



CONSORZIO
ASMEZ

RASSEGNA STAMPA



DEL 25 AGOSTO 2008

INDICE RASSEGNA STAMPA**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI	4
BRUNETTA, SOLDI AI BRAVI E LISTA DEI MIGLIORI SU INTERNET	5
LA RACCOMANDAZIONE NON È PIÙ' DI MODA PER LE ASSUNZIONI.....	6
CGIA MESTRE, COL FEDERALISMO COMUNI DEL SUD A RISCHIO.....	7
IL GOVERNO PREPARA LA 'ROAD MAP' DELLE RIFORME	8
LA GIUNTA APPROVA SISTEMA DI CONTROLLO DEI FONDI EUROPEI	9
NELL'ASSOCIAZIONISMO SPENDONO 250 MLN L'ANNO	10

IL SOLE 24ORE

«VIENI IN NEGOZIO TI COMPRO I RIFIUTI».....	11
<i>A Moncalieri il primo esercizio: entro il 2009 previsti 50 punti in franchising</i>	
LA LUNGA LISTA DELLE DELEGHE.....	12
<i>Sono 50 quelle da attuare: primo appuntamento il 21 settembre</i>	
SE I RITMI SONO INCALZANTI NON NASCONO BUONE LEGGI.....	13
I CODICI CHE FANNO LA DIFFERENZA.....	14
<i>Le sigle alfanumeriche (facoltative) aiutano a suddividere gli imballaggi</i>	
LA MALATTIA NON FERMA LA LETTERA DI RECESSO	15
<i>Manca però uniformità nelle valutazioni dei giudici</i>	
IL DATORE DI LAVORO DÀ LA CACCIA AL CERTIFICATO INATTENDIBILE	16
<i>Condannato un dipendente rimasto a casa per un mal di schiena che invece era andato in un club privato</i>	
L'ELETTROCARDIOGRAMMA GIUSTIFICA L'IRREPERIBILITÀ.....	17
CONTRO GAS SERRA FONDI A IMPRESE E PA.....	18
<i>All'Italia dote europea di 18,2 milioni da distribuire ai progetti per la riduzione delle emissioni</i>	
PROGETTI, SI AI CORRETTIVI.....	19
<i>Iter flessibile quando il criterio è quello dell'offerta più vantaggiosa</i>	
CONTRATTO NULLO A CARICO DEL COMUNE.....	20
<i>L'obbligo di indire una gara pubblica impone al venditore di rivolgersi al giudice amministrativo</i>	
POLITICA ESTERA «VIETATA» AGLI ENTI MINORI.....	21
LA DIVISIONE DI UN'UNITÀ ABITATIVA PAGA GLI ONERI.....	22
IMMIGRAZIONE, SEMPRE PIÙ NODI GESTIONALI PER I SINDACI	23
ITALIA OGGI	
ANTIEVASIONE FUORI CONVENZIONE	24
<i>Il redditometro non è previsto nei carichi degli uffici</i>	
ANTIEVASIONE SENZA 007	26
MANAGER FISCALI, NO AUTOVALUTAZIONI	27
<i>Addio all'autorilevamento per i dirigenti dell'amministrazione</i>	
SUL REDDITOMETRO IL FISCO RILANCIA	28

Piano straordinario di controlli con le segnalazioni delle liste

IN EVIDENZA LE FONTI REDDITUALI 30

LA RESIDENZA ESTERA AI RAGGI X 31

Partnership tra Comuni e fisco per stanare gli evasori

PROVA DI RESIDENZA CON DOPPIA LISTA 33

Una white e una black list sugli stati monitorati dal fisco

ICI, LA DICHIARAZIONE MOLTIPLICATA 35

Oltre 23 le tipologie di contratto sottoposte all'obbligo

INVII PROROGATI ANCHE PER L'ICI 37

LA STAMPA

L'AUSTERITÀ È FINITA, VOLI DI STATO PER TUTTI 38

Berlusconi cancella le restrizioni imposte da Prodi

IL MESSAGGERO

PIÙ EFFICIENZA, MA SERVIZI ESSENZIALI UGUALI PER TUTTI 39

Il federalismo modello Calderoli abbandona il radicalismo delle origini e punta su gradualità e solidarietà

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale **n. 195 del 21 agosto** presenta i seguenti documenti di interesse generale e per gli enti locali:

- a) il DPR 4 agosto 2008** - Scioglimento del Consiglio comunale di Botricello;
- b) la legge 6 agosto 2008 n. 133** - Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria (in supplemento ordinario n. 196);
- c) il testo coordinato del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112** con la legge di conversione (in supplemento ordinario n. 196).

Le gazzette precedenti verranno pubblicate nel corso della settimana sulla home page del sito www.leautonomie.it

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Brunetta, soldi ai bravi e lista dei migliori su internet

A settembre si preannuncia una nuova campagna del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta, nella sua battaglia contro i fannulloni. Il ministro, in un'intervista al Giornale, rivela che "la fase due incomincia a settembre. L'intenzione mia e del governo è di valorizzare

il merito. Sul sito internet del ministero della Pubblica amministrazione, con la collaborazione del 'Forum PA', renderemo note le eccellenze nella Pubblica amministrazione, mostreremo i risultati e come sono stati ottenuti. Dopo le ombre - prosegue il ministro -, adesso vogliamo mettere in risalto le luci, vogliamo valorizzar-

le perché una volta individuati i successi, ho intenzione di premiarli: non con la medaglietta, ma con i soldi e la carriera. Perciò dico ai bravi: fatevi avanti". Per i più meritevoli, aggiunge Brunetta, sono già pronti 200 milioni, mentre "la lotta ai fannulloni continua. A settembre aspettatevi altri giri di vite normativi.

Nel frattempo pubblicheremo l'andamento dei tassi di assenteismo, amministrazione per amministrazione, ministero per ministero, regione per Regione, ente locale per ente locale. I cittadini sono con noi, senza distinzione di colore politico".

NEWS ENTI LOCALI**UNIONCAMERE****La raccomandazione non è più' di moda per le assunzioni**

La raccomandazione non è più di moda per essere assunti nelle aziende italiane mentre si va sempre più affermando il canale della conoscenza diretta del candidato. È quanto emerge dall'indagine Excelsior condotta da Unioncamere e dal ministero del lavoro. Il 35,2% delle aziende italiane con almeno un dipendente intervistate nell'ambito dell'indagine dichiara che la principale modalità per la ricerca e la selezione del personale è la conoscenza diretta del candidato, magari già "testato" attraverso precedenti tirocini, stage o contratti di lavoro a tempo determinato. È questo il canale di assunzione che sembra destinato ad affermarsi maggiormente nel 2008, in crescita di 5 punti percentuali rispetto a quello dichiarato nel 2007. Soprattutto è il canale di assunzione più diffuso tra le aziende con meno di 50 dipendenti e quello più usato al Sud (43,9% il dato medio relativo a queste regioni). Per un altro 25,3% delle imprese, poi, la selezione avviene principalmente facendo ricorso alle banche dati aziendali, nelle quali confluiscono i curricula dei candidati. A dimostrazione che un curriculum vitae articolato e ben scritto può aprire ai giovani la strada per il lavoro nel settore privato. E c'è da sottolineare che questa modalità di selezione è quella prevalente tra le imprese con più di 50 dipendenti (toccando percen-

tuali comprese tra il 43% e il 49%). Infine, soprattutto per le imprese di piccola dimensione sembra funzionare ancora bene il "passa parola", ovvero la segnalazione di fornitori, clienti o altri conoscenti (16,6% nel complesso e 18,3% per le micro-imprese con meno di 10 dipendenti). Sommando insieme queste tre categorie si scopre che oltre il 77% delle imprese, al momento di assumere una nuova risorsa, partono da chi conoscono direttamente o hanno già in casa, oppure da candidati che hanno saputo presentarsi in modo efficace. Conoscenza diretta, attenta selezione di curricula di qualità e "passa parola" di fornitori o conoscenti, però, per gli imprenditori non equivalgono alla classica "raccomandazione". Infatti, soltanto per l'8,4% delle imprese pensa che la raccomandazione rappresenti ancora una pratica "molto importante" per trovare lavoro, mentre per il 31,1% è considerata "per nulla importante". Uscendo però dalle valutazioni generiche ed entrando nel concreto vissuto dell'azienda, si scopre che ben il 62% degli imprenditori intervistati dichiara di non ricevere di norma raccomandazioni nelle proprie attività di selezione del personale; ed un altro 28,9% afferma di riceverne raramente. Sommando queste due percentuali si ottiene che per il 90,9% delle imprese la raccomandazione non rappresenta affatto un

fenomeno rilevante per i processi interni di selezione del personale. Solo il 9,1% degli imprenditori dichiara di ricevere "frequentemente" delle raccomandazioni. È importante sottolineare anche che su questo punto tra centro-nord e sud, tra industria e servizi, tra piccole e grandi imprese, si riscontrano evidentemente differenze, ma tutto sommato più contenute di quanto comunemente si pensi: la raccomandazione risulta praticata più frequentemente al sud (10,8%, contro il 7,4% del nord ovest, l'8,7 del nord est, il 9,6% del centro), nei servizi piuttosto che nell'industria (10% contro il 7,9%), nella piccola e media impresa (tra il 9% e il 10,7%) più che nella grande (dove la raccomandazione "frequente" tocca il minimo del 5,3%). Molto distanziati da queste modalità risultano gli altri canali di assunzione. A cominciare da quelli **pubblici**: i Centri per l'Impiego - che hanno ereditato le funzioni degli ex uffici di collocamento - pur migliorando la propria posizione rispetto agli anni passati, rappresentano il principale canale di ricerca e selezione solo per il 5,6% delle imprese italiane (il 7,1% nelle regioni del nord est e il 7,7% in quelle del centro). Relativamente poco utilizzate dalle imprese anche le inserzioni sulla stampa (6,8%), le società di somministrazione di lavoro temporaneo (ex lavoro interinale, preferite solo dal

3,6% delle imprese), le società specializzate in selezione del personale e le associazioni imprenditoriali (2,1% nel complesso, ma 11,9% per le grandi imprese con oltre 500 dipendenti). Marginali per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro risultano, infine, i siti Internet che vengono considerati la modalità principale di ricerca soltanto dall'1,2% delle imprese. Resta il fatto che il mercato del lavoro italiano deve ancora trovare un sistema efficiente per fare incontrare domanda e offerta di lavoro, considerato che il sistema pubblico - nonostante i progressi compiuti soprattutto in alcune regioni del Centro-Nord - riesce a soddisfare quote ancora marginali di imprese alla ricerca di risorse umane; che anche le altre organizzazioni private impegnate su questo versante riescono ad incidere poco e solo su target ristretti (anche in relazione costi che i servizi professionali di recruiting comportano); e, di conseguenza, che la maggior parte delle imprese è costretta al "fai da tè" dei canali informali, delle reti fiduciarie e delle banche dati aziendali. Anche per questo motivo le aziende denunciano ancora difficoltà di reperimento per il 26,2% delle nuove potenziali assunzioni ed il tempo che occorre per coprire un posto di lavoro vacante è mediamente pari a 4,2 mesi.

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Cgia Mestre, col federalismo comuni del Sud a rischio**

La bozza di federalismo fiscale rischia di far collassare i comuni del Sud del Paese. La maggiore autonomia finanziaria annunciata dal Ministro Calderoli sarà difficilmente sostenibile dalle amministrazioni locali, in particolare da quelle del Mezzogiorno. A sostenerlo è il segretario della CGIA di Mestre, Giuseppe Bortolussi, rendendo noti i risultati di una indagine condotta dall'Ufficio Studi dell'associazione artigiani mestrina. Rispetto ad un saldo negativo medio nazionale per comune pari a 1 milione 132 mila euro, emergono i dati sconcertanti dei comuni della Campania, dove la media del saldo negativo per ciascuna amministrazione è di 2 milioni 723 mila euro; e

non va meglio in Puglia dove la differenza tra entrate proprie e spesa corrente è di 2 milioni 518 mila euro. Anche in Basilicata, poi, le difficoltà dei comuni sono notevoli nel far quadrare i bilanci. In media ciascun comune lucano ha un saldo negativo tra entrate tributarie e spese correnti di un milione 301 mila euro. Mentre in Calabria si arriva a quota 1 milione 188 mila. Cifre ben lontane da quelle dei comuni del Nord dove si va dai 364 mila euro di saldo negativo per ciascun comune piemontese ai 127 mila della Lombardia, dai 712 mila di quelli della Liguria ai 288 mila del Veneto ai 642 mila dell'Emilia Romagna. E anche i comuni delle Regioni centrali - ad esclusione di quelli del-

l'Umbria che sfiorano un milione 800 mila euro di saldo negativo - si distanziano da quelli del Sud. A confermarlo sono i dati rilevati dagli esperti dell'Ufficio Studi della Cgia di Mestre. Per i comuni laziali la media del saldo negativo è di 573 mila euro, per quelli marchigiani si arriva a 636 mila euro, per quelli molisani 626 mila euro, per quelli abruzzesi 457 mila euro, per quelli toscani 792 mila euro. Le cifre elevate relative ai Comuni delle regioni a Statuto speciale sono dovute alle differenti norme che regolano entrate e spese degli Enti Locali. In ogni caso la misura proposta dal Ministro Calderoli non farebbe 'soffrire' solo il Sud. Perché i saldi negativi comunali sono a dir poco

'cosa di tutti gli italiani'. In effetti, gli unici a far rilevare saldi positivi tra i comuni capoluogo di provincia sono: Belluno dove il saldo arriva a quota 1 milione 180 mila euro; Forlì con 1 milione 233 mila di bilancio positivo e Biella con 630 mila euro di saldo positivo. Questi gli unici tre comuni in cui le entrate proprie sono superiori alla spesa corrente. Ovvero Quelli in cui il tasso di copertura della spesa corrente con entrate proprie supera il 100%. Ultimi comuni in questa graduatoria sono ancora una volta quelli del Sud, dove i tassi di copertura scendono vertiginosamente sotto a quota 50%.

NEWS ENTI LOCALI

FEDERALISMO

Il governo prepara la 'road map' delle riforme

Federalismo fiscale e nuovo Codice delle Autonomie sono le prime tappe che il Governo vuole tagliare per dar vita a quella 'road map' delle riforme che il ministro per la Semplificazione normativa, Roberto Calderoli, ha messo a punto su delega del ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, e di quello per le Riforme, Umberto Bossi. Il primo via libera del Consiglio dei Ministri al disegno di legge attuativo dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale e a quello sulla nuova Carta delle Autonomie, arriverà entro la prima metà di settembre. Calderoli sta accelerando i tempi e, dopo una preventiva e approfondita consultazione con le Regioni, i Comuni e le Province, vuole centrare l'obiettivo nei tempi prestabiliti anche perché entrambi i ddl sono collegati alla Finanziaria. L'approvazione definitiva da parte dell'esecutivo dovrebbe quindi arrivare entro la fine del 2008. Contestualmente già a settembre sul tavolo del Consiglio dei Ministri potrebbe finire una nuova bozza di riforma costituzionale e l'argomento sarebbe stato affrontato ieri sera nel vertice di Lorenzo tra Bossi, Calderoli e Tremonti. In questo modo, a partire dal 2009, il Governo preparerà i decreti legislativi che attuano il federalismo fiscale e in parallelo il Parlamento lavorerà sulla riforma costituzionale. All'interno di questo mosaico c'è anche l'approvazione della modifica della legge elettorale per l'elezione del Parlamento Europeo che dovrebbe essere messa a punto entro il prossimo mese di novembre.

NEWS ENTI LOCALI

MARCHE

La giunta approva sistema di controllo dei fondi europei

Un articolato e completo sistema di gestione e controllo, per monitorare andamento e risultati del programma regionale sui fondi europei per competitività e occupazione è stato approvato dalla Giunta regionale delle Marche, su proposta del vicepresidente e assessore alle Politiche comunitarie, Paolo Petrini. "Si tratta di importanti strumenti per una sana ed efficace gestione finanziaria dei fondi previsti dal programma regionale per competitività e occupazione nelle Marche. Un piano

tempestivamente avviato - ha detto l'assessore - con i primi bandi per le imprese già aperti e fruibili, che si concluderà nel 2013. Ora sul nostro sistema di gestione e controllo si apre il confronto con il Ministero dell'Economia e con la Commissione UE, fino alla formale e definitiva approvazione'. Il sistema, si articola in un'autorità di gestione, con funzioni operative, in organismi gestori intermedi, in un'autorità di certificazione per i rapporti con la Commissione europea, in un'autorità di audit e orga-

nismi di controllo. Tutte le procedure prevedono compiti, funzioni e adempimenti puntualmente definiti e sono supportate da uno specifico programma informatico. I controlli - spiega una nota - verranno effettuati sia sui documenti, sia con verifiche a campione, direttamente presso i beneficiari dei fondi di volta in volta erogati. I primi bandi attuativi del programma regionale per la competitività sono già operativi, come nel caso dei contributi per il sostegno agli investimenti innovativi nelle piccole e

medie imprese. Le domande in questo caso possono essere presentate fino al 18 ottobre; nel caso delle agevolazioni alle piattaforme ICT (tecnologie per l'informazione e comunicazione) nelle aree di specializzazione produttiva del territorio regionale, il bando è aperto fino al 30 settembre. Sono avviate inoltre facilitazioni agli investimenti per risparmio energetico e produzione di energia da fonti rinnovabili, con domande presentabili fino al 10 ottobre.

NEWS ENTI LOCALI**ENTI LOCALI****Nell'associazionismo spendono 250 mln l'anno**

Ogni anno le associazioni che rappresentano gli enti locali (Anci, Upi, Uncem, Lega delle Autonomie, Aiccre e Conord) gestiscono oltre 130 milioni di euro sotto forma di quote associative e convenzioni, versati proprio da Comuni, Province, Regioni e Governo centrale. A questo bisogna aggiungere anche l'Ages, l'agenzia per l'albo dei segretari comunali, che incamera dai Comuni 110 milioni di euro l'anno. L'indagine è pubblicata sul numero di questa settimana del 'Mondo'. "A fronte delle quote associative - spiega il segretario generale dell'An-

ci - Angelo Rughetti - i Comuni si garantiscono una moltitudine di servizi e un costante flusso di soldi attraverso le convenzioni con l'amministrazione centrale".

NUOVE FORME DI SMALTIMENTO**«Vieni in negozio ti compro i rifiuti»**

A Moncalieri il primo esercizio: entro il 2009 previsti 50 punti in franchising

Un negozio dove non si va a comprare ma a vendere, e che tratta un solo tipo di merce: l'immondizia. Quella quotidiana, domestica. A conferirli sono i cittadini, a comprarla la Recoplastica, un'azienda che si occupa di gestione dei rifiuti industriali. E la formula lanciata dall'Ecopunto, aperto a maggio nel centro di Moncalieri (Torino) e pienamente operativo da fine settembre. Il meccanismo è semplice: a casa si fa la raccolta differenziata e poi si portano i sacchetti nel negozio, dove vengono pesati e pagati in base alle quotazioni di mercato, che variano ogni set-

timana. In linea di massima, si ottengono 50 centesimi per un chilo di alluminio, 20 per il ferro, 18 per il Pet e 5 per la carta. Quindi i rifiuti vengono compattati in una macchina, ritirati e avviati all'impianto della Recoplastica, che li rivende. «Riteniamo sia un modo intelligente per valorizzare i rifiuti riciclabili e incentivare i cittadini a impegnarsi nella raccolta differenziata» spiega Roberto Gravinese, consulente di Recoplastica e proprietario del progetto, rompendo il silenzio a cui si era attenuto finora in polemica con il Comune di Moncalieri, che dapprima ha sostenuto il progetto e

poi ha negato un'autorizzazione. «La riteniamo un'iniziativa interessante ma, trattandosi di un'idea innovativa, dobbiamo passarla al vaglio di leggi e regolamenti» spiega il sindaco di Moncalieri, Angelo Ferrero. In ottobre entreranno in funzione altri due negozi a San Gillio e Santena, sempre in provincia di Torino, e in novembre sarà la volta di Messina. L'iniziativa ha infatti riscosso un tale interesse da trasformarsi in un franchising, con l'obiettivo di aprire 50 negozi entro il 2009. I dettagli del progetto saranno resi noti il 13 settembre, nel corso di un meeting a cui hanno aderito

cittadini di tutta Italia, da Grosseto a Sorrento. Una selezione degli oltre 8mila contatti arrivati in pochi mesi sul sito della società torinese, che ha avviato contatti anche con Conai e con la presidenza del Consiglio. «Stiamo ancora definendo il business plan del franchising, che offrirà un pacchetto "chiavi in mano" - precisa Gravinese -. Ogni Ecopunto Recoplastica dovrebbe avere un'utenza media di 2.500 persone». Ma si guadagna a comprare rifiuti? «L'utile mensile dovrebbe ammontare a 2.000-2.500 euro».

Manuela Soressi

IL SOLE 24ORE – pag.7**L'AGENDA DEL GOVERNO** - I provvedimenti da preparare

La lunga lista delle deleghe

Sono 50 quelle da attuare: primo appuntamento il 21 settembre

Cinquanta deleghe, in grandissima parte ereditate dalla precedente legislatura, e altre tre già chieste alle Camere per far ripartire da settembre il cantiere delle riforme. Il calendario dei provvedimenti delegati con cui il Governo dovrà fare i conti all'imminente ripresa dei lavori si intreccia, infatti, con il cammino di quelle deleghe varate a Palazzo Chigi nei primi "cento giorni" di attività e da poco giunte all'esame del Parlamento. Il caso, forse, più emblematico di tale connubio è rappresentato dal disegno di legge delega sul pensionamento anticipato nei lavori usuranti, che ha riaperto il termine (scaduto il 1° aprile scorso) previsto per il riordino della materia dal Protocollo sul Welfare, cui si aggancia un'ulteriore serie di decreti da varare entro il 1° gennaio 2009 e relativi a misure che spaziano dal riordino di alcuni regimi pensionistici alla riforma degli ammortizzatori sociali. Mentre il panorama delle deleghe attualmente in itinere comprende, per ora, oltre a quella sui lavori usuranti, il Ddl sull'istituzione della banca dati nazionale del Dna, al vaglio della Camera, e quello sull'ottimizzazione della produttività nel pubblico impiego, all'esame del Senato, l'agenda dei decreti contenuti in leggi vigenti è invece decisamente più fitta. A iniziare da alcune scadenze ormai agli sgoccioli inserite nella Comunitaria 2007 che, per esempio, ha fissato al prossimo 21 settembre il termine per l'adeguamento delle disposizioni in materia valutaria. Entro il 24 dicembre il Governo dovrebbe poi recepire la direttiva Euratom sulla sorveglianza e il controllo dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare esaurito. Numerosi anche i termini collegati a quei meccanismi di revisione automatica di decreti delegati già in vigore che consentono, entro un certo tempo, all'Esecutivo di adeguare o correggere la portata di una riforma, così come, per esempio, è accaduto in passato per le norme sul diritto fallimentare o per quelle del Codice dell'ambiente. In cima alla lista di questo tipo di deleghe si colloca, senz'altro, il riordino della disciplina in materia di sicurezza sul lavoro (Dlgs 81/2008), già oggetto di

specifiche misure di proroga e che potrà essere ulteriormente rivista entro il 15 maggio del 2009. Stessa sorte per il Dlgs 164/2007 di attuazione della direttiva Mifidin materia di mercati finanziari e per il Dlgs 229/2007 sull'Opa europea, che potranno essere sottoposti a interventi di restyling rispettivamente entro il 1° novembre e il 28 dicembre del prossimo anno. Tra i temi che saranno al centro dell'iniziativa del Governo figurano poi quegli interventi normativi necessari a perfezionare il riassetto normativo in settori specifici. Apposite disposizioni di legge serviranno, infatti, a garantire il passaggio delle competenze sugli arbitrati nelle controversie con la pubblica amministrazione alle sezioni specializzate dei tribunali (la proroga scade a fine anno), mentre altre modifiche consentiranno di estendere alle pubbliche amministrazioni la portata della class action, l'azione di tutela collettiva destinata a entrare in vigore il 1° gennaio 2009. Prima della fine del 2008 l'Esecutivo dovrà poi mettere mano al provvedimento atteso da tempo per il riordino del ruolo e

delle funzioni della magistratura ordinaria, a meno di un ulteriore rinvio del termine che ha differito al 28 dicembre la cessazione degli incarichi in base alle norme vigenti. Su una sorta di binario "anomalo" di delega transiteranno, inoltre, i regolamenti di delegificazione per la riforma dei servizi pubblici essenziali, secondo i principi stabiliti con la manovra estiva. Il pacchetto di deleghe sarà progressivamente irrobustito in parallelo alle fasi per l'attuazione del programma di Governo. Non a caso, prima della pausa estiva il Consiglio dei ministri ha approvato, in via preliminare, sia il Ddl Comunitaria 2008, per dare, tra l'altro, attuazione alla direttiva Bolkestein sulla liberalizzazione dei servizi e alla direttiva 2006/43/Ce sui revisori contabili, sia il disegno di legge delega per la riforma del Codice dell'ambiente, con una proroga al 30 giugno 2010 del termine di revisione automatica della materia, termine scaduto il 29 aprile scorso.

Marco Gasparini

L'AGENDA DEL GOVERNO - I provvedimenti da preparare/Analisi

Se i ritmi sono incalzanti non nascono buone leggi

Da molti anni ormai ogni riforma importante ha l'andamento di una cascata a più balze che impegna il Parlamento, il Governo, i singoli ministeri e spesso anche le regioni e gli enti locali. La sequenza tipica è costituita, infatti, da una legge di delega, che pone le linee direttrici della riforma; uno o più decreti legislativi varati dal Governo; eventuali decreti legislativi correttivi; una varietà di decreti ministeriali, piani, linee guida a cura dei singoli ministeri che specificano la normativa soprattutto negli aspetti più tecnici. In questa situazione anche l'inizio della nuova legislatura vede impegnati il Parlamento e il Governo su due versanti: iniziare ad attuare il programma elettorale approvando le prime leg-

gi di delega di ampio respiro (tre nei primi cento giorni), di solito sulla base di disegni di legge del Governo che, se la maggioranza "tiene", subiscono in sede parlamentare solo pochi aggiustamenti; farsi carico dei decreti legislativi e degli altri atti normativi in attuazione delle leggi di delega ereditate dalla precedente legislatura, sfruttando magari gli spazi lasciati aperti dalle norme da attuare per adattare la riforma ai nuovi indirizzi politici. Per esempio, il nuovo Governo è riuscito a emanare, a termini quasi scaduti, il terzo decreto correttivo al Codice dei contratti pubblici varato nel 2006 sulla base di una legge delega del 2005. I ritmi richiesti per rispettare le scadenze sono davvero incalzanti e ciò spiega anche in

parte la cattiva fattura delle norme redatte in tutta fretta. Ma c'è un terzo versante che il Governo deve curare e cioè il recepimento delle direttive comunitarie, che costituisce anzi una priorità assoluta. Infatti, mentre la scadenza dei termini per emanare i decreti legislativi comporta tutt'al più la necessità di approvare una nuova legge di delega, il ritardato adeguamento dell'ordinamento nazionale alle direttive comunitarie può portare all'apertura di un procedimento di infrazione e alla condanna del Paese. Molte volte in passato l'Italia ha subito quest'onta. Non sarà facile, per esempio, recepire entro il 2009 la direttiva "Bolkestein" sulla liberalizzazione dei servizi attuando la legge di delega a suo tempo approvata. È ri-

chiesta, infatti, una revisione completa di tutta la legislazione nazionale e regionale in materia nonché dei regimi autorizzativi, allo scopo di eliminare adempimenti, formalità e altri ostacoli alla libera circolazione dei servizi. In definitiva, la produzione normativa impegna la fucina parlamentare e le strutture ministeriali senza un attimo di tregua. La messa a regime delle riforme richiede comunque tempi biblici. Per ricondurli a ragionevolezza andrebbe rivisto l'intero modello di produzione normativa, reimpostando, anche con modifiche costituzionali, i rapporti tra Governo e Parlamento.

Marcello Ctarich

IL SOLE 24ORE — pag.21**RACCOLTA RIFIUTI** - Al rientro delle vacanze tra i primi appuntamenti delle famiglie c'è il tema del corretto smaltimento

I codici che fanno la differenza

Le sigle alfanumeriche (facoltative) aiutano a suddividere gli imballaggi

A vacanze concluse uno dei primissimi appuntamenti è quello con la dispensa vuota: portafogli salassati dalle spese per le ferie e allarme rincari non impediranno l'assalto, nei prossimi giorni, agli scaffali di supermercati e negozi. E a suggerire una strategia d'acquisti oculata potrebbe non esserci soltanto il budget sotto pressione, ma un'ulteriore considerazione: i rifiuti che si produrranno una volta svuotato il carrello e spaccettata o utilizzata la merce. Limitandoci ad approvvigionarci con quanto serve davvero, già si sarà a buon punto nella lotta alla spazzatura. Ma poi, dove smaltiremo ciò che non riusciremo a consumare, trasformare o riutilizzare? **Iniziative istituzionali** - Quello dei rifiuti è un tema che ci accompagna da mesi e con la ripresa delle attività si ripresenterà in tutto il suo spessore. Tanto che a livello istituzionale sono già partite iniziative, come gli spot sulla raccolta differenziata trasmessi in questo periodo. Si tratta di pubblicità (alle quali nella fase iniziale hanno dato il loro volto noti artisti napoletani) che rientrano nel programma di misure partite con l'emergenza campana - spiegano al ministero dell'Ambiente - con template dal decreto rifiuti e

messe a punto anche con il Conai (il Consorzio nazionale imballaggi) e il ministero dell'Istruzione. A settembre - grazie a un protocollo firmato dai ministri Stefania Prestigiacomo e Marisastella Gelmini - prenderanno il via iniziative di educazione ambientale destinate alle scuole che coinvolgeranno sia gli studenti sia i docenti. E a metà agosto l'Antitrust ha concluso un'indagine conoscitiva sul recupero dei rifiuti da imballaggio, un business da 25 miliardi di euro, evidenziando come si tratti di un'importante risorsa economica che i Comuni non riescono a sfruttare e che invece, in un regime di concorrenza, potrebbe garantire ai cittadini un migliore servizio di raccolta e tariffe più basse. **Istruzioni per l'uso** - Intanto, però, come gestire al meglio i propri rifiuti, visto che a livello europeo non esiste una codifica di etichettatura per l'informazione sulla modalità di raccolta? Se su vetro, plastica, carta, alluminio non ci dovrebbero essere eccessivi dubbi (sempre che il Comune dove si abita abbia attivato la raccolta differenziata), qualche perplessità può sorgere sugli imballaggi fatti da materiali composti, su alcuni tipi di contenitori o su quelli che riportano sigle specifiche. Quanti consuma-

tori saprebbero collegare la sigla C/PAP84 con il brik del latte o del succo di frutta, a cui si riferisce? Ma anche nel caso delle scritte e dei pittogrammi più comuni, il livello di informazione è relativo: secondo un sondaggio condotto da PackWatch e Smart Research, il 70% degli intervistati afferma di conoscere le modalità di differenziazione i rifiuti, ma in realtà solo il 50% sa come farlo e gli unici simboli abbastanza noti sono PVC, PET e AL. Tutti concordano sul fatto che vorrebbero leggere sulle confezioni se sono di materiale riciclabile e in quale bidone debbano essere buttate. Qualcosa del genere si comincia a vedere. Ad esempio, Coop Italia ha introdotto sui suoi prodotti a marchio un'etichetta ambientale composta da tre elementi: la sigla identificativa del materiale, la sua "traduzione" (che spiega in modo chiaro di cosa si tratta) e l'indicazione su come smaltirlo, riferita a ogni componente dell'imballo. In attesa che altre aziende adottino soluzioni analoghe, si può familiarizzare con i simboli e le sigle che indicano la composizione degli involucri. A fissarli a livello europeo è stata la Decisione 97/129/CE, che ha definito il sistema di identificazione di tutti i materiali di imbal-

laggio: plastica, carta e cartone, metalli, legno, materiale tessile, vetro e materiali composti. A ciascuno è stato assegnato un codice alfanumerico, composto dall'abbreviazione del nome del materiale e da una cifra. Così FE 40 sta per acciaio e PP 5 per proli-propilene. Ci sono poi gli imballaggi composti, ossia fatti da più materiali, come i brik: in questo caso si trova la lettera C seguita dall'abbreviazione del materiale prevalente e dal numero corrispondente alla tipologia di composto. Un pittogramma da tenere d'occhio è il ciclo di Mobius, con le tre frecce che formano un triangolo: si può trovare su molti packaging, dalle lattine alle bottiglie di vetro. Questo simbolo indica che l'imballaggio è riciclabile. Ma se contiene una cifra percentuale esprime la quantità di materiale riciclato presente nell'imballo. In questo sistema resta un limite: infatti l'etichettatura che identifica gli imballaggi è tuttora volontaria. Sono dunque produttori, distributori o commercianti a decidere se precisare sulle confezioni di che materiale si tratta.

**Rossella Cadeo
Manuela Soressi**

LICENZIAMENTI - L'allontanamento scatta alla fine dell'assenza o del comportamento

La malattia non ferma la lettera di recesso

Manca però uniformità nelle valutazioni dei giudici

Il lavoratore assente per malattia o infortunio ha diritto, in base all'articolo 2110 del Codice civile, e per un periodo di tempo stabilito dalla legge, dalla contrattazione collettiva, dagli usi o secondo equità (il cosiddetto periodo di comportamento), alla conservazione del posto di lavoro e al pagamento totale o parziale della retribuzione, a seconda della durata dell'assenza dal lavoro. Inoltre, il licenziamento durante tale periodo viene considerato temporaneamente inefficace sino al termine della malattia o allo scadere del comportamento. Garanzie che, tuttavia, non precludono al datore di lavoro di intimare il licenziamento per giusta causa e con effetto immediato a un dipendente assente per malattia. Infatti, lo stato di malattia del lavoratore non impedisce l'esercizio del potere disciplinare da parte del datore di lavoro e la conseguente intimazione del licenziamento. In tronco qualora il datore di lavoro venga a conoscenza, anche durante il comportamento, di comportamenti del lavoratore così gravi da non consentire la prosecuzione neppure in via temporanea del rapporto. In applicazione di tale principio, ad esempio, è stato ritenuto valido il licenziamento intima-

to a un'impiegata con mansioni di disegnatrice, colpevole, durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, di aver insultato ripetutamente e pesantemente i colleghi e di aver impiegato il proprio tempo lavorativo in attività personali quali truccarsi e pettinarsi e studiare l'inglese. In tale ipotesi il giudice ha ritenuto valido l'allontanamento, ancorché alla data del ricevimento della lettera di licenziamento la dipendente fosse assente per malattia (tribunale di Modena, sentenza 29 giugno 2007). Parimenti valido il licenziamento di un responsabile di cantiere, reo di aver addebitato alla società datrice di lavoro il costo di 23 biglietti aerei e 7 biglietti ferroviari utilizzati per scopo personale, nonostante anche tale dipendente, al momento dell'intimazione del licenziamento, fosse assente per malattia (Corte di Appello di Roma, sentenza 31 gennaio 2006). Il principio appena espresso assume una valenza del tutto peculiare quando la giusta causa del licenziamento consiste proprio nell'inattendibilità della lamentata malattia, desumibile da comportamenti del lavoratore incompatibili con lo stato morboso dichiarato. La giurisprudenza della Corte di cassazione ha da tempo riconosciuto che è

facoltà del dipendente svolgere attività lavorative ed extralavorative durante il periodo di malattia, ma solo a condizione che esse non pregiudichino la guarigione e la tempestiva ripresa del lavoro o che l'attività medesima e il comportamento del lavoratore non sia di per sé sufficiente a far presumere l'inesistenza della malattia e una sua fraudolenta simulazione (Cassazione, sentenza 7 giugno 1995, n. 6399). Premesso tale principio generale, la casistica esaminata dalle Corti di merito e di legittimità è varia e la valutazione giudiziale delle singole fattispecie appare non sempre uniforme. Così la Cassazione ha recentemente annullato il licenziamento di una dipendente di una casa di cura milanese che, assente dal lavoro per coliche addominali recidivanti, si era recata a Roma per esibirsi in una nota trasmissione televisiva. Il licenziamento è stato ritenuto ingiustificato perché la malattia era stata confermata dalla visita fiscale e la guarigione era avvenuta nei tempi previsti (Cassazione, sentenza 27 febbraio 2008, n.5106). Più recentemente, sempre in applicazione del medesimo principio, la Cassazione ha ritenuto invece che «il comportamento del dipendente, consistente nello svolgi-

mento di altra attività lavorativa secondaria, dichiaratosi assente per malattia da quella principale, può giustificare il licenziamento per violazione dei doveri generali di correttezza e buona fede e degli specifici obblighi contrattuali di diligenza e fedeltà». Nel caso esaminato dalla Suprema corte, un impiegato dipendente di una nota azienda milanese, assente dal lavoro per "depressione", prestava attività di tirocinio presso una farmacia della periferia milanese, durante le ore serali. La Cassazione, disattendendo le "apodittiche" conclusioni dei giudici di merito, ha demandato al giudice di rinvio di approfondire la compatibilità tra la malattia e l'impegno lavorativo serale presso la farmacia, anche alla luce di tutti gli elementi di fatto indicati dalla difesa della società datrice di lavoro quali dimostrazione della gravosità dell'incarico (attività nelle ore serali, in cui è maggiore il pericolo di rapine e la possibile affluenza di drogati; Cassazione, sentenza 24 aprile 2008, n.10706).

Aldo Bottini
Emanuela Nespoli

LICENZIAMENTI – Contro i furbi. Lecito affidarsi a un'agenzia investigativa

Il datore di lavoro dà la caccia al certificato inattendibile

Condannato un dipendente rimasto a casa per un mal di schiena che invece era andato in un club privato

La legge e la contrattazione collettiva impongono al lavoratore in malattia precisi adempimenti nei confronti del datore di lavoro. La ragione di tali obblighi sta nel fatto che il datore di lavoro deve poter verificare se l'assenza sia effettivamente giustificata dalla malattia denunciata. Ai sensi del decreto legge 663/79, modificato dalla legge 311/2004 (Finanziaria 2005), il lavoratore è tenuto, entro due giorni dal rilascio dell'attestazione della malattia da parte del medico curante, a trasmettere la stessa al datore di lavoro. Ma cosa può fare il datore di lavoro se sospetta che il certificato medico inviatogli sia falso? Sul punto la giurisprudenza, soprattutto di merito, ritiene che il datore di lavoro possa, in alcuni casi, contestare la sussistenza della malattia del lavoratore o la sua inidoneità a giustificare l'astensione dal lavoro. Infatti, l'inattendibilità della certificazione medica può essere desunta, oltre che da accer-

tamenti medico-sanitari ex post, anche dalle circostanze del caso concreto e dal comportamento tenuto dal lavoratore. Tale principio è stato espresso dal tribunale di Parma nel novembre '96. La pronuncia, per quanto ormai "vecchia" di oltre dieci anni, riassume in maniera chiara e con un'esauritiva motivazione l'orientamento della giurisprudenza di merito, orientamento che anche negli anni più recenti non si è discostato da quella posizione. Il tribunale parmensino ha ritenuto che la malattia da cui era effettivamente affetto il lavoratore (una lombalgia cronica) non fosse di gravità tale da comportare l'incapacità lavorativa. I giudici hanno, invece, dato rilevanza alla circostanza che il lavoratore aveva fatto richiesta di poter fruire di un periodo di ferie: a seguito del rifiuto del datore di lavoro, il dipendente aveva inviato un certificato medico e si era assentato comunque dal lavoro. Inoltre, il lavoratore non si era sottoposto durante il perio-

do di assenza dal lavoro né a terapie particolari, né a visite specialistiche, ad eccezione di due sedute di massaggi. Infine deponiva in favore dell'inidoneità della malattia a impedire l'attività lavorativa anche la consulenza tecnica disposta nel corso del giudizio. Alla luce di tale quadro probatorio, dunque, i giudici non hanno ritenuto giustificata l'assenza e, di conseguenza, hanno considerato valido il licenziamento intimato al lavoratore. In un'altra fattispecie, sottoposta all'esame della Cassazione (sentenza 3 maggio 2001, n. 6236), il datore di lavoro aveva fatto ricorso a un'agenzia investigativa per appurare se un dipendente, che lamentava una lombosciatalgia, fosse effettivamente menomato nei movimenti egli fosse dunque preclusa l'attività lavorativa. Da quanto dimostrato nel corso del giudizio, il presunto malato aveva per lungo tempo, durante la malattia, svolto attività fuori dalla sua abitazione, come viaggi in auto di varie deci-

ne di chilometri, movimentazione di "sacchi" e di "sporte", partecipazione all'inaugurazione notturna di un club privato in cui aveva intrattenuto gli ospiti, mostrato i locali, distribuito i biglietti da visita e illustrato le condizioni di ammissione. È risultata, inoltre, l'attività partecipazione del lavoratore all'organizzazione e direzione del club privato durante tutto il periodo di assenza per malattia. Alla luce di queste risultanze istruttorie la Corte ha confermato la conclusione dei giudici di merito, che avevano ritenuto la parziale simulazione dello stato di infermità mediante l'accentuazione della sintomatologia con lo stesso medico di fiducia. In conclusione, l'attestazione rilasciata dal medico curante non è un documento probatorio incontestabile e, dunque, non salva chi simula la propria infermità.

**A. Bot.
E. Nes.**

LICENZIAMENTI – È motivo valido per saltare la visita fiscale **L'elettrocardiogramma giustifica l'irreperibilità**

Il lavoratore in malattia assente alla visita di controllo non perde l'indennità se nelle fasce orarie di reperibilità si reca alla Asl per una visita cardiologica. Lo stato di difficoltà in cui versa il servizio sanitario nazionale, con il rischio di un lungo rinvio dell'appuntamento, costituisce, infatti, un serio e valido motivo che giustifica l'allontanamento da casa. Sono queste le conclusioni alle quali è pervenuta la Cassazione nella sentenza 20080/2008, che ha respinto il ricorso dell'Inps nei confronti di un dipendente. Quest'ultimo si è rivolto al tribunale per ottenere il pagamento del periodo di malattia di dieci giorni che gli era stato trattato dall'Istituto di previdenza. Il dipendente, infatti, risultato assente a una visita fiscale, ha esposto ai giudici di essersi assentato per sottoporsi a una visita di controllo. Il tribunale ha accolto la domanda e la decisione è stata confermata anche in appello. In particolare i giudici di secondo grado hanno affermato che la necessità di recarsi presso il centro me-

dico per effettuare un elettrocardiogramma giustificava l'assenza, in quanto causata da un motivo serio e per una prestazione non prorogabile. Contro questa decisione l'Inps ha presentato ricorso in Cassazione sostenendo, al contrario, che l'assenza del lavoratore alla visita di controllo può essere giustificata per un motivo che comporti l'assoluta indifferibilità della prestazione e l'impossibilità di effettuarla al di fuori delle fasce orarie di reperibilità. Non solo. Il lavoratore avrebbe anche l'obbligo di comunicare preventivamente la necessità di assentarsi dal domicilio agli organi di controllo, ai quali poi spetterebbe la verifica delle condizioni e, quindi, l'autorizzazione a uscire di casa. La Cassazione, nel confermare la decisione di merito, ha affermato invece che la co-operazione che il lavoratore deve prestare affinché siano verificate le condizioni richieste per l'erogazione del trattamento di malattia comporta che la decadenza dal trattamento sussiste ogni volta che il dipendente, per

indisponibilità e negligenza, renda impossibile al medico designato dalla struttura pubblica la verifica del suo stato di malattia. Questo avviene, spiega la Corte, non solo nei casi in cui il lavoratore sia assente senza giustificato motivo nelle fasce orarie di reperibilità, ma anche quando, benché presente in casa, renda, per incuria o altri motivi, inattuabile la visita, nonché nell'ipotesi in cui il lavoratore, assente per giustificato motivo, non fornisca la prova dell'impossibilità, se non a prezzo di notevole disagio, di soddisfare le proprie esigenze terapeutiche al di fuori delle fasce orarie. Se questo è il contesto è escluso, però, prosegue la Cassazione, che il dipendente abbia «l'obbligo di preventiva comunicazione all'organo di controllo della indifferibile assenza dal domicilio», perché non previsto dalla legge e dalle clausole generali di correttezza e buona fede. Il giustificato motivo di assenza, infatti, non si identifica nello stato di forza maggiore, potendo essere connesso alla tutela di un interesse

apprezzabile sul piano giuridico-sociale, quale, ad esempio, quello di far constatare l'eventuale guarigione della malattia, al fine della ripresa dell'attività lavorativa. Alla luce di questi principi, pertanto, la scelta di effettuare un elettrocardiogramma e una visita cardiologica, data la natura delle prestazioni, presenta «di per sé un certo carattere di urgenza sc non di assoluta indifferibilità tale da giustificare l'assenza alla visita di controllo». Non solo. Per giustificare la violazione dell'obbligo di reperibilità, chiarisce la Corte, non è poi neanche richiesta l'assoluta indifferibilità ma basta «un serio e fondato motivo che giustifichi l'allontanamento da casa». Senza contare poi, che «l'eventuale differimento di un appuntamento già fissato comporta il rischio di un rinvio molto lungo stante le ben note difficoltà in cui versa il servizio sanitario».

Remo Bresciani

BANDI COMUNITARI - Il finanziamento (dal 50 al 75% dei costi) è uno dei tre obiettivi di «Life+ 2008»: le domande vanno presentate entro il 21 novembre

Contro gas serra fondi a imprese e Pa

All'Italia dote europea di 18,2 milioni da distribuire ai progetti per la riduzione delle emissioni

C'è tempo fino al 21 novembre per presentare alla Commissione europea i progetti per partecipare a «Life+ 2008», il bando europeo che mette a disposizione oltre 207 milioni di euro destinati a imprese, Pubbliche amministrazioni e Ong. La direzione generale ambiente della Commissione Ue ha dato il via alla presentazione dei progetti pubblicando l'avviso sulla «Gazzetta Ufficiale» dell'Unione europea n. C 178 del 5 luglio. All'Italia, in particolare, arriveranno 18 milioni e 265.318 euro che serviranno a finanziare dal 50 al 75% delle spese necessarie per la realizzazione dei progetti che hanno come obiettivo quello di ridurre l'emissione di gas serra. La principale novità di quest'anno è la pubblicazione - in contemporanea con l'invito a presentare i progetti, le linee guida, la guida di autovalutazione e i formulari - dei Piani prioritari nazionali (Nap), contenenti le tematiche ambientali che ciascuna nazione ritiene fondamentali. Alla fine del 2007 il gabinetto del

ministro dell'Ambiente aveva costituito un gruppo interdirezionale - coordinato dal Focal Point di Life+ - con il compito di raccogliere i contributi di tutte le direzioni generali del ministero ed elaborare il piano, successivamente approvato dall'ufficio di Gabinetto del ministro dell'Ambiente il 27 giugno 2008 e reso disponibile dal 15 luglio sul sito internet del ministero www.minambiente.it e sul sito della Direzione generale ambiente della Commissione europea. **Campi d'azione** - Life+, come nelle edizioni precedenti, è strutturato in tre settori. Il primo è denominato «Politica ambientale e governance» e finanzierà progetti diretti a stabilizzare la concentrazione di gas a effetto serra a un livello che eviti il surriscaldamento globale oltre i due gradi centigradi (si veda scheda a fianco). Inoltre, sono incluse le iniziative tese a migliorare la qualità delle acque nell'ottica di sviluppare entro il 2009 il primo piano di gestione dei bacini idrografici a norma della direttiva quadro sulle

acque. Ma anche, tra l'altro, misure per proteggere il suolo e assicurarne un utilizzo sostenibile, preservandone le funzioni e ripristinando le aree degradate. Per ognuno degli obiettivi principali vengono riportati nella scheda gli obiettivi nazionali che impongono all'Italia il rispetto di alcuni protocolli internazionali e di numerose delibere del Cipe. Il secondo settore, «Informazione e comunicazione», mira ad assicurare la diffusione delle informazioni, sensibilizzare in merito alle tematiche ambientali e fornire un sostegno alle misure di accompagnamento, quali azioni e campagne di informazione e comunicazione, conferenze e formazione, inclusa la formazione in materia di prevenzione degli incendi boschivi. Anche in questo settore la Commissione darà priorità alle proposte finalizzate ad arrestare la perdita di biodiversità. L'ultima parte del bando è dedicata a «Natura e biodiversità» e ha come obiettivo principale quello di contribuire all'attuazione delle direttive 79/409/Cee e

92/43/Cee e di arrestare la perdita di biodiversità - intesa come varietà delle specie naturali, ma anche delle risorse genetiche - all'interno dell'Unione entro il 2010: uno scopo al quale verrà destinato il 50% del budget per il 2008. **Beneficiari e domande** - Ai finanziamenti Life+ possono accedere le amministrazioni nazionali, regionali e locali, le Ong e tutte le persone giuridiche che si interessano di problematiche ambientali. Il dossier di partecipazione (trasmesso su cd rom, dvd o in formato elettronico in pdf a partire dall'originale scansionato dei moduli in A4) va inviato a: Ms. Giuliana Gasparrini, ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, Direzione per la ricerca ambientale e lo sviluppo, Direttore Divisione V, Via Cristoforo Colombo 44 I - 00147 Roma. Tel: 06-57228252; e-mail: lifeplus@minambiente.it.

Maria Adele Cerizza

IL SOLE 24ORE – pag.44**APPALTI** - L'amministrazione può accettare varianti se non alterano i caratteri essenziali della prestazione

Progetti, si ai correttivi

Iter flessibile quando il criterio è quello dell'offerta più vantaggiosa

Quando il criterio di selezione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la stazione appaltante ha più discrezionalità, e soprattutto sceglie il contraente valutando non solo criteri matematici ma la complessità dell'offerta proposta. Nel corso del procedimento di gara, infatti, potrebbero rendersi necessari degli aggiustamenti rispetto al progetto base elaborato dall'amministrazione. Ciò accade anche se il progetto posto a base della gara è definitivo, sempre che con l'inserimento di tali varianti non vengano alterati i caratteri essenziali delle prestazioni richieste dalla lex specialis. E ancora, in sede di riscontro dell'anomalia delle offerte, espressione di un potere di natura tecnico-discrezionale dell'amministrazione, di per sé insindacabile in sede giurisdizionale, quest'ultima non è tenuta a un dovere di motivazione puntuale qualora il giudizio sia di «non anomalia». Così ha disposto la quinta sezione del Consiglio di Stato

nella sentenza 3481/2008. Il primo argomento affrontato dai giudici di Palazzo Spada è la possibilità di presentare varianti in sede di offerta per gli appalti di servizi. Fattispecie disciplinata nel caso in questione dall'articolo 24 del Dlgs 157/95 e ora, indistintamente per tutti gli appalti, dall'articolo 76 del Dlgs 163/2006. Il collegio ha infatti puntualizzato che anche nel caso di progetto definitivo l'amministrazione, quando il criterio di scelta del contraente non è quello del prezzo più basso (nel quale tutte le condizioni tecniche sono predeterminate al momento dell'offerta), ma quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'amministrazione può sempre valutare le migliori proposte dagli offerenti e rese possibili dal possesso di peculiari conoscenze tecnologiche. Nel rispetto, tuttavia, dei requisiti essenziali previsti nei documenti di gara. In questo senso, il capitolato tecnico della gara esaminata, consentiva espressamente l'integrazione del progetto at-

traverso l'elaborazione di «particolari costruttivi». Che dunque - diversamente dalle richieste della ricorrente - non possono essere identificati come una diversa ideazione dell'oggetto del contratto e dunque come varianti non ammissibili. Il collegio si è poi soffermato sulle caratteristiche del corretto procedimento di valutazione dell'anomalia dell'offerta, ribadendo che la sindacabilità in sede giurisdizionale del giudizio operato dalla stazione appaltante è ipotesi del tutto residuale, ammessa soltanto nel caso le valutazioni siano manifestamente illogiche o fondate su insufficiente motivazione o errori di fatto. Quanto alla corretta procedura per operare la valutazione, la sezione ha richiamato gli elementi che legittimano un giudizio negativo nel carattere non rigoroso e lineare delle giustificazioni e nei margini di opinabilità intrinseci all'analisi di tutte o di talune voci di costo; ribadendo l'obbligo per l'amministrazione di valuta-

re in modo analitico tutte le giustificazioni addotte e, nel caso venga confermata l'anomalia, che tale scelta sia sempre ben motivata. Diversamente, quando la scelta operata è favorevole alla non anomalia dell'offerta, secondo il collegio è da preferire l'orientamento giurisprudenziale secondo il quale la scelta non deve obbligatoriamente essere motivata, benché in linea di principio non possa negarsi il dovere di motivare anche gli atti favorevoli. Tuttavia tale motivazione, secondo il parere della sezione, non deve essere sempre puntuale e analitica, essendo sufficiente una motivazione espressa per relationem alle giustificazioni rese dall'impresa vincitrice. Espressione di maggior equilibrio «fra il dovere di garantire la par condicio, le esigenze di salvaguardare gli spazi di autonomia tecnico - discrezionale riservati all'amministrazione, l'economicità e la tempestività dell'azione amministrativa».

Raffaele Cusmai

DISMISSIONI - Impossibile addossare al privato il ricorso al Tar

Contratto nullo a carico del Comune

L'obbligo di indire una gara pubblica impone al venditore di rivolgersi al giudice amministrativo

L'indizione di una gara pubblica a cura dell'ente per la vendita di un immobile, in esecuzione di precedente sentenza che aveva annullato gli atti relativi a una trattativa privata, non può prevedere a carico del privato l'onere di agire dinanzi il giudice ordinario per invocare la cessazione dell'efficacia del contratto sottoscritto quale condizione di efficacia del nuovo accordo da perfezionare. L'assunto è contenuto nella sentenza 3296/2008 della sesta sezione del Consiglio di Stato. Il fatto riguarda la vendita di una proprietà di un ente locale che aveva inizialmente proceduto alla dismissione mediante trattativa privata in luogo di una procedura a evidenza pubblica. Contro tale iniziativa veniva proposto appello, accolto dal Consiglio di Stato (sentenza 7215/06) che demandava

inoltre all'ente di procedere per la vendita in questione attraverso l'espletamento di una procedura di gara a evidenza pubblica. Tenuto conto, senza che ciò potesse costituire un limite a tale disposizione, del fatto che l'ente avesse medio tempore già perfezionato il relativo contratto di compravendita con il primo aggiudicatario. In questa prospettiva, infatti, ha sottolineato il Collegio, «la nullità del contratto in questione può essere comunque valutata *incidenter tantum* dalla stessa amministrazione chiamata a dare esecuzione al giudicato e di conseguenza può essere incidentalmente valutata dal giudice amministrativo in sede di ottemperanza». Per effetto di tale pronuncia, il Comune procedeva pertanto all'indizione della gara ad evidenza pubblica, tuttavia prevedendo come condizione al trasferimento della

proprietà che l'aggiudicatario agisse, a proprie spese, in sede giurisdizionale perché fosse dichiarata l'inefficacia del precedente contratto di compravendita. Tale iniziativa veniva stigmatizzata nel ricorso in commento proposto dall'interessata, in quanto rappresentazione evidente di una violazione o elusione del giudicato, tale quindi da comportare la nullità del provvedimento stesso secondo quanto disposto dall'articolo 21-septies della legge 241/90, rispetto alla quale è attribuita al giudice amministrativo una giurisdizione esclusiva. Il collegio ha dunque sottolineato, ribadendo l'orientamento precedentemente espresso dai giudici di Palazzo Spada, che se da un lato debba certamente esse-

re confermata la giurisdizione ordinaria sulla sorte del contratto di compravendita, dall'altro lato, tuttavia, ciò non comporterebbe comunque alcuna preclusione verso gli eventuali atti di autotutela, anche civilistica, che l'amministrazione intendesse porre in essere. In quanto la nullità del contratto, può ben essere valutata, come detto, *incidenter tantum* dall'ente stesso chiamato a dare esecuzione al giudicato. Tali considerazioni, nel caso di ripetizione della gara e in presenza di un contratto già stipulato, fanno dunque ricadere l'obbligo di agire per la caducazione degli effetti del contratto non tanto sul privato - come invece nelle intenzioni del Comune di cui trattasi - quanto, in virtù delle considerazioni poc'anzi espresse, sulla stessa amministrazione.

R.Cus.

CORTE CONTI - Competenze locali

Politica estera «vietata» agli enti minori

Gli enti locali minori (per ampiezza territoriale), quali in primo luogo i Comuni, non sono chiamati dal legislatore a svolgere attività all'estero (o, comunque, aventi carattere internazionale), secondo una corretta applicazione del principio di sussidiarietà, in base al quale «devono essere svolte a un superiore livello di governo le funzioni che non potrebbero obiettivamente esser trattate in modo soddisfacente al livello inferiore». Lo ha stabilito la Corte dei conti in appello, con una sentenza (sezione I, n. 346/2008) che ha disatteso l'orientamento della sezione della Lombardia (n. 467 del 2005) la quale aveva ritenuto corretta, in assenza di un espresso divieto di legge, la scelta di intraprendere iniziative promozionali delle imprese e dei prodotti locali all'estero, decisa dalla Giunta comunale, in quanto le relative deliberazioni sarebbero state espressione di «scelte discrezionali né palesemente irragionevoli, né contra legem». La materia è delicata perché riguarda gli enti che, nell'articolo 114 della Costituzione, aprono l'elenco dei soggetti territoriali che «costituiscono» la Repubblica. Così, i giudici contabili hanno ricercato, attraverso la ricostruzione del sistema normativo, che individua un «preciso e coerente riparto di competenze stabilito dal legislatore, statale e regionale», i limiti posti all'attività di un ente locale di medie o piccole dimensioni. Conseguentemente hanno escluso «che l'assenza di un espresso divieto di occuparsi di certe materie», possa essere suf-

ficiente «a far ritenere lecita, in astratto, qualsiasi deliberazione adottata dai Comuni (in quanto enti a fini generali) e collegata, sia pure genericamente, con gli interessi della popolazione locale», in materie che costituiscono attribuzione esplicita di altri enti (regioni e Stato). Più esattamente «ciò che si rimprovera ai convenuti non è tanto l'effettuazione di qualche attività all'estero - che in certi limiti, anzi, sarebbe stato anche possibile inquadrare nell'ambito delle funzioni proprie dell'ente locale - ma l'organizzazione (e relativo svolgimento) di una vera e propria attività ordinaria e continuativa di "politica estera", con trasferte e missioni a cadenza pressoché regolare». Il Comune di Meda, infatti, 21mila abitanti, all'epoca dei fatti con-

testati aveva un Assessore «agli Esteri» e uno «alla Politica economica»; la Giunta approvava missioni numerose e ricorrenti, dalla Cina alla Norvegia, all'India, al fine di «trovare nuovi orizzonti per il mercato artigianale medese». E poi a Parigi, a Madrid, a Mosca, a Oslo, per partecipare a fiere, «per presenziare agli incontri - si legge nella sentenza - con esponenti del mondo della politica, della cultura, e dell'imprenditoria e sottoscrivere bozze di accordi generali e parziali». Sempre con delegazioni consistenti, assessori, a volte consiglieri, funzionari, che la sentenza coinvolge nella responsabilità, per aver «avallato, con il proprio comportamento, tali illecite prassi».

Salvatore Sfrecola

URBANISTICA**La divisione di un'unità abitativa paga gli oneri**

Il frazionamento di un appartamento in due o più unità immobiliari autonome determina un aumento del carico urbanistico e comporta il pagamento degli oneri di urbanizzazione. Così ha deciso il Tar Emilia Romagna-Parma, sezione I, n.352/2008, che ha ribadito con ulteriori argomenti la posizione della giurisprudenza amministrativa su questo problema. Il caso riguardava una società che aveva presentato al Comune la denuncia di inizio attività per un intervento di frazionamento di unità immobiliare, eseguito mediante opere interne, e per questo intervento la società non riteneva che fossero

dovuti gli oneri di urbanizzazione. Il Comune, invece, ne ha chiesto il pagamento, e la società ha impugnato il provvedimento affermando che erano state realizzate soltanto delle «opere interne», che l'intervento consisteva in lavori di «manutenzione straordinaria», e che perciò gli oneri di urbanizzazione non erano dovuti. Il Tar ha invece respinto il ricorso, sulla base delle seguenti argomentazioni: - il frazionamento dell'unità immobiliare è stato realizzato con la costruzione di un muro divisorio di notevoli dimensioni (15 metri di lunghezza), e da una sola unità immobiliare sono state ricavate due nuove e auto-

nome unità, che potevano essere utilizzate da diversi soggetti; - tale intervento deve essere qualificato come «ristrutturazione edilizia», per la determinante ragione che vi era stato un evidente incremento del carico urbanistico determinato dall'edificio; - la richiesta del pagamento degli oneri di urbanizzazione è legittima, poiché questi oneri sono correlati al carico urbanistico; - la stessa legge regionale dell'Emilia Romagna n. 31/2002, stabilisce che «gli oneri di urbanizzazione sono dovuti in relazione agli interventi di ristrutturazione urbanistica o agli interventi che (...) determinano un incremento

del carico urbanistico», e l'aumento delle unità immobiliari è stato considerato tra gli interventi che possono generare tale incremento. La sentenza è esatta, ben motivata, e trova conferma anche nel Dpr 380/2001, definisce gli «interventi di ristrutturazione edilizia», come quelli «rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere, che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente».

Vittorio Italia

ANCI RISPONDE**Immigrazione, sempre più nodi gestionali per i sindaci**

Le difficoltà legate all'immigrazione ricadono in prima battuta sui cittadini e sui governi di prossimità come i Comuni, costretti a gestire con strumenti sempre più scarsi e in un clima sempre meno tollerante la presenza migrante. Il nostro Paese non riesce a esprimere politiche attive, nella competizione con altri Paesi europei, per attrarre flussi migratori di persone con qualifiche rispondenti alle esigenze reali, e pochissimo riesce a mettere in campo nel sostegno alle seconde generazioni, che oggi ci sono anche in Italia, per prevenirne la marginalizzazione. La cosa più concreta da fare per rendere le seconde generazioni un naturale ponte tra culture è di riassumere con urgenza all'ordine del giorno del Parlamento la riforma sulla cittadinanza per favorirne l'acquisizione per nascita, rendendo legge ciò che è già un dato di fatto nella composizione sociale: l'interculturalità. Riguardo infine alla proposta del ministro Roberto Maroni di riconoscimento della cittadinanza ai

minori nati in Italia privi di genitori, va ricordato che questo meccanismo è già previsto dalla legge in vigore, anche se è sicuramente utile richiamarne l'importanza. **Il documento - Il permesso di soggiorno e la carta di soggiorno sono documenti d'identità?** Il permesso di soggiorno non è un documento di identificazione personale, ma autorizza lo straniero a soggiornare in Italia. Discorso a parte per il permesso di soggiorno Ce per soggiornanti di lungo periodo. Il permesso di soggiorno Ce

per soggiornanti di lungo periodo è a tempo indeterminato, questo vuol dire che il cittadino straniero è liberato dal periodico obbligo di rinnovo del permesso di soggiorno. Il permesso di soggiorno Ce (ex carta di soggiorno) può essere utilizzato anche come documento di identificazione personale per non oltre cinque anni dalla data del rilascio o del rinnovo.

Luca Pacini

PIANO CONTROLLI - Le norme introdotte dalla finanziaria d'estate successive alla firma dell'accordo sul piano operativo

Antievasione fuori convenzione

Il redditometro non è previsto nei carichi degli uffici

Il Piano antievasione dimentica la manovra. Con la sottoscrizione della convenzione tra Agenzia delle entrate e ministero delle finanze, risalente allo scorso 18 luglio 2008, sono state tracciate le linee guida dell'attività dell'amministrazione Finanziaria per il prossimo triennio 2009-2011. Rimangono escluse dal programma, tuttavia, alcune importanti novità contenute nella finanziaria d'estate (legge 133/08). In particolare, le misure di largo respiro che interessano Comuni ed enti previdenziali, la riscoperta del redditometro e il controllo delle residenze fittizie non sono state incluse nel programma dei controlli. In questo senso una clausola di salvacondotto può essere rappresentata dalla postilla secondo cui il piano triennale può essere sempre modificato sulla scorta di interventi normativi rilevanti, come è il caso del dl112/2008. Nell'attuale formulazione, in ogni caso, la strategia di contrasto è basata su un aumento esponenziale dei controlli e dei verificatori. Saranno infatti 3 mila le risorse umane da inserire nei prossimi due anni mentre nel solo 2008 ammontano a 1900 i nuovi assunti. Anche per i dirigenti sono state emanate importanti e innovative linee guida dirette al monitoraggio dei risultati

manageriali. Dal punto di vista delle attività, invece, il piano triennale, definito in attuazione dell'art. 1, comma 345, della legge n. 244

2010. L'art. 83 comma 3 del dl 112/2008 ha disposto il piano di ottimizzazione dell'impiego delle risorse finanziarie finalizzato ad incrementare la

intelligence diretta ad individuare quei soggetti che da una parte richiedono una nuova partita Iva e dall'altra presentano elevati indici di

Il contrasto all'evasione nel prossimo triennio

Attività di contrasto	2008	2009	2009
Accertamenti ordinari, da studi di settore e degli atti e dichiarazioni soggetti a registrazione	394.000	445.000	500.000
Accertamenti di iniziativa d'ufficio nei confronti di soggetti esercenti attività d'impresa, arti e professioni	95.000	120.000	150.000
Attività istruttorie esterne nei confronti di soggetti di rilevante e particolare interesse fiscale	1.900	1.800	1.800
Numero degli interventi eseguiti nel campo delle frodi IVA e presso depositi IVA	700	700	700
Attività istruttorie esterne nei confronti di soggetti diversi da quelli di rilevante e particolare interesse fiscale	15.000	15.000	15.000
Accertamenti assistiti da indagini finanziarie	5.500	7.000	8.000

Le aggiunte della manovra d'estate

Settore	Misure ideate
Redditometro	Fino al 2011 è prevista l'esecuzione di un piano straordinario di controlli finalizzati alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche
Residenze fittizie all'estero	Monitoraggio delle residenze dei comuni
Previdenza e stranieri	Sinergia con l'Inps
Frodi Iva	Piano speciali per il triennio 2009-2011

del 2007, prevede l'esecuzione, nell'anno 2008, di almeno 394.000 accertamenti e ha riconosciuto all'amministrazione finanziaria una rilevante capacità di spesa: 27,8 milioni di euro per l'anno 2008, di 60,8 milioni di euro per l'anno 2009 e di 110,1 milioni di euro annui a decorrere dall'anno

capacità operativa destinata alle attività di prevenzione e repressione della evasione fiscale, rispetto a quella media impiegata agli stessi fini nel biennio 2007-2008, in misura del 10 %. **Analisi e ricerca.** Tra le attività di prevenzione e contrasto alle frodi Iva, viene confermata anche per il 2008 l'attività di

pericolosità fiscale. Per l'individuazione, tra le partite Iva di nuova attivazione, delle posizioni dei soggetti che presentano anomalie ed indizi tali da ritenere utile un accesso presso la sede dell'attività, viene utilizzata un'applicazione informatica di analisi del rischio. Per il settore auto rappresenteranno

no oggetto di controlli gli eventuali mutamenti nei comportamenti fraudolenti, conseguenti all'entrata in vigore delle modalità di versamento dell'Iva attraverso delega di pagamento F24 con tanto di targa del veicolo. **Soggetti di rilevante interesse fiscale.** Nella casistica dei soggetti interessati non rientrano come negli anni passati solo le entità economiche con un cospicuo volume di affari, ricavi o compensi, ma anche più genericamente tutti i soggetti di particolare interesse fiscale quali capogruppo, banche, assicurazioni ecc. Nell'attività rientrano i controlli svolti nei confronti di soggetti aderenti all'istituto del consolidato nazionale. Quanto ai controlli sui soggetti che hanno optato per il cosiddetto con-

solidato nazionale si prevede un numero di interventi non inferiore a 912. **I servizi al contribuente.** Nell'immediato non si può ignorare l'impatto che deriverà dall'introduzione del sistema dei «contribuenti minimi» (contribuenti potenzialmente interessati 700 mila), dalle difficoltà di compilazione del modello Unico 2008 (a causa delle numerose novità introdotte dai provvedimenti legislativi), nonché dalle criticità derivanti dalla richiesta degli istituti previdenziali di compilazione del modello attestante le detrazioni d'imposta spettante ai propri iscritti. Tali circostanze lasciano ragionevolmente presumere che il numero dei contribuenti che accederanno agli uffici sarà nel corso del 2008 leggermente in

aumento nonostante le misure adottate in linea generale. **Contrasto all'evasione.** Il piano di controlli per il triennio 2008-2010, definito in attuazione dell'art. 1, comma 345, della legge n. 244 del 2007, prevede l'esecuzione, nell'anno 2008, di almeno 394 mila accertamenti. Di questi almeno 95 mila dovranno essere di iniziativa degli uffici nei confronti dei soggetti esercenti attività d'impresa nonché arti e professioni. Il trend sarà di continua crescita nel corso del triennio. Gli accertamenti d'iniziativa degli uffici locali passeranno, infatti, dai 77 mila del 2007 ai 150 mila nel 2010, con un incremento annuo compreso tra il 25 e il 26,5%, portando a regime la loro incidenza sul totale degli accertamenti dal 22% del 2007 al

30% nel 2010. **Anagrafe tributaria per tutti.** Sotto l'egida del dipartimento delle finanze l'Agenzia delle entrate è impegnata nel prossimo triennio ad alimentare un sistema che prenderà il nome di sistema informativo della fiscalità. L'Agenzia rende fruibile a tutti i soggetti della fiscalità, nel rispetto dei principi previsti dalla normativa privacy, il patrimonio informativo attualmente gestito, in linea con gli indirizzi contenuti nella direttiva del Ministro delle finanze del 23 gennaio 2008 per il potenziamento della gestione integrata delle banche di dati della fiscalità.

Francesco Santagada

PIANO CONTROLLI

Antievasione senza 007

I grandi assenti della convenzione triennale si materializzano nella campagna per il redditometro e nella sinergia tra enti istituzionali. Sono attività sulle quali la manovra d'estate ha investito tutto il suo carico di contrasto all'evasione e per questioni, evidentemente, di sovrapposizione temporale, la convenzione triennale non li ha definiti al suo interno. **Contrasto alle frodi Iva.** Ai fini di una più efficace prevenzione e repressione dei fenomeni di frode in materia di Iva nazionale e comunitaria l'Agenzia delle entrate, l'Agenzia delle dogane e la

Guardia di finanza incrementano la capacità operativa destinata a tali attività anche orientando appositamente loro funzioni. **Piano straordinario all'accertamento sintetico.** Per gli anni 2009, 2010 e 2011 è pianificata l'esecuzione di un piano straordinario di controlli finalizzati mediante la tecnica del c.d. redditometro, sulla base di elementi e circostanze di fatto certi desunti dalle informazioni presenti nel sistema informativo dell'anagrafe tributaria nonché acquisiti in base agli ordinari poteri istruttori. Nella selezione delle posizioni è data priorità ai

contribuenti che non hanno evidenziato nella dichiarazione dei redditi alcun debito d'imposta e per i quali esistono elementi segnaletici di capacità contributiva. I comuni segnalano all'Agenzia delle Entrate eventuali situazioni rilevanti di cui siano a conoscenza. **Contrasto all'evasione da estero-residenze fittizie delle persone fisiche.** I Comuni, entro i sei mesi successivi alla richiesta di iscrizione nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero, confermano all'Agenzia delle entrate che il richiedente ha effettivamente cessato la residenza nel territorio na-

zionale. L'attività dei Comuni è anche in questo caso incentivata con il riconoscimento della quota pari al 30% delle maggiori somme relative ai tributi statali riscosse a titolo definitivo. **Controllo obblighi fiscali e contributivi dei soggetti extracomunitari e dei non residenti.** Partecipazione dei comuni al contrasto alla evasione fiscale. Il dipartimento delle finanze, con cadenza semestrale, fornisce ai Comuni l'elenco delle iscrizioni a ruolo delle somme derivanti da accertamenti ai quali i Comuni abbiano contribuito.

ITALIA OGGI – pag.8

Le linee guida sull'attività della macchina fiscale introducono una pagella unica e indifferenziata

Manager fiscali, no autovalutazioni

Addio all'autorilevamento per i dirigenti dell'amministrazione

Al via le pagelle per i dirigenti fiscali. L'Agenzia delle entrate accantona il sistema dell'autorilevazione delle competenze eseguita in proprio da parte dei medesimi incaricati di funzione di vertice. In buona sostanza, viene tranciato di netto un sistema auto referenziale in cui è il dipendente misurare le proprie capacità. Inoltre, è in fase di studio l'estensione della valutazione anche ai colleghi, collaboratori e utenti dello stesso dirigente anche attraverso il ricorso a enti esterni specializzati. Più in generale, la valutazione sarà rimessa e a criteri qualitativi per i manager delle direzioni regionali e centrali e al raggiungimento degli obiettivi numerici per quelli locali. Sono queste le linee guida legate all'attività dei dirigenti dell'agenzia delle entrate per il 2008. La nota con la quale è stata disposta la nuova modalità di misurazione dei risultati dirigenziali ha una stretta correlazione con il piano triennale approvato in convenzione con il ministero delle finanze fino al 2011. **Valutazione delle competenze** - Negli anni scorsi è stata inserita a titolo sperimentale un'autovalutazione delle competenze da parte dei dirigenti dell'Agenzia delle

entrate. Questo metodo di ricognizione delle capacità era propedeutico alla valutazione finale eseguita dai dirigenti di vertice. In questi termini l'Agenzia ha previsto che diversamente dai risultati, la cui verifica non può che ripetersi ogni anno, perché ogni anno i risultati possono variare, le competenze costituiscono una dimensione personale relativamente stabile della professionalità di ciascun dirigente. **Ampliamento dei valutati** - L'ampliamento potrebbe comprendere il coinvolgimento di altri attori comunque interessati dalla prestazione di lavoro del dirigente (colleghi, collaboratori, utenti) o il ricorso ad assessment certificati da enti esterni specializzati, quale garanzia di indipendenza, anche ai fini della rilevazione del potenziale. A possibili sviluppi in questo senso si è già fatto cenno più volte in passato. Anche questa tematica costituisce oggetto del corso di formazione sulla cultura della valutazione avviatosi l'anno scorso e al quale partecipano tutti i dirigenti dell'Agenzia. **Obiettivi** - La valutazione dei risultati si riferirà nel 2008 esclusivamente agli obiettivi istituzionali. Quanto agli obiettivi locali, le difficoltà che sono emerse negli anni scorsi per la misurazione

hanno indotto l'amministrazione finanziaria a rivederne i contenuti. La revisione non avrà effetto già da quest'anno, ormai in parte trascorso, e quindi per il 2008 non si procederà all'assegnazione di obiettivi locali. Pertanto, gli obiettivi e gli indicatori saranno gli stessi per ciascuna tipologia di ruoli dirigenziali (direttore di ufficio locale, capo area controllo ecc.). Gli obiettivi istituzionali possono anche essere di tipo qualitativo. Ciò vale in particolare, data la natura delle loro funzioni, per gli uffici regionali e centrali. Alcuni di tali uffici hanno peraltro anche obiettivi di budget, che sono tipicamente quantitativi. Direzioni regionali. Il direttore regionale sceglierà nella lista gli obiettivi da attribuire ai propri dirigenti e ne definirà il livello di raggiungimento. In questo senso, potrà assegnare loro anche altri obiettivi che abbiano precise caratteristiche di analogia con quelli indicati a livello centrale. Gli uffici delle strutture centrali hanno, nella generalità dei casi, caratteristiche di unicità, non riconducibili, proprio per la loro natura, a tipologie omogenee. L'individuazione degli obiettivi da assegnare è demandata quindi alla responsabilità dei singoli dirigenti di vertice de-

gli uffici centrali. **Cambio di incarico** - Per l'anno in corso, nella generalità dei casi s'intenderà confermata la valutazione delle competenze dell'anno precedente, salvo che il valutatore di prima istanza o il valutato non ritengano che essa vada rinnovata per specifiche ragioni, come la rilevazione di comportamenti organizzativi particolarmente salienti manifestati nell'anno e che giustificano un diverso apprezzamento di questa o quella delle caratteristiche professionali dell'interessato. La valutazione delle competenze sarà comunque effettuata con le modalità analitiche ordinarie nel caso in cui si tratti di valutare il primo incarico dirigenziale ricoperto dall'interessato oppure nell'eventualità di affidamento di un nuovo incarico tale da comportare un cambio del ruolo organizzativo e il mutamento del profilo di competenze collegato alla nuova funzione rivestita. Il punteggio della valutazione delle competenze (sia con le modalità ordinarie che con quelle della semplice conferma della valutazione dell'anno precedente) continuerà a incidere per il 40% sulla valutazione globale della prestazione di lavoro.

Francesco Santagada

CONTROLLI - La manovra d'estate, legge 133/08, incrementa l'utilizzo di questo strumento di accertamento

Sul redditometro il fisco rilancia

Piano straordinario di controlli con le segnalazioni delle liste

Reditometro, il fisco rilancia. La manovra estiva (legge 133/08) prevede un massiccio uso dello strumento accertativo, sulla base dei soddisfacenti risultati e della giurisprudenza consolidata. Utilizzo concentrato su situazioni altamente patologiche in base alle segnalazioni delle liste selettive. Previsto un piano straordinario di controlli finalizzato alla determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche nei confronti di quei contribuenti «che non hanno evidenziato nella dichiarazione dei redditi alcun debito d'imposta». Massima attenzione alla fase difensiva e all'eventuale sbocco nelle indagini finanziarie. Il rinnovato impulso del redditometro può dirsi ormai definitivo. I contribuenti italiani, dunque, devono fare i conti con tale strumento di accertamento, che sulla base di indici e coefficienti presuntivi di reddito o di maggior reddito consente all'amministrazione finanziaria di verificare se un determinato livello di spesa e di tenore di vita sia compatibile con quanto risulta dalle dichiarazioni dei redditi presentati dai soggetti persone fisiche. Il concetto di fondo del redditometro non può essere assolutamente contestato, essendo di una semplicità disarmante: se un soggetto ha una determinata capacità di spesa, che si manifesta sia nell'acquisto che nella disponibilità di beni, giocoforza deve avere anche una capacità reddituale proporzionata. Partendo da questo presupposto è evidente che l'analisi deve essere indirizzata nei confronti di quei soggetti che dichiarano un ammontare di reddito assolutamente incompatibile con lo stile di vita condotto. Sarà poi compito del fisco e del contribuente in fase difensiva accertare anche la sussistenza di altre fonti reddituali, sia proprie non evidenziate in dichiarazione (come i redditi esenti o quelli soggetti a tassazione separata), sia di altri familiari, che consentono l'acquisto o il mantenimento dei beni «incriminati». L'Agenzia delle entrate, è da riconoscere, è ben conscia di tale finalità, tant'è che concentra l'attenzione sulle situazioni davvero patologiche di non proporzionamento tra reddito dichiarato e stile di vita; se così non fosse, peraltro, assisteremmo a una inflazione di tale strumento di accertamento in quanto gli indici di ricalcolo del redditometro sono talmente elevati da poter determinare nei confronti della stragrande maggioranza dei soggetti che possiedono almeno due beni significativi (tipo abitazione principale e autovettura), la sussistenza del requisito normativo per porre in essere l'accertamento. Di contro,

invece, lo strumento è concentrato su quei soggetti particolarmente «allergici» all'imposizione fiscale, che dichiarano pochi redditi e al contempo non disdegnano particolari agi. Gli indicatori presi in considerazione consistono nel possesso di aeromobili, navi e imbarcazioni da diporto, autoveicoli, altri mezzi di trasporto a motore, roulotte, residenze principali e secondarie, collaboratori familiari, cavalli da corsa o da equitazione e assicurazioni. Come da routine, nel 2007 si è provveduto ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto del ministro delle finanze 10 settembre 1992, all'aggiornamento biennale degli importi relativi ai beni e servizi la cui disponibilità è ritenuta rappresentativa della capacità contributiva dei singoli cittadini. Sempre nel 2007, inoltre, vi sono stati gli importanti chiarimenti della circolare n. 49 del 2007 dell'Agenzia delle entrate e l'introduzione di due nuove liste selettive, riguardanti rispettivamente le autovetture acquisite nel 2003 e gli incrementi patrimoniali registrati fino a marzo 2007 (box 1). Semplice il meccanismo di funzionamento: le liste servono ad accelerare la selezione dei contribuenti in quanto evidenziano i relativi incrementi di ricchezza che non sembrano trovare fondamento nei redditi dichiarati. Infatti, entrambe

le liste selettive andranno a evidenziare le posizioni soggettive di quei contribuenti che, registrando temporanee incongruenze, meritano di essere prioritariamente sottoposti a riscontro, non soltanto mediante l'analisi della loro complessa situazione reddituale e della situazione dei propri nuclei familiari, ma anche tramite il ricorso alle indagini finanziarie. Vale a dire, per esempio, che se il reddito dichiarato dal contribuente è pari a 50 mila euro e il redditometro si attesta a oltre 70 mila euro per due anni consecutivi, avendo maggiorato il reddito di più del 25% del dichiarato (il limite nel caso considerato è 62.500), sarà possibile effettuare l'accertamento mediante il redditometro con totale inversione dell'onere della prova, che incombe sul contribuente. **Le cautele del fisco e le ulteriori indagini.** L'amministrazione finanziaria si muove da sempre con cautela su tale istituto, preferendo anzitutto invitare il contribuente a fornire ogni ulteriore elemento tale da giustificare lo scostamento registrato e altresì effettuando il coordinamento con le altre strategie di contrasto dell'evasione fiscale (per esempio, parametri e studi di settore), nonché con gli ulteriori poteri di indagine conferiti all'amministrazione (dati bancari, richieste a soggetti ter-

zi); l'esame complessivo della posizione reddituale dell'intero nucleo familiare del contribuente; l'applicazione di principi di ragionevolezza, al fine di pervenire a determinazioni reddituali convincenti e sostenibili secondo gli ordinari canoni probatori. Questi principi sono tutti ribaditi nella circolare n. 49/07, che invita ancor di più a un'analisi approfondita della situazione del contribuente, con particolare riferimento ai redditi imponibili dichiarati anche per gli anni precedenti i periodi d'imposta oggetto di controllo, nonché agli elementi desumibili dagli atti registrati stipulati anche dal coniuge e dagli altri familiari, che possono aver contribuito alle spese-indice di capacità contributiva. A tale

ultimo riguardo è introdotto il concetto di «famiglia fiscale», secondo cui è necessario osservare la situazione economica della famiglia, facendo riferimento a tutti gli elementi indicativi di capacità contributiva, sotto un duplice aspetto: - complessiva situazione di ricchezza dei componenti della famiglia, che potrebbe far ritenere non proficua l'azione di accertamento sintetico nei confronti della persona indagata, in quanto il suo tenore di vita ben può essere giustificato dalla capacità reddituale degli altri familiari. Potrebbe essere il caso classico del figlio in età lavorativa ma ancora non impiegato, appartenente a una famiglia benestante, che ha comprato con l'esclusivo aiuto dei genitori un'auto di

lusso, come, per esempio, il Mercedes ML 400 di cui all'allegato 1 della circolare n. 49 che attribuisce addirittura un reddito indiziario (ai fini della selezione) di circa 60 mila euro; di contro, la situazione del nucleo familiare potrebbe far ampliare l'indagine proprio verso quei componenti che non sembrano destare sospetti sul piano fiscale ma che invece hanno volutamente nascosto i propri beni patrimoniali effettuando intestazioni di comodo. Il caso, per esempio, potrebbe essere esattamente opposto a quello visto in precedenza, ipotizzando un figlio che intesta un veicolo di lusso al proprio genitore pensionato, la cui pensione, però, non permette un simile ammontare di spesa. Di certo si

tratta di un'indagine ben più difficile, in quanto dalla segnalazione del redditometro riferita al genitore toccherà all'amministrazione finanziaria dimostrare che in realtà la maggiore capacità di spesa familiare è dovuta ai redditi percepiti e non dichiarati dal figlio. Il tutto, senza tralasciare il potenziale sbocco del redditometro nelle indagini finanziarie. La circolare n. 49 del 2007 è chiara al riguardo, richiamando la necessità di indagare in relazione ai movimenti relativi ai conti correnti e alle cosiddette operazioni extra-conto, che rappresentano indici diretti di capacità contributiva.

Maurizio Tozzi

CONTROLLI

In evidenza le fonti reddituali

A fronte delle contestazioni dell'amministrazione finanziaria mosse con il redditometro, il contribuente potrà difendersi non soltanto facendo riferimento al concetto di famiglia fiscale, ma anche evidenziando quali sono state le sue fonti reddituali, magari riferite a componenti non tassate, o tassate in maniera forfettaria o separata, o ancora provenienti da dismissioni di beni, da eredità, donazioni o da vincite. Ai fini degli incrementi patrimoniali sul piano giustificativo assumono rilievo anche eventuali finanziamenti (quali il mutuo o il leasing), ma in tal caso si hanno conseguenze negative in termini di redditi gestionali, in quanto gioco forza il pagamento delle rate di mutuo o di leasing denota una maggiore capacità reddituale sul piano gestionale. Si prenda in considerazione l'esempio finale contenuto nel box 2 relativo al redditometro applicato a due coniugi proprietari di un immobile e due auto. Ebbene, i coniugi, i cui red-

diti ammontano a 70 mila euro, potranno tranquillamente dimostrare che con i propri redditi sono in grado abbondantemente di pagare e gestire: i 12 mila euro di rate di mutuo; le spese effettive dell'immobile, ossia i costi condominiali e della gestione dei canoni dovuti ad acqua, gas, energia, telefonia, etc; le spese effettive delle autovetture (ad esempio, in base ai tagliandi di controllo delle concessionarie e al costo chilometrico attribuibile in base alle tariffe ACI); il presunto risparmio di 20 mila euro per la quota di incremento patrimoniale da imputare all'anno 2005. Senza considerare, su tale ultimo punto, che ben potranno farsi valere eventuali aiuti di altri familiari (purché tracciati e rintracciabili), nonché i risparmi accumulati in anni antecedenti ai quattro considerati dalla norma fiscale, soprattutto se ricostruibili sulla base dei propri conti bancari. La costruzione della fase difensiva in materia di redditometro, infine, non può prescindere da un'analisi

si della giurisprudenza della Corte di Cassazione che si è consolidata sul tema negli ultimi anni. In primo luogo è da rammentare la sentenza n. 16348 del 17 giugno 2008, secondo cui nessuna valenza probatoria, nel processo tributario, può essere attribuita alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà e per l'autocertificazione in genere, concetto da espresso nella sentenza n. 703 del 2007 (e nel passato, dalle sentenze nn. 10981 del 2001 e 10153 del 1998), anche se in contrapposizione si pongono le sentenze nn. 10261 e 9958 del 2008, nonché le nn. 11221 e 3231 del 2007, secondo cui la predetta dichiarazione sostitutiva, pur non potendo costituire il solo fondamento della decisione, può essere introdotta nel processo tributario ed essere considerata a livello di mero indizio, idoneo a formare il libero convincimento del giudice. Ma la sentenza n. 16348 è altresì interessante in quanto si esprime anche sulla necessità dell'atto pubblico per le donazioni di “non modi-

co” valore, in base a quanto disposto dagli articoli 782 e 783 del c.c. Dal che discende in ottica difensiva che è sempre meglio, a scanso di equivoci, avere delle prove documentali, così come nel caso della donazione è fondamentale appurare la necessità dell'atto pubblico. Le sentenze n. 20708 e 16284 del 2007, invece, hanno ribadito la legittimità del fisco a determinare il reddito mediante presunzioni semplici (come il possesso di autoveicoli), in caso di omissione della dichiarazione, essendo onere del contribuente dimostrare che il reddito non è stato prodotto o è stato prodotto in misura inferiore. In tale direzione anche la sentenza n. 1294 del 2007, secondo cui, in sede di ricorso a tale tipologia di accertamento, è lecito utilizzare come elementi presuntivi di redditività il possesso di auto d'epoca e i costi per il mantenimento di veicoli di lusso.

Maurizio Tozzi

ITALIA OGGI – pag.11

FINANZIARIA D'ESTATE - Il piano controlli seguirà le persone fisiche che dichiarano finti trasferimenti all'estero

La residenza estera ai raggi X

Partnership tra Comuni e fisco per stanare gli evasori

Residenze estere delle persone fisiche sotto il controllo congiunto dell'amministrazione finanziaria e dei comuni. Il messaggio che giunge dopo l'approvazione del decreto legge n. 112 del 2008 (legge 133/08) è decisamente chiaro: uno dei filoni di accertamento che verrà seguito riguarderà la nota problematica delle persone fisiche che, in modo anomalo e non veritiero affermano di essere definitivamente usciti dal territorio nazionale mentre, in concreto, sono ancora legati all'Italia. Il fenomeno delle residenze fittizie già dal 1999 è stato oggetto di particolare attenzione. Proprio nel 1999, infatti, è stato varato il decreto attuativo delle disposizioni contenute nell'articolo 2, comma 2-bis del Testo unico delle imposte sui redditi in relazione alla operatività della prova contraria posta a carico dei contribuenti che devono dimostrare l'effettivo avvenuto trasferimento della residenza all'estero. La finanziaria del 2008 ha modificato le disposizioni di riferimento non intervenendo, però, sul senso della disposizione normativa che prevede ancora in alcune ipotesi la possibilità di accertare direttamente la residenza in Italia del contribuente persona fisica al ricorrere di determinate condizioni. Il decreto legge n. 112 del 2008 rappresenta dunque

l'ultimo tassello in materia anche in considerazione del fatto che il fenomeno dei finti trasferimenti all'estero, soprattutto in relazione a posizioni di personaggi noti sono giunti all'«onore» delle cronache della stampa e non solo di quella specializzata.

IL CONCETTO DI RESIDENZA NELL'ORDINAMENTO TRIBUTARIO

- Le disposizioni del Testo unico delle imposte sui redditi contengono una definizione di residenza che identifica, dunque, la potestà impositiva dello stato italiano in relazione al reddito ovunque prodotto da ogni contribuente che risulta appunto essere residente. L'articolo 2, comma 2 del Tuir definisce come residenti quelle persone che per la maggior parte del periodo d'imposta: -sono iscritte nelle anagrafi della popolazione residente; -hanno nel territorio dello stato il domicilio o la residenza ai sensi del codice civile; Per «periodo di imposta» si intende l'anno solare, ai sensi dell'articolo 7 del Tuir. La maggior parte del periodo di imposta è perciò quantificabile in 183 giorni e, a rigor di logica, in 184 giorni negli anni bisestili. L'iscrizione all'anagrafe, in base alla legge 24/12/54 n. 1228 ed al dpr 30/5/89 n. 223 è consentita a coloro che possiedono nel comune la propria dimora abituale; l'iscrizione all'anagrafe delle per-

sone senza fissa dimora avviene invece nel luogo del loro domicilio. Secondo il codice civile (art. 43), il domicilio è il luogo in cui una persona ha stabilito la sede principale dei suoi affari ed interessi. Secondo dottrina e giurisprudenza la nozione di domicilio incorpora: - l'elemento intenzionale, rappresentato dalla volontà del soggetto di stabilire in un dato luogo la sede generale dei suoi affari d'interessi; - l'elemento oggettivo costituito dall'esistenza della sede medesima. La residenza è invece stabilita dal codice civile (sempre all'art. 43) nel luogo ove la persona ha la dimora abituale, dove per «dimora» si intende il luogo ove la persona si trova in un dato momento. Per l'attribuzione ad un soggetto della qualifica di «residente» in Italia è sufficiente che questi per «la maggior parte del periodo di imposta» possieda almeno uno dei tre requisiti indicati. Va osservato che coloro che dimorano all'estero stagionalmente con durata limitata non cessano di essere iscritti fra la popolazione residente, mentre i cittadini italiani con dimora abituale all'estero devono cancellarsi dall'anagrafe della popolazione residente ed iscriversi all'anagrafe degli italiani residenti all'estero (Aire). Tuttavia l'iscrizione all'Aire è necessaria ma non sufficiente: è neces-

saria in quanto solo con questa iscrizione si può ottenere la cancellazione dall'anagrafe della popolazione residente (e, si ricordi, la mancata cancellazione comporta l'automatica attribuzione dello status di residente in Italia, indipendentemente dall'effettivo domicilio o residenza); non è sufficiente poiché al requisito formale dell'iscrizione all'Aire deve aggiungersi quello sostanziale dell'effettiva assenza dall'Italia per un periodo superiore ai 183 giorni nell'arco di un anno solare. È interessante notare che per il Legislatore fiscale italiano non conta tanto il concetto di «cittadinanza», nemmeno menzionato dal Tuir, quanto quello di «residenza». Il cittadino italiano emigrato all'estero ma rimasto iscritto (sempre per la maggior parte del periodo di imposta) all'anagrafe della popolazione residente continua ad essere fiscalmente residente; il cittadino italiano iscritto all'Aire che mantiene il proprio domicilio in Italia per un periodo superiore a 183 giorni è a sua volta considerato fiscalmente residente, con le conseguenze che si vedranno qui di seguito. Il ministero delle finanze, con la circolare n. 304/E del 2.12.1997 ha alquanto ampliato la portata della norma appena commentata, richiamandosi alle posizioni assunte dalla Cassazione (sentenza 6/2/1998

n. 1215) in relazione ai concetti civilistici di «residenza» e «domicilio». In particolare, il ministero ha espresso le seguenti posizioni: 1) affinché sussista il requisito dell'abitudine della dimora (residenza) non è necessaria la continuità o la definitività, cosicché essa permane qualora il soggetto lavori o svolga altre attività all'estero, purché conservi in Italia l'abitazione, vi ritorni quando possibile e mostri l'intenzione di mantenervi il centro delle proprie relazioni familiari e sociali. La residenza, dunque, non viene meno per assenze più o meno prolungate; 2) la locuzione «affari ed interessi» (utilizzata dall'art. 43, comma 1, c.c. per la definizione del domicilio) deve essere intesa in senso ampio, comprensivo non solo di rapporti di natura patrimoniale ed economica ma anche morali, sociali e familiari. Da ciò discende che deve considerarsi fiscalmente residente in Italia un soggetto che, pur avendo trasferito la propria residenza e svolgendo la propria attività all'estero, mantenga, nel senso ampio sopra illustrato, il «centro» dei propri interessi familiari e sociali in Italia. A questo proposito è richiamata la rm n. 8/1329 del 14/10/1988 in cui l'amministrazione ha considera-

to residente in Italia un soggetto iscritto all'Aire ed esercente attività di lavoro autonomo all'estero ma con famiglia dimorante in Italia; 3) con orientamento ministeriale è stato chiarito che sia nel caso dell'iscrizione anagrafica che nelle ipotesi di domicilio e di residenza, il ministero ritiene che l'estensione dell'inciso «affari ed interessi» ai rapporti non patrimoniali fa sì che il concetto di domicilio sfugga al suddetto requisito. Pertanto, la circostanza che il soggetto abbia mantenuto in Italia i propri legami familiari o il centro dei propri interessi patrimoniali e sociali dovrebbe essere sufficiente a dimostrare un collegamento effettivo e stabile con il territorio italiano tale da far ritenere soddisfatto il requisito temporale previsto dalla norma. Come confermato dalla Commissione tributaria provinciale di Modena, sez. III - Sentenza n. 985 del 18 maggio 1998-9 febbraio 1999 «per residenza deve intendersi: la località dove il soggetto soggiorna con una certa stabilità (abitudine); per la sua determinazione non basta fare riferimento alla indicazione anagrafica, ma occorre individuare una situazione concreta, determinabile sulla scorta della osservazione della vita, dell'individuo nel momento

storico considerato, con particolare riguardo ai luoghi in cui egli ha stabilito la sua casa di abitazione». La sentenza continua: «la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che per la sussistenza del requisito di abitudine della dimora non è necessaria la continuità o la definitività e pertanto esso permane anche quando il soggetto lavori o svolga la propria attività al di fuori del comune di residenza, purché conservi in esso l'abitazione, vi ritorni quando possibile e dimostri intenzione di mantenervi il centro delle proprie relazioni familiari o sociali e che la residenza non viene meno per assenze più o meno prolungate dovute a ragioni di studio, di lavoro, cura o svago». L'attenzione sul problema delle residenze estere fittizie, ha trovato un ulteriore e determinante supporto normativo nell'art. 10 della legge 23/12/98 n. 448 (collegata alla legge finanziaria per il 1999) con il quale - attraverso un'integrazione dell'art. 2 del Tuir - è stata introdotta una importante norma a carattere antielusivo. In particolare, secondo il comma 2-bis dell'art. 2 Tuir «si considerano altresì residenti in Italia, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazio-

ne residente ed emigrati in Stati o territori aventi un regime fiscale privilegiato» (individuati con dm 4 maggio 1999). La portata della citata disposizione era estremamente innovativa in quanto il legislatore fiscale, introducendo una presunzione relativa («salvo prova contraria»), ha previsto l'inversione dell'onere della prova. Prima della modifica normativa, era l'amministrazione finanziaria a dover mettere in dubbio la rilevanza fiscale del trasferimento e, conseguentemente, a provare la sua inefficacia ai fini dell'imposizione fiscale italiana. Con la disposizione in questione è il contribuente che ha trasferito la propria residenza all'estero che deve preoccuparsi di dimostrare che il trasferimento è reale e non «di comodo». Come in tutte le questioni di notevole rilevanza fiscale, anche questa disposizione costituisce già oggetto di acceso dibattito in dottrina tenuto anche conto del fatto che la norma nulla dispone in merito alle modalità operative con le quali il contribuente potrà dimostrare il contrario di quanto la legge presume.

Duilio Liburdi

ITALIA OGGI – pag.12

CONTROLLI - In stand by il provvedimento della finanziaria sui paesi considerati collaborativi

Prova di residenza con doppia lista

Una white e una black list sugli stati monitorati dal fisco

Anche in materia di presunzione di residenza delle persone fisiche fittiziamente emigrate secondo la previsione interna, la Finanziaria per il 2008, legge n. 244 del 2007 sostituisce il comma 2-bis dell'articolo 2 del Tuir. La nuova formulazione della norma prevede infatti: «Si considerano altresì residenti, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in stati o territori diversi da quelli individuati con decreto del ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale». Anche in questo caso, dunque, il decreto conterrà una white list all'interno della quale gli Stati e territori individuati non fanno scattare la presunzione di residenza in Italia al contrario di quanto avviene sulla base delle disposizioni odierne che rinviavano, al contrario, a una black list. Anche in questo caso, però, analogamente a quanto disciplinato in relazione alle nuove previsioni in materia di reddito di impresa e di fiscalità finanziaria, il comma 89 dispone come l'efficacia della previsione innovativa decorre dal periodo di imposta successivo a quello di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto ivi previsto; fino al periodo d'imposta precedente continuano ad applicarsi le disposizioni

le disposizioni vigenti al 31 dicembre 2007. Pertanto, sino al periodo di imposta di pubblicazione del decreto, si dovrà fare riferimento all'elenco contenuto nel decreto del ministero delle fi-

mo domicilio fiscale del richiedente, che lo stesso ha cessato, effettivamente, la residenza nel territorio nazionale. Inoltre, per il triennio successivo alla richiesta di iscrizione, l'effettività del

gennaio 2006 e dunque su periodi di imposta precedenti a quello in corso rispetto al momento di approvazione delle nuove disposizioni. La nuova previsione, dunque, potrà agevo-

Residenze fittizie	Una apposita previsione del decreto legge n. 112 del 2008 stabilisce modalità di collaborazione tra agenzia delle entrate e comuni attribuendo ai comuni sia una potestà di intervento che un incentivo in relazione alle somme che sono state incassate per effetto degli accertamenti sulle residenze in questione. Lo stesso principio era contenuto nel decreto legge n. 203 del 2005
Le norme del TUIR	La legge n. 244 del 2007 modifica l'articolo 2 demandando ad un decreto attuativo l'individuazione della white list.
Le norme vigenti	Attualmente opera la norma contenuta nel dm 4 maggio 1999 che individua la black list. Pertanto, sino al periodo di imposta nel corso del quale viene emanato il nuovo decreto opereranno le disposizioni contenute nel decreto ministeriale precedente

nanze del 4 maggio 1999 cioè la cosiddetta black list relativa alle persone fisiche. **IL DECRETO LEGGE N. 112 DEL 2008 E GLI INTERVENTI SULL'ACCERTAMENTO.** Nel quadro più generale delle disposizioni che stabiliscono un rafforzamento dell'azione di controllo da parte dell'amministrazione finanziaria, l'articolo 83 del decreto legge n. 112 del 2008 dedica due commi alla disciplina del contrasto del fenomeno delle residenze fittizie estere: - il comma 16 prevede che nell'ambito della attività di partecipazione dei comuni all'accertamento tributario, i comuni medesimi, entro i sei mesi successivi alla richiesta di iscrizione all'Aire, confermano all'ufficio dell'agenzia delle entrate competente per l'ulti-

trasferimento è sottoposto a vigilanza da parte degli enti competenti quali ufficio dell'agenzia e comune; - il comma 17 dispone che le previsioni del comma 16 operano anche con riferimento alle richieste formulate dal 1 gennaio 2006. Viene inoltre previsto un incentivo economico a favore dei comuni in relazione all'accertamento per il quale sono state rimosse le somme dovute analogamente a quanto fissato dall'articolo 1 del decreto legge n. 203 del 2005. Appare importante notare come la disposizione di legge possa essere letta, nella sostanza, come una disposizione di carattere procedurale in virtù del fatto che le possibilità di controllo sono demandate anche in relazione a quei trasferimenti avvenuti dal 1

lare in particolare quelle situazioni nelle quali il trasferimento di residenza è avvenuto: - sino alla emanazione del provvedimento attuativo della finanziaria 2008 negli stati o territori che non sono black list in base al decreto del 4 maggio 1999. Laddove, infatti, il contribuente si è trasferito ad esempio in Svizzera in base alle norme effettivamente vigenti è onere dello stesso contribuente provare che il trasferimento è avvenuto in modo reale anche sulla base delle indicazioni che sono state fornite con la prassi resa ufficiale da parte dell'agenzia delle entrate; dopo l'emanazione del provvedimento, va tenuto in considerazione che lo stesso individuerà una "white list" per cui i trasferimenti avvenuti in Stati o territori diver-

si da quelli inclusi nella lista incapperanno nella presunzione normativa del comma 2-bis. Da questo quadro, dunque, appare emergere come, essendo già operante nell'ordinamento una disposizione presuntiva riguardante gli Stati e territori black list (seppure modulata in modo diverso a seguito dell'intervento della finan-

ziaria per il 2008), l'azione di controllo congiunta tra comuni ed amministrazione finanziaria sarà indirizzata principalmente verso quelle situazioni nelle quali la presunzione di specie di fatto non può operare. Questa azione sarà dunque fondamentale laddove, evidentemente, dovranno essere analizzate le singole situazioni

sulla scorta della più generale disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 2 del Tuir in quanto, ai fini dell'esistenza dell'elemento probatorio da utilizzare in sede di accertamento, la verifica del mancato trasferimento sulla base di circostanze effettive diviene fondamentale. In relazione alle circostanze previste dal

comma 2 bis dello stesso articolo 2, tali elementi divengono importanti ma di supporto rispetto ad un onere probatorio che, come visto, ricade in primo luogo sul contribuente che afferma di essersi trasferito all'estero.

Duilio Liburdi

Le regole da seguire e i casi in cui persiste l'adempimento in scadenza il 30 settembre

Ici, la dichiarazione moltiplicata

Oltre 23 le tipologie di contratto sottoposte all'obbligo

Le compravendite immobiliari registrate senza il Modello unico informatico notarile sono soggette a dichiarazione Ici. Per gli atti di donazione, e per gli atti di permuta e divisione continua a sussistere l'adempimento in scadenza al 30 settembre. Ma esiste tutta un'altra serie di situazioni in cui l'obbligo dichiarativo continua a rimanere in vigore. Ecco le regole da seguire per non incorrere in errori. **La novità.** L'art. 37, comma 53, del dl 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 e ss.mm., ha stabilito la soppressione dell'obbligo di presentazione della dichiarazione Ici a partire dalla data di effettiva operatività del sistema di circolazione e fruizione dei dati catastali che è stata accertata con provvedimento del direttore dell'Agenzia del territorio del 18 dicembre 2007. Non si tratta tuttavia di una vera e propria abolizione della dichiarazione Ici. La citata norma, invece, stabilisce che l'obbligo dichiarativo permane nei casi di riduzione dell'imposta (tab. 1) e quando gli elementi rilevanti ai fini del calcolo dell'imposta dipendano da atti per i quali non sono applicabili le procedure del Mui. Non appare pertanto corretto affermare, come invece è dato leggere nelle

prime righe delle istruzioni ministeriali, che la dichiarazione non è più richiesta ogni qualvolta le modificazioni rilevanti ai fini Ici sono immediatamente fruibili da parte dei comuni attraverso la consultazione della

via autonoma delle parti comuni dell'edificio e ancora l'attribuzione d'ufficio della rendita dei fabbricati di categoria catastale D, interamente posseduti da imprese e distintamente contabilizzati. È evidente che tut-

chiarazione Ici. **Il principio.** Appare così più conforme al dettato della norma sostenere, in termini generali, che la dichiarazione deve essere presentata ogni qual volta le modificazioni rilevanti ai fini dell'Ici non so-

Atti redatti dai notai nel corso del 2007

Natura dell'atto	Periodo di stipula	Dichiarazione Ici
Atti di compravendita di immobili	Nel corso del 2007	Non è dovuta
Atti di cessione e costituzione, a titolo oneroso dei diritti reali di proprietà, usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie	Nel corso del 2007	Non è dovuta
Atti diversi da quelli sopra indicati aventi ad oggetto immobili (donazioni, divisioni, permuta, ecc.)	Dall'1 gennaio 2007 al 31 maggio 2007	E' dovuta

Immobili che godono di riduzione d'imposta

Tipo di riduzione	Intervento di modifiche soggettive o oggettive nel corso del 2007	Dichiarazione Ici
Fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili e di fatto non utilizzati	NO	NO
	SI	SI
Terreni agricoli posseduti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli e dai medesimi condotti	NO	NO
	SI	SI

banca dati catastale. A ben vedere infatti, se così fosse nell'elencazione ministeriale delle fattispecie per le quali permane l'obbligo dichiarativo (tab. 2), non avrebbero dovuto trovare alloggio i casi di accatastamento di un fabbricato di nuova costruzione, gli accatastamenti in

ti questi accadimenti sono sicuramente verificabili da parte dei comuni attraverso la consultazione della banca dati catastale; ciò nonostante, il ministero ha giustamente ritenuto che in tali ipotesi i contribuenti siano tenuti a osservare l'obbligo di presentazione della di-

no transitate attraverso la procedura del Mui. La questione assume particolare rilevanza per quanto attiene alla variazione della residenza da parte del contribuente. Tale modificazione, che comporta una diversa determinazione del tributo (il fabbricato acquisisce o

perde la qualifica di abitazione principale), non interessa la procedura Mui e quindi impone la presentazione della dichiarazione. Potrebbe tuttavia verificarsi che, in tal caso, il comune di riferimento ritenga superflua la presentazione dichiarativa in quanto relativa a un'informazione già in possesso dell'ufficio anagrafe. Si rende così necessario, al fine di evitare l'omissione dichiarativa, conoscere l'orientamento dei singoli uffici tributi sull'evidenziata questione. È opportuno sottolineare che, invece, è senz'altro dovuta la dichiarazione quando il contribuente modifica la dimora abituale che, come noto, può anche non coincidere con la residenza anagrafica che costi-

tuisce una presunzione semplice superabile con qualsiasi mezzo di prova (art. 8, comma 2, dlgs n. 504/1992). Conforme al principio sopra illustrato risulta, inoltre, l'esonerazione dalla presentazione della dichiarazione Ici per gli atti notarili formati o autenticati a decorrere dal 1° giugno 2007 relativamente ad immobili ubicati nei comuni ove vige il sistema del libro fondiario di cui al rd 28 marzo 1929, n. 499, poiché il Mui, che rileva unicamente per gli adempimenti catastali connessi alla registrazione e alla voltura catastale, è divenuto obbligatorio da detta data. **Il Mui.** Solo le modificazioni che sono state recepite nel modello Unico informatico redatto

dai notai nel corso del 2007 esonerano i contribuenti dalla presentazione della dichiarazione Ici. Sennonché non tutti gli atti formati o autenticati dai notai nel corso del 2007 sono stati recepiti nel Mui. Infatti, tutti i notai utilizzano obbligatoriamente il Mui dal 15 giugno 2004 per gli atti di compravendita di immobili e per quelli di cessione e costituzione, effettuati a titolo oneroso, di diritti reali di proprietà usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie e dal 1° giugno 2007 per tutti gli altri atti. Ne deriva che i contribuenti si sono avvalsi dell'intervento del notaio dopo il 31 maggio 2007 non dovranno presentare la dichiarazione Ici (fatte salve le ipotesi di

successive modifiche, intervenute sempre nel 2007, ma che non sono state oggetto recepite in atti notarili). In tutti gli altri casi, invece, occorrerà verificare la natura dell'atto formato o autenticato dal notaio, in quanto solo per quegli atti relativi a compravendite di immobili e a cessioni o costituzioni, effettuati a titolo oneroso, di diritti reali di proprietà usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie, opera l'esonerazione dalla presentazione della dichiarazione Ici (tabella 3).

Maurizio Bonazzi

Casi in cui la dichiarazione è dovuta

(fonte: istruzioni alla dichiarazione 2007)

- Immobile oggetto di locazione finanziaria, stipulato nel 2006, riguardante fabbricati "a valore contabile" (art. 5, comma 3, D.Lgs. n. 504/92)
- Immobili oggetto di un atto di concessione amministrativa su aree demaniali
- Atto costitutivo, modificativo o traslativo del diritto che ha avuto ad oggetto un'area edificabile (ai fini dell'indicazione del valore di mercato)
- Terreno agricolo divenuto area edificabile e viceversa
- Area divenuta edificabile a seguito di demolizione del fabbricato
- Fabbricato assegnato a titolo provvisorio al socio della cooperativa a proprietà non indivisa
- Fabbricato assegnato al socio della cooperativa a proprietà indivisa
- Variazione della destinazione ad abitazione principale dell'alloggio della cooperativa a proprietà indivisa
- Fabbricato concesso in locazione dagli Iacp (Ater, Aler, Acer, ecc.)
- Immobile che ha perso oppure acquistato il diritto all'esenzione o all'esclusione dall'Ici
- Immobile che ha acquistato oppure ha perso a caratteristica della ruralità
- Contabilizzazione di costi aggiuntivi relativamente ai fabbricati di cui all'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 504/1992
- Fabbricato già censito in catasto in categoria D, interamente posseduto da imprese e distintamente contabilizzato, oggetto di attribuzione di rendita d'ufficio
- Fabbricato oggetto di dichiarazione in catasto (DOC-FA) per nuova costruzione o per variazione strutturale o per cambio di destinazione d'uso
- Riunione di usufrutto
- Estinzione del diritto di enfiteusi
- Fabbricato di interesse storico o artistico
- Parti comuni dell'edificio accatastate in via autonoma
- Fabbricati oggetto di diritti di godimento a tempo parziale (multiproprietà)
- Immobili posseduti da persone giuridiche interessate da fusione, incorporazione o scissione
- Acquisto o cessazione di un diritto reale sull'immobile per effetto di legge
- Immobile oggetto di vendita all'asta giudiziaria
- Immobile oggetto di vendita nell'ambito delle procedure di fallimento o di liquidazione coatta amministrativa

SCADENZE FISCALI

Invii prorogati anche per l'Ici

L'art. 10 del dlgs n. 504 del 1992 stabilisce che la dichiarazione Ici deve essere presentata al comune ove sono ubicati gli immobili oggetto di variazione, entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione dei redditi relativa all'anno in cui si sono verificate le modificazioni rilevanti ai fini dell'obbligo dichiarativo Ici. L'art. 2 del dpr 22 luglio 1998, n. 322, dispone, in via generale, che la dichiarazione dei redditi delle persone fisiche e delle società di persone deve essere presentata telematicamente all'Agenzia delle entrate entro il 31 luglio dell'anno successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta. Per i soggetti Ires il termine è fissato nell'ultimo giorno del settimo mese successivo a quello di chiusura del periodo d'imposta. Ebbene, l'art. 3 del dl n. 97 del 2008, convertito dalla legge n. 129 del 2008, ha posticipato al

30/9/2008 i termini di presentazione delle dichiarazioni dei redditi scadenti tra il 1° maggio 2008 e il 29 settembre 2008. Ne consegue che, fatte salve alcune eccezioni, anche la dichiarazione Ici relativa all'anno 2007 dovrà essere presentata entro il 30/9/2008. La proroga in questione non troverà applicazione nel caso in cui il comune, con apposita disposizione regolamentare, abbia fissato un termine per la presentazione della dichiarazione Ici sganciato da quello della dichiarazione dei redditi. In tale ipotesi infatti, come peraltro evidenziato anche nelle istruzioni alla compilazione della dichiarazione Ici, il contribuente si dovrà attenere alla scadenza che il comune ha stabilito in deroga a quanto previsto dal legislatore. I soggetti Ires. Particolare attenzione all'individuazione del termine per la presentazione della di-

sta dai soggetti Ires con periodo d'imposta non coincidente con l'anno solare. In tale circostanza la dichiarazione Ici deve essere inoltrata al comune entro il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi che comprende il 31 dicembre 2007. Così se, per esempio, l'esercizio sociale va dall'1/6/2007 al 30/5/2008, la dichiarazione dei redditi e la dichiarazione Ici dovranno essere presentate, rispettivamente all'Agenzia delle entrate e al comune, entro il 31/12/2008. Le ripercussioni del 730. Con riferimento al modello 730, entro il mese di maggio i possessori di redditi di lavoro dipendente e assimilati possono presentare la dichiarazione ai Caf o ai professionisti abilitati. Entro il 25 giugno questi ultimi sono tenuti a trasmettere i 730, in via telematica, all'Agenzia delle entrate. Da qui il dubbio se con l'espressione «termine di presentazione della dichiara-

zione» vada inteso quello di scadenza per i contribuenti (31 maggio) o di quello di trasmissione telematica degli intermediari (25 giugno). La conclusione alla quale si perviene seguendo le tracce indicate dall'amministrazione finanziaria, con la circolare n. 48/E del 22/5/2001, non appare tuttavia convincente. Non può essere infatti disconosciuto che ai contribuenti che si sono avvalsi dell'assistenza fiscale è consentito integrare o modificare il contenuto del modello 730 presentando, entro il 30/9/2008, un modello Unico «correttivo nei termini». Pare quindi legittimo affermare che con riferimento alle persone fisiche per «termine di presentazione della dichiarazione dei redditi» debba essere inteso il termine di trasmissione del modello Unico.

Maurizio Bonazzi

«Consentito l'imbarco a persone estranee ma accreditate al seguito dell'autorità»

L'austerità è finita, voli di Stato per tutti

Berlusconi cancella le restrizioni imposte da Prodi

ROMA - Il testo è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 22 agosto e fa un po' effetto, in tempi come questi in cui la casta non è certo popolare, scoprire che il governo ha allargato le maglie sui voli di Stato. Tanto che la notizia, anticipata da Italia Oggi, ha dato modo a Libero, giornale che certo non pende a sinistra, di riprenderla con un titolo corrosivo: «Ministri e Vip, tutti a bordo». La Direttiva del presidente del Consiglio sul trasporto aereo di Stato precisa che d'ora in poi, sia pure «in via del tutto eccezionale e previa rigorosa valutazione, è consentito l'imbarco a persone estranee alla delegazione ma accreditate al seguito dall'autorità, in relazione alla natura del viaggio, al rango delle personalità trasportate, alle esigenze protocolari e alla consuetudini di carattere internazionale». Una formula vaga che permette di allargare a discrezione la presenza di politici e vip di varia natura sugli aerei di Stato. Quelli dell'aeronautica militare, fino a oggi. Ma un altro articolo delle nuove regole precisa che si

potranno utilizzare anche «altri aeromobili militari, secondo gli accordi tra presidenza del Consiglio e Difesa», nonché non meglio precisati «aeromobili di Stato delle amministrazioni pubbliche». Quel che appare chiaro è che le nuove regole modificano quelle emanate nel settembre 2007 dal governo Prodi che restringevano l'uso degli aerei di Stato riservandoli ai presidenti della Repubblica, della camera dei deputati e del Senato, agli ex capi di Stato, ai presidenti del Consiglio, e soltanto per motivi istituzionali. Già i ministri dovevano dimostrare che non ci fossero altri voli di linea. Viceministri, sottosegretari e altri erano decisamente esclusi. Una stretta arrivata dopo che, in piena battaglia mediatica su privilegi e sprechi della Casta, il ministro della Giustizia Clemente Mastella era stato pizzicato in volo di Stato verso il Gran Premio di Monza insieme al figlio. Con un seguito di polemiche, che avevano coinvolto anche il vicepremier Francesco Rutelli, ospite dello stesso volo «per motivi isti-

tuzionali». A seguito della cura Prodi la spesa per gli aerei blu, lievitata nel 2006 a 65 milioni, era bruscamente scesa a 53. Un bel risparmio. E ora, in piena austerità e battaglia contro i fannulloni si torna a scialare? Il prodiano Franco Monaco, premesso di non conoscere il testo, non si stupisce: «L'ego ipertrofico di Berlusconi si esprime anche nelle ridondanze delle liturgie del potere», osserva. Né lo sorprende che «chi ha cavalcato demagogicamente la polemica contro la casta per denigrare gli avversari, oggi non si curi affatto della coerenza fra propaganda e comportamenti». Anche il leghista Roberto Cota si stupisce, ma non vuol credere che si dilatino i privilegi, tema a cui il Carroccio è sensibile, anche se, come vicepresidente della Camera, non è coinvolto in prima persona. «Per quel che ne so, il governo ha imposto ovunque una prassi di assoluta trasparenza e austerità. La linea politica è questa. Comunque «l'importante è come gli aerei si impiegano», conclude. Trasparenza? Per Sergio D'Elia è un

invito a nozze, i radicali stanno facendo una battaglia proprio su questo tema: «Il governo metta in rete tutto, chi parte, con chi, per che missione, eccetera». A suo parere «è sbagliato metterla sul piano moralistico. Quando il Parlamento è un'assemblea nominata dal principe che decide gli eletti, questo dei cortigiani a bordo è solo il contorno di una decadenza da fine impero». E se, a contrario, la direttiva nascesse da un «bisogno di chiarire, di precisare», e può addirittura far risparmiare? Carlo Giovanardi, sottosegretario alla presidenza del Consiglio, ne è convinto. «Imbarcare il collaboratore o il consulente costa meno che pagare dei viaggi di linea paralleli. E poi, ogni autorizzazione passa da Gianni Letta, che non è certo di manica larga». Maurizio Gasparri, capogruppo del Pdl alla Camera la pensa allo stesso modo: «Conoscendo lo stile di Letta, secondo me le nuove regole tendono a restringere la platea».

Maria Grazia Bruzzone

IL MESSAGGERO — pag.6**IL DOSSIER****Più efficienza, ma servizi essenziali uguali per tutti**

Il federalismo modello Calderoli abbandona il radicalismo delle origini e punta su gradualità e solidarietà

ROMA - Il federalismo fiscale è scritto ormai da alcuni anni nella Costituzione, all'articolo 119, che prevede per gli enti locali «autonomia finanziaria di entrata e di spesa». Quello che ancora manca, nonostante nel corso del tempo siano state prodotte svariate bozze (oltre a discussioni e polemiche in quantità industriale) è l'attuazione di questo principio. Con il progetto presentato dal ministro Calderoli il governo spera ora di portare a casa questo risultato storico, anche con la collaborazione del centro-sinistra. E, data la delicatezza del tema, l'accoglienza ricevuta finora dal testo non è stata troppo negativa, anche tra le file dell'opposizione: le linee sono quelle di un federalismo visibile ma non estremista, che almeno sulla carta cerca di coniugare l'efficienza con la gradualità e la solidarietà. È prevedibile però che molti nodi vengano al pettine quando - nelle prossime settimane - si passerà alla definizione dei dettagli concreti della riforma. **Le motivazioni.** L'obiettivo di fondo è ridurre la distanza tra i cittadini che pagano le tasse e il luogo in cui questi soldi sono effettivamente spesi: se una quota maggiore di entrate andrà direttamente agli enti locali, il contribuente almeno in teoria sarà in grado di

controllare meglio il loro operato. Un ulteriore e importante effetto che si attende è la riduzione della spesa complessiva. A questo proposito il ministro Calderoli fa notare che finora, in assenza di federalismo, le uscite sono invece lievitate: ad esempio quelle per la sanità sono quasi raddoppiate dal 1998. **Basta "spesa storica".** Attualmente il bilancio degli enti locali è finanziato in larga parte con trasferimenti da parte dello Stato centrale. In questi anni è stato salvato il principio della "spesa storica": il criterio per l'assegnazione di risorse ai singoli enti, ad esempio alle Regioni, è stato il mantenimento - in proporzione - dello stesso livello di fondi di cui ciascuno godeva in precedenza. Un criterio che porta a spendere non solo per le reali esigenze dei cittadini ma anche per l'eventuale inefficienza degli amministratori locali. Dunque il concetto di spesa storica dovrebbe essere superato, al termine di una fase transitoria. **Il costo standard.** Se si decide di non garantire più in partenza tutte le risorse precedenti, quale dovrà essere il nuovo criterio? Si è scelto quello di "costo standard" delle prestazioni: ad esempio la spesa per un'analisi medica dovrà essere misurata con criteri oggettivi (lavoro e attrezzature necessarie).

L'approccio al federalismo basato sulla nozione di costo standard, almeno in alcuni settori, si oppone ad uno molto più drastico in cui verrebbe stabilito in anticipo l'ammontare di entrate lasciate a livello locale: a tutto vantaggio dei territori più ricchi. **Salvi i servizi sociali.** Non tutti i servizi erogati dagli enti locali sono sullo stesso piano. La priorità è data a sanità, istruzione e assistenza, che del resto assorbono la maggior parte dei bilanci degli enti locali. Per queste voci, che toccano i diritti fondamentali dei cittadini, sarà data una copertura uniforme sul territorio nazionale, proprio sulla base del concetto di costo standard: dunque non ci dovranno essere servizi di qualità minore nelle aree più povere. Per altre funzioni ritenute meno importanti invece la differenza di capacità di spesa tra Regione e Regione, seppur mitigata con il meccanismo della perequazione, si farà sentire. **La solidarietà.** Si chiama appunto perequazione il meccanismo con cui dovranno essere attenuate, ma non azzerate, le differenze tra le Regioni ricche e quelle con meno disponibilità: una distinzione che in Italia è soprattutto tra Nord e Sud. Si costituirà un fondo a cui contribuiranno le Regioni in cui il gettito fiscale per abitante supera la media nazio-

nale, e a cui attingeranno al contrario quelle che si trovano al di sotto di questa soglia. **Quali tributi.** Le Regioni avranno propri tributi istituiti a livello statale (come è attualmente l'Irap, che però dovrà essere sostituita da imposte di tipo differente), una propria quota su imposte nazionali (come Iva e Irpef) e, in più, altri tributi che potranno istituire direttamente, purché non gravino su basi imponibili già tassate a livello nazionale. Inoltre le Regioni potranno istituire nel proprio territorio tributi comunali e provinciali, in aggiunta a quelli fissati a livello centrale: si profila dunque una certa prevalenza della Regione nei confronti degli enti locali di livello più decentrato. **Il coordinamento.** Un simile sistema richiederà per funzionare una buona dose di coordinamento: a questo scopo la legge prevede l'istituzione di un'apposita Conferenza, con la partecipazione di rappresentanti di tutti i livelli istituzionali. In una prima fase la Conferenza dovrà contribuire alla stesura dei decreti applicativi della legge, mentre in seguito sarà chiamata a monitorare l'utilizzo del fondo perequativo.

Luca Cifoni