regioni italiane, anche la Toscana ha "delegato" alcuni settori lavorativi alla manodopera immigrata. «Se dovessero scioperare gli stranieri che lavorano in edilizia, in particolare albanesi e rumeni, si fermerebbero tutti i cantieri della regione - commenta Nazzareno Bisogni, della Cgil regionale -. Anche il settore dei servizi funziona solo grazie agli stranieri, colf e badanti, che costituiscono il 60% della manodopera. In agricoltura gli immigrati curano intere attività, come il taglio dei boschi, gestito quasi totalmente dai macedoni. Nessun altro lo fa. Un vero problema in tutta la regione è, però, l'irregolarità diffusa». Firenze, nonostante la frenata di arrivi, rimane il polo attrattivo per eccellenza. E l'alto numero degli stranieri (un terzo di tutte le presenze regolari in Toscana) pone la questione immigrazione al centro dell'attenzione cittadina. L'ordinanza del sindaco dello scorso agosto, che prevedeva fino a tre mesi di arresto per i lavavetri, ha fatto scalpore. Ma, nonostante le polemiche suscitate dal provvedimento, sono altri i problemi che ostacolano l'integrazione dei non italiani: a Firenze per ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno occorrono tra gli otto e i dieci mesi; mentre solo alcuni anni fa bastavano 60 giorni. E per un ricongiungimento familiare ci sono padri e madri che aspettano anche venti mesi. Una delle spie di un'integrazione reale, al di là delle difficoltà burocratiche, è l'iniziativa imprenditoriale. «Dall'85 al 2006 a Firenze c'è stata una concentrazione significativa di aziende immigrate nel tessuto cittadino - spiega Margherita Azzari, professore di geografia all'università di Firenze, che ha curato una ricerca sulla presenza di esercizi commerciali, ristoranti e bar etnici in città -. In questi settori sveltano gli iraniani, presenti in città dagli anni '70 e dediti in particolare alla pelletteria, i cinesi e i senegalesi». La ricchezza artistica e culturale sono per Firenze e l'intera Toscana, un elemento unico di attrazione migratoria: il 3,3% dei soggiornanti ha un permesso per "motivi di studio"; e la percentuale raddoppia nella sola Firenze (7%). Ma nella regione, e forse in tutt'Italia, è Prato la città esemplare in fatto di fenomeni migratori. Proprio ieri un grande drago cinese ha volteggiato nella duecentesca piazza del Comune, concessa dall'amministrazione agli immigrati di Pechino per festeggiare l'imminente anno del Topo. Qui gli immigrati di origine cinese sono stati attirati negli anni dal lavoro nel tradizionale comparto tessile, di cui oggi costituiscono la spina dorsale. Gli studenti non italiani raggiungono il 13,7% del totale e, di questi, il 41,6% è di origine cinese. Dal 2002 esiste in comune un assessorato alla Multiculturalità e all'integrazione che cura servizi di orientamento, mediazione culturale, rapporto con le comunità straniere e indagini statistiche.

RIFORMA IN ARRIVO

Riforma in vista per la legge regionale Toscana, che si pone l'obiettivo di costruire una comunità «plurale e coesa». È questo il traguardo finale per l'assessorato alle Politiche sociali della Regione Toscana che ha presentato, nei giorni scorsi, la proposta di riforma della legge 22 marzo 1990 n. 22,

sugli interventi a sostegno dei diritti degli immigrati extracomunitari Il provvedimento Il disegno di legge è in fase di approvazione da parte della Giunta regionale, mentre il Consiglio ha esaminato il documento preliminare (in cui sono sintetizzati gli obiettivi del disegno di legge). La stesura è stata preceduta, per oltre un anno, da una campagna di ascolto su tutto il territorio regionale con la collaborazione dei soggetti istituzionali, del terzo settore e delle stesse comunità straniere. La legge punta a creare un modello nuovo di società che supera i modelli tradizionali dell'assimilazione (finalizzata all'inserimento della popolazione straniera nella comunità autoctona residente) e della multiculturalità (che favorisce la convivenza tra le varie culture). Gli strumenti Come centrare l'obiettivo? Si punta ad azioni positive nei diversi ambiti delle politiche territoriali (ad esempio, istruzione, sanità, e assistenza sociale) per superare le differenze di lingua e cultura che mettono in posizioni di diversità i cittadini dei diversi Paesi. Gli strumenti sono le politiche di alfabetizzazione, il riconoscimento delle tante competenze, anche professionali, la valorizzazione del bagaglio culturale di origine dello straniero. La legge ha previsto un modello di governance: un osservatorio sociale regionale, le conferenze di programmazione e la pianificazione del piano di indirizzo integrato per le politiche dell'immigrazione. Lo scopo è quello di dare indicazioni alle diverse politiche di settore (lavoro, sanità, scuola), soprattutto a livello territoriale, al fine di concertare iniziative condivise nei diversi ambiti di interesse. Il comitato L'organo deputato a questo compito sarà un comitato ristretto (dal punto di vista numerico), ma fortemente rappresentativo di tutte le componenti sociali (istituzioni, rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori, eccetera), con il compito di dare impulso al perseguimento dell'obiettivo della nuova legge sull'immigrazione. Lotta alle discriminazioni Altro compito importante sarà l'attività antidiscriminazione per la tutela del cittadino straniero in raccordo con l'Unar (Ufficio nazionale antidiscriminazione razziale), la rete di rilevazione dei fenomeni di discriminazione, i difensori civici e il terzo settore. Un'attività, quindi, ad ampio raggio e non solo nel mondo del lavoro, in coerenza con la normativa nazionale e comunitaria. Per il perseguimento degli obiettivi è previsto uno stanziamento annuo di 2 milioni di euro. La nuova legge dovrebbe entrare in vigore la prossima estate. Marco Noci

289.775 Numero degli stranieri regolarmente soggiornanti a gennaio 2007 in Toscana. Il 7,9% di tutti gli immigrati

7,8% Incidenza demografica degli immigrati sugli abitanti residenti in Toscana.

1/3 Frazione-clou della provincia di Firenze: il 30,9% degli occupati stranieri vi lavora, il 31% degli studenti non italiani va a scuola

15.363 Sono gli immigrati titolari di impresa, in Toscana, nel giugno 2007. Una quota del 4,3% sul totale del territorio regionale

39.631 Alunni stranieri nelle scuole, l'8,4% del totale nazionale: primi gli albanesi (11mila). Poi romeni, marocchini e cinesi

Immobili da demolire

Un solo Comune richiede i fondi anti-abusi edilizi

TIONE DEGLI ABRUZZI (AQ) Per abbattere un fabbricato fuori legge ha ottenuto 40mila euro dei 60 milioni disponibili alla Cassa depositi e prestiti

di Mauro Cappiello e Valeria Uva Alla Cassa Depositi e Prestiti c'è un piccolo tesoro a disposizione dei nostri Comuni che vogliono abbattere le opere edilizie abusive. È un Fondo istituito nel 2003 con lo stesso decreto (il DI 269) che dava il via libera all'ultimo condono edilizio e - quasi a compensare l'effetto sanatoria - il Governo Berlusconi ci ha versato una dote di ben 50 milioni di euro, rimpinguati ora da altri 10 investiti dall'ultima Finanziaria. Il sistema funziona così: i soldi vengono erogati ai Comuni che li devono rendere alla Cassa 60 giorni dopo averli recuperati dagli autori dell'abuso. Risorse esaurite, viene da pensare. Macché: basta chiedere alla Cassa depositi e prestiti per scoprire che i 60milioni sono ancora tutti lì, perché in questi quattro anni solo un Comune se ne è servito: Tione degli Abruzzi, 343 abitanti in provincia dell'Aquila, circondati dal Parco regionale naturale del Sirente-Velino. Il primo e finora unico prestito del Fondo è andato proprio lì, 40mila euro subito girati al Genio militare come rimborso per l'abbattimento di una sopraelevazione abusiva. Il «piano in più» era uno scheletro sorto dal nulla nel lontano 1982. Ma 25 anni, tre condoni edilizi e, soprattutto, due ordinanze di demolizione e due gare d'appalto non erano servite a nulla. Come spesso accade per le demolizioni degli immobili abusivi anche a Tione nessuna ditta si era fatta avanti per ottenere il contratto. La vicenda si è trascinata così, tra ordini e ingiunzioni, gare e trattative fino ad atterrare sulla scrivania dell'attuale sindaco, Alvio Vespa, esponente di una lista civica in carica dal 2004. A lui è toccato mettere la parola fine: ha chiamato il Genio militare e - nel 2007 - ha abbattuto. Dopo le ruspe, però, è arrivato il conto dell'intervento: 40mila euro, appunto. Tanti, troppi per le esangui casse del piccolo Comune. La soluzione è arrivata via Internet: è lì che i tecnici di Tione hanno scovato il tesoro, ancora intatto, del Fondo demolizioni. Una domandina a novembre, la fotocopia dell'ordinanza di demolizione e, voilà, in poco più di 60 giorni arriva l'assegno, il primo staccato dalla Cassa depositi e prestiti. Vicenda conclusa, dunque, anche se sulla loro esperienza di primi e unici utilizzatori del Fondo gli schivi amministratori di Tione degli Abruzzi non amano far commenti trincerandosi dietro la «non ancora avvenuta conclusione dell'atto amministrativo». Resta il nodo del tesoro nascosto. Sessanta milioni che città e paesi flagellati dall'abusivismo sembrano dimenticare. In realtà dopo Tione degli Abruzzi, altri Comuni si sono fatti avanti: tra questi, Pozzuoli, Casalnuovo, Amalfi, Positano, Sorrento e Cava de' Tirreni. Ma solo quest'ultimo, alla fine, si è messo in lista di attesa per chiedere 120mila euro necessari ad abbattere cinque edifici abusivi. «Le difficoltà non sono nel Fondo ma nel successivo recupero del credito - spiega Rossana Lamberti, assessore alla Qualità del Disegno urbano del Comune di Cava de' Tirreni -. Quando andiamo a rivalerci sui costruttori abusivi per le spese di demolizione, questi si difendono dichiarandosi nullatenenti». A questo problema, l'architetto Gaetano Cerminara, responsabile dell'area urbanistica ed edilizia del Comune di Positano, aggiunge quello della scarsità di mezzi nella lotta agli abusi. «Guardia di finanza, carabinieri, capitaneria di porto eseguono i controlli, ma alla fine, nei piccoli Comuni, scaricano le pratiche su un unico ufficio tecnico». A ben guardare qualcuno interessato veramente al fondo ci sarebbe: le procure della Repubblica hanno chiesto, tentato, inoltrato diverse domande per demolizioni eseguite «in proprio». Richieste alle quali, però, non è stato possibile dare seguito. Perché alla Cassa, per legge, hanno accesso solo gli enti locali. E i 60milioni quindi, c'è da giurarci, resteranno lì ancora per un bel po'.

I NUMERI IN GIOCO

60 milioni di euro La dote Soldi a disposizione dei Comuni nel Fondo per le demolizioni di immobili abusivi varato nel 2003 . È un Fondo a rotazione: i Comuni devono rendere il prestito dopo essersi fatti risarcire dagli autori degli abusi 40mila euro Ammontare del prestito Cifra richiesta e ottenuta dal Comune di Tione degli Abruzzi, l'unico ad aver chiesto il prestito 25 Anni Tempo impiegato dal Comune abruzzese per arrivare alla demolizione dell'immobile. Nel frattempo due gare erano andate deserte

Pubblica amministrazione LA MAPPA DEI REATI

Corruzione, crollano le condanne

Nel 2006 i giudizi definitivi sono stati 186, contro i 1.159 pronunciati dieci anni prima CRISI AD AMPIO RAGGIO Dopo «Mani Pulite» precipitano anche i verdetti per le altre tipologie: concussione, peculato e abuso d'ufficio I NUOVI FRONTI Il sistema si riorganizza in forme sofisticate e il settore oggi più esposto è quello dell'amministrazione della giustizia

Giovanni Negri Era il 17 febbraio del 1992, esattamente 16 anni fa, quando, con l'arresto di Mario Chiesa, presidente del Pio Albergo Trivulzio, colto in flagranza di reato mentre intascava una busta con 7 milioni di lire da un'impresa di pulizie, partiva l'indagine poi nota come «Mani Pulite». Oggi, passati tanti anni, l'esito della lotta alla corruzione, e più in generale l'andamento dei reati contro la pubblica amministrazione, è sconcertante. A metterlo nero su bianco è il commissario anticorruzione nella sua Mappa sulla corruzione in Italia: «In definitiva - scrive Achille Serra - è da ritenere che il sistema della corruzione sia uscito danneggiato, ma non scardinato, dalle inchieste giudiziarie negli anni 90; addirittura, secondo alcuni, dopo il primo momento, il sistema ha trovato la forza di reagire e riorganizzarsi secondo tecniche e modelli più sofisticati da scoprire». E i dati sono lì a testimoniare. Soprattutto quelli forniti dal casellario, nel periodo 1996-2006, sulle sentenze di condanna passate in giudicato e sulla loro ripartizione geografica. Prendendo in considerazione le quattro tipologie "classiche" di reato - corruzione (comprensiva della corruzione per un atto d'ufficio, per un atto contrario ai doveri d'ufficio, in atti giudiziari e di persona incaricata di pubblico servizio), peculato, abuso d'ufficio e concussione - la flessione è impressionante. La corruzione, per esempio, è passata da 1.159 condanne a 186; il peculato da 608 a 210; l'abuso d'ufficio da 1.305 a 46; la concussione da 555 a 53. Anche a voler tenere conto dei tempi della giustizia che portano ovviamente a dover sottolineare come le condanne siano relative a procedimenti iniziati spesso molti anni prima, il crollo è generalizzato: con la punta dell'abuso d'ufficio (-96%) - tanto da far ritenere che processi per questo tipo di reato ormai non se ne fanno più - e il minimo, si fa per dire, del peculato (-65%). La stessa corruzione ha subito nel corso del periodo di riferimento una flessione dell'87,5 per cento. Va poi segnalato come, a fronte di un totale di 18.533 reati oggetto di una pronuncia di condanna passata in giudicato, la corruzione, con 6.603, ne costituisce più di un terzo, il 35,5%, il peculato il 25,5%, con 4.737, l'abuso d'ufficio il 24,9%, con 4.634, e la concussione il 13,9%, con 2.579. A loro modo sorprendenti anche i dati relativi alla ripartizione delle condanne nei vari distretti giudiziari. In Lombardia, per esempio, dove la procura di Milano fu il motore delle indagini nella fase ruggente di «Mani Pulite» si è passati dal 1996 al 2006 da un massimo di 421 condanne a "sole" 38 (ma anche a Roma dalle 52 condanne del 1999 si è arrivati alle cinque del 2006). Ma è nel Meridione che le cifre appaiono inquietanti: in Campania, sempre restando alla corruzione, si è passati da 156 condanne a tre; in Sicilia da 123 a tre. Con alcune spigolature come il record assoluto delle 537 pronunce in Puglia nel 2000 frutto del lavoro investigativo condotto soprattutto sul fronte della sanità. Ma sconcertante è il caso del distretto di Catanzaro e Reggio Calabria dove, nel corso del 2006, non è stata emessa neppure una condanna per corruzione oppure di Napoli che in 10 anni è passata da 156 condanne a tre. Ma in diminuzione ci sono anche i numeri relativi alle persone denunciate e ai reati commessi. La fonte in questo caso non è più il casellario e il ministero della Giustizia, ma il Dipartimento della pubblica sicurezza e l'avvertenza d'obbligo è che si tratta di casi in cui, a volte, il pubblico ministero potrebbe anche decidere per l'archiviazione oppure riformulare il capo d'imputazione, mentre le condanne definitive danno, nel tempo, una rappresentazione più fedele della capacità di risposta dello Stato rispetto al fenomeno criminale e anche della sua efficacia. Così, prendendo in considerazione il biennio 2005-2006, anche per questo più limitato periodo, il segno

comune è quello della flessione. Sia sul versante dei reati commessi sia su quello delle persone denunciate. Sul primo, per quanto riguarda la corruzione, le violazioni sono passate da 132 a 120 e le persone oggetto di denuncia o arresto da 756 a 396; stesso discorso per la concussione con una flessione da 115 a 86 dei reati e da 208 a 102 delle denunce e degli arresti. Quanto ai settori dove l'allarme deve essere più forte, dal Commissario anticorruzione arriva la segnalazione che il nuovo fronte più esposto sembra essere quello dell'amministrazione della giustizia dove, a fronte di numeri in valore assoluto ancora non imponenti, l'aumento è stato comunque del 65 per cento. Mentre, per restare a illeciti omogenei a quelli contro l'amministrazione pubblica, incrementi del 40 e del 200% hanno interessato i reati di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato e di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.

Foto: L'andamento delle condanne per corruzione, concussione, abuso d'ufficio e peculato nel periodo 1996-2006

Foto: CORRUZIONE

Foto: CONCUSSIONE

Foto: ABUSO D'UFFICIO

Foto: PECULATO

Foto: - Fonte: Casellario giudiziario

Qualità dei servizi LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Spoil system sui controlli

L'efficacia dei servizi ispettivi dipende dal ministro di turno CHI VALUTA L'EFFICIENZA NUOVO TENTATIVO In base alla Finanziaria il titolare di ogni dicastero deve trasmettere una relazione al Parlamento entro la metà di giugno DIECI ANNI Nati nel '99 con la legge 286, i Secin non sono mai effettivamente decollati e in alcune realtà risultano tuttora non attivati

PAGINA A CURA DI Eugenio Bruno Un sistema in vigore da quasi dieci anni che ancora stenta a decollare. È il quadro offerto dai servizi di controllo interno ai ministeri (i Secin). Cioè gli organismi che dovendo verificare la corrispondenza tra gli obiettivi reputati strategici e i risultati conseguiti, sono indirettamente chiamati a salvaguardare l'interesse dei cittadini al corretto funzionamento della macchina amministrativa. E che, invece, non sempre ci riescono. Come testimonia, ad esempio, il fatto che in ben tre realtà (Commercio internazionale, Infrastrutture e Università), dopo lo spaccettamento delle competenze dai dicasteri di origine, il servizio non è stato riattivato. Introdotti dal Dlgs 286/99, che ha riformulato l'intero sistema di verifiche e rendiconti delle amministrazioni pubbliche, i Secin hanno vissuto sin qui alterne vicende. Pensati come organi di monitoraggio ad ampio spettro - tanto che in alcuni casi i componenti (uno o tre, a discrezione del titolare del dicastero) si occupano di coordinare il controllo di gestione e sovrintendono anche alla valutazione dei dirigenti - hanno subito lo stesso destino di un qualsiasi altro ufficio di diretta collaborazione, seguendo le sorti del ministro di turno. A spiegare lo stato dell'arte è Luisa Torchia, dal settembre 2006 presidente del comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato (cioè l'ufficio della presidenza del Consiglio che "controlla i controllori"): «Il quadro cambia da ministero a ministero. Se il ministro non è interessato al risultato, il servizio di controllo interno non ha efficacia. E la turbolenza amministrativa di certo non aiuta». Il tema è tornato attuale di recente. La Finanziaria 2008, all'articolo 3, commi 68 e 69, ha previsto che il titolare di ogni dicastero trasmetta alla Camere, entro il 15 giugno, una relazione sull'impiego delle risorse, sui target raggiunti nell'anno precedente e sulle azioni realizzate nel primo quadrimestre di quello in corso. Affidando, poi, ai singoli servizi di controllo interno i compiti di tipo istruttorio e al comitato di Palazzo Chigi l'incombenza di emanare, entro gennaio, le linee guida in materia. Il documento d'indirizzo è arrivato nei termini. Oltre a scalettare gli adempimenti (per il dettaglio si veda qui accanto) che ogni Secin dovrebbe seguire per consentire al ministro di rispettare la scadenza citata, le linee guida si soffermano sia sui dati da inserire, sia sulla metodologia da seguire. Inoltre, per facilitare il compito dei destinatari, presentano anche un fac-simile di rapporto di performance a cui ispirarsi. Stando alle indicazioni del comitato, nel testo andrebbe inserito, in primis, un accenno più o meno ampio al quadro di riferimento, con l'indicazione schematizzata delle priorità politiche, delle missioni individuate, delle risorse a disposizione, degli obiettivi raggiunti e di quelli da raggiungere. Nella seconda parte bisognerebbe soffermarsi sui risultati effettivamente conseguiti. E qui il suggerimento è di affiancare ad alcuni indicatori meramente finanziari altri più qualitativi, come l'impatto che un determinato provvedimento ha avuto sugli stakeholders, intesi come altre amministrazioni pubbliche, cittadini o imprese. Indicazioni che dovrebbero tornare buone anche per l'ultima parte del report: quella dedicata al miglioramento della gestione. Da organizzare, se possibile, come un vero e proprio piano d'azione e non una semplice lista dei desideri. eugenio.bruno@ilsole24ore.com Sesto di una serie di articoli Le precedenti puntate sono state pubblicate: lunedì 14, lunedì 21, lunedì 28 gennaio, lunedì 4 e lunedì 11 febbraio. Lunedì prossimo: i trasporti

Foto: La tabella di marcia dei controlli interni ai ministeri da effettuare nel 2008

Agenzie fiscali. Indici di gradimento

La customer satisfaction mette alla prova l'ufficio

Garantire la qualità dei servizi pubblici significa anche tastare il polso ai cittadini e percepirne l'indice di gradimento. Come intende fare, tra l'altro, il ministro della Funzione pubblica, Luigi Nicolais, con la direttiva di dicembre 2006. Gli strumenti a disposizione sono i più disparati: dalle certificazioni di qualità alle carte dei servizi, dall'autovalutazione alla customer satisfaction. Altrettanto variegato si presenta il grado medio di applicazione, con amministrazioni già avanti nel lavoro e uffici appena agli albori. E lo dimostra, ad esempio, il panorama offerto delle quattro agenzie fiscali (Entrate, Territorio, Dogane e Demanio). Strutture che, a differenza dei ministeri, erogano servizi in prima persona. Decisamente orientata a una politica di customer satisfaction appare l'attività dell'Agenzia delle entrate, la cui prima indagine strutturata risale al 2003 e l'ultima al 2006. Nel frattempo, i vertici dell'amministrazione finanziaria hanno preferito prendersi una pausa per ricalibrare le procedure di monitoraggio in due direzioni: approfondire l'efficienza di alcuni servizi (apertura e chiusura della partita Iva o rilascio del codice fiscale) e concentrarsi sull'uso dei canali di comunicazione (uffici, telefono, web). In attesa di sondare la soddisfazione dei cittadini sull'attività di accertamento. Su livelli simili si trova l'Agenzia del territorio. Oltre a una ricerca di ottobre 2007 - che dimostra come il livello medio di soddisfazione per i servizi catastali sia in leggero aumento rispetto al 2005, tranne che per le attese davanti agli sportelli -, tra le informazioni consultabili online spicca la verifica del raggiungimento, da parte dei singoli uffici provinciali, degli obiettivi annuali. In parte diversa è la strategia seguita finora dalle Dogane. Dopo aver consultato gli utenti (nel 2004, 2005 e 2006) sul servizio di sdoganamento nei porti, su quello "Intr@web" e sull'Urp telematico, l'Agenzia si è soffermata sui processi di autovalutazione. Un'attenzione che le è valsa, due anni fa, la vittoria del Premio qualità Pa del Formez e un'altra candidatura per l'edizione 2008, a cui partecipa anche il Territorio. Più indietro, invece, sembra trovarsi il Demanio. Complice la tipologia di prestazioni erogate, che rendono più saltuaria l'interfaccia con i cittadini, l'amministrazione ha avviato solo nell'aprile 2007 il contact center. Ma da allora - assicurano - la customer satisfaction viene sorvegliata costantemente e, nel giro di qualche mese, arriverà anche il primo rapporto in materia.

Nelle pieghe della legge

Il paradosso: con la stretta indennità più ricche

Ci sono cure dimagranti che fanno ingrassare il paziente. E ci sono tagli ai costi della politica che possono arricchire le «buste paga» dei politici. Il tutto, ovviamente, a norma di legge. Il freno alle indennità degli amministratori locali contenuto in Finanziaria è solo un pallido residuo del sistema draconiano immaginato dalla prima versione della manovra, e drasticamente potato a ogni passaggio parlamentare. E come tutti i muri sbrecciati, lascia aperti ampi varchi a chi vuole aggirarlo. E quando si tratta di soldi, il desiderio può aguzzare l'ingegno. Il paradosso nasce da uno sfortunato intreccio di norme, che un legislatore disattento (speriamo) non ha preso in considerazione. La Finanziaria alleggerisce i compensi dei consiglieri circoscrizionali, comunali e provinciali, che ovviamente sono i meno pagati dall'azienda della politica locale, e oltre a diminuirne il valore assoluto dice no a eventuali aumenti futuri. Ma nulla dice sulle indennità di sindaci, assessori e presidenti dei consigli. Fin qui è tutto noto, ma c'è di più. Il vecchio decreto del ministero dell'Interno fissa l'ammontare di indennità e gettoni (Dm 119/2000), ma permette anche che questi siano aumentati. Gli incrementi, dice la norma, non devono aumentare più di tanto (fino al 30%, a seconda della dimensione dell'ente) l'incidenza dei costi della politica sulle spese correnti stanziare in bilancio. Cosa significa? Una traduzione dal bizantino all'italiano mostra due cose: il "paniere" di riferimento per determinare gli aumenti è il totale delle spese correnti, quindi più spendo più posso pagare gli amministratori. E questo rapporto determina una "torta", che va spartita (di regola) fra tutti gli amministratori. In questo quadro, lo stop sancito dalla Finanziaria 2008 ai gettoni dei consiglieri non alleggerisce la torta, ma diminuisce solo il numero dei commensali. Che quindi nel piatto possono trovarsi una fetta più grossa. Poniamo il caso di un Comune di 105mila abitanti che abbia in bilancio 100 milioni di spesa corrente e un milione di costi annui per indennità e gettoni. La torta del possibile aumento, in questo ente, è di 300mila euro (30%, a spesa corrente invariata; se aumenta la spesa corrente, aumenta anche la torta). Se, seguendo le vecchie regole, l'avesse divisa fra tutti gli amministratori, a ciascuno dei 53 interessati (40 consiglieri, 12 assessori e il sindaco) sarebbe toccata in media una fetta di 5.660 euro. La Finanziaria allontana i consiglieri dal tavolo e la fetta media cresce fino a 23.076 euro. Come taglio non c'è male. Da quando ha invaso gli ordini del giorno, del resto, la questione dei costi della politica sembra rispondere a una ferrea logica darwiniana, che castiga i piccoli per salvare i grandi. Così è successo anche in questa tornata, che non ha lambito le doti di deputati e senatori e ha fatto saltare per primi i gettoni dei consiglieri circoscrizionali. Che sicuramente sono troppi e potrebbero svolgere gratuitamente la loro funzione, ma forse non sono il problema più grave per la finanza pubblica. A loro la Finanziaria ha negato i gettoni di presenza (ma non nei Comuni capoluogo di provincia) e in alcuni casi ha cancellato la loro stessa esistenza (con le nuove regole non si possono istituire consigli circoscrizionali in città sotto i 100mila abitanti e ogni consiglio deve "amministrare" almeno 30mila persone). Siccome le norme, più che applicate, vanno interpretate, subito ci si è chiesti da quando scattasse la tagliola, e nel dubbio molte città hanno sospeso i pagamenti. Ma niente paura, il Dl milleproroghe che sarà discusso alla Camera la prossima settimana ha in serbo un regalino anche per loro: le nuove norme, prevede un emendamento che ha buone probabilità di entrare nel testo della legge di conversione, partiranno dalla prossima tornata amministrativa (come del resto è successo per il "dimagrimento" del Governo). G.Tr.

Elezioni 2008 LE AMMINISTRATIVE

Alle urne 15mila politici locali

Prima applicazione dei tagli alla rappresentanza: si risparmia solo lo 0,7% EFFETTI SCARSI I nuovi tetti cancellano due membri dell'Esecutivo nella Provincia di Roma e sei al Campidoglio, Messina e Catania NEI QUARTIERI Il rinnovo dei «parlamentini» fa scomparire 603 seggi, ma se i Comuni scelgono la via più rigorista gli addii salgono a 1.339

Gianni Trovati Nelle elezioni di primavera il duello Berlusconi-Veltroni si riprodurrà 615 volte a livello locale. Fra l'election day di aprile e i successivi turni di maggio (in Valle d'Aosta) e giugno (in Sicilia) le elezioni amministrative, anche grazie alle ambizioni parlamentari di 14 fra sindaci e presidenti di Provincia che hanno allungato la lista dei consigli che "chiudono", metteranno in palio 14.630 posti tra Regioni, Province, Comuni e quartieri. In pratica, va alle urne il 10% degli amministratori locali. Le prossime amministrative sono anche la prima occasione per applicare le misure con cui la Finanziaria 2008 ha provato a tagliare i costi della politica locale. E su questo fronte i numeri si assottigliano fin quasi a scomparire. Dei 15.233 mandati che finiscono in primavera, sono solo 611 quelli che terminano definitivamente, espulsi dal circuito della politica locale per effetto dei "tagli" con cui la manovra ha risposto (si fa per dire) all'ondata di antipolitica che si è sollevata nel Paese. Ovvio che in un quadro come questo i risparmi non siano propriamente da capogiro: 6,2 milioni di euro all'anno, lo 0,7% degli 847 milioni che servono per pagare le indennità e i gettoni di sindaci, presidenti, assessori e consiglieri. Per capire le dimensioni dell'intervento, è come se una famiglia con un reddito di 30mila euro scoprisse a fine anno di averne spesi 210 meno del previsto: per carità, un risultato piacevole. Ma un po' deludente se quella famiglia, come il Parlamento italiano, fosse stata impegnata per più di un anno a discutere su come tagliare i costi. Nella versione presentata dal Governo a fine settembre, in realtà, la Finanziaria ci aveva provato, con un pacchetto di misure che accoglieva in maniera più o meno fedele il Ddl Santagata che avrebbe cancellato 33mila posti locali. Ma ai vari passaggi parlamentari di quel «pacchetto» è sopravvissuto ben poco e gli effetti si notano. Nelle 18 Province che vanno al voto, per esempio, scadono 716 posti, ma 714 sopravvivono sereni alla "tagliola" della manovra. Solo la Provincia di Roma perde due posti in Giunta e per rispettare il nuovo tetto il prossimo presidente dovrà accontentarsi di 13 assessori. Va peggio ancora nei 594 Comuni che stanno scaldando i motori per la sfida del voto. Lì a scadere o decadere sono 12.488 mandati, ma la parola «fine» viene scritta davvero solo su sei posti (lo 0,048% del totale, per gli amanti delle percentuali): Roma, Catania e Messina dovranno infatti rinunciare a due assessorati a testa. Tra Comuni e Province, per questa via si risparmiano 411mila euro l'anno. Per incontrare qualche effetto apprezzabile a occhio nudo bisogna rivolgersi all'ultima ruota del carro politico locale, quella dei consiglieri di circoscrizione. Oggi sono 10.493, sparsi in 612 assemblee, costano poco più di 100 milioni all'anno e, con l'eccezione di Roma (dove però sono Municipi) non gestiscono quasi nulla. La Finanziaria li ha cancellati nelle città sotto i 100mila abitanti e, lontano dai capoluoghi di provincia, ne ha abrogato i gettoni di presenza (un emendamento al Dl milleproroghe chiarirà probabilmente che anche queste norme entrano in vigore con i prossimi mandati). Tra aprile e giugno finirà il mandato di 1.814 mini-amministratori e per 603 di loro non ci sarà rinnovo: Massa, Pisa, Treviso, Udine, Vicenza e Viterbo dovranno dire addio a tutti i parlamentini, mentre Brescia, Catania, Messina, Pescara e Vicenza dovranno ridurli, per rispettare la media di 30mila abitanti per consiglio di quartiere. I risparmi si possono (sovra)stimare in 5,8 milioni di euro (applicando a tutti la media dei compensi prevista dal Dm con cui il Viminale ha fissato nel 2000 l'ammontare dei gettoni). Attenzione, però: con le nuove regole le città fra 100mila e 250mila abitanti possono rinunciare alle loro assemblee di quartiere. Nell'ipotesi (improbabile) che tutti i Comuni al voto scelgano la via rigorista, gli addii diventerebbero

1.339 e i risparmi punterebbero a quota 12,9 milioni di euro. Una festa. Se non fosse per la sopravvivenza di leggine (si veda l'articolo sotto) che, alla fine, rischiano di appesantire ancor più il conto. gianni.trovati@ilsole24ore.com

Sicurezza **CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ****Nei quartieri poliziotti triplicati**

Dalle 1.200 unità del 2002 alle quasi 4mila di oggi - Si annunciano rinforzi

Andrea Maria Candidi Giovanni Parente Sicurezza delle città. Tre parole segnate in rosso nell'agenda politica. Tre parole che gli italiani sentiranno ripetere tante volte nei due mesi di campagna elettorale. Nella discussione, almeno stando alle prime avvisaglie, rientreranno anche le proposte per un controllo più capillare del territorio. Uno strumento operativo già esistente è quello del poliziotto e carabiniere di quartiere. Data del debutto: 18 dicembre 2002. Con 28 città coinvolte. Poi dal 2003 la copertura è stata estesa a tutti i capoluoghi di provincia. E sul campo c'erano 1.200 uomini dei due corpi. Altri mille (497 poliziotti e 503 carabinieri) se ne sono aggiunti l'anno successivo, 747 nel 2005 e 754 a gennaio 2006. Fin qui il progetto di ampliamento targato Casa delle libertà, che aveva raggiunto 748 aree (639 nei Comuni capoluogo e 109 in provincia). A novembre dello scorso anno sono state coperte altre zone con 120 unità di polizia e 100 dei carabinieri. Dal 2008, così, il totale ammonta a 3.921 tra uomini e donne impegnati, di cui 2.150 appartenenti alla Polizia. Ma potrebbe arrivare un ulteriore potenziamento dato che, come annunciato da Silvio Berlusconi pochi giorni fa, tra le sue priorità in caso di vittoria c'è quella di «introdurre subito il poliziotto e il carabiniere di quartiere in tutte le città dai 15mila abitanti in su». Mentre per Walter Veltroni «la prima cosa da fare è mettere più forze dell'ordine per strada, perché troppi agenti sono ora impegnati in lavori amministrativi». Dove sono stati occupati, la sicurezza percepita sembra aumentata. Perché «constatare che in una zona c'è qualcuno che vigila seda le ansie conseguenti alla paura della criminalità» fa notare Natale Fusaro, coordinatore del master in Scienze forensi della Sapienza. L'obiettivo principale è quello di integrarsi con la collettività. «A Milano operano 57 pattuglie - spiega il sostituto commissario Giuseppe Sammartano - con un servizio organizzato in modo da garantire la continuità della presenza sul territorio». Accanto a loro ci sono anche i vigili di quartiere, che secondo Riccardo De Corato, vicesindaco della città, sono l'invenzione milanese ispiratrice diretta del poliziotto di quartiere. «L'allora assessore alla Sicurezza, Paolo Del Debbio - racconta De Corato -, mostrò i nostri vigili a Berlusconi, che decise di adottare l'esperienza a livello nazionale». Oggi a Milano i vigili di quartiere sono 337 (e 120 sostituti), ma «ovviamente ce ne vogliono molti di più». Il contatto con i cittadini diventa un "tesoretto" da far fruttare. Conquistare la fiducia significa veder crescere il numero delle segnalazioni. «A Napoli nel 2007 sono stati 32.300 i contatti sviluppati in città e 12.200 in provincia» rileva il responsabile dell'ufficio prevenzione generale della questura partenopea, Maurizio Agricola. Mentre a Cagliari i poliziotti partecipano a incontri con le scuole, seguono gli eventi nella zona loro assegnata. Il rapporto di costante contatto con le realtà economiche, sociali e civiche delle aree assegnate genera una forma di «sicurezza partecipata». Un'idea su cui a Firenze hanno costruito un vero e proprio schema d'intervento con itinerari "fluidi" e una «modulazione del servizio in base alle istanze manifestate dai cittadini» precisa il questore Francesco Tagliente. Inoltre, sono state create delle squadre di quartiere. L'agente, che circola rigorosamente a piedi, interagisce con le volanti e le forze in borghese. E poi deve integrarsi con le altre forze presenti sul territorio. Come a Torino dove - spiega Giuseppe Borgogno, assessore alla Sicurezza - «poliziotti e carabinieri di quartiere lavorano fianco a fianco con i vigili urbani in 12 aree della città. Certo, il fenomeno è più visibile in centro, dove si è costruito un buon rapporto con i commercianti, ma siamo orientati anche sulle periferie». Naturalmente il loro compito non è solo quello di ascoltare. Ma anche di intervenire quando se ne ravvisi la necessità. Così, nel capoluogo toscano, da giugno dello scorso anno, su iniziativa dei soli poliziotti di quartiere sono stati compiuti,

tra l'altro, 60 arresti e sequestri per quasi 4mila articoli contraffatti e oltre 46mila oggetti non falsificati, ma destinati alla vendita abusiva. Con una forte vocazione anche alla tutela dei commercianti in regola. E in un incontro all'Unione del commercio cittadina, il capo della squadra mobile di Milano, Francesco Messina, ha raccomandato ai negozianti l'importanza di «mantenere i rapporti con le forze dell'ordine e con il poliziotto di quartiere».

Foto: POLIZIOTTI DI QUARTIERE

Foto: Sul territorio. I poliziotti di quartiere sono da cinque anni operativi in tutti i capoluoghi di provincia

Foto: CARABINIERI DI QUARTIERE Le tappe e le finalità

Il debutto Il debutto avviene il 18 dicembre 2002 in 28 città: Ancona, Aosta, Arezzo, Ascoli Piceno, Avellino, Bari, Bolzano, Cagliari, Chieti, Crotone, Cuneo, Forlì-Cesena, Imperia, L'Aquila, Lecce, Lucca, Milano, Padova, Palermo, Perugia, Reggio Emilia, Roma, Salerno, Sassari, Siracusa, Torino, Udine e Vicenza

Il servizio L'agente di quartiere punta a garantire una maggiore sicurezza effettiva e percepita, anche attraverso il rapporto fiduciario con i cittadini. Il presidio organizzativo è nella Direzione centrale della Polizia criminale. A livello periferico è nell'organico dei Commissariati di zona; nelle altre realtà dipende dalle Questure

I turni La coincidenza di funzioni svolte tra agenti della Polizia di Stato e Carabinieri richiede la suddivisione di ambiti territoriali di competenza. Nelle aree dove risultano presenti articolazioni della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri si verifica una turnazione oraria per garantire i principi strutturali del servizio di quartiere

La missione Il momento centrale è la prevenzione, funzione incrementata per esprimere una maggiore sicurezza reale, riducendo la delittuosità, e per attenuare l'insicurezza percepita. Il servizio si svolge a piedi: il mezzo di trasporto è previsto solo per recarsi nella zona di operazione o per far rientro nell'Ufficio di appartenenza

Intesa-Sanpaolo, rotta Nord-Est per le "banche del territorio"

La rielezione di Finotti alla Cassa di Padova ha spaccato il consiglio - Nascerà un colosso da 600 sportelli, la prima banca della regione - E' già guerra per la presidenza della Cassa del Veneto, il marchio che accorperà le reti locali
PAOLO POSSAMAI PADOVA

Eletto per acclamazione. Una conferma trionfale per Antonio Finotti, 80 anni assai ben portati, alla presidenza della Fondazione cassa di risparmio di Padova, azionista di primo livello di Intesa-SanPaolo. Trionfale nell'esito, travagliatissima nel percorso (che non è nemmeno del tutto concluso). Perché il bis di Finotti ha generato una spaccatura verticale tra i consiglieri espressi dalla provincia di Padova, in blocco a suo favore, e quelli di origine rodigina. I consiglieri di Rovigo avrebbero voluto posticipare la nomina di Finotti, attendere cioè che lui prima indicasse il designato alla presidenza della nascente maggiore banca del Veneto. La conferma di Finotti, cioè, era subordinata al fatto che lui indicasse il nome del rodigino Orazio Rossi per la guida di Cassa del Veneto.

Il logo dell'istituto è ancora incerto, di sicuro sorgerà entro l'anno e accorperà tutte le reti locali del gruppo Intesa-SanPaolo. Un colosso da oltre 600 sportelli, la prima banca della regione appunto, con oltre il 17% di quota di mercato. Alla carica tiene moltissimo Rossi, che è pure vicepresidente del consiglio di gestione della holding, co-leader fino a ieri della Fondazione stessa e senza dubbio burattinaio dei consiglieri rodigini. Tocca a Finotti suggerire a Milano il nome per Cassa del Veneto, perché la Fondazione detiene il 4,6% della holding.

L'operazione veneta, spiegata ai vertici della Fondazione padovana un mese fa da una delegazione che comprendeva Enrico Salza, Corrado Passera e Pietro Modiano, è inserita nel grande cantiere della riorganizzazione del gruppo nato dalla fusione tra Intesa e SanPaolo. Il direttore generale Pietro Modiano è l'architetto del modello chiamato "banche del territorio". Vale a dire che per ciascuna area del Paese viene individuato un marchio prevalente, sul quale viene impostata una azienda dotata di un proprio management e di autonomie operative. Cassa del Veneto sarà la prima banca esito della riorganizzazione e probabilmente sarà operativa dalla prossima estate. Ma ci saranno altri 7-8 brand nelle altre aree d'Italia: da Cassa del Friuli a Banca di Trento e Bolzano, da Banca dell'Adriatico a Cassa di Bologna, da Banco Napoli a Cassa di risparmio di Venezia. Il Banco di Napoli, per esempio, sarà il logo attraverso il quale tutta la rete di Intesa-SanPaolo si presenterà nelle regioni del Sud. Carifirenze dovrebbe accorpate gran parte delle filiali di Intesa Casse del Centro. Le insegne di Intesa e SanPaolo saranno il nome del gruppo guidato da Passera in Piemonte e Lombardia, Sicilia e Sardegna, Lazio e Roma, con capirea dotati di poteri paragonabili al direttore generale di una banca locale. Un grande cantiere, che tende nei disegni di Passera e Modiano a garantire il massimo radicamento al maggior gruppo bancario italiano. Grande senza essere distante dalla clientela.

Il primo tassello di questo ambizioso disegno di sviluppo parte dal Nordest, dove il gruppo è particolarmente forte per effetto dell'eredità incrociata delle casse di risparmio e della Banca cattolica del Veneto. Ma non è una strada in discesa, quella che conduce a creare una banca leader in tutta la regione, e che sarà probabilmente affidata alle cure di Rinaldo Panzarini, attuale direttore generale di Cassa di risparmio di Padova, apprezzato per i livelli di efficienza e redditività dell'istituto. A Cassa del Veneto non farà capo solo la provincia di Venezia, cui è stata garantita la permanenza della locale Cassa presieduta da Giovanni Sammartini, nonostante nel progetto di fusione tra Intesa e SanPaolo sia stato scritto esplicitamente che la Cassa di Venezia sarebbe passata alle dipendenze di Padova. Accantonata la partita veneziana, la creazione della Cassa del Veneto passa ora

attraverso una dura lotta di potere.

Fino alla rielezione di Finotti, avvenuta un paio di settimane fa, la Fondazione era retta da una sorta di bizzarra diarchia: Finotti stesso aggiogato assieme a Rossi. Tocca a Finotti, ora, sciogliere del tutto il giogo o indicare nuovamente Rossi per Casse Venete. Se scegliesse questa seconda via, mezzo Consiglio generale della Fondazione metterebbe sul piatto le dimissioni. In questo senso s'è seccamente pronunciato due settimane fa il vicepresidente della Fondazione, Mario Bertolissi, leggendo ai colleghi la propria lettera d'addio, valida nel caso in cui Finotti non fosse stato immediatamente rieletto. Bertolissi contestava «la pretesa del controllato di influire sulle autonome determinazioni del controllante». Bertolissi, fine costituzionalista e docente di Diritto all'università di Padova, senza mai nominarlo ha rifiutato di riconoscere al "controllato" Rossi il potere di nominare - per interposte persone - il "controllante" Finotti.

La prova del nove l'avremo il 28 febbraio, quando i consiglieri della potente e ricca fondazione padovan-rodigina dovranno delineare proprio l'identikit - se non direttamente il nome - del futuro presidente di Cassa del Veneto. Rossi e i suoi seguaci sostengono che lui, da presidente della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo, leader del sistema Intesa-SanPaolo a livello regionale e naturale perno della ventura Casse Venete, è la soluzione più logica e funzionale. Ma l'identikit che circola non gli somiglia nemmeno per sbaglio. Il candidato non dovrebbe cumulare altre cariche dentro al sistema Intesa-SanPaolo, dovrebbe avere dinanzi a sé un arco temporale adeguato per accreditarsi in seno al gruppo, dovrebbe implicare un rinnovamento. Rossi ha 76 anni, di cariche è collezionista, da un quarto di secolo naviga da dominatore prima in Cassa Padova, poi in Cardine, poi in SanPaolo, e ora in Intesa e varie controllate.

Il 28 avremo dunque lo show-down, e vedremo quali appoggi politici sono rimasti al navigatore Rossi, quale attitudine al cambiamento manifesterà Finotti, quali candidature alternative emergeranno. A Finotti, che ha un passato da manager bancario, i suoi elettori hanno riconosciuto equilibrio, competenza e soprattutto autorevolezza nel rappresentare la Fondazione in seno all'azionariato di Intesa-SanPaolo. Tocca a lui triangolare la querelle con Giovanni Bazoli e Enrico Salza, che con Rossi ha trattato la fusione tra Cardine e SanPaolo.

Il consiglio Per il presidente non vanno abolite, anzi dovrebbero dare il loro voto anche gli immigrati:
«Sono enti che curano progetti su rifugiati e asilo politico»

Province, Melilli corregge Walter

@BORDERO:#FUGMAR-RIET@%@Marco Fuggetta

Mentre è arrivato l'annuncio della visita di Walter Veltroni a Rieti il 4 aprile, fanno discutere le sue affermazioni sul ruolo delle province e sulla necessità di eliminarle, almeno dove ci sono le aree metropolitane.

Il Presidente dell'Upi, Unione Province Italiane è, per chi non lo sapesse, il Presidente della Provincia di Rieti Fabio Melilli, che non sarà candidato alle politiche tra i primi della lista del Pd ma che visti i ruoli ricoperti non ha potuto esimersi dal commentare le affermazioni del leader del Pd.

«Il problema del rapporto tra aree metropolitane e Province è un tema vero, da noi sempre condiviso - ha detto Melilli - Tutto può immaginarsi meno che, dopo le previsioni costituzionali sulle città metropolitane, si possa fare un terzo ente».

Il presidente di Palazzo d'Oltre Velino ha però voluto rispondere anche dando uno «spunto» a Veltroni quello cioè di «operare per una drastica riduzione di tutti gli enti fuori dalle previsioni della Costituzione, e prodotti da Stato e Regioni».

Ieri Melilli, in tema di elezioni, ha aggiunto: «ben venga il voto agli immigrati per le amministrative e dunque anche per le Province. Il 60 per cento delle Province svolge politiche per l'immigrazione - ha precisato il presidente - nell'ambito di leggi regionali diverse. Per esempio si occupano di mediazione culturale nelle scuole, come a Rieti, o curano progetti sui rifugiati e i richiedenti asilo».

Da qui, dunque, secondo Melilli, l'opportunità di una legge che dia il voto agli immigrati residenti come nel programma per il Pd di Walter Veltroni.

Un'impresa costruttrice sta realizzando la ristrutturazione di un immobile composto di varie unità immobiliari tutte a destinazione residenziale. La ristrutturazione prevista ricalcherà fedelmente la ricostruzione dell'immobile. L'impresa, contabilmente, annovera tra i beni merce l'immobile oggetto di ristrutturazione. L'impresa intende procedere alla ristrutturazione con interventi di risparmio energetico previsti dai commi 344-345-346 e 347 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Si chiede se l'impresa cos

Risparmio energetico

Risponde Giovanni Zangrilli

N192 - 1.1.

Risparmio energetico

Un'impresa costruttrice sta realizzando la ristrutturazione di un immobile composto di varie unità immobiliari tutte a destinazione residenziale. La ristrutturazione prevista ricalcherà fedelmente la ricostruzione dell'immobile. L'impresa, contabilmente, annovera tra i beni merce l'immobile oggetto di ristrutturazione. L'impresa intende procedere alla ristrutturazione con interventi di risparmio energetico previsti dai commi 344-345-346 e 347 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Si chiede se l'impresa costruttrice, a seguito degli interventi di cui sopra, possa fruire della detrazione del 55% per il risparmio energetico oppure se la detrazione del 55% spetti solo, in questa ipotesi, ai consumatori finali e in caso di risposta affermativa come.

D.B.

Risponde Giovanni Zangrilli

Premesso che:

1. la detrazione del 55% sulle spese rivolte al risparmio energetico sono detraibili sia dall'Irpef sia dall'Ires e, quindi, anche da parte di soggetti esercenti attività d'impresa;
2. sono espressamente incluse dalla norma anche le spese sostenute su immobili strumentali all'attività d'impresa.

Considerato che:

- la cm n. 36/2007 al punto 1, 2° prf., lett. a) dispone « _ si applica a tutti gli edifici o unità immobiliari, di qualunque categoria catastale, posseduti o detenuti » e al successivo punto 2, 1° prf., prevede « _ interessa tutti i fabbricati _ omissis _ compresi quelli strumentali. »;
- che la medesima cm, nell'indicare le condizioni alle quali spetta la detrazione in oggetto, stabilisce:
 - al punto 1, 4° prf.: « _ a condizione che ne sostengano le spese e che queste siano rimaste a loro carico _ »;
 - al punto 2, 2° prf.: « _ a condizione che i fabbricati siano esistenti _ omissis _ costituisce prova l'iscrizione in catasto, la richiesta di accatastamento, ovvero il pagamento dell'ICI se dovuta. »
 - al punto 2, 5° prf, tutte le caratteristiche che l'unità immobiliare deve possedere per ottenere le singole agevolazioni (per esempio essere già dotati di impianto di riscaldamento, etc. etc.).

È da ritenersi che se l'immobile (bene merce per l'impresa) sia già esistente (accatastato o con richiesta di accatastamento) si possa usufruire della detrazione fiscale del 55% in quanto il disposto normativo indica espressamente che si applica a tutti gli edifici « di qualunque categoria catastale, posseduti o detenuti » e mai, indicando le cause di esclusione, fa riferimento alla categoria e/o tipologia di immobile; unica esclusione è prevista per gli immobili non esistenti. Anche con il Comunicato stampa del 31/05/2007 (a pagina 2) e con successiva guida fiscale del 13/06/2007 (a pagina 7) l'Agenzia indica che: « _ sono esclusi gli interventi effettuati durante la fase di costruzione _ ». Non si ritiene possibile nemmeno sostenere che tale detrazione non compete facendo riferimento analogico alla detrazione del 36% in quanto, nel caso specifico, era (ed è) applicabile solo alle

abitazioni e agli immobili condominiali e la norma prevedeva espressamente l'applicazione della detrazione « _ per gli immobili che non rientrano tra quelli strumentali o merce.». Anzi, proprio dal confronto scaturente tra la normativa riguardante la detrazione del 36% e quella del 55% si può evocare il principio secondo cui «ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit». Inoltre, non desta al riguardo problemi operativi nemmeno l'eventuale cessione del bene (merce) in quanto la norma espressamente prevede, nella C.M. 36/2007, punto 7, 1° prf., che: « _ la variazione del possesso dell'unità immobiliare comporta il trasferimento della quota di detrazione residua in capo al nuovo titolare. ».

Ai guadagni determinati si applicano le imposte nella misura del 15%

Tuir, il reddito è calcolato al valore normale

Le regole

Soccorre il Tuir per calcolare il reddito prodotto dalle società di comodo poste in liquidazione. E anche le plusvalenze da trasformazione sono tassate.

Anche per l'opzione 2008 rimangono i diversi trattamenti ai fini della fiscalità della società. Solo con lo scioglimento il valore normale può essere sostituito da quello catastale.

Il reddito del periodo compreso tra l'inizio e la chiusura della liquidazione è determinato secondo il criterio previsto dall'art. 182 del Tuir, con la particolarità che al reddito imponibile così determinato si applica un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive nella misura del 15% e che non sono scomputabili le perdite di esercizi precedenti. Come anticipato, le riserve e i fondi in sospensione d'imposta non concorrono alla formazione del reddito complessivo del periodo di liquidazione, ma sono soggetti ad autonomo regime di imposizione sostitutiva secondo i seguenti criteri:

- a) le riserve e fondi in sospensione d'imposta sono assoggettati a imposta sostitutiva nella misura del 5%;
- b) i saldi attivi di rivalutazione, in caso di attribuzione ai soci, sono assoggettati a imposta sostitutiva nella misura del 5% senza riconoscimento del credito d'imposta.

Le cessioni dei beni ai terzi a titolo oneroso e gli atti di assegnazione ai soci effettuati successivamente alla delibera di scioglimento si considerano effettuate ai fini delle imposte dirette a un valore non inferiore a quello normale dei beni ceduti o assegnati determinato ai sensi dell'articolo 9 del Tuir.

La tempistica della nuova opzione dello scioglimento consente nel calcolare eventuali plusvalenze o minusvalenze di poter considerare il riconoscimento fiscale dei maggiori valori derivanti dall'applicazione dell'ultima legge di rivalutazione. Qualora l'oggetto di tali cessioni o assegnazioni sia costituito da partecipazioni, troveranno applicazione le disposizioni specificamente previste dal quarto comma del predetto articolo 9 del Tuir con riferimento a tale particolare categoria di beni. Per gli immobili, su richiesta del contribuente, si assume come valore normale quello risultante dall'applicazione dei moltiplicatori stabiliti dalle singole leggi d'imposta alle rendite catastali ovvero a quella stabilita ai sensi dell'art. 12 del decreto legge 14 marzo 1988, n. 70 convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 154, riguardante la procedura per l'attribuzione della rendita catastale. Nella seconda ipotesi le conseguenze con riguardo agli effetti fiscali in capo alla società sono simili.

La trasformazione da società commerciale in società semplice costituisce un'ipotesi di destinazione dei beni a finalità estranee all'esercizio d'impresa che comporta il realizzo al valore normale dei beni relativi alla società commerciale trasformata in semplice. Ciò significa che l'operazione:

- genera componenti positivi di reddito;
- dà luogo a una cessione di beni rilevante ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

Purtroppo la norma originaria non prevede in questo caso alcuna deroga a quella del valore normale. Ciò comporta che i componenti rilevanti per la determinazione dell'imponibile si determinano in via ordinaria facendo riferimento al valore normale dei beni ai sensi dell'articolo 9 del Tuir. Anche in questo caso non sono ammesse in deduzione le perdite degli esercizi precedenti della società trasformata.

Sul punto la circolare 25/E del 2007 ha ribadito che «la tassazione in base al valore normale determinato secondo le modalità stabilite nelle predette disposizioni costituisce l'unica via per la valorizzazione dei beni in esame, senza possibilità di optare per un regime alternativo di determinazione del valore quale quello previsto, in via facoltativa, dal comma 114 della legge finanziaria 2007 relativamente ai beni immobili. Detta previsione agevolativa è, infatti, specificamente riferita alla sola ipotesi di scioglimento anticipato».

Il ricorso alle linee di credito quando non ci sono altri beni

Riscossione in banca extrema ratio

Le forme di recupero coattivo attraverso il pignoramento devono rappresentare la seconda fase pagina a cura di Francesco Santagada

Riscossione in banca, extrema ratio. La richiesta di informazioni a terzi da parte di Equitalia e in particolare agli istituti di credito ove il contribuente debitore detiene un rapporto vanno attivate solo nei casi in cui l'azione esecutiva non sia esperibile su altri beni. Tutto ciò in ragione del fatto che un intervento così invasivo può mettere in pericolo il rapporto fiduciario tra gli imprenditori e le loro fonti di finanziamento con grave danno per tutto il sistema produttivo.

Il monito è lanciato dal garante del contribuente in una relazione (ne trattiamo a pagina 11) che verrà presentata all'interno del tavolo interno di concertazione con Equitalia spa il prossimo 28 febbraio. L'utilizzo di mezzi esecutivi abnormi secondo l'organo di tutela metterebbe in condizione il contribuente, tra l'altro di azionare i rimedi civilistici del risarcimento del danno sia patrimoniale che morale oltre a denunce penali per abuso di ufficio.

Il monito del garante può essere espresso con un motto: prima la garanzia e poi l'esecuzione. Le forme di recupero coattivo realizzate attraverso il pignoramento devono rappresentare la seconda fase di un percorso basato innanzitutto sul consolidamento della garanzia a tutela del pagamento attraverso le ipoteche e i sequestri.

Anche nella fase dell'esazione è comunque fondamentale tener conto dei beni che sono essenziali all'esercizio dell'impresa. In questo senso sebbene non ascrivibili ai beni produttivi in senso stretto un'enorme importanza in termini di credibilità e finanziamento rappresentano le linee di credito aperte presso le strutture bancarie.

L'attivazione del pignoramento dei crediti dell'impresa presso gli istituti non solo quindi sottrae all'impresa la fonte di approvvigionamento ma mina il rapporto fiduciario tra i due soggetti con grave nocimento per la credibilità dell'imprenditore. In ultima istanza potrebbe rivelarsi, nei casi di ingiustificata esecuzione presso terzi, abusi di ufficio perseguibili anche in sede penale.

Da un punto di vista normativo l'art 75-bis del dpr 602/731, introdotto dal dl 262/2006, stabilisce che decorso inutilmente il termine di 60 giorni dalla notifica della cartella di pagamento l'agente della riscossione può richiedere a soggetti terzi, debitori del soggetto che è iscritto a ruolo o dei coobbligati, di indicare per iscritto, ove possibile in modo dettagliato, le cose e le somme da loro dovute al creditore.

L'attività in oggetto può essere eseguita prima di procedere al pignoramento presso terzi nelle forme del rito ordinario (cfr. 543 e ss. cpc) ma anche anteriormente al pignoramento di fitti e pigioni (art. 72, dpr 602/73) ed al pignoramento presso terzi eseguito secondo la procedura speciale esattoriale (art 72-bis dpr 602/73).

La risposta del terzo è un preciso onere in caso di inadempimento sanzionabile ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 471/97 (con sanzione pecuniaria compresa tra un minimo di 2.065,83 ad un massimo di euro 20.658,27). La norma ha evidente portata di deterrenza avverso le mancate risposte da parte del terzo e ha la finalità di snellire e velocizzare la procedura esecutiva.

L'articolo specifica che all'irrogazione della relativa sanzione provvede, su documentata segnalazione dell'agente della riscossione procedente e con le modalità previste secondo il procedimento di irrogazione di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie (art. 16, commi da 2 a 7, del decreto legislativo n. 472/97), l'ufficio locale dell'Agenzia delle entrate competente in ragione del domicilio fiscale del soggetto cui è stata rivolta la richiesta.

È proprio a tale soggetto, espressamente indicato dalla norma, quindi, che l'agente della riscossione segnala l'inadempimento onde consentirgli di operare.

Azioni scoordinate hanno provocato il fallimento di 108 imprese

Equitalia, riscossione alla Rambo

La denuncia nella relazione del garante dei contribuenti al tavolo tecnico del 28 febbraio
Pagina a cura di Ivan Cimmarusti

Sono 108 le imprese fallite nel Nord Italia e 3.712 i dipendenti che hanno perso il posto di lavoro, «per le azioni scoordinate con cui le concessionarie provinciali di Equitalia pongono in essere la riscossione tributi».

Così Domenico Ciavarella, presidente nazionale dei garanti dei contribuenti, che ha anticipato a ItaliaOggiSette le linee guida della relazione preparata dallo staff studio coordinato da Antonio Ribolsi, assistente incaricato dell'ufficio della presidenza, che sarà discussa nel corso del secondo tavolo tecnico permanente con Equitalia, il prossimo 28 febbraio.

Obiettivo del garante: un codice di comportamento per le società concessionarie provinciali di Equitalia (Spa incaricata della riscossione tributi), cercando di favorire una gradualità nell'azione di riscossione dei concessionari per evitare fenomeni di azioni contemporanee e senza coordinamento. L'esigenza nasce dalle segnalazioni al garante del contribuente di una serie di fallimenti di imprese, soprattutto nel Nord Italia, a seguito dell'attivazione di procedure esecutive per cartelle non pagate presso gli istituti di credito, bloccando dunque le linee di fido tra banca e impresa attraverso l'utilizzo dello strumento del pignoramento presso terzi.

«È necessaria», spiega Domenico Ciavarella, «una saggia analisi delle modalità operative attraverso cui procedere al recupero del credito iscritto nelle cartelle esattoriali, senza incidere in maniera evasiva sulle imprese che, soprattutto in regioni del Nord Italia, sono fallite in 108 con la conseguente perdita di occupazione per 3.712 dipendenti. Questo può portare a un duro colpo per l'economia non solo regionale, ma anche nazionale e alla perdita di posti di lavoro».

Obiettivo del tavolo tecnico, istituito il mese scorso di comune accordo tra il garante e i vertici di Equitalia, è creare un momento di confronto su tutte le diverse problematiche relative alla riscossione dei tributi, individuando tutte le migliori soluzioni idonee a non causare «traumi» soprattutto per le imprese.

Ma come spiega Domenico Ciavarella: «sta avvenendo una vera e propria 'aggressione' da parte delle società concessionarie provinciali di Equitalia nei confronti delle imprese che, per vari motivi da non ricavarci esclusivamente nella volontà di non voler adempiere agli obblighi tributari, si trovano a non poter assolvere immediatamente al pagamento dei tributi. Personalmente ho ricevuto le segnalazioni da imprenditori, i quali denunciano che Equitalia si è rivolta immediatamente alle banche per far revocare fidi, così da "castrare" l'attività imprenditoriale. È un comportamento inaccettabile, soprattutto perché in violazione dello Statuto dei diritti del contribuente».

Queste riflessioni, dunque, hanno indotto il garante a richiedere l'emanazione di un codice di comportamento alla cui base «ci devono essere» si legge direttamente nella relazione a firma congiunta di Domenico Ciavarella e Antonio Ribolsi «i principi dello Statuto dei diritti del contribuente, tra cui, in primo luogo, il dovere d'informare il contribuente delle conseguenze concrete a cui andrà incontro se persisterà in una posizione passiva e non entrerà in una logica di dialogo e di garanzie con l'esattore».

In particolare si punta il dito contro un'attivazione contemporanea e senza coordinamento degli strumenti di riscossione. Si legge infatti nella relazione, «abbiamo assistito con sempre maggiore frequenza ad azioni scoordinate da parte delle società di Equitalia, le quali hanno proceduto ad attivare contemporaneamente azioni esecutive e azioni di consolidamento delle garanzie del credito

pubblico, comportando in ciò gravi conseguenze nei rapporti tra i contribuenti e i terzi, oltre che con l'amministrazione finanziaria e previdenziale». I garanti, quindi, temono che con questo sistema si possano «strozzare» le imprese, le quali si vedrebbero sfumare i crediti un tempo avuti dalle banche. A questo proposito, «abbiamo raccolto diverse lamentele dai contribuenti imprenditori, allorquando, l'azione esecutiva di Equitalia, pur in presenza di elementi patrimoniali sufficienti a garantire il pagamento del ruolo (cartella esattoriale), si è rivolta alle banche per tentare il pignoramento dei crediti affidati». Anche se nell'attività degli agenti della riscossione l'orientamento è quello di utilizzare lo strumento del pignoramento del conto corrente soprattutto nei confronti dei grandi evasori, quindi, per debiti iscritti a ruolo sopra i 500mila euro (insieme al ventaglio delle azioni esecutive). Per i debiti più bassi gli interventi sono "spot", anche perchè l'agente di riscossione non è a conoscenza dell'esistenza di un conto corrente (Equitalia non ha ancora l'accesso all'Archivio dei conto correnti perchè manca la convenzione con le Entrate). Inoltre, nel caso di attività d'impresa (anche per i grandi evasori), la prassi è quella di pignorare il prodotto finito e non la filiera per non bloccare la produzione.

Come più su accennato, comunque, il mancato pagamento delle cartelle esattoriali, non sempre è da imputare a una colpa dei contribuenti. La stessa relazione, evidenzia alcuni punti cardine che dovrebbero essere assunti come essenziali dagli esattori, nel momento della richiesta di riscossione e che dovrebbero confluire nel codice di comportamento. Questi sono, come si legge: «l'esistenza di una causa di forza maggiore, illegittimità della cartella esattoriale per infondatezza di fatto o di diritto della pretesa, pendenza di un giudizio, stallo dell'impresa per cattivo andamento degli affari, flessione del mercato e altri casi». Ecco l'esigenza di un'analisi più attenta da parte delle società di Equitalia, seguendo un codice di comportamento appositamente studiato con i garanti.

La maggiore preoccupazione dei garanti è l'effetto del pignoramento presso terzi. La norma prevede che le concessionarie provinciali di Equitalia possano chiedere ai debitori dell'imprenditore destinatario della cartella esattoriale, di indicare le cose o le somme a lui dovute.

«Il tenore letterale della norma», è precisato nella relazione, «è tale da far ritenere che si tratta di un potere d'indagine presso terzi di natura facoltativa. () Una richiesta d'informazioni formulata ai sensi dell'articolo 75 nei confronti degli istituti di credito con i quali il debitore esecutato ha rapporti finanziari, determina da parte di questi ultimi un'improvvisa e inaspettata chiusura delle linee di affidamento o, comunque, gravi ripercussioni sul rapporto fiducia banca/impresa. In questo modo, il recupero coattivo dei crediti fiscali e previdenziali diventa un mezzo per determinare la fine di aziende che pure hanno la capacità a medio/lungo termine di rimborsare il fisco e la previdenza sociale».

Saltara chiede a Uccchielli un'iniziativa contro il governo Prodi

Protesta per i tagli ai Comuni

MARCO SPADOLA

SALTARA - Nell'ultima seduta il consiglio comunale di Saltara ha approvato all'unanimità una mozione presentata dal consigliere di Forza Italia Vladimiro Perlini che chiede al presidente della Provincia di Pesaro e Urbino di convocare la conferenza delle autonomie contro i tagli dello Stato. "La maggioranza - spiega Perlini - sempre attenta a non parlare solo del Governo Prodi, ha inteso avanzare la richiesta anche contro i tagli di Berlusconi che in cinque anni sono stati pari a 6.000 euro. Prodi in due anni ne ha già tagliati 100.000, 50.000 per ogni Finanziaria sfornata, senza considerare l'incremento della pressione fiscale. Per me e per i colleghi di opposizione, visto che l'ideologia viene dopo il bene della gente, non è stato difficile accogliere l'istanza. L'importante è che la conferenza si riunisca e tenti in tutti i modi di interpretare e trasmettere il forte disagio che tutti gli enti locali vivono a causa dei minori trasferimenti. Così forse il prossimo Governo ed il prossimo Parlamento saranno più sensibili e taglieranno dove c'è davvero lo spreco. L'occasione è stata utile per ribadire che è comunque tempo, poichè i Comuni stanno scrivendo i bilanci di previsione, di occuparsi delle economie e dei risparmi da fare anche a livello locale. Gli spazi ci sono e ci auguriamo che quest'anno non vengano aumentate ai cittadini saltaresi le varie addizionali o tariffe? Il sindaco Tullio Renzoni ha già scritto al presidente Uccchielli per valutare l'opportunità di convocare la conferenza. Sempre la firma di Perlini portava la mozione sulle tariffe comunali per mense e trasporto. Il consigliere chiedeva di elaborare un progetto per la diversificazione del pagamento delle rette comunali per la refezione ed il trasporto scolastico, in base all'Isee. Con l'intento di agevolare in toto ed in parte i redditi più bassi attraverso una progressività di quelli maggiori. Il sindaco ha riferito che già dallo scorso anno, il Comune ha adottato in via sperimentale, un sistema di tariffazione collegato alla situazione economica delle famiglie. E' stato anche realizzato uno studio concreto, con proiezione di costi e ricavi in relazione alle varie fasce Isee ipotizzabili. Con riferimento alle mense, ha ricordato che la percentuale di copertura dei costi è molto bassa, ed ogni sistema tariffario che si ipotizzi di introdurre, dovrà considerare questo dato di fatto. Allo stato, l'ambito dsociale sta ultimando, in collaborazione con i sindacati, la proposta di applicazione di un sistema Isee sulle mense scolastiche e sull'asilo nido, rimanendo peraltro all'autonomia dei Comuni la determinazione della tariffa base. La conferenza dei sindaci valuterà la proposta che verrà formulata. "Potrebbe essere apprezzato - ha concluso Perlini - un sacrificio per talune fasce di cittadini, nella misura in cui ciò consenta un minor aggravio per altre fasce di popolazione.? Il sindaco Tullio Renzonill presidente Palmiro Uccchielli Il documento del rappresentante della minoranza Perlini ha incontrato il favore del sindaco e di tutto il consiglio comunale. Intesa anche per una tariffazione dei servizi in base al reddito