



CONSORZIO
ASMEZ

RASSEGNA STAMPA



DEL 16 FEBBRAIO 2009

INDICE RASSEGNA STAMPA**DALLE AUTONOMIE.IT**

“LE NUOVE REGOLE DELL’ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ NELLA PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE DI OPERE PUBBLICHE E PIANI URBANISTICI - LE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA LEGGE FINANZIARIA” 4

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 5

LOIERO, CAMERA REINSERISCA MEZZOGIORNO E INTESA REGIONI 6

CONTRIBUENTI.IT, 96% CITTADINI INSODDISFATTI SPORTELLI RISCOSSIONE 7

DAI COMUNI PIÙ PICCOLI ESEMPIO DI VIRTUOSITÀ 8

CONTRATTO DELLE AUTONOMIE LOCALI AL VIA..... 9

LO STATO DEI LAVORI MONITORATO ONLINE 10

AUSPICABILE UNA MAGGIORE AUTONOMIA IMPOSITIVA DEGLI ENTI..... 11

IL SOLE 24ORE

SUI NUOVI «CLASSAMENTI» IN CAMPO SOLO 600 SINDACI 12

Poco sfruttata la norma per adeguare le rendite

LE MICROZONE DIMENTICATE 14

L'ESENZIONE ICI «CADE» IN 200 CITTÀ 15

CAMBIO DI ROTTA - Scompare l'abolizione dell'imposta per i fabbricati dati in affitto a inquilini che ne fanno la propria abitazione principale

LA «VITTORIA» TARDIVA DI RIMINI..... 16

AFFITTI, 500MILA CONTRATTI IN NERO..... 17

Irregolare il 15% delle locazioni tra privati, ma al Sud le violazioni raddoppiano

STATO E COMUNI PERDONO IN TOTALE OLTRE 3 MILIARDI 18

IL CALCOLO - Una quota rilevante delle imposte non pagate deriva dai fabbricati mai dichiarati al Catasto e da quelli «ex rurali»

SICUREZZA, GIRO DI VITE SULLE SANZIONI 19

Fra novità, modifiche e introduzione di aggravanti al Codice della strada si arriva a 60 ritocchi

UN REGISTRO NAZIONALE PER I CLOCHARD..... 20

BONUS PER 500MILA FAMIGLIE IMMIGRATE CON REDDITI BASSI..... 21

A chi possiede i requisiti andranno nel complesso 248 milioni di euro

INTANTO LE REGIONI FANNO CADERE I VINCOLI 22

PA, AL VIA L'OPERAZIONE VOLONTARIATO AGEVOLATO..... 23

Sarà garantita una retribuzione pari al 70% dello stipendio

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

ACCERTAMENTI, AVVISI PUNTUALI..... 24

Va indicata anche l'aliquota applicata per la ripresa a tassazione

L'AUTOTUTELA PERDE POTERE..... 25

RESPONSABILITÀ SENZA AUTOMATISMI..... 26

IL PRINCIPIO - Impossibile coinvolgere l'obbligato solidale se prima l'ufficio non richiede il dovuto all'interessato

I LAVORI PUBBLICI TENTANO LA PROCEDURA ACCELERATA	27
<i>Project financing semplificato e stop ai veti locali</i>	
LA COMPETENZA SUL PARCO NAZIONALE SPETTA ALLO STATO.....	29
SMALTIMENTO, IL PRODUTTORE DEVE VIGILARE.....	30
INVESTIMENTI AL NODO PREVENTIVI.....	31
<i>Il via libera a nuove opere è subordinato agli impegni di spesa 2009</i>	
ACQUA, RIMBORSI FINO A CINQUE ANNI.....	32
AFFIDAMENTI SALVI NELLE SOCIETÀ PRIVATE	33
SULLE SCUOLE A RISCHIO RILEVAZIONE CONCERTATA	34
LA BUSTA PAGA DEI SEGRETARI	36
LE FUNZIONI LIMITANO LE PARTECIPATE.....	37
<i>Per la Corte conti sono lecite solo se legate alla «mission» istituzionale</i>	
GARE LIBERE PER LE INDIRETTE.....	38
<i>IL CONFINE - Il divieto di accesso a bandi indetti da Pa diverse da quelle di riferimento non riguarda le imprese a capitale «misto»</i>	
IL CLIENTE DECIDE LA STRUMENTALITÀ.....	39
<i>IL DISCRIMINE - Tutte le attività rivolte al proprietario «pubblico» e non ai cittadini rientrano nei limiti fissati dalla legge Bersani</i>	
DESTINIAMO LE MULTE AI CONTROLLI STRAORDINARI.....	40
ITALIA OGGI	
ECCO I CAMPIONI DELL'ASSENTEISMO: IN EUROPA, NEL PUBBLICO, NEL PRIVATO	41
DURC, CADE L'OBLIGO DELLE IMPRESE	42
<i>La richiesta in via telematica spetta alle stazioni appaltanti</i>	
DECRETO 231, LA CASSAZIONE METTE I PALETTI AI PROFITTI DA REATO.....	43
CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO	
CODICE ANTIMAFIA, PLAUSO ALLA SICILIA.....	44

DALLE AUTONOMIE.IT**SEMINARIO****“Le nuove regole dell’espropriazione per pubblica utilità nella programmazione e progettazione di opere pubbliche e piani urbanistici - Le novità introdotte dalla Legge Finanziaria”**

La recente Legge Finanziaria introduce nuove norme in materia di espropriazione per pubblica utilità prescrivendo che le indennità di espropriazione da riconoscere ai proprietari debbano essere ragguagliate a un valore addirittura superiore a quello di mercato delle aree da utilizzare per fini pubblici. Ciò rende estremamente oneroso l'intervento pubblico e induce gli Enti a una maggiore ponderazione nella scelta delle proprie iniziative. D'altro canto, il nuovo regime indennitario è il risultato dei ripetuti richiami che sono giunti dalla Corte Europea, dato che il meccanismo indennitario previgente consentiva agli Enti esproprianti di pagare ai proprietari delle aree valori spesso irrisori rispetto a quelli effettivi. Le conseguenze delle nuove regole indennitarie sono di estrema gravità in particolare per quei Comuni che hanno in corso l'attuazione di piani urbanistici destinati all'acquisizione di aree per l'edilizia residenziale pubblica o per gli insediamenti produttivi. Al riguardo il Seminario esamina l'impatto delle nuove norme introdotte con la Finanziaria 2009 sui programmi di realizzazione delle opere pubbliche e dei piani urbanistici degli Enti locali. L'iniziativa si svolgerà il giorno 24 febbraio 2009 dalle ore 9,30 alle 17,30 sul tema “Le nuove regole dell’espropriazione per pubblica utilità nella programmazione e progettazione di opere pubbliche e piani urbanistici - Le novità introdotte dalla Legge Finanziaria”. La sede è il Consorzio Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**MASTER SUGLI APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, FEBBRAIO-MARZO 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 28 - 14 - 04 - 61 - 55

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

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale **n.36 del 13 febbraio 2009** contiene i seguenti documenti di interesse per gli enti locali

DECRETI PRESIDENZIALI

Decreto del presidente della repubblica 27 gennaio 2009. Scioglimento del consiglio comunale di Traves e nomina del commissario straordinario.

Decreto del presidente della repubblica 27 gennaio 2009. Scioglimento del consiglio comunale di Sondalo e nomina del commissario straordinario.

Decreto del presidente del consiglio dei ministri 6 novembre 2008. Autorizzazione alla variazione dell'oggetto dell'intervento, richiesta dalla Regione Siciliana, sulla quota dell'otto per mille dell'IRPEF, assegnata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 novembre 2002.

Direttiva del presidente del consiglio dei ministri 3 dicembre 2008. Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze.

NEWS ENTI LOCALI**FEDERALISMO****Loiero, Camera reinserisca mezzogiorno e intesa regioni**

Il presidente della Regione Calabria, Agazio Loiero, si rivolge ai deputati affinché ristabiliscano due principi fondamentali nel testo della legge delega sul federalismo fiscale: il vincolo perequativo per il Mezzogiorno e l'intesa forte con le Regioni per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione. Il presidente Loiero ha voluto mandare un messaggio al legislatore affinché il federalismo fiscale significhi sviluppo del Paese, giustizia economica e sociale tra le sue parti, contributo alla ripresa e al rilancio economico, perequazione e superamento dello squilibrio

Nord-Sud. "Il federalismo - ha sostenuto Loiero - può essere una molla di consensi e di impegno se la collettività nazionale comprende che non si tratta di ripartire le risorse esistenti, con inevitabili danni e conflitti tra chi perde e chi guadagna, ma serve a creare le condizioni per lo sviluppo e la crescita. In America, Barak Obama lancia il tema della difesa dell'ambiente e di grandi opere pubbliche. I drammatici eventi calabresi, che propongono un disastro ambientale frutto di decenni di mancati interventi, impongono di inserire nel progetto di federalismo fiscale una chiara normativa che preve-

da un'altrettanto chiara individuazione delle risorse. Il testo approvato dal Senato è insufficiente: una nota spese generica dei bisogni senza nessuna indicazione di quali siano le parti del Paese in sofferenza di quali siano gli squilibri. Soprattutto - ha continuato il presidente della Regione - non riafferma il parametro di spesa per gli investimenti: indirizzare l'85% al Mezzogiorno ed il 15% al Centro-Nord, un rapporto finora inserito in varie norme". "Inoltre, anche dal punto di vista della parità istituzionale - ha concluso Loiero - il testo licenziato al Senato contiene un grave arretramento rispetto

a quanto scaturito dal confronto Regioni-Governo e sempre confermato fino alla relazione in Aula. Si tratta della cosiddetta intesa forte, introdotta dalla legge La Loggia e che non consente atti unilaterali del Governo nel formulare i decreti legislativi. Perché è caduto questo principio fondamentale dell'accordo sottoscritto tra Governo e Regioni? Bisogna certo essere rispettosi sempre della volontà del Parlamento ma questioni così rilevanti non possono essere cambiate alla 'chettichella', senza una motivazione, un confronto, una spiegazione'.

NEWS ENTI LOCALI

FISCO

Contribuenti.it, 96% cittadini insoddisfatti sportelli riscossione

Il 96% dei cittadini complessivamente è insoddisfatto dagli sportelli degli agenti della riscossione, in quanto non ricevono notizie utili o subiscono vessazioni. Nel 52% dei casi vengono invitati a rivolgersi all'ente impositore competente (Agenzia delle Entrate, Inps, Comuni, etc.), nel 34% a Lo Sportello del Contribuente per contestare la pretesa tributaria, mentre solo nel 14% dei casi vengono risolti i casi senza contestazioni. È questo uno dei principali dati emersi dall'analisi effettuata

da Contribuenti.it - Associazione Contribuenti Italiani su sportelli delle società di riscossione, presenti su tutto il territorio nazionale e in particolare a Milano, Torino, Genova e Bologna per il Nord; Roma, Firenze, Perugia e Pescara per il Centro; Napoli, Palermo, Campobasso e Bari per il Sud. Dallo studio - informa una nota - emerge anche che i più delusi frequentatori degli sportelli sono per l'56% le persone fisiche, per il 33% le imprese e per l'11% i professionisti. Il 52% dei contribuenti si presenta alle

esattorie per il pagamento delle cartelle, mentre il 48% per richiedere informazioni o per contestare la cartella esattoriale in quanto illegittima o pazzia. Secondo lo studio di Contribuenti.it 9 italiani su 10 chiedono più efficienza delle esattorie nella lotta all'evasione fiscale: l'89% del campione giudica ancora insufficiente il loro impegno definendolo "poco" (46%) o "per niente efficace" (43%), a fronte del 11% di opinione contraria; un'azione inefficace è segnalata più diffusamente tra gli uomini (87% rispetto al

83% tra le donne), tra gli anziani (84%), e nel campione del Nord (91% rispetto al 78% nel Centro e al 86% nel Sud). Contribuenti.it chiede al Ministro Tremonti di convocare con urgenza il tavolo di trattativa "Fisco - Contribuenti" per accelerare l'istituzione de "Lo Sportello del Contribuente" per la lotta all'evasione fiscale presso tutti gli organi diretti ed indiretti dell'amministrazione finanziaria, per garantire i diritti dei contribuenti.

NEWS ENTI LOCALI**GESTIONE****Dai Comuni più piccoli esempio di virtuosità**

Sempre più virtuosi i Comuni italiani nella gestione e nel risanamento delle risorse correnti: sono soprattutto le piccole città a essere più efficienti, mentre i Comuni di grandi dimensioni e localizzati nel centro Italia mostrano una scarsa solidità finanziaria. Sono i risultati di una ricerca del Centro Studi Sintesi di Venezia sull'andamento delle spese e delle entrate correnti dei Comuni capoluogo di provincia. Analizzando il trend nel periodo 2003-2007, si scopre che la maggior parte dei Comuni capoluogo ha registrato un miglioramento nella gestione delle proprie risorse. Nello studio si evidenzia una situazione deficitaria importante in pochi Comuni, con popolazione superiore ai 250.000 abitanti, localizzati soprattutto nel centro Italia, anche in virtù dei maggiori investimenti che queste amministrazioni hanno realizzato. Complessivamente, i dati sull'equilibrio corrente migliorano, affermano i ricercatori del Centro Studi Sintesi, poiché se nel 2005 solo 29 dei 106 comuni analizzati rispettava tale parametro, nel 2007 il numero degli enti in attivo è

salito a 45. A migliorare è soprattutto l'entità del risanamento: se nel 2005 per ogni 100 euro di entrate vi erano in media 108 euro di spesa, nel 2007 si registrano 101 euro di uscite ogni 100 di entrata. L'analisi per singole realtà locali evidenzia che le amministrazioni comunali di Brescia e di Isernia hanno ancora a disposizione rispettivamente 577 e 100 euro da spendere per ogni cittadino. Altri 43 Comuni si posizionano vicino alla soglia dell'equilibrio, potendo spendere per ogni cittadino in media altri 42 euro. Dal lato opposto, Ca-

tania, Trento e Lecce si caratterizzano per uno sfornamento di spesa, rispettivamente di 339, 184 e 147 euro pro capite, seguite da altri 58 Comuni capoluogo con livelli di indebitamento correnti medi di 47 euro per ogni cittadino residente. Tra il 2003 e il 2007, solo 9 Comuni capoluogo italiani hanno registrato una gestione corrente sempre positiva, evidenziando in alcuni casi (Brescia, Isernia, Mantova e Vicenza) anche dei miglioramenti di efficienza nella gestione delle risorse.

NEWS ENTI LOCALI**CDM**

Contratto delle Autonomie locali al via

Il Consiglio dei ministri ha dato il via libera alle trattative negoziali per il rinnovo contrattuale del comparto Regioni e Autonomie locali. È stato, infatti, approvato l'atto di indirizzo all'Aran, propedeutico all'avvio delle trattative per il biennio 2008-09, per il rinnovo del contratto collettivo nazionale del comparto, che riguarda circa 600.000 dipendenti. «Auspico a questo punto - ha dichiarato il ministro per la Pubblica amministrazione e l'Innovazione, Renato Brunetta - che si concludano nei tempi più rapidi possibili le trattative per dotare del nuovo contratto e dei connessi incrementi retributivi anche il personale delle Regioni ed Enti locali e della Sanità: è in questa direzione che va il massimo impegno del Governo e del mio Ministero».

NEWS ENTI LOCALI**E-GOVERNMENT**

Lo stato dei lavori monitorato online

Scuola, giustizia, salute, imprese: sono alcuni degli 80 progetti definiti nel piano e-government 2012, per l'innovazione digitale nella Pubblica amministrazione, avviati dal ministro Renato Brunetta e monitorati online. Sul sito del ministero www.innovazionepa.it è infatti consultabile lo stato di avanzamento dei lavori di 15 progetti strategici, rela-

tivi a diversi obiettivi definiti dal governo da raggiungere entro la legislatura. Tra questi, sottolinea il ministero, il progetto 'Scuole in rete' è già completo per il 40%, con oltre 4.200 scuole collegate; per l'obiettivo Giustizia è attivo il servizio sperimentale di 'Notificazione telematica atti processuali' in 17 tribunali italiani; per l'Obiettivo Salute si lavora all'informatizzazione

del ciclo prescrittivo e del fascicolo elettronico; l'attivazione del portale 'Impresa per un giorno' è in fase di analisi funzionale, mentre il progetto di 'digitalizzazione dell'Anagrafe comunale degli immobili' è completo al 50% nella sua prima fase di definizione degli accordi tra Agenzia del territorio e Regioni; tre i progetti per l'Obiettivo dematerializzazione, con soluzioni prototipo.

L'aggiornamento del piano sarà settimanale e «costituirà - sottolinea Palazzo Vidoni - uno strumento flessibile di controllo e di certificazione delle attività operative», consentendo di «evidenziare in via preventiva le eventuali criticità o ritardi sulle singole sotto-attività e di attivare così eventuali azioni correttive e piani di recupero di tempi e risorse».

NEWS ENTI LOCALI

BANKITALIA

Auspicabile una maggiore autonomia impositiva degli enti

È auspicabile che la riforma sul federalismo «accresca i margini di autonomia impositiva degli enti territoriali consentendo un collegamento tra decisioni di spesa e prelievo». È quanto si legge nella relazione della Banca d'Italia, presentata dal capo del servizio studi di struttura economica e finanziaria, Daniele Franco, nel corso dell'audizione sul ddl di riforma del federalismo fiscale, presso le commissioni Bilancio e Finanze della Camera. Per quanto riguarda la perequazione, secondo la Banca d'Italia il passaggio dalla spesa storica alla spesa standard «si dovrà realizzare in tempi relativamente brevi. Potrà accrescere l'efficienza nell'utilizzo delle risorse». Mentre per arrivare al coordinamento tra i livelli di governo occorre «definire regole di bilancio rigorose e coerenti con l'autonomia di prelievo e di spesa. È fondamentale il vincolo di bilancio per il complesso delle amministrazioni pubbliche». «La garanzia di risorse finanziarie omogenee - osserva nella relazione Bankitalia - non comporta necessariamente che la qualità dei servizi sia ovunque adeguata». Per quanto riguarda la sanità si sottolinea che la qualità «tende a essere peggiore nelle Regioni con costi più alti, in media più elevati».

FISCO E IMMOBILI - L'aggiornamento del Catasto

Sui nuovi «classamenti» in campo solo 600 sindaci

Poco sfruttata la norma per adeguare le rendite

Lo strumento c'è, ma lo usa meno del 10% dei sindaci. Solo 594 Comuni su 8.103 sfruttano la norma per aggiornare le rendite catastali. Lo strumento è il comma 336 dell'articolo 1 della Finanziaria 2005. In teoria, doveva servire a scovare i proprietari che non hanno dichiarato in Catasto le migliorie dei propri immobili, evadendo una bella fetta di Ici. In pratica, l'abolizione dell'Ici sull'abitazione principale rischia di relegarlo nel dimenticatoio (anche se resta la possibilità di agire per gli arretrati, oltre che per le seconde case). D'altra parte - anche quando la prima casa era soggetta a Ici - il comma 336 era rimasto confinato ai piccoli numeri: secondo l'agenzia del Territorio, i due terzi dei Comuni che lo utilizzano hanno effettuato accertamenti su meno di 50 immobili. Pesa probabilmente il timore di adottare misure impopolari. Ma pesano anche ragioni procedurali. Spiega Gigliola Giordano, del Comune di Cagliari: «Perché l'attività sia efficace, bisogna riuscire ad

attivare i tecnici comunali per tipologie di interventi da cui si possa ricavare l'aggiornamento di almeno il 70% delle pratiche esaminate. Ma su questo punto sarà fondamentale l'azione del Territorio sui mancati adeguamenti spontanei». E da Parma il dirigente che ha seguito il dossier, Umberto Gnocchi, commenta: «Quello delle verifiche è un lavoro che comporta un notevole impegno per l'amministrazione e un ritorno economico non elevatissimo in termini di recupero di gettito». Non a caso, tra gli enti che si sono attivati, molti hanno scelto la via della definizione agevolata. Una procedura amichevole con la quale - prima di procedere alle notifiche - si chiede ai cittadini di aggiornare la situazione catastale a condizioni di favore (di solito, pagando l'Ici arretrata senza sanzioni e interessi). A Roma, per esempio, sono stati spediti oltre 140mila avvisi «bonari», in risposta ai quali sono state adeguate le rendite di 38mila unità immobiliari, con un recupero di 2 milioni. A regime, il mag-

gior gettito avrebbe dovuto essere di 6,5 milioni all'anno, ma dal dato vanno tolte le abitazioni principali. A Genova, invece, tra il 2005 e il 2007 è stata condotta una campagna che ha portato a circa 17mila aggiornamenti spontanei. «L'operazione è stata molto complessa - ricorda Ennio Dina - e sono stati fondamentali lo sportello informativo allestito per i cittadini e la collaborazione con l'Ordine dei geometri». Il vantaggio della via amichevole è che il Comune può rivolgersi a molti contribuenti senza dover effettuare accertamenti mirati. Basta scrivere, per esempio, a tutti coloro che risiedono in vecchie case di ringhiera oggi ristrutturate. Lo svantaggio è che si ottiene solo la collaborazione dei contribuenti in buona fede, ma non degli evasori. Il caso di Bologna è emblematico: la campagna condotta nel 2006 ha portato a 183 dichiarazioni Ici e al versamento di 51mila euro; i 241 accertamenti formali avviati in seguito, invece, hanno accertato oltre 450mila euro, cui si aggiun-

gono i 155mila euro derivanti dalla correzione dei classamenti errati. E anche a Torino si è assistito a una situazione simile. Dopo le 46mila lettere spedite nel 2005 ai proprietari di abitazioni ex popolari con 3.800 regolarizzazioni, sono partiti 1.018 accertamenti, con un tasso di adeguamento spontaneo più elevato: circa il 40 per cento. Altri Comuni, invece, sono partiti subito con gli accertamenti mirati. Tra questi Milano, che sta passando al setaccio gli immobili in cui è stato installato l'ascensore e quelli in cui sono stati eseguiti lavori rilevanti senza rivedere le rendite: finora ne ha individuati 3.800 e circa 2.100 si sono già messi in regola. «Alcuni anni fa c'era stata l'ipotesi di attuare una definizione agevolata, ma è stata scartata», ricorda Giancarlo Bianchi Janetti, direttore di settore all'Edilizia privata. Ma nel capoluogo lombardo la "partita" più rilevante in termini numerici è quella delle microzone.

**Eleonora Della Ratta
Cristiano Dell'Oste**

LE NORME

Le microzone - Il comma 335 dell'articolo 1 della Finanziaria 2005 (legge 311/2004) consente ai Comuni di chiedere all'agenzia del Territorio la revisione parziale del classamento nelle microzone in cui il rapporto tra valore medio di mercato e valore medio catastale ai fini Ici si discosta in modo significativo dalla media cittadina. Caso tipico sono i quartieri del centro in cui le case hanno acquistato valore.

I singoli interventi - Il comma 336 dello stesso articolo 1 permette ai Comuni di chiedere l'aggiornamento catastale ai proprietari di immobili oggetto di modifiche rilevanti. Un esempio classico sono le case ultrapopolari ristrutturate negli ultimi anni, ma la norma è applicabile anche alle case mai dichiarate e agli immobili ex rurali.

Notifiche e avvisi bonari - Prima di procedere con il comma 336 alcuni Comuni hanno scelto di inviare ai cittadini lettere «bonarie» con cui li invitano a mettersi in regola. Altri invece hanno attivato subito la procedura di notifica: in que-

sto caso il contribuente ha 90 giorni per mettersi in regola (o dimostrare di non doverlo fare); dopodiché, agisce d'ufficio l'agenzia del Territorio.

ALLA PROVA DEL «COMMA 336»

AREZZO - Nel 2005-2007 sono stati inviati avvisi per 600 immobili: 500 sono stati accatastati, con un recupero di 150mila euro di Ici per annualità. Effettuata nel 2008 la definizione agevolata.

ASCOLI PICENO - Inviati avvisi relativi a 637 unità immobiliari, con il 75% di adeguamenti spontanei.

BOLOGNA - Dopo la campagna del 2006 sono partite 241 notifiche, per un totale accertato di 450mila euro.

CAGLIARI - Operazione in avvio. Accertate circa 130 situazioni: il tasso di adeguamento parziale è del 50%.

GENOVA - Circa 700 notifiche inoltrate, 80% di aggiornamenti spontanei. In precedenza la definizione agevolata aveva condotto a circa 17mila definizioni.

GROSSETO - Spedite 590 richieste, cui sono seguiti 528 aggiornamenti spontanei, con un recupero di gettito di oltre 80mila euro.

LA SPEZIA - Inviati 14.091 avvisi bonari per 9.409 unità immobiliari, con un recupero di gettito di 337mila euro al 31 dicembre 2008.

MACERATA - Richiesto l'adeguamento a 134 cittadini. Recuperati 80mila euro, considerati tutti gli anni oggetto dei recuperi.

MILANO - Oltre all'esame delle microzone da inizio 2006 sono partiti i controlli a norma del comma 336: 3.800 le unità immobiliari trattate, con circa 2.100 adeguamenti (tra spontanei e surroghe).

PARMA - L'operazione è in corso: un migliaio le richieste già inviate, con un recupero di 250mila euro.

PAVIA - Sono 811 le unità immobiliari oggetto di avvisi inviati dal Comune.

PESARO - A partire dal 2006 sono state spedite oltre 2mila notifiche. Primo capitolo, gli ex rurali.

PISTOIA - Sono state inviate 179 notifiche, con 146 adeguamenti. Il recupero stimato è di circa 40mila euro.

RIMINI - I controlli sono partiti nel 2007 sugli ex rurali. Bilancio parziale: 300 richieste di accatastamento e 100mila euro di gettito stimato.

ROMA - Sono 38mila le unità immobiliari aggiornate dopo le 140mila lettere «bonarie» inviate. Recuperati 2 milioni di euro di arretrati.

TORINO - Dopo la definizione agevolata sono partite le notifiche: 1.081 quelle inviate finora.

VICENZA - Nel 2005-06 inviate 360 richieste. In parallelo avviate 348 pratiche per correggere gli errori nella banca dati catastale.

FISCO E IMMOBILI - *L'aggiornamento del Catasto* - L'altra chance -
Da Milano a Cervia le operazioni in corso

Le microzone dimenticate

Pochi Comuni fanno ricorso al comma 336, ma ancora meno sono quelli che hanno deciso di aggiornare i valori catastali nelle microzone cittadine (come previsto dal comma 335 dell'articolo 1 della Finanziaria 2005), cioè su interi quartieri e non su singoli immobili. L'ultimo conteggio indica sette città in cui i rilievi sono conclusi (Milano, Ferrara, Casale Monferrato, Cervia, Mirandola, Ravarino e Atri) e sette in cui sono ancora in corso (Bari, Perugia, Spello, Spello, Orvieto, Todi e Castellaneta). Ultimo in or-

dine di tempo è il caso di Ferrara. A dicembre dell'anno scorso il Territorio ha completato l'operazione avviata dal Comune sulla microzona 1 - il centro storico - facendo passare alla classe superiore quasi tutte le unità modificate: 26.724 su 32.724; decisamente troppe. L'aggiornamento ha scatenato le proteste dei cittadini e le perplessità degli amministratori, che hanno chiesto all'Agenzia di ritirare il provvedimento. «Non è una marcia indietro - spiega l'assessore all'Urbanistica, Raffaele Atti -, ma vorremmo verificare con il Territorio

le metodologie seguite prima di procedere con le notifiche». Le proteste hanno accompagnato anche l'esperienza milanese, dove sono stati esaminati 38mila immobili in quattro microzone del centro cittadino, modificando 30mila classamenti. L'assessore allo Sviluppo del Territorio, Carlo Masseroli, difende la scelta compiuta e aggiunge: «Non escludo che in futuro si possa procedere con l'adeguamento bonario, come in altre città». Le cose sembrano essere andate meglio negli altri centri. A Casale Mon-

ferrato la revisione ha riguardato circa 150 unità immobiliari ed è stata decisa, ricorda l'assessore all'Urbanistica, Riccardo Coppo, «nell'ottica di utilizzare il Catasto per portare equità nell'imposizione». A Cervia, invece, ci si è concentrati sulla microzona di Milano Marittima. Dalla modifica delle unità immobiliari - aumentate per lo più di due classi - il Comune aveva ipotizzato di ricavare 650mila euro in più di Ici. Dati da verificare ora a consuntivo.

FISCO E IMMOBILI - *L'aggiornamento del Catasto - Contenzioso in vista - L'assimilazione alla «prima casa»*

L'esenzione Ici «cade» in 200 città

CAMBIO DI ROTTA - *Scompare l'abolizione dell'imposta per i fabbricati dati in affitto a inquilini che ne fanno la propria abitazione principale*

Un pò come il buco dell'ozono, l'abolizione dell'Ici sull'abitazione principale continua a cambiare i suoi confini. E nel balletto continuo capita spesso che chi si credeva ormai esente si scopra di nuovo soggetto all'imposta: con sorpresa degli stessi Comuni, che devono tornare a chiedere il versamento a contribuenti che fino al giorno prima erano ormai considerati fuorigioco. L'ultimo movimento riguarda i proprietari di un immobile dato in affitto a un inquilino che ne fa la sua abitazione principale. In almeno 200 Comuni sparsi nelle venti Regioni e con quasi 4 milioni di abitanti, i regolamenti prevedono forme di assimilazione di questi immobili all'abitazione principale propriamente detta: l'assimilazione vale per tutti, come accade a Bologna, Rimini, Empoli o Sesto Fiorentino, solo per citare qualche esempio, oppure solo per gli affitti a canone concordato (in base ai patti territoriali previsti dalla legge 431/2008), come capita in tanti capoluoghi di provincia da Torino a Messina. In un primo momento il Governo sembrava aver abbracciato nell'esenzione tutte le assimilazioni, e l'idea dell'estensione automatica dell'addio all'Ici si era fatta strada anche nelle risoluzioni del ministero delle Finanze (per esempio, la 12/2008). Poi è arrivato il cambio di rotta, nella forma irrituale di una risposta fornita dal sottosegretario all'Economia, Daniele Molgora, a un'interrogazione parlamentare, che detta la nuova linea: esenzione estesa alle assimilazioni "tipizzate"

previste dalla legge, e non a quelle aggiunte dai regolamenti. Conseguenze pratiche: il proprietario di un immobile in affitto descritto prima o chi è costretto a cambiare temporaneamente la residenza per motivi di lavoro (oggetto di forme di assimilazione in un'altra cinquantina di Comuni) perde il diritto all'esenzione. E rischia concretamente di vedersi richiedere l'imposta non pagata nel 2008. «Il perimetro dell'esenzione - spiega Paola Bottoni, assessore al Bilancio a Bologna - andava definito bene dall'inizio. Noi, per esempio, avevamo stimato una perdita di gettito di 45 milioni, ma con l'estensione alle assimilazioni si arriva a 53». I bizantinismi fra assimilazioni "tipizzate" e non, infatti, nascono da un contrasto ben più concreto sulle compen-

sazioni statali ai Comuni. Tutto ciò che è esente, infatti, andrebbe rimborsato dallo Stato, che però ha già il fiato corto e per ora ha trovato solo 2.604 dei 3.027 milioni necessari a indennizzare gli enti. «Ogni Comune - sottolinea Flavio Zanonato, sindaco di Padova e delegato Anci per la casa - ha una situazione a sé, ma di sicuro ha già impegnato tutte le risorse messe in preventivo per l'Ici sull'abitazione principale». Ora dovrà tornare dai contribuenti a chiedere quel che manca secondo la nuova lettura, «ma l'incertezza è continua, la revisione del Governo è tardiva e i rischi di contenzioso in molti centri saranno rilevanti».

Gianni Trovati

DOPPIO REGIME

Sì all'esenzione - Il rimborso statale, secondo le indicazioni date in Parlamento dal sottosegretario all'Economia, Daniele Molgora, può scattare solo per le assimilazioni tipizzate dalla legge. Tra queste rientrano tipicamente quelle degli immobili di anziani o disabili residenti in istituti di ricovero o le unità immobiliari concesse a titolo gratuito a parenti o affini.

No all'esenzione - Il rimborso, invece, non scatta più per le assimilazioni allargate, cioè previste dai regolamenti comunali ma non contemplate espressamente dalla legge. Il caso più tipico è quello dell'assimilazione (in genere ai soli fini dell'aliquota) delle unità immobiliari concesse in locazione a inquilini che ne fanno la loro abitazione principale. Sono circa 200 i Comuni che prevedono questa agevolazione per tutti gli immobili in questa condizione oppure solo per quelli con contratti a canone concordato.

FISCO E IMMOBILI - *L'aggiornamento del Catasto* - **La beffa dell'automatismo**

La «vittoria» tardiva di Rimini

Il nuovo indirizzo espresso da Molgora in Parlamento sugli effetti delle assimilazioni Ici nasce a Rimini. Dove le case in affitto sono un'infinità e il Comune da mesi aveva tempestato di richieste i tecnici del Governo per evitare che l'assimilazione (che ovviamente scatta solo quando l'inquilino si trova nella sua abitazione principale) si traducesse anche in un'esenzione d'imposta. La "vittoria", però, è arrivata abbondantemente a fine gara, perché prima dell'intervento del sottosegretario le risposte dell'agenzia delle

Entrate e del ministero delle Finanze erano andate tenacemente in senso contrario. Risultato: il Comune ha evitato di chiedere ai contribuenti interessati il saldo 2008 e stava già avviando il rimborso degli acconti. In ballo ci sono 5,3 milioni di euro, un terzo dell'Ici sull'abitazione principale sacrificata sull'altare dell'abolizione. Proprio perché le case in affitto sono tante, il Comune aveva pensato all'assimilazione (ai soli fini dell'aliquota) per offrire un incentivo fiscale all'emersione dei contratti in nero. Quando hanno visto che l'assimila-

zione faceva scattare l'esenzione automatica, al Comune sono andati su tutte le furie contro i «Robin Hood al contrario» che davano sconti fiscali ai proprietari di decine di immobili. E alla protesta hanno accompagnato la proposta, chiedendo agli uffici ministeriali di evitare l'esenzione. La risposta è stata irremovibile: no. Quella di Molgora, alla fine del braccio di ferro, è stata di segno opposto: sì. «Bene - riflette Antonella Beltrami, assessore al Bilancio -; noi l'esenzione l'abbiamo fatta, controversia, e ora ci viene detto che

non sarà rimborsata dallo Stato. È evidente che dovremo andare dai cittadini a chiedere di completare i pagamenti del 2008, ovviamente senza che scattino interessi e sanzioni». È scontato, però, che la risposta dei contribuenti non sarà entusiasta e che il fuoco di una battaglia a colpi di carte bollate cova sotto la cenere. «Il rischio è alto - spiega l'assessore - e per questo chiediamo che la risposta sia formalizzata in una circolare». Dopo tanti balletti, un punto fermo sarebbe apprezzabile.

G.Tr.

FISCO E IMMOBILI - I conti dell'evasione

Affitti, 500mila contratti in nero

Irregolare il 15% delle locazioni tra privati, ma al Sud le violazioni raddoppiano

Una metropoli in cui vivono un milione e 200mila persone, tutte in affitto esentasse. Anzi, intere Regioni: l'evasione fiscale sugli affitti è tale che corrisponde alle case locate in tutto il Triveneto, o se preferite in Campania, oppure nelle Marche e nel Lazio messi insieme. Mezzo milione di appartamenti, oltre il 15% dell'intero stock delle case affittate da privati, sfugge completamente al Fisco. Sono 2,8 milioni gli affitti regolarmente registrati e dichiarati da persone fisiche nel 730 o in Unico, cui si sommano 122mila immobili affittati da società o imprese e circa 850mila case di proprietà di Stato ed enti pubblici vari. In totale 3,8 milioni di unità immobiliari locate "in chiaro". Peccato che le famiglie in affitto siano 4,3 milioni: mezzo milione di abitazioni sono quindi locate con una stretta di mano e tanti saluti al Fisco, che ci perde almeno un miliardo all'anno. Il 3% delle entrate fiscali totali derivanti da immobili. E senza considerare i finti comodati, le locazioni estive e gli stranieri irregolari. E questo è solo il dato più eclatante nel libro immobiliare dell'Italia, un'Italia di prime case e di immobili nascosti. Che emerge dai dati diffusi dall'agenzia del Territorio, in collaborazione

con Sogei e dipartimento delle Finanze. Si tratta del primo tentativo ufficiale di mappatura completa del patrimonio immobiliare italiano. Il primo in cui le banche dati catastali e quelle sulle dichiarazioni dei redditi siano state incrociate, facendo emergere alcune certezze e parecchie incertezze. Ma soprattutto è un'operazione di trasparenza che il direttore del Territorio, Gabriella Alemanno, ha fortemente voluto e che era stata promossa dal ministro dell'Economia Giulio Tremonti. **Il nodo dei non dichiarati** - 155 milioni di fabbricati censiti (non dimentichiamo che ce ne sono altri due di case fantasma, si veda l'altro articolo nella pagina) sono stati analizzati sotto il profilo dell'utilizzo, in base a quanto dichiarato da 19 milioni di contribuenti nei quadri B ed RE dei modelli 730 e Unico. I 31 milioni di abitazioni sono quindi risultati essere, per quasi la metà (14.596.735) abitazioni principali, mentre 4,14 milioni sono case tenute a disposizione e solo 2,8 milioni risultano locate. Per 732mila l'utilizzo non è stato ricostruito e ben 2,89 milioni di abitazioni regolarmente censite non sono state riscontrate in dichiarazione. E fin qui stiamo parlando di abitazioni di proprietà di persone fisiche. Ma con-

siderando i dati complessivi, cioè i 55 milioni di fabbricati totali, le unità non riscontrate in dichiarazione sono ben 6,02 milioni, il 10,9% del totale. Come si spiega questa massa di mattoni conosciuti al Catasto, ma non all'agenzia delle Entrate? In parte con la presenza di molti contribuenti "sotto soglia", che cioè incassano solo il proprio stipendio e sono proprietari della casa d'abitazione o poco più, che quindi non risultano (legittimamente) nella dichiarazione. In parte sono immobili strumentali di imprese o immobili di enti pubblici che (sempre legittimamente) non li devono dichiarare. Ma nel resto si annida altra evasione, ancora non quantificabile. **Le azioni di contrasto** - Resta da chiedersi come arginare il malcostume. Mentre le associazioni di proprietari chiedono la cedolare secca, cioè un'aliquota fissa con cui tassare i proventi delle locazioni, la Guardia di Finanza si impegna sul territorio. All'Aquila, racconta il comandante provinciale Leonardo Matera, sono stati inviati speciali questionari ai neolaureati residenti fuori città e fuori regione. E nel 25% dei casi si è scoperto che gli studenti avevano abitato "in nero", spesso in cambio di uno sconto sul canone. Anche a Siena si

lavora sulle case per studenti, ma qui la GdF segue un'altra via: controlli incrociati tra le banche dati (anagrafe tributaria, Catasto, utenze domestiche, tassa rifiuti) seguiti da sopralluoghi porta a porta. Ma non solo. Altro fronte delicato, spiega il colonnello Giovanni Padula, sono i falsi prestiti: «Il contratto di comodato registrato è un indice di grande rischio. Il più delle volte gli accertamenti bancari evidenziano entrate che il proprietario non è in grado di giustificare». A Bologna la GdF collabora con Comune e Università, ma gli ultimi controlli hanno evidenziato anche altro: «Abbiamo individuato un patrimonio - commenta il comandante provinciale Piero Burla - costituito anche da uffici e capannoni, spesso affittati a extracomunitari e registrati dichiarando l'importo di un mese anziché di un anno». E sugli affitti agli stranieri si è concentrata anche la GdF di Roma, come dice Massimiliano Mora, comandante del I Gruppo di Roma: risalendo agli alloggi in cui vivono gli extracomunitari coinvolti in altre indagini si è scoperto un tasso di affitti in nero del 90%, con canoni da 4mila a 6mila euro per appartamento.

Cristiano Dell'oste
Saverio Fossati

FISCO E IMMOBILI - I conti dell'evasione

Stato e Comuni perdono in totale oltre 3 miliardi

IL CALCOLO - Una quota rilevante delle imposte non pagate deriva dai fabbricati mai dichiarati al Catasto e da quelli «ex rurali»

L'evasione immobiliare resta lo spinoso problema con il quale si sono invano confrontati da anni i due rivali di sempre, Giulio Tremonti e Vincenzo Visco. Ma gli affitti non sono il solo reddito che sfugge al Fisco nel mondo del mattone. La partita è più che mai aperta su altri due fronti: le case ex rurali e i fabbricati fantasma, cioè esistenti nella realtà, ma non sulle mappe catastali. E il totale dell'evasione, approssimato per difetto, fa impressione: 3 miliardi, facendo una stima prudenziale, sfuggono ogni anno agli erari di Stato e Comuni. Valutati inizialmente in circa due milioni, i fabbricati rurali hanno la caratteristica di essere considerati tutt'uno con il terreno che "servono", con la conseguenza che la rendita di quest'ultimo comprende anche quella dell'edificio. Ma a un patto: che l'edificio serva effettivamente al coltivatore come abitazione o ricovero per animali o attrezzi. In realtà l'Italia contadina appartiene

al passato e molti di quei fabbricati hanno perso queste caratteristiche. Perciò, a più riprese, il Catasto prima e il Territorio poi hanno invitato i proprietari a iscriverli al Catasto urbano per dotarli di una rendita catastale autonoma. Il censimento di queste case ex rurali, secondo il Territorio, sarebbe praticamente completo: 870mila sono state già individuate e gli elenchi sono stati affissi nei Comuni e pubblicati sul sito dell'Agenzia, in modo che i proprietari possano mettersi in regola. Nel Dl 262/2006 l'allora ministro Vincenzo Visco prevedeva un incasso fiscale di due miliardi in tre anni. Ne sono passati due e mezzo e nelle casse dei Comuni sono arrivati 70 milioni. Di fatto si tratterebbe di 300-400 milioni di Ici all'anno, magari completando la mappatura si arriva anche ai 600 previsti. Ma a quanto si vede i proprietari non hanno fretta, dal momento che solo 100mila immobili sono stati accata-

stati finora. Per ogni anno che passa, comunque, la perdita è forte: attualmente, considerando che nove volte su dieci i fabbricati ex rurali sono seconde case, si può calcolare in almeno 240 milioni di Ici e 350 milioni di Irpef. E la tassa rifiuti frutterebbe almeno 190 milioni ai municipi. Ancora più incredibile (e costosa per l'Erario) è la vicenda dei fabbricati, in gran parte abusivi, che non risultano dichiarati in Catasto. Scoperte sovrapponendo le foto aeree con le mappe e le banche dati catastali, le "particelle" - cioè le porzioni di terreno - su cui si trovano costruzioni sconosciute sono quantificabili in 2 milioni (per ora ne sono state individuate 1,5 milioni, ma mancano ancora parecchi Comuni). Non tutte le particelle corrispondono a fabbricati tassabili, ma una stima è possibile: ogni anno, per il mancato accatastamento, si perdono 177 milioni di Ici e 507 di Irpef, oltre a 499 milioni di tassa rifiuti. Il problema, che per le case ex rurali è ancora da

stimare, qui è un dato certo: sono già scaduti i termini per molte delle particelle pubblicate, eppure quasi nessuna "casa fantasma" è apparsa sulle mappe. Come mai? Si tratta in larghissima misura di immobili abusivi per la legislazione urbanistica, che per essere accatastati dovrebbero prima venire regolarizzati in Comune. Cosa di fatto impossibile e, soprattutto, a rischio di avviare una procedura di demolizione. E anche le iniziative avviate dai Comuni grazie agli strumenti della Finanziaria 2005 finora hanno interessato un piccolissimo spicchio delle case fantasma e degli immobili ex rurali. Tranne i pochi casi in cui si può ottenere una sanatoria, cioè quando l'immobile avrebbe potuto essere legittimamente costruito perché l'area era comunque edificabile, e i casi che riguardano immobili per i quali il permesso c'era già e ci si è solo "dimenticati" di fare la segnalazione in Catasto, per gli altri è meglio che il Fisco si rassegni.

LOTTA ALLA CRIMINALITÀ - Controllo del territorio

Sicurezza, giro di vite sulle sanzioni

Fra novità, modifiche e introduzione di aggravanti al Codice della strada si arriva a 60 ritocchi

Non solo lotta ai clandestini. Il secondo capitolo del pacchetto sicurezza Maroni-Alfano, dopo quello varato l'estate scorsa, punta anche sul decoro delle città, sulla difesa dei soggetti deboli, minori e anziani in primo luogo, sulla tutela del patrimonio e sul rispetto del Codice della strada. È lungo queste direttrici che si dipana l'inasprimento dell'apparato sanzionatorio contemplato nel Ddl che ha appena incassato un primo via libera in Senato. Il risultato che si va profilando è che tra reati nuovi di zecca o modificati, introduzione di aggravanti e modifiche al codice della strada, si arriva a 60 ritocchi all'insù di sanzioni, penali o amministrative che siano. Che spesso si incrociano, come emerge dalla lettura della norma che aumenta la sanzione prevista per chi lancia oggetti o rifiuti dal finestrino dell'automobile (tra 500 e 1.000 euro) e di quella che impone ai sindaci di aggiornare i regolamenti comunali per consentire di far pagare almeno 500 euro a chi sporca le strade. In questo segmen-

to di tutela del decoro urbano si inserisce anche il giro di vite contro i writers, per ora multati con 103 euro, per i quali il rischio della reclusione (da uno a sei mesi) si fa più concreto. E siccome qualcuno deve comunque pagare, se a imbrattare le facciate dei palazzi o le fiancate dei tram è un minorenne, scatta la multa fino a mille euro per il commerciante che gli ha venduto la bomboletta spray. Dunque, la sicurezza pubblica, è questo il messaggio, chiede lo sforzo di tutti, esercenti di attività economiche compresi. Come provano le modifiche alla «231», legge che sanziona le società per i reati commessi dai dipendenti in loro vantaggio. Il Governo ha previsto conseguenze pesanti per le aziende che agevolano, anche senza la consapevolezza dei titolari, le associazioni criminali, a partire dalle sanzioni pecuniarie che possono superare il milione e mezzo di euro. Quanto alla tutela dei soggetti più deboli, l'attenzione punitiva del progetto muove in due direzioni: da una parte contro chi approfitta della

condizione soggettiva della vittima, e dall'altra contro chi trae vantaggio delle circostanze di tempo e luogo. Appartengono alla prima specie alcune aggravanti inserite nel Codice penale e così, ad esempio, la pena aumenta per chi commette un reato contro una persona anziana in virtù della minor capacità di difesa di questa (si pensi allo scippo della borsetta). In questo senso va anche una disposizione che sembra scritta apposta per combattere i crimini commessi dal "branco", per dissuadere i maggiorenti ad avvalersi anche di minori per le loro bravate: chi ha più di 18 anni rischia infatti un aumento tra la metà e i due terzi della pena prevista per il reato commesso. Si inseriscono invece nella seconda specie le aggravanti che scattano quando il reato è commesso in prossimità di luoghi "sensibili", come le scuole, il posto di lavoro, la stazione ferroviaria, la banca o l'ufficio postale. Ad esempio gli atti osceni sono aggravati se compiuti davanti a un minore nelle «immediate vicinanze» della scuola; oppure il furto, la

cui pena è raddoppiata se commesso sul bus o nei pressi del bancomat da cui la vittima ha appena prelevato i contanti. Stesso discorso per la rapina e per il porto illegale di armi. In quest'ultimo caso, anzi, l'incremento di pena è più forte quando, anziché di un'arma vera e propria (aumento variabile da un terzo alla metà), si tratta di oggetti atti a offendere - bastoni, tirapugni - in cui l'aumento è sempre della metà della pena prevista se portati nei luoghi elencati nella nuova norma. Dunque il controllo del territorio diventa la chiave di volta per il contrasto alla microcriminalità. E la dimostrazione non è solo nella norma che consente ai Comuni di potenziare i sistemi di videosorveglianza, ma anche nel maggior rispetto richiesto nei confronti delle forze dell'ordine. Non sembra un caso la reintroduzione, nel corpo del Codice penale, di un reato depenalizzato dieci anni fa: l'oltraggio a pubblico ufficiale.

Andrea Maria Candidi

LOTTA ALLA CRIMINALITÀ - Controllo del territorio/Dal
Viminale

Un Registro nazionale per i clochard

Al via il registro nazionale dei clochard. Le cui modalità di funzionamento saranno stabilite dal ministero dell'Interno. L'impegno, assunto nell'articolo 50 del Ddl sulla sicurezza pubblica che modifica la legge del 1954 sull'anagrafe della popolazione residente, do-

vrà essere soddisfatto entro 180 giorni dall'entrata in vigore del progetto governativo. La legge del 1954 impone a ognuno di chiedere per sé, e per le persone sulle quali esercita la potestà o la tutela, di chiedere l'iscrizione all'anagrafe del Comune di dimora abituale. Il problema, naturalmente, sorge

per le persone che una fissa dimora non ce l'hanno e che difficilmente fanno richiesta di iscrizione all'anagrafe. Pertanto, in linea generale, si considerano residenti nel Comune in cui hanno stabilito il proprio domicilio o, in mancanza di questo, nel Comune di nascita. Con la modifica ora al vaglio del

Parlamento si stabilisce che la persona sia tenuta a fornire gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti necessari per stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del quale, dovrà considerarsi comunque residente nel Comune di nascita.

IL DECRETO ANTI-CRISI – Gli interventi di sostegno

Bonus per 500mila famiglie immigrate con redditi bassi

A chi possiede i requisiti andranno nel complesso 248 milioni di euro

Mezzo milione di famiglie straniere in fila per il bonus. A ogni nucleo che ha i requisiti (uno ogni tre di quelli con capofamiglia immigrato) andranno in media 483 euro per un totale - secondo le stime della Fondazione Ismu - di 248 milioni. Gli immigrati, in questi giorni, si presentano ai Caf e ai patronati per chiedere la documentazione per il bonus famiglia, ma non per tutti l'iter da seguire è chiaro. Maggiori difficoltà per chi è arrivato da poco e può fare domanda in relazione ai redditi 2008 e non a quelli dell'anno precedente: «Se i familiari a carico sono ancora nel Paese d'origine non basta l'autocertificazione, ma è necessario presentare un documento rilasciato e tradotto dal proprio consolato, cosa non sempre facile e immediata da ottenere - spiegano dalla Camera del lavoro di Milano -; spesso, poi, vengono a chiedere la documentazione anche se non ne hanno diritto perché non hanno prodotto reddito». È questo il caso più frequente tra le colf e le badanti che non hanno mai fatto

la dichiarazione dei redditi e si rivolgono alle famiglie per avere la certificazione: «Riceviamo molte telefonate da parte dei datori di lavoro che si sono visti fare questo tipo di richiesta - racconta Teresa Benvenuto, segretario nazionale di Assindatcolf - ma in realtà in questo caso devono rivolgersi direttamente all'agenzia delle Entrate o ai patronati, il datore di lavoro non è infatti sostituto d'imposta». Il vero problema è che molte collaboratrici domestiche o assistenti familiari non hanno mai fatto una dichiarazione dei redditi: «Qualunque sia il motivo, poca conoscenza dei propri doveri o negligenza, capitano casi in cui la colf o la badante chiede il bonus famiglia ma non ha mai presentato il modello Unico né pagato l'Irpef - sottolinea Francesca Sarpa, dell'Inca Roma nord -: ovviamente in questi casi non hanno diritto al bonus e le invitiamo a regolarizzare la propria posizione». Le difficoltà non mancano anche per chi ha tutte le carte in regola: «La maggior parte degli immi-

familiare residente in Italia, da più anni già presenta il 730 e attraverso il codice fiscale possiamo compilare regolarmente il bonus, in forma cartacea - prosegue Francesca Sarpa - sono però emersi diversi casi in cui è il datore di lavoro, in quanto sostituto d'imposta, a non dare poi il bonus pensando che la trasmissione telematica competa ai Caf: un problema che riguarda immigrati e italiani allo stesso modo». L'intervento del Caf, infatti, è previsto solo in un secondo tempo, nel caso in cui il datore di lavoro non sia in grado di corrispondere quanto dovuto. Il diritto al bonus famiglia sembra essere ben conosciuto tra gli stranieri, nonostante alcune difficoltà operative per ottenerlo e poca chiarezza riguardo ai limiti di reddito: «La maggior parte dei lavoratori immigrati che si presentano hanno un reddito familiare che supera i limiti previsti dalla legge per poter accedere al bonus - sottolineano all'Inca di Torino ad eccezione dei casi di lavoratori single in Italia con i nuclei familiari residenti nel Paese d'origine».

Difficile fare una stima di quanti hanno già fatto richiesta del bonus o si sono rivolti a un patronato per la documentazione necessaria: solo da due settimane sono partiti gli invii telematici all'agenzia delle Entrate e le richieste non vengono differenziate in base alla nazionalità, essendo condizione necessaria solo la residenza. Nelle grandi città come Roma, Milano e Torino analizzando le richieste in base ai codici fiscali si è notata un'affluenza a macchia di leopardo tra il centro e le periferie: «A Roma si sono presentati circa il 4% degli stranieri residenti, con una percentuale più alta nelle zone decentrate - spiega Vincenzo Giuli della Cgil - questo è dovuto soprattutto al passaparola tra immigrati che tendono a rivolgersi allo stesso Caf di fiducia: c'è comunque tempo fino al 28 febbraio per fare la domanda relativa all'anno 2007 e i tempi si allungano per chi non è lavoratore dipendente».

Eleonora Della Ratta

LIBERALIZZAZIONI - Orari flessibili dei negozi e inizio attività semplificata

Intanto le Regioni fanno cadere i vincoli

Una maggiore semplificazione che porta a uno snellimento delle procedure da seguire per l'apertura di una nuova attività grazie all'introduzione della Dia, un allungamento degli orari di apertura dei negozi, un assalto alle restrizioni per le aperture domenicali, ai vincoli delle superfici, delle distanze minime e, spesso, alle promozioni, nonché la possibilità di vendere all'ingrosso e al dettaglio negli stessi locali. Oltre al varo di nuovi Testi unici rinnovati proprio per effetto delle liberalizzazioni. Sono queste alcune delle positive conseguenze indotte nella legislazione regionale dalle due "lenzuolate" di Bersani. Nonostante la pressante richiesta sulla necessità per gli operatori di aumentare ulteriormente le aperture domenicali di negozi, supermercati e centri commerciali (secondo Federdistribuzione la misura varrebbe lo 0,5% del Pil), le Regioni - magari non di corsa - avanzano nel togliere i lacci al commercio. In

pratica tutte hanno previsto, o si stanno attrezzando per farlo, la possibilità di alzare le saracinesche nei giorni festivi e la tendenza è alla moltiplicazione di giorni e orari utilizzabili. Molto dipende dai sindaci che in diverse aree, come ad esempio l'Emilia-Romagna o il Friuli Venezia Giulia, hanno poi la possibilità di derogare alle leggi regionali a seconda dell'area (turistica o commerciale) in cui è inserito il Comune. Si sta affermando in maniera rapida anche la liberalizzazione nel food e non food. Spesso si tratta di un modo di aiutare con una nuova fonte di introiti i piccoli negozi in centro, messi in difficoltà dalla moderna distribuzione. «Grazie alle attività settoriali nei centri storici si può unire l'attività di somministrazione a quella artigianale», sottolinea Enzo Santucci, dirigente del servizio commercio dell'Umbria. Le Regioni avocazione turistica stanno, inoltre, intervenendo sulle figure professionali legate al settore, con l'abolizione degli albi

professionali e la loro sostituzione con registri dei soggetti abilitati. Sardegna e Toscana hanno anche fissato l'importo massimo delle prestazioni degli operatori turistici, mentre altre realtà come la Valle d'Aosta hanno individuato i titoli universitari che consentono l'accesso all'esame di abilitazione di guida turistica senza la frequenza di particolari corsi. Novità, portate dalle normative europea e nazionale, per i distributori di carburante. La tendenza, nel caso del potenziamento o dell'apertura di nuovi impianti, è di eliminare i vincoli di tutti i generi, in particolare quelli relativi alla vendita di prodotti non oil, come la somministrazione di cibi e bevande. Altro capitolo molto importante, che si prospetta come un'autentica rivoluzione, è la semplificazione portata dalla dichiarazione di inizio attività (Dia), che permette un netto taglio dei tempi della burocrazia che affligge il neoimprenditore. Progressivamente questo strumento viene esteso dal commercio

all'artigianato e porta all'eliminazione, o quanto meno a uno snellimento, delle attività delle commissioni provinciali. «In Veneto le commissioni artigianato avranno una competenza diversa e non approveranno le domande, ma controlleranno l'esistenza dei requisiti - spiega Vendemiano Sartor, assessore alle politiche economiche della Regione -. Anche i ricorsi e i contenziosi che saranno esaminati dalla commissione regionale saranno più semplici». Sul fronte di una burocrazia più leggera la Regione Lombardia sta lavorando allo sviluppo del progetto Muta, (Modelli unici trasmissione atti), che prevede la compilazione e trasmissione online dei modelli. Nel mosaico degli adempimenti regionali in materia di liberalizzazioni la Toscana ha istituito i Centri per lo sviluppo imprenditoriale e l'Emilia-Romagna ha provveduto ad autoregolamentare le tariffe degli artigiani.

Enrico Netti

PUBBLICO IMPIEGO - Entro il 1° marzo le domande per l'esonero dal servizio

Pa, al via l'operazione volontariato agevolato

Sarà garantita una retribuzione pari al 70% dello stipendio

È finalmente in rampa di lancio l'operazione "reclutamento" nelle organizzazioni non profit di dipendenti pubblici vicini alla pensione. Entro il primo marzo gli interessati devono fare domanda all'Amministrazione di appartenenza, chiedendo il collocamento in posizione di esonero e assicurandosi, se svolgeranno attività di volontariato «in modo continuativo ed esclusivo», il 70% della retribuzione prima percepita, invece del 50% riconosciuto comunque agli altri «dispensati». La scadenza per l'anno in corso è dunque alle porte, ma solo negli ultimi giorni le associazioni del Terzo settore e le organizzazioni sindacali hanno avviato un tavolo di confronto sulla norma, passata in sordina l'anno scorso e tuttora largamente sconosciuta ai potenziali destinatari. D'altra parte, la ponderosa circolare applicativa n.10 della Presidenza del Consiglio, datata 20 ottobre 2008, è approdata alla pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale» solo il 21 gennaio scorso. Il meccanismo, dunque, ha scaldato i motori con len-

tezza, e solo un'improvvisa accelerazione potrà consentirne il decollo già da marzo. In sintesi, grazie alla legge n.133/08, di conversione del decreto n.112/08, che aveva segnato il primo intervento in materia economica dell'attuale Governo, la possibilità di switch è consentita a tutto il personale delle Amministrazioni dello Stato, di enti pubblici non economici, università ed enti di ricerca, a condizione che i dipendenti interessati abbiano raggiunto, o raggiungano entro l'anno della domanda, «il requisito minimo di anzianità contributiva richiesto», cioè i 35 anni validi per la pensione di anzianità. L'esonero, che la legge precisa non essere «una fattispecie a regime, ma un istituto che può essere utilizzato dalle Amministrazioni solo per gli anni 2009, 2010 e 2011», può dunque valere al massimo per cinque anni, fino al tetto dei 40 anni di anzianità contributiva. La posizione non consente altri rapporti di lavoro dipendente con soggetti pubblici o privati, mentre è compatibile con «prestazioni di lavoro auto-

nomo con carattere di occasionalità, continuatività e professionalità, purché non a favore di Amministrazioni pubbliche». In caso di attività svolta presso le organizzazioni non profit (che dovranno essere individuate con un decreto del ministero dell'Economia, ancora in corso di adozione), la presenza «continuativa ed esclusiva» dovrà essere «documentata e certificata»: cosa più che comprensibile nell'ottica di evitare abusi, ma che sta facendo nascere anzitempo qualche dubbio tra le Onlus, soprattutto se di piccole dimensioni e con struttura organizzativa ridotta all'osso. Per Andrea Olivero, portavoce del Forum del Terzo settore e presidente nazionale delle Acli, la novità è comunque positiva, perché «apre uno spazio di collaborazione tra il fronte pubblico e il Terzo settore». Per questo «occorre fare ogni sforzo perché i lavoratori vengano a conoscenza di questa possibilità, che finora è passata quasi sotto silenzio». Due, in pratica, le iniziative intraprese: «Da un lato - spiega Olivero - abbiamo avviato contatti

con i sindacati, per utilizzare al meglio i loro canali di rappresentanza; dall'altro siamo pronti a rafforzare l'informazione attraverso la rete delle organizzazioni non profit e, inoltre, a fornire eventuali consulenze». Ma c'è anche chi, all'interno del mondo associativo, non nasconde le perplessità: «La norma non ci convince», dichiara Luigi De Vittorio, vicepresidente nazionale dell'Auser, organizzazione per la terza età attiva, che conta 290mila iscritti. «Si profila un volontariato economicamente incentivato - fa notare - che contraddice l'idea di gratuità insita nella legge istitutiva. Non solo: il vantaggio è così limitato, rispetto a chi punta solo all'esonero dal servizio e si tiene le mani libere per altre prestazioni, che alla fine verrà spinto a impegnarsi nelle organizzazioni solo chi è già in condizioni economiche tali da poterselo permettere, mentre i soggetti a basso reddito cercheranno di mantenere il posto di lavoro».

Elio Silva

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.4

CASSAZIONE - Per i giudici è nullo l'atto che non contiene la categoria di reddito contestato

Accertamenti, avvisi puntuali

Va indicata anche l'aliquota applicata per la ripresa a tassazione

Se nell'avviso di accertamento non è specificata la categoria reddituale ripresa a tassazione, risulta violato il principio sancito nella norma prevista in materia di accertamento fiscale, relativa ai requisiti e alla motivazione degli atti tributari. A stabilirlo è stata la Cassazione (sentenza n.2878/09), tornando sul dibattito sempre più ampio relativo ai dati essenziali che gli avvisi di accertamento devono contenere. **Il caso** - La GdF aveva proceduto a un controllo fiscale nei confronti di una società bancaria e aveva rilevato la corrispondenza di una somma di denaro in favore di un lavoratore dipendente della società stessa, senza che essa fosse stata assoggettata a ritenuta d'acconto. Pertanto, i militari della Finanza avevano poi provveduto a comunicare la rilevazione al competente Ufficio imposte dirette che, a sua volta, aveva proceduto a notificare al dipendente un avviso di accertamento, nel quale veniva recuperato a tassazione un reddito non dichiarato. Il punto cruciale della questione sta proprio nella motivazione dell'atto di accertamento emanato nei confronti del dipenden-

te, nel quale l'Amministrazione finanziaria si è limitata a rilevare genericamente una certa somma corrisposta «a titolo di emolumenti», non sottoposta a ritenuta fiscale. Il contribuente impugnò l'atto di accertamento innanzi la Ct, eccependo la carenza di motivazione dell'atto tributario, in quanto esso faceva riferimento ad altro atto emanato nei confronti di un soggetto terzo (la società bancaria). Il ricorso del contribuente aveva superato il vaglio di entrambi i gradi del giudizio di merito e, in particolare, la Commissione di appello aveva affermato la mancanza di motivazione dell'avviso di accertamento notificato al dipendente della società bancaria, poiché esso faceva riferimento a un altro atto emesso nei confronti di un terzo e del quale il contribuente non aveva avuto contezza, con la conseguenza di non aver permesso al contribuente di esercitare appieno il proprio diritto di difesa. **La sentenza** - Nel ricorso per Cassazione il Fisco ha sostenuto la correttezza del proprio comportamento e, soprattutto, la regolarità dell'avviso di accertamento, che poteva ritenersi rispondente ai requisiti

necessari per adempiere all'obbligo di motivazione, secondo quanto previsto dall'articolo 42 del Dpr n. 600/73. I Giudici di legittimità hanno concluso che l'atto di accertamento non conteneva i dati necessari richiesti nella stessa. Infatti, la disposizione richiamata impone che nell'avviso di accertamento, tra gli altri, sia fatto «distinto riferimento ai singoli redditi delle varie categorie». Pertanto, secondo la Corte l'aver indicato nell'atto la generica dicitura "emolumento" non era sufficiente a consentire al contribuente di individuare correttamente la categoria reddituale ripresa a tassazione. E questo perché il termine "emolumento" è generico e non è indicativo della tipologia reddituale che nella fattispecie si intendeva tassare. **Alcune osservazioni** - La pronuncia risulta interessante in quanto aggiunge un importante tassello alla corretta interpretazione dell'articolo 42 del Dpr n. 600/73. Si rammenta che la norma citata prevede al secondo comma che l'avviso di accertamento debba contenere l'indicazione dell'imponibile recuperato, delle aliquote applicate e anche delle imposte liquida-

te, oltre a essere motivato in relazione ai presupposti di fatto e alle ragioni giuridiche che lo hanno generato, con distinta indicazione dei singoli redditi delle varie categorie. Proprio con riferimento a tale ultima specificazione i Giudici hanno dichiarato nullo l'accertamento oggetto della sentenza in questione, in quanto generico rispetto alla natura del reddito accertato. È bene ricordare che la norma è stata oggetto di numerose pronunce di legittimità soprattutto rispetto alla questione della mancata indicazione negli atti di accertamento dell'aliquota fiscale applicata dagli Uffici, ovvero dell'indicazione delle sole aliquote minime e massime. Ad esempio, i supremi Giudici hanno ritenuto essenziale l'indicazione dell'aliquota applicabile agli imponibili ripresi a tassazione, in quanto lo spirito della legge è quello di consentire al contribuente la comprensibilità dell'atto senza la necessità di ricorrere a un esperto (Cassazione, sentenza n.15831/2008).

Maria Grazia Strazzulla

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.4**CONTENZIOSO - No ai ricorsi contro il rifiuto**

L'autotutela perde potere

Le difese del contribuente si assottigliano sempre più. Contro il rifiuto di autotutela pronunciato dal Fisco il cittadino non potrà più proporre alcun ricorso per far valere le sue ragioni. Con sentenza del 6 febbraio 2009 n. 2870, la Cassazione, a Sezioni unite, ha stabilito che l'atto con il quale l'Amministrazione rifiuta di ritirare (diniego espresso), in via di autotutela, un atto impositivo divenuto definitivo non è impugnabile con ricorso innanzi le Ct. Le ragioni di questo rigoroso orientamento sono essenzialmente fondate sul principio del ne bis in idem, cioè dell'inammissibilità di una nuova controversia sulla legittimità di un atto impositivo divenuto definitivo, e sul "timore" che il giudice possa sostituirsi al Fisco. La pronuncia è, tuttavia, di segno opposto ad altra recente giurisprudenza della stessa Corte,

sempre a Sezioni unite (sentenza n. 738807) che aveva distinto a seconda che il rifiuto dell'Amministrazione fosse tacito o espresso: nel primo caso il rifiuto non è impugnabile, nel secondo il diniego espresso, comportando la formazione di un provvedimento negativo, è impugnabile. Vero è che quella stessa giurisprudenza pur riconoscendo, proprio per la natura discrezionale del potere di autotutela, che la posizione del contribuente rispetto all'esercizio del potere di autotutela andava qualificata in termini di interesse legittimo, aveva precisato che la natura di interesse legittimo non escludeva il sindacato giurisdizionale delle Ct. Il riconoscimento alle Commissioni tributarie di giurisdizione anche su controversie che riguardassero non solo diritti soggettivi (cioè l'esistenza o meno dell'obbligazione tributaria), ma anche interessi

legittimi pareva, ormai, consolidato ancorché limitatamente alle ipotesi di diniego di istanza autotutela fondata su vizi diversi e/o eventi sopravvenuti (sentenze n. 16776/05 e n. 3608/06). Una conclusione che comunque assicurava, sebbene con il limite della rilevanza dei soli vizi sopravvenuti, un potere di controllo sul corretto esercizio del potere di autotutela. L'esclusione assoluta, da ultimo affermata dalla Corte, di ricorrere contro il diniego espresso di autotutela elimina del tutto un prezioso strumento di tutela che consente di rimediare a situazioni di ingiustizia consolidate per effetto di un atto impositivo divenuto definitivo, con il rischio di privilegiare l'interesse alla certezza della pretesa e abbandonare la fondamentale esigenza di buon andamento e imparzialità della Pa. Se così è, anche considerando

che la definitività degli atti impositivi non costituisce, di per sé, ostacolo insuperabile per l'esercizio dell'autotutela, non resta che un intervento del legislatore che configuri il diniego di autotutela come atto impugnabile ex articolo 19 Dlgs 546/92, riconoscendo, nei limiti dell'articolo 103 della Costituzione, alle Ct giurisdizione generale ed esclusiva in materia tributaria estesa anche agli interessi legittimi. Al riguardo la Consulta ha già precisato che «non esiste una riserva assoluta di giurisdizione amministrativa sugli interessi legittimi a favore del Giudice amministrativo potendo il legislatore attribuire la relativa tutela anche ad altri giudici» (sentenza n. 240/06).

Silvio D'andrea

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.4**CTR PUGLIA - Tra venditore e acquirente**

Responsabilità senza automatismi

IL PRINCIPIO - Impossibile coinvolgere l'obbligato solidale se prima l'ufficio non richiede il dovuto all'interessato

L'avviso di accertamento per un tributo preclude al Fisco una successiva pretesa a diverso titolo. Lo chiarisce la Ctr Puglia con la sentenza n. 73/5/08. Nel caso concreto a un privato era stato recapitato un avviso di accertamento ai fini Invim per cui aveva provveduto aderendo al condono della legge 289/02 (articolo 16). L'ufficio, evidentemente non soddisfatto, aveva inoltrato al contribuente un ulteriore avviso ai fini dell'imposta di registro. Era stato eccepito che, poiché non era stato possibile ricevere la somma dall'acquirente, la pretesa si intendeva rivolta al venditore come responsabile in via solidale. Ed è proprio su questo passaggio che i giudici tributari hanno

puntato il dito. Secondo la Ctr, infatti, il principio normativo della responsabilità solidale fra acquirente e venditore in relazione al trasferimento di un bene soggetto al registro non può avere applicazione tout court nel senso che le Entrate pretendono di attribuirgli, ossia come se fosse un'opzione richiedere in ogni tempo, in ogni circostanza e per qualsiasi ragione il pagamento dell'imposta all'obbligato solidale. Quindi - prosegue la sentenza - per poter chiamare il venditore di un immobile alla sua responsabilità solidale per l'imposta di registro è necessario verificare in primo luogo le circostanze che hanno impedito all'Erario di riscuotere l'imposta dall'acquirente quale legittimo debitore del

tributo in questione. Non solo, e qui sta l'enunciazione del principio di diritto, l'ufficio prima di chiedere ex post al venditore un tributo in qualità di obbligato solidale (nel caso di mancata riscossione dall'obbligato principale) è tenuto in via prodromica a rispettare i termini ed emettere apposito avviso di accertamento anche nei confronti del venditore. Quindi niente richiesta per via analogica dall'obbligato principale a quello solidale. Se la richiesta avanzata nei confronti del privato è stata a titolo di Invim, quella resta, e l'ufficio non può "di straforo" avanzare un'ulteriore pretesa solo perché la riscossione non è andata a buon fine. Il principio espresso dalla commissione pugliese e che ri-

guardava in questo caso Invim e registro pone dei limiti a tutto campo sul piano della pretesa impositiva che inevitabilmente finiscono per impedire all'ufficio di effettuare ulteriori richieste in fase di liquidazione in nome della solidarietà passiva. Conclude, quindi, la sentenza ricordando che quando l'imposta non sia stata incamerata dal Fisco per fatti assolutamente non imputabili all'obbligato principale acquirente, gli alienanti devono ritenersi sollevati dal vincolo di solidarietà per l'obbligazione tributaria inerente al pagamento dell'imposta di registro.

Giampaolo Piagnerelli

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

INFRASTRUTTURE - Un set di nuove norme per velocizzare l'ok ai cantieri

I lavori pubblici tentano la procedura accelerata

Project financing semplificato e stop ai veti locali

Addio al potere di veto dei singoli Comuni sulle opere statali. Iter più snello per il project financing. E poi commissari straordinari e corsie più veloci per gli appalti. Se negli ultimi mesi i fondi stanziati dal Governo per le infrastrutture sono stati molto meno delle aspettative (per il 2009, secondo i dati dell'Ance, c'è un taglio in valori reali del 13,5%), alcune interessanti novità sono arrivate sul fronte normativo. Con una serie di disposizioni contenute in quattro diversi provvedimenti di legge sono state introdotte semplificazioni e accelerazioni sia sulle procedure di approvazione sia su quelle di attuazione di infrastrutture e opere pubbliche. La più rilevante è la norma che modifica le regole per la conferenza di servizi per la localizzazione delle opere di interesse statale difforni dagli strumenti urbanistici, contenuta nell'articolo 20, comma 10-bis del decreto legge 185/2008, convertito nella legge 2/2009). La norma riguarda tutte quelle opere statali - dalle strade dell'Anas alle

ferrovie, ai programmi di edilizia pubblica statali - non comprese nella legge obiettivo sulle grandi opere, e finisce per coinvolgere, in pratica, la maggior parte delle opere statali. Finora per approvare il progetto di queste opere - se come quasi sempre accade è in variante ai Prg locali - era necessario il consenso unanime di tutti gli enti locali coinvolti, salva la possibilità di approvare l'opera con delibera di Consiglio dei ministri (cosa che nella realtà è avvenuta pochissime volte). Ora, anche senza unanimità, il ministero delle Infrastrutture potrà chiudere la conferenza «valutate le risultanze della conferenza di servizi e tenuto conto delle posizioni prevalenti», purché ci sia l'«intesa con la Regione interessata». In pratica "a maggioranza", con un criterio però più flessibile del semplice numero di voti espressi. La scomparsa del potere di veto dei singoli Comuni dovrebbe limitare fortemente le richieste degli enti locali in termini di varianti o opere compensative. E dunque velocizzare l'iter e ridurre i

costi. Il Dlgs 152/2008, modificando l'articolo 153 del Codice appalti, ha introdotto (a partire dal 17 ottobre scorso) una nuova procedura, più veloce, per i project financing nei quali il progetto nasca da una proposta di soggetti privati (i promotori). Mentre in precedenza queste proposte dovevano prima essere vagliate dalla pubblica amministrazione affinché quella prescelta fosse messa a gara per una "fase due", ora l'ente appaltante può decidere di fare una sola gara e aggiudicare subito la concessione. Questa norma era già nella bozza di decreto legislativo voluta dall'allora ministro delle Infrastrutture Antonio Di Pietro, ma saltò per la crisi del Governo Prodi. L'Anas ha fatto sapere nelle settimane scorse che la utilizzerà per tutte le nuove gare di project financing. Più controversa - e accolta con freddezza dai costruttori e dalle grandi stazioni appaltanti - è invece la norma del Dl 185 che consente al Governo di sottoporre a Commissario elenchi di opere statali scelte con Dpcm. In base ai poteri del

Dl 67/1997, i Commissari possono agire in sostituzione degli enti competenti, qualora non sbloccino un'opera entro 30 giorni dal decreto. Un meccanismo che non ha mai dato in passato grandi risultati. E soprattutto rivolta alle piccole opere locali, invece, la norma del Dl 162/2008 che consente di fare appalti a trattativa privata (procedura negoziata) fino a 500mila euro di importo, e non più 100mila come prima. Norma che potrebbe però pagare un prezzo in termini di trasparenza. Si torna poi alla disciplina valida fino al 2006 nel caso delle concessioni autostradali, autorizzate dal Ddl milleproroghe (ancora non definitivo) a realizzare tramite affidamento diretto a società controllate, senza gara, fino al 60% dei lavori, mentre dal 2007 a oggi era obbligatoria sempre la gara. Una procedura semplificata che consentirà, secondo Autostrade per l'Italia, di accelerare di otto-dieci mesi i tempi di avvio di una quota rilevante dei propri interventi.

Alessandro Arona

LEGGI REGIONALI

BASILICATA - Pareri geologici

Legge n. 31 del 24 dicembre 2008 - Per la realizzazione di pluralità di edifici occorre parere geologico che i Comuni possono richiedere anche a un tecnico della struttura regionale. Rinvio (per l'ennesima volta) al 31 dicembre 2009, il termine in cui i Comuni possono definire le vecchie domande di condono edilizio. *Bur n. 60 del 29 dicembre 2008*

FRIULI VENEZIA GIULIA - Tutela delle acque

Legge n. 16 del 5 dicembre 2008 - Prevista l'adozione del Piano di tutela delle acque che è sottoposto alla procedura di valutazione ambientale strategica (Vas). Il progetto del Piano regionale di tutela delle acque è sottoposto al parere della competente Commissione consiliare, che si esprime entro 60 giorni. In mancanza, il progetto è approvato con decreto del presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale. Quindi c'è tempo 6 mesi per osservazioni scritte da parte di tutti gli interessati sul progetto e poi in altri 2 mesi il Piano definitivo è approvato. Nelle more dell'entrata in vigore del Piano, l'autorizzazione allo scarico per gli impianti di depurazione di acque reflue urbane, esistenti e autorizzati per i quali sia accertata l'impossibilità tecnica di raggiungere il rispetto dei limiti di scarico imposti dal decreto legislativo 152/2006, è rinnovata, per una sola volta previa domanda di rinnovo. *Bur n. 50 del 10 dicembre 2008 - Supp. Ord. n. 27 del 12 dicembre 2008*

Provvedimenti sull'ambiente - *Legge n. 16 del 5 dicembre 2008* - Si detta la disciplina provvisoria dell'autorizzazione integrata ambientale. Si stabilisce la presenza dell'Arpa alle conferenze di servizi in materia ambientale. Per la Valutazione ambientale strategica sono considerate piccole aree a livello locale, con procedure semplificate, anche le aree oggetto di varianti non sostanziali agli strumenti urbanistici comunali, nonché le aree interessate dai piani particolareggiati comunali. Misure di semplificazione anche su contenimento dell'inquinamento luminoso, su quello acustico e sull'inquinamento agricolo da nitrati e le derivazioni d'acqua in zone montane. Disposizioni per l'accelerazione del processo di riassetto dell'Arpa e per il contenimento della spesa. *Bur n. 50 del 10 dicembre 2008 Supp. Ord. n. 27 del 12 dicembre 2008*

LIGURIA - Elenco abilitati certificazione energetica

Deliberazione giunta regionale n. 1601 del 2 dicembre 2008 - Sostituendo precedenti delibere, si occupa delle modalità di iscrizione all'elenco regionale dei professionisti abilitati al rilascio della certificazione energetica e dei relativi requisiti, nonché dei contenuti dei corsi di formazione. *Bur n. 53 del 1° dicembre 2008*

Aiuti ai mutuatari in difficoltà - *Legge n. 44 del 24 dicembre 2008* - Precisazioni sul fondo di garanzia dei mutui o dei canoni di locazione istituito dalla legge 38/2007. Beneficiari saranno gli assegnatari degli alloggi realizzati o recuperati tramite le agevolazioni della stessa legge 38, gli inquilini in difficoltà economiche con canoni convenzionati di locazione (articolo 2 comma 3 legge 431/1998) e i soggetti che si avvalgono dei servizi di agenzia sociale per la casa. La garanzia non può eccedere un canone annuo o un'annualità di ammortamento del mutuo. *Bur n. 18 del 24 dicembre 2008*

LOMBARDIA - Aiuti per il mutuo

Legge n. 33 del 23 dicembre 2008 - Stanziati 5 milioni di euro per sostenere le famiglie che fanno fatica a pagare il mutuo-casa. Le modalità sono demandate a un provvedimento di Giunta. Fondo regionale anche per il recupero, da parte dei Comuni, dei beni confiscati alla mafia. *Bur n. 52 del 22 dicembre 2008, Supp. Ord. n. 1 del 27 dicembre 2008*

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9**AUTONOMIE - I chiarimenti della Consulta****La competenza sul parco nazionale spetta allo Stato**

Lo Stato ha la competenza a istituire nuovi parchi nazionali, secondo il riparto di competenze definito dall'articolo 117, comma 1, lettera s) della Costituzione, e senza violazione degli statuti regionali. Questo è il dato ricavabile dalla recente pronuncia n. 12 della Corte costituzionale, emessa il 23 gennaio scorso. Il contenzioso era nato dalla previsione di legge contenuta all'articolo 26, comma 4-septies, del Dl 159/2007 (convertito in legge 222/2007) che prevedeva l'istituzione di quattro nuovi parchi nazionali in Sicilia a mezzo di futuro Dpr: il parco delle Egadi e del litorale trapanese, il parco delle Eolie, il parco dell'isola di Pantelleria e il parco degli Nei. Secondo la norma, l'istituzione sarebbe dovuta avvenire su proposta del ministro dell'Ambiente, d'intesa con la Regione e

previa consultazione degli enti locali interessati. La Regione aveva però impugnato la norma, a fronte di alcune disposizioni contenute nel proprio statuto (articoli 14, lettere a), b), 0, h), i) ed n), e 17, lettera b), che attribuiscono la competenza in materia alla Regione, e per presunta violazione degli articoli 3, 97 e 118 della Costituzione, nonché a fronte del cosiddetto «principio di leale collaborazione» espresso dall'articolo 120 della Costituzione. La Corte ha però dichiarato in parte infondate e in parte inammissibili le censure della Regione, affermando la necessaria applicabilità della normativa nazionale anche ai rapporti tra Stato e regione siciliana nella materia dei parchi naturali. I giudici riprendono l'affermazione secondo cui «la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente riguarda un interesse pubblico di valore

costituzionale primario» (sentenza 151/1986) e «assoluto» (641/1987), e deve garantire - come prescrive il diritto comunitario - un elevato livello di tutela, inderogabile dalle altre discipline di settore. La Corte approda alle stesse affermazioni della sentenza 407/2002, rilevando l'ambiente come «materia trasversale», nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi che vanno dalla conservazione dell'ambiente al suo utilizzo (si veda anche la sentenza 378/2007). Ne consegue, conclude la Corte, come in tali circostanze la disciplina unitaria di tutela del bene complessivo ambiente - rimessa in via esclusiva allo Stato - venga «a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materia di competenza propria, che riguarda l'utilizzazione dell'ambiente, e, quindi, altri interessi» con

conseguente funzione di "limite" della disciplina statale sulla tutela dell'ambiente rispetto «alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza» (fatta salva, peraltro, la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevate). Nel ragionamento dei giudici c'è anche un approfondimento sulla norma che fissa la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» (articolo 117, comma 1, lettera s della Costituzione). Secondo la Corte, «col primo termine - ambiente - si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani, mentre con il secondo - ecosistema - a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé».

Marco Fabrizio

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

RIFIUTI - Il Tar Veneto definisce le responsabilità dopo il conferimento

Smaltimento, il produttore deve vigilare

Il produttore di rifiuti che non può smaltirli direttamente - in quanto non autorizzato - può rivolgersi a una ditta di trasporti per il loro conferimento a terzi (smaltitori). In questo caso deve accertarsi che il trasportatore sia abilitato e che il destinatario finale risulti autorizzato, pena la sua personale responsabilità per il fatto di quest'ultimo cui venga contestato il deposito incontrollato di rifiuti. Questo convincimento esprime il Tar Veneto nel dichiarare legittima l'ordinanza di un sindaco, che ingiungeva allo smaltitore - ma anche al trasportatore e al produttore - di rimuovere i rifiuti stoccati in un "deposito incontrollato". La decisione si basa su due presupposti: - l'articolo 188 del Codice ambientale, da cui si desumerebbe una posizione di garanzia a carico dei soggetti indicati tenuti a controllare che: a) i rifiuti siano conferiti a un soggetto abilitato allo smaltimento; ma anche,

quanto al produttore, che: b) esso sia in grado di esibire il formulario di identificazione (Fir) datato e controfirmato dal destinatario; - la necessità di assicurare un elevato livello di tutela dell'ambiente, secondo l'articolo 174 del Trattato dell'Unione europea. La decisione, condivisibile nelle affermazioni di principio, suscita qualche perplessità sulla competenza del sindaco e, soprattutto, sull'estensione della responsabilità del produttore. L'articolo 192 del Codice ambientale non presuppone «una situazione di carattere eccezionale e imprevedibile di minaccia alla salute pubblica» (postulata, invece, dall'articolo 191, sulle «ordinanze contingibili ed urgenti»), essendo sufficiente che il deposito di rifiuti non sia stato preventivamente assentito (e dunque risulti «incontrollato»). L'adozione di questa ordinanza, pertanto, compete ai dirigenti comunali e non al sindaco, che non agi-

sce in veste di ufficiale di Governo né come organo di indirizzo o di controllo politico-amministrativo. Resta, altresì, dubbia l'affermazione di una responsabilità sostanziale e solidale del produttore per omesso controllo diretto e personale dello smaltitore finale (non autorizzato). Non basta, infatti, richiamarsi - come il Tar Veneto e una parte della giurisprudenza, citata nella sentenza - ai principi generali di responsabilizzazione e di cooperazione, ribaditi dall'articolo 178, comma 3, per creare nuovi obblighi (anche penalmente sanzionati) non previsti espressamente dalla disciplina applicabile. In particolare, l'articolo 188, comma 3, impone al "detentore" del rifiuto - e non al produttore originario - di accertarsi dell'autorizzazione del soggetto cui conferisce il rifiuto per lo smaltimento (non dell'effettivo, successivo smaltimento). Esiste certamente un principio di reciproca

verifica tra le parti. Ma l'articolo 188 non pretende che il produttore originario verifichi tutti i detentori successivi sino allo smaltitore finale. Ove, come nella vicenda in oggetto, riceva la quarta copia del Fir il produttore sarà in grado di accertarsi che il suo rifiuto è stato «accettato per intero» (così indicato nel formulario) ma non anche che l'impresa sia autorizzata (tale verifica formale viene imposta al detentore-conferitore finale). D'altra parte, quando la legge richiede al produttore l'accertamento «del corretto smaltimento», lo fa espressamente, come nel comma 4 dello stesso articolo 188. Insomma, il principio di corresponsabilità va coniugato e mitigato con quello di certezza e univocità delle norme che impongano obblighi specifici, soprattutto se garantiti da sanzione.

Pasquale Giampietro

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

MILLEPROROGHE - Il parametro è accertabile in via definitiva solo alla chiusura dell'esercizio finanziario

Investimenti al nodo preventivi

Il via libera a nuove opere è subordinato agli impegni di spesa 2009

Non si può certo dire che la sospensione dei rapporti istituzionali tra Governo e Autonomie locali abbia portato novità nel maxi emendamento governativo al Dl milleproroghe approvato mercoledì scorso al Senato dopo la questione di fiducia posta dal Governo. I vincoli di finanza pubblica decisi in estate dal Dl 112/2008, convertito nella legge 133/2008, e passati pressoché indenni dalla manovra Finanziaria 2009, non sembra allentati nemmeno dalla nuova formulazione dell'articolo 48, comma 2 della Finanziaria 2009 (legge 203/2008). La nuova versione del comma, infatti, non contiene nessuna novità sostanziale in termini di risorse accordate a Comuni e Province quale strumento anticiclico per contrastare la crisi economica che, come ammesso da Anci e Confindustria, si riverbera pesantemente anche sulle imprese costruttrici, categoria costretta a subire le strette sui

pagamenti in conto capitale. L'unica modifica rispetto alla precedente versione, infatti, riguarda uno dei criteri che gli enti devono avere per poter sfiorare i limiti di spesa senza essere colpiti dalle pesanti sanzioni previste in caso di mancato rispetto del Patto di stabilità interno. Oltre a confermare, quali condizioni preliminari per poter accedere al beneficio (che, peraltro, non ha ancora nessuna copertura finanziaria), il rispetto del Patto per il triennio 2005-2007, la nuova formulazione del comma 48 prevede che gli enti devono aver «registrato, in ciascuno degli anni 2009-2011, impegni per spesa corrente, per un ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2005-2007». Così scritta, la disposizione non ha applicabilità pratica, visto che il livello di impegni di un anno possono essere conosciuti solo in sede di approvazione del rendiconto di gestione, ossia entro aprile dell'anno succes-

sivo. Di fatto, all'agevolazione, potrebbero accedere, secondo una lettura benevola della norma, solo Comuni e Province che dimostrano, già in sede di approvazione del bilancio preventivo, di avere previsioni di spesa corrente per l'anno 2009 inferiore alla media degli impegni registrati nel triennio 2005/2007. Se questa è l'interpretazione possibile, la platea dei soggetti che possono beneficiare del nuovo comma sono solo quegli enti che, a decorrere dal 2008, hanno proceduto in modo massiccio all'esternalizzazione dei servizi, posto che la dinamica della spesa corrente negli anni presi a riferimento, e certificata dall'Istat, è in lenta ma costante crescita. Nulla a che vedere, insomma, con le richieste che le Autonomie hanno presentato all'Esecutivo lo scorso 5 febbraio. A oggi, infatti, non compare alcuna modifica all'attuale versione del Patto, che obbliga gli enti a escludere le entrate derivanti da alienazioni im-

pedendo di utilizzare tali risorse per finanziare la spesa per investimenti. Partita che, di fatto, porta ad una rinuncia, di un importo pari a 1,5-1,7 miliardi di euro. Nessun segnale emerge nemmeno sulla possibilità, da più parti auspicata, di sbloccare le spese di investimenti già cantierate dagli enti locali, che si traducono nei bilanci degli enti locali in più di 15 miliardi di residui passivi, ossia debiti nei confronti delle imprese costruttrici per lavori già affidati, e spesso per opere già eseguite o in fase di esecuzione. Il paradosso, ribadiscono i sindaci, è che non si chiede al Governo di finanziare tali opere, ma solo di consentire agli enti di poter pagare gli stati di avanzamento lavori con somme depositate, oggi, nei conti di tesoreria degli enti, molto spesso senza alcuna remunerazione da parte dello Stato.

Nicola Tommasi

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

DEPURAZIONE - Il Dl Ambiente e la Corte dei conti definiscono le restituzioni

Acqua, rimborsi fino a cinque anni

L'obbligo di rimborso delle quote di depurazione pagate dagli utenti non allacciati al servizio, sancito dalla sentenza 335/2008 della Corte costituzionale, trova limiti importanti. La legge di conversione del Dl ambiente, approvata in prima lettura in Senato giovedì, esclude dalla restituzione «gli oneri derivati dalle attività di progettazione, realizzazione o completamento avviate». Il termine retroattivo per i rimborsi, invece, è stato individuato nella prescrizione quinquennale dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Lombardia, nel parere 25/2009. Tutto nasce, si ricorderà, dalla sentenza 335/2008 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 155 del Dlgs 152 /2006 nella parte in cui viene stabilito che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti anche

nel caso in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi. Immediatamente è sorto il problema della decorrenza temporale. Secondo l'articolo 136 della Costituzione, quando la Corte ne dichiara l'illegittimità costituzionale la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, ma dottrina e giurisprudenza sono ormai orientate nel sostenere applicabili gli effetti delle sentenze a tutti i rapporti ancora «pendenti». Ciò posto, si è presentato l'ulteriore problema di quale sia il tempo entro il quale gli utenti hanno diritto al rimborso. Le ipotesi hanno spaziato dal termine biennale (ex articolo 21 della legge 546/92, come indicato nella circolare 177/2000 del ministero delle Finanze) a quello quinquennale (ex articolo 2948 del Codice civile) o decennale (articolo 2946). Non manca chi so-

stiene la possibilità di chiedere il rimborso dal 3 ottobre 2000, data dalla quale il canone ha cessato la sua natura tributaria per divenire corrispettivo (articolo 31, comma 28, della legge 448/98). La Corte dei conti opta per il termine quinquennale di cui all'articolo 2948 non potendosi prendere in considerazione, stante la natura di corrispettivo della tariffa, il termine biennale. La Sezione ritiene poi priva di pregio la tesi che la pronuncia di incostituzionalità faccia venir meno sin dal suo sorgere la causa del rapporto giuridico, cui conseguirebbe l'efficacia della disciplina generale sull'indebito ex articolo 2033 del Codice civile, con la conseguenza che sul rapporto giuridico si può configurare l'indebito solo per i rapporti non ancora definiti per i quali è applicabile l'articolo 2033 e per i quali il termine di prescrizione risulta quello ordinario de-

cennale. Questo è applicabile ai soli pagamenti effettuati dopo il 15 ottobre 2008, data di pubblicazione della sentenza. Circa il quesito se costituisce causa di decadenza la mancata impugnazione della cartella di pagamento entro il termine di 60 giorni ove contenuto nel contratto di utenza, la Sezione afferma che va verificato se il termine di decadenza è stato stabilito in un contratto di utenza stipulato dopo la trasformazione della tassa in tariffa e se sia compatibile con i limiti fissati in materia di clausole vessatorie. Chi richiede la restituzione delle somme deve dare la prova dell'avvenuto pagamento, ma tale prova non è costituita esclusivamente dalla ricevuta di pagamento, ma anche attraverso altre forme recentemente in uso che comunque attestino il pagamento del corrispettivo.

Massimo Pollini

RISCOSSIONE - L'aumento di capitale

Affidamenti salvi nelle società private

Gli affidamenti in corso alle società private che si occupano di riscossione dei tributi negli enti locali sono salvi. Un emendamento introdotto alla legge di conversione del Dl milleproroghe ha infatti disattivato la tagliola della decadenza degli incarichi per le società che non raggiungono il nuovo requisito dei dieci milioni di euro di capitale. Nella nuova formulazione, quindi, è destinato a scomparire l'obbligo di raggiungere la nuova capitalizza-

zione entro tre mesi, e il mancato adeguamento non comporta più la cancellazione dall'albo dei revisori. Il cambio di rotta da parte del legislatore arriva dopo le polemiche innescate dalla legge di conversione del decreto anti-crisi (il Dl 185/2008), che imponeva di quadruplicare il capitale in tempi record mettendo a rischio l'attività di oltre 90 società che in circa 4mila Comuni sono impegnate nell'accertamento dell'evasione e nella riscossione soprattutto dei tributi minori.

Una previsione che aveva incontrato l'immediata condanna dell'Autorità antitrust, perché la stretta colpisce solo le società private e non riguarda le controllate di Equitalia e quelle create dai Comuni. Dal canto loro, i privati avevano già annunciato un ulteriore ricorso all'Authority e un esposto alla Corte di giustizia Ue. L'intervento del milleproroghe disegna ora una situazione di compromesso, necessariamente transitoria. Mantiene l'obbligo di far crescere il capitale fino a 10

milioni (oggi il livello minimo è a 775mila euro, e cresce a 2,58 milioni per operare in ambiti con più di 100mila abitanti), ma non detta i tempi e le sanzioni per chi non lo rispetta. Un capitolo, questo, che andrà necessariamente riscritto, anche se ovviamente con un'impostazione più "moderata" rispetto a quella tentata senza successo dalla conversione del Dl anti-crisi.

Gianni Trovati

ANCI RISPONDE**Sulle scuole a rischio rilevazione concertata**

Il 28 gennaio in Conferenza Unificata è stata sottoscritta un'intesa sugli edifici scolastici a rischio. L'intesa giunge al termine dell'impegno portato avanti da Anci rispetto all'iniziale direttiva proposta dalla Protezione civile che, senza alcuna concertazione, prevedeva l'avvio di un'indagine per accertare lo stato degli elementi non strutturali negli edifici, sia pubblici sia privati, in tempi molto ristretti, senza collegamenti con l'Anagrafe dell'Edilizia scolastica e con le risorse a ciò dedicate. La direttiva prevedeva poi il coordinamento dei Prefetti e l'esclusione degli enti. A seguito delle obiezioni di Anci e dalle altre autonomie, si è riusciti a trasformare la direttiva in intesa con la riacquisizione da parte di sindaci e presidenti dei rispettivi ruoli istituzionali, ottenendo una revisione dei tempi che le informazioni acquisite da tale rilevazione integrino l'anagrafe dell'edilizia scolastica. È stato inoltre previsto, su richiesta di Anci, che gli enti locali già in possesso di tali informazioni, potranno inviare le schede predisposte nell'intesa senza procedere a una nuova rilevazione. Con l'intesa si avvierà una attività straordinaria di ricognizione degli edifici scolastici connessa alla vulnerabilità degli elementi non strutturali, che consentirà di individuare le situazioni più a rischio e di metterle in sicurezza, con le risorse che il Governo si è impegnato a stanziare quanto prima. **La cassetta del**

pronto soccorso - I presidi di primo soccorso sono a carico del Comune o a carico del dirigente scolastico? Si ritiene che la dotazione dei mezzi di primo soccorso non rientri tra le spese che la legge 23/96 assegna alla competenza dei comuni. Peraltro, ma soltanto ai fini di dare una motivazione logica risposta su quanto richiesto, la normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro impone al datore di lavoro l'obbligo di adottare tutte le misure generali di tutela della salute e di sicurezza dei lavoratori nei luoghi lavoro (articolo 15, lettera u, Dlgs 81/2008), facendo ricadere direttamente sulle figure competenti il rispetto dei relativi obblighi. E appare incongruo che le modalità di organizzazione e gestione dei servizi di cui alla richiesta siano legate alle scelte di un altro ente il quale dovrebbe intervenire quanto meno a livello finanziario. **I libri di testo - Annualmente sorgono problemi con i comuni appartenenti a Regioni o Province autonome perché ogni ente è convinto di non dover rimborsare alcunché al Comune che ha provveduto al pagamento dei testi scolastici dell'alunno non residente. Si chiede un parere in merito.** La fornitura gratuita dei libri di testo per la scuola primaria è disposta dall'articolo 42 del Dpr 616/77, trasfuso nell'articolo 156, comma 1, del Dlgs 297/94. Tale norma prevede che i libri siano forniti gratuitamente dal

comune secondo le modalità stabilite dalla legge regionale. Sul punto della competenza è del tutto normale che s'intenda riferita al comune di residenza. Riguardo alla fornitura dei libri di testo agli alunni non residenti anagraficamente, con o senza ripetizione nei confronti del comune di residenza, si sottolinea quanto segue. Esistono, per stessa riserva normativa, disposizioni regionali e queste disposizioni sono anche legate alle rispettive fonti statutarie. Nel caso "de qua" però non sembra esistere specifica normativa nella legislazione regionale che introduca deroghe al principio sulla competenza del comune di residenza. Pertanto si ritiene conforme al buon diritto la richiesta al comune di residenza del rimborso della spesa. Tuttavia, nel caso in cui alla spesa dei libri di testo concorra anche la Regione e che la relativa documentazione afferisca alla frequenza indifferente di alunni residenti e non residenti, la possibilità di ripetizione deve intendersi limitata solo alla spesa che fa capo al comune di non residenza dell'alunno. **L'orario della materna - Il decreto Gelmini e la circolare del ministero dell'Istruzione n. 4 del 15 gennaio 2009 prevedono per le scuole dell'infanzia 40 ore settimanali e un tempo scuola di massimo 50 ore settimanali. La scuola per l'infanzia di questo Comune attua, in modo soddisfacente: 35 ore settimanali di "tempo scuola" e 52,50**

ore settimanali complessive, compresi i servizi di accoglienza e post scuola. Si chiede se sia possibile mantenere il modello organizzativo in atto. Si premette che la materia oggetto del quesito è ancora in via di definizione, per cui allo stato attuale si possono fornire le seguenti indicazioni. La circolare n. 4 del 2009 prende a riferimento l'orario di funzionamento delle scuole materne statali che si articola in otto ore giornaliere, potendo raggiungere un massimo di 10 giornaliere, come previsto dall'articolo 104 del Dlgs 297/94. Peraltro, la circolare fa salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche di cui al Dpr 275/99, la quale deve essere adeguata ai diversi contesti, alle domande delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti (articolo 1). Con riguardo al funzionamento delle scuole materne comunali l'articolo 30 del Ccnl 14 settembre 2000 prevede che ciascun ente, previa informazione sindacale, definisca le condizioni e le modalità ottimali per l'erogazione del servizio. E ciò rappresenta espressione del principio per il quale sono le singole amministrazioni a individuare le esigenze della comunità amministrata e porre in essere le azioni adeguate al loro soddisfacimento. E nel campo dell'istruzione questo principio appare limitato esclusivamente dalle norme generali dettate dallo Stato e dalla potestà legislativa concorrente delle Regioni a termi-

16/02/2009

ni dell'articolo 118 della Costituzione. A livello di normativa statale, è stata individuata quella sopra menzionata, né sembra che il decreto Gelmini, Dl

137/2008, né l'articolo 64 del D1112/2008, richiamato nella circolare, pongano vincoli assoluti all'organizzazione delle scuole materne comunali, né ancora de-

roghino alla contrattazione collettiva sulla materia. Pertanto si ritiene che il Comune possa continuare a mantenere l'orario nei termini in cui è stato articolato, fatte

salve eventuali disposizioni regionali limitative di quanto richiesto.

Sabrina Gastaldi

LETTERA

La busta paga dei segretari

L'articolo intitolato «La convenzione "gonfia" la busta paga», fornisce un'interpretazione distorta dell'accordo integrativo sottoscritto in data 13 gennaio 2009 in materia di maggiorazione della posizione dei segretari degli enti locali per le sedi convenzionate. Nell'articolo si afferma che: «dal tenore letterale dell'accordo, va considerato il 25% dell'intera retribuzione aggiuntiva, calcolata come somma dello stipendio tabellare, dell'anzianità, del maturato economico e della retribuzione di posizione». E di seguito si legge ancora che: «con il nuovo accordo, la retribuzione aggiuntiva per sedi convenzionate rappresenta base di calcolo per la maggiorazione della retribuzione di posizione e si quest'ultima, per uniforme interpretazione, si calcola la stessa retribuzione per sedi convenzionate». Le affermazioni sopra riportate sono errate e portano a conclusioni fuorvianti. In merito è utile ricordare come la possibilità di prevedere una maggiorazione della retribuzione di posizione sia espressamente consentita dall'articolo 41, comma 4, del vigente Ceni che rinvia alla contrattazione decentra-

ta integrativa nazionale per la disciplina di dettaglio. L'articolo 1 del successivo Contratto collettivo integrativo di livello nazionale del 22 dicembre 2003 ha previsto la possibilità di riconoscere una maggiorazione della retribuzione di posizione, qualora ricorrano le condizioni in esso previste. In realtà, l'esigenza di procedere alla sottoscrizione di un «nuovo accordo integrativo» è nata da motivazioni moralizzatrici e, quindi, diametralmente opposte rispetto a quelle palesate dall'articolo in questione. Infatti, la precedente formulazione della disciplina contrattuale di livello nazionale e territoriale dava adito a diverse interpretazioni. Ne è scaturita la corresponsione in alcune ipotesi di enti convenzionati di più maggiorazioni di posizione in misura massima, con l'effetto di incrementare tale voce retributiva in misura notevolmente superiore al livello massimo previsto per ogni categoria di enti. Tale interpretazione ha suscitato non poche perplessità nell'Agenzia e nei sindacati. In quanto consentiva di ricevere la maggiorazione di posizione nella misura massima in ogni ente presso il quale il segretario comunale pre-

stava servizio, portando conseguentemente l'ammontare complessivo della stessa ben oltre il limite prefissato. Ne discende che la tabella riportante i conteggi relativi alla vecchia disciplina non è corrispondente a tutte le possibili applicazioni che potevano scaturire dalla stessa. Non sono rare, infatti, ipotesi nelle quali la maggiorazione di posizione corrisposta in misura massima in ogni ente facente parte della convenzione produceva un effetto moltiplicatore. Non è possibile, quindi assumere quale parametro di riferimento per il conteggio scaturente dalla vecchia disciplina il conteggio formulato nella tabella riportata nell'articolo. Pertanto l'agenzia e i sindacati, sono giunti all'accordo integrativo del 13 gennaio scorso. Per le motivazioni sopra riportate si è giunti ad affermare all'articolo 1 dell'accordo integrativo del 13 gennaio scorso che: «la percentuale della maggiorazione della retribuzione di posizione in godimento: fissata dall'articolo 1 del contratto collettivo integrativo decentrato di livello nazionale del 22 dicembre 2003 nella misura del 50%, è insuperabile anche nel caso in cui la sede di segreteria sia una

convenzione tra due o più comuni a prescindere dalla popolazione complessiva». Il secondo comma ha come unica finalità quella di fornire un criterio interpretativo per il calcolo dell'ammontare della retribuzione di posizione da porre a base per individuare la relativa maggiorazione. Quindi, il corretto iter per calcolare la maggiorazione di posizione nelle sedi di segreteria convenzionata è il seguente: - si prende a base del calcolo la retribuzione di posizione spettante per la fascia del comune; - questa si maggiora del 25 per cento; - sul totale dei due importi (convenzione + il 25% della stessa si calcola l'aliquota percentuale di maggiorazione riconosciuta al segretario con il massimo possibile del 50 per cento. L'importo della maggiorazione di posizione così scaturente non potrà però essere posto a base del calcolo della maggiorazione per sedi di segreteria convenzionata, che si calcolerà quindi tenendo conto del tabellare comprensivo del rateo di tredicesima mensilità, e della posizione al netto della maggiorazione eventualmente riconosciuta.

Giovanna Marini

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.14

SOCIETÀ DEGLI ENTI - Lettura restrittiva della Finanziaria 2008 sulla creazione o il mantenimento di quote

Le funzioni limitano le partecipate

Per la Corte conti sono lecite solo se legate alla «mission» istituzionale

La costituzione di società o il mantenimento di partecipazioni da parte degli enti locali presuppone la funzionalizzazione dell'attività di carattere imprenditoriale alla cura di interessi generali giuridicamente qualificabili in termini di funzioni di servizi pubblici. Questo è l'importante principio ribadito dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Veneto, nel parere 5/2009, reso in merito all'articolo 3, commi 27-32, della Finanziaria 2008. La valutazione, da effettuare caso per caso, del legame esistente fra l'attività economica, individuata nell'oggetto sociale, e la mission istituzionale dell'ente è un'analisi propedeutica rispetto a qualunque scelta strategica consiliare. Il comma 27, secondo i giudici contabili, mira a limitare il sempre più frequente abuso di forme privatistiche da parte delle Pa, ma anche a ridurre i costi di organismi societari che, attraverso strumenti pubblici, eludono il rischio

d'impresa e falsano il confronto concorrenziale. La norma, che si applica a tutta la pubblica amministrazione, amplia il disposto dell'articolo 13 del Dl 223/06 positivizzando un rapporto di stretta necessità (e non più solo di strumentalità) tra il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente e l'attività esercitata attraverso strutture societarie. L'oggetto sociale dunque deve rappresentare elemento di stretta necessità (motivata) di stretta necessità tra le attività imprenditoriali e le funzioni amministrative (proprie o conferite secondo criteri di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza) di Comuni, Province e Città metropolitane. Se il Tuel fornisce un'indicazione generica delle funzioni amministrative attribuite a Comuni e Province, la struttura del bilancio (il cui modello è stato approvato con Dpr 194/96) individua espressamente le uscite in relazione alla tipologia di attività espletata e all'assetto organizzativo del-

l'ente, e può esser d'ausilio nell'analisi. Il bilancio è infatti espressione, attraverso l'articolazione della spesa in funzioni e servizi, delle linee programmatiche di mandato che delineano la strategia politica di medio periodo dell'amministrazione. Anche lo Statuto, secondo la Corte, può costituire utile elemento di valutazione dell'attività istituzionale dell'ente, come definita dalle fonti legislative. Se non sussiste il rapporto di stretta necessità (nell'accezione sopra chiarita) tra la mission pubblica e l'attività societaria, può comunque ammettersi l'adesione a organismi esterni preposti alla produzione di servizi di carattere economico generale (si veda in tal senso anche il parere 3/09 della sezione di controllo per il Trentino Alto Adige), siano essi esercitati in regime di mercato che non, purché abbiano un impatto immediato sulla collettività locale e quindi rientrino nei livelli di competenza del singolo ente. Rientrano in questa cate-

goria, continua il parere dei giudici veneti, i servizi offerti dalle grandi industrie di rete, quali quelli energetici, postali e di trasporto e telecomunicazioni, nonché la sanità, l'istruzione e i servizi sociali. La valutazione, sempre rimessa alla competenza consiliare, in merito alle attività esercitabili attraverso lo strumento societario, non può inoltre prescindere, secondo quanto espresso nei pareri sopra richiamati, da considerazioni di ordine tecnico (ad esempio con riferimento a beni e servizi non altrimenti reperibili sul libero mercato o strutturalmente non erogabili dall'ente) o economico (legate ad analisi di costi/benefici), né dall'analisi sull'efficienza, efficacia, ed economicità della gestione in un'ottica di lungo periodo e di responsabilità dell'azione amministrativa nei confronti del cittadino.

Anna Guiducci

REGOLAMENTAZIONE - Tar Liguria

Gare libere per le indirette

IL CONFINE - Il divieto di accesso a bandi indetti da Pa diverse da quelle di riferimento non riguarda le imprese a capitale «misto»

Non si estende alle società strumentali indirette o di terza generazione il divieto di partecipare alle gare indette da amministrazioni diverse da quelle che partecipano al capitale (articolo 13 del DL 223/2006, come convertito nella legge 248/2006). Questo è il nuovo orientamento assunto dal Tar Liguria, sezione VI, nella sentenza 39/2009 che ha analizzato l'affidamento del servizio energia e gestione impianti termici e climatizzazione (servizio calore) a una società a capitale misto controllata da un Comune in via indiretta, attraverso due passaggi societari. L'orientamento è contrario a quanto affermato fino ad oggi dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (parere 135/2007) e dalle prime pronunce giurisprudenziali (sentenza Tar Lombardia 140/2007), che hanno privilegiato l'aspetto sostanziale della proprietà pubblica delle quote societarie rispetto a quello formale. Il Tar ligure ha respinto il ricorso sull'esclusione dalla gara della società di terzo livello, offrendo a supporto ampie motivazioni basate sia sul tenore letterale della normativa, sia su una interpretazione sistematica. Sul primo punto il divieto di svolgere prestazioni a favore di soggetti diversi dagli enti pubblici partecipanti è riferito alle società «a capitale interamente pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni regionali o locali». Il richiamo al capitale sociale e alla figura della costituzione e partecipazione, secondo il Tar evoca la qualifica di socio e quindi la necessità che l'ente locale

possessa direttamente una quota del capitale. In effetti, in questo caso, il legislatore non ha fatto richiamo «alle figure del controllo e del collegamento societario ex articolo 2359 del Codice civile, idonee a ricomprendere nello specchio applicativo della norma anche le società di terza generazione». L'interpretazione restrittiva muove anche dal carattere eccezionale della disposizione rispetto al principio di libertà dell'iniziativa economica tutelato dall'articolo 41 della Costituzione. A questo si aggiunge la lettura sistematica della disciplina: per assicurare il rispetto del divieto durante il periodo transitorio è stato ammesso lo scorporo mediante la costituzione di una società separata, cui riservare le attività non consentite rivolte al mercato.

Pertanto la distinzione delle società operanti sul mercato e rivolte a soggetti terzi rispetto a quelle direttamente partecipate dagli enti locali risulta in sé idonea a garantire la non distorsione della concorrenza. Poiché di fatto il capitale apportato dagli enti locali non affluisce direttamente nel capitale di rischio delle imprese operanti in regime di concorrenza. Infine, a precisare i contenuti dell'articolo 13 del DL 223/2006 arriva anche la sentenza del Consiglio di Stato n. 215 dello scorso 16 gennaio, che riafferma come il divieto non si applichi alle società di capitali non di diretta emanazione di enti locali operanti nel settore dei servizi pubblici.

Patrizia Ruffini

Criteri fissati dal Tar del Veneto

Il cliente decide la strumentalità

IL DISCRIMINE - Tutte le attività rivolte al proprietario «pubblico» e non ai cittadini rientrano nei limiti fissati dalla legge Bersani

Le società costituite dagli enti locali per la gestione del patrimonio immobiliare rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 13 della legge 248/2006. Il Tar Veneto, sezione I, con la sentenza 230 del 2 febbraio 2009 ha ritenuto che l'ambito operativo della legge Bersani sui limiti per la gestione dei servizi strumentali si estenda anche ai modelli societari che abbiano, per espressa previsione statutaria, quale oggetto sociale esclusivo la gestione del patrimonio immobiliare dell'amministrazione locale, la gestione degli immobili e infrastrutture, degli impianti e dotazioni patrimoniali della stessa e l'erogazione di servizi pubblici locali (e

non locali) sia di rilevanza economica che non economica. L'obbligo di dissimulazione delle società strumentali che operano con altri enti è in corso di slittamento al luglio 2010 per effetto della conversione in legge del Dl milleproroghe (ora è alla Camera per il via libera definitivo), ma la norma opera comunque sui limiti nella costituzione di nuove realtà. Il Tar evidenzia che la strumentalità delle società rispetto agli enti che le hanno costituite si rinviene quando l'attività che le stesse sono chiamate a svolgere sia rivolta agli stessi soggetti promotori o comunque azionisti della società, per corroborare le funzioni di competenza delle Pa di riferimento. Unica eccezione,

normativamente prevista, è il caso di società di servizi pubblici locali, che sono rivolti non agli enti pubblici azionisti ma ai cittadini-utenti. Il limite di attività della società per servizi strumentali, tra le quali rientrano anche le patrimoniali, è quindi quello di rivolgersi alla produzione di beni e servizi da erogare a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, di cui resta titolare l'ente di riferimento, con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali. Si tratta quindi di attività rivolte essenzialmente alla Pa e non al pubblico. Nel caso delle società patrimoniali, l'attività dedicata agli enti locali che le hanno costituite e che ne

detengono la totalità del capitale rappresenta la loro ragion d'essere e non ammette espansioni sulla gestione di beni immobili di altri enti. Pertanto, quando una società di questo tipo partecipa a una gara indetta dall'ente locale di riferimento per l'affidamento di una concessione di beni di proprietà di altre amministrazioni, essa esorbita dal proprio ambito di intervento. La società, infatti, è stata costituita per la gestione di beni (e servizi) dell'ente locale, e di conseguenza si trova in una situazione che le preclude l'intervento in una simile procedura selettiva, per evidente contrasto con l'oggetto sociale.

Alberto Barbiero

INTERVENTO

Destiniamo le multe ai controlli straordinari

Ho letto con interesse gli articoli sulle destinazioni dei proventi delle sanzioni pecuniarie al Codice della strada pubblicati sul Sole 24 Ore di lunedì e martedì scorsi. Considerate le numerose perdite di vite umane sulle strade a causa di alcool, stupefacenti e velocità elevata mi piacerebbe, come comandante di Polizia locale, poter promuovere una modifica all'articolo 208 del Codice della strada che possa contenere i seguenti elementi: e Gli enti locali dovrebbero destinare il 33% dei proventi delle sanzioni per il pagamento del lavoro straordinario (o di progetti finalizzati) degli operatori di Polizia locale impegnati nel controllo notturno per accertamenti su alcool, stupefacenti e velocità (si noti che da qualche anno questi controlli sono ridotti a poche ore a causa del Patto di stabilità). O In caso di inerzia degli enti locali, le somme andranno destinate ad altre forze di Polizia, sempre per gli accertamenti di Polizia stradale nel territorio dell'ente locale. O Poiché questi compiti dovranno essere svolti oltre il normale orario di lavoro, si dovrà detassare la retribuzione aggiuntiva. Ci sono molti colleghi disponibili a realizzare tali controlli, ma purtroppo la burocrazia dei bilanci ha quasi tarpato tali possibilità. Si pensi a quanti decessi in meno potremmo avere, e a come un cittadino sanzionato sarebbe meno arrabbiato sapendo che parte della sua "multa" contribuirebbe a salvare vite umane.

Pietro Padovan

ITALIA OGGI – pag.3**ITALIA OGGI LAVORO**

Ecco i campioni dell'assenteismo: in Europa, nel pubblico, nel privato

La campagna contro i fannulloni e gli assenteisti l'hanno lanciata per primi Pietro Ichino e Renato Brunetta. Sono nati così provvedimenti di legge, nuove norme e molti progetti legislativi. Gli strali dei media e dell'opinione pubblica si sono appuntati soprattutto sul settore pubblico, in cui l'inadeguatezza dei controlli si fa da tempo sentire. L'assenteista pubblico spesso viene beccato mentre fa un altro mestiere, ma questo sembra il classico caso limite, il capro espiatorio di un'impotenza diffusa. Gli assenteisti opportunisti devono sapere che oltre che se stessi danneggiano tutti coloro che lavorano e che compiono il loro dovere quotidiano. A volte, soprattutto nel pubblico, più che la carenza di norme sembra prevalere l'eccesso di burocrazia, un malriposto garantismo e l'assenza di controllo da parte dei dirigenti. E nel privato? Quanto contano le assenze? Come avvengono i controlli? E quali sono i rimedi possibili? Come si può leggere nell'inchiesta di pagina 51, i campioni delle assenze in Europa sono i bulgari, con 22 giorni all'anno per ogni dipendente, seguiti dai portoghesi e dai

cechi, rispettivamente a 11,9 e a 10,8 giornate di assenza pro capite l'anno. I più virtuosi sono i turchi, con solo 4,6 giorni annui di assenza, seguiti da inglesi e spagnoli. Gli italiani, come se la passano? Secondo il Rapporto di ricerca Mercer, stanno a metà classifica, con 6,7 giornate annue di assenza. Sembra quindi che, almeno nel privato, il problema non sia affatto drammatico. L'inchiesta mette in luce anche le cause delle assenze prolungate. Si tratta in molti casi di assenze medio-lunghe dovute a gravi patologie. In Italia sono particolarmente diffuse le as-

senze di uno o due giorni. Quello che emerge è il fatto che i controlli possono aiutare, ma servono a poco se non si interviene sulle culture e sull'organizzazione del lavoro. Le ragioni delle assenze stanno anche e soprattutto nelle politiche di gestione delle risorse umane. In un'azienda in cui si lavora male crescono le spinte alla fuga e prevale una bassa motivazione. Che rappresenta, secondo l'indagine della società specializzata Mercer, il vero nocciolo del problema.

La novità arrivata con la legge n. 2/2009, illustrata in una nota Inail, interessa gli appalti pubblici

Durc, cade l'obbligo delle imprese

La richiesta in via telematica spetta alle stazioni appaltanti

Imprese «sollevate» dalle richieste del Durc negli appalti pubblici (solo pubblici, non anche privati). Dal 29 gennaio, infatti, l'obbligo è passato a carico delle stazioni appaltanti che devono richiederlo avvalendosi delle ordinarie procedure che prevedono l'obbligatorietà della via telematica. Se dotate di posta elettronica certificata, le stazioni appaltanti possono ricevere il Durc anche via e-mail. La novità, arrivata con la legge n. 2/2009 (di conversione del dl n. 185/2008 anti-crisi), è stata illustrata dall'Inail nella nota protocollo n. 2724 del 4 febbraio. Il Durc. Il Durc si è fatto strada proprio negli ambienti «pubblici», nelle gare di appalto dove è stato introdotto per semplificare l'attestazione della regolarità contributiva delle imprese interessate a parteciparvi.

Poi è stata la volta dell'edilizia, diventando requisito indispensabile nei lavori privati soggetti a concessione o a denuncia di inizio attività. Chi rilascia il Durc. Il Durc è rilasciato da Inps e Inail e, previa convenzione con questi ultimi enti, dagli altri istituti previdenziali (Enpals, per esempio) che gestiscono forme di assicurazione obbligatoria. Per i datori di lavoro dell'edilizia, il Durc come ogni altra certificazione di regolarità contributiva è rilasciata oltre che dai predetti istituti (Inps, Inail e altri enti previdenziali), previa convenzione con gli stessi istituti, dalle casse edili costituite da una o più associazioni dei datori di lavoro o dei prestatori di lavoro stipulanti il contratto collettivo nazionale che siano, per ciascuna parte, comparativamente più rappresentative

sul piano nazionale. Doppio binario. Il possesso del Durc, oggi, è dunque requisito per tutti i datori di lavoro (imprese, professionisti, società) che vogliono fruire di benefici normativi e contributivi (sgravi, assunzioni incentivante, contratto di inserimento), anche di provenienza comunitaria. Ed è, inoltre, richiesto ai datori di lavoro e ai lavoratori autonomi nell'ambito delle procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici e nei lavori privati dell'edilizia. La legge n. 2/2009, come spiega l'Inail nella nota protocollo n. 2724/2009, ha previsto che «le stazioni appaltanti pubbliche acquisiscono d'ufficio, anche attraverso strumenti informatici, il documento unico di regolarità contributiva (Durc) dagli istituti o dagli enti abilitati al rilascio in tutti i casi in cui è richiesto dalla leg-

ge». Pertanto, limitatamente agli appalti pubblici, le imprese non sono più tenute a richiedere direttamente il Durc poiché a tanto devono provvedere le stazioni appaltanti. Nulla cambia sotto il profilo operativo e procedurale, poiché l'applicativo Durc è già predisposto per ricevere le richieste da parte delle stazioni appaltanti, le quali hanno l'obbligo di utilizzare la via telematica. Inoltre, le stazioni che sono in possesso di una casella di posta elettronica certificata (Pec) possono ricevere il Durc all'indirizzo indicato in fase di richiesta. Questa, però, è un'opportunità offerta nel solo caso di richiesta di Durc per appalti pubblici di lavori emessi dalle casse edili.

Carla De Lellis

DIRITTO & SOCIETÀ'**Decreto 231, la Cassazione mette i paletti ai profitti da reato**

Sequestri ridimensionati per le società accusate di responsabilità amministrativa in applicazione del decreto 231/01. A un'impresa finita sotto inchiesta per corruzione, infatti, non può essere confiscato l'intero valore dell'appalto. Lo ha stabilito la Corte di cassazione che, con la sentenza n. 42300 del 13 novembre scorso, ha fatto il punto su quanto può essere sequestrato in caso di corruzione a un gruppo di imprese che, secondo l'accusa, per ottenere un appalto dalla pubblica amministrazione avrebbero pagato mazzette per oleare i meccanismi. La sesta sezione penale della Suprema corte ha interpretato una norma chiave del d.lgs. 231 del 2001, l'articolo 19 (rubricato «confisca») secondo il quale «nei confronti dell'ente è sempre disposta, con la sentenza di condanna, la confisca del prezzo o del profitto del reato, salvo che per la parte che può essere restituita al danneggiato. Sono fatti salvi i diritti acquisiti dai terzi in buona fede». Non solo. «Quando non è possibile eseguire la confisca a norma del comma 1», dice ancora la norma, «la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni o altre utilità di valore equivalente al prezzo o al profitto del reato». In sostanza il Collegio di legittimità ha fornito interessanti chiarimenti sulla nozione, di cui parla la legge, di «profitto di reato» svincolandolo

tanto dalla concezione aziendalistica (e cioè utile netto di gestione depurato dai relativi costi di esercizio) tanto da quella strettamente giuridica e quindi, «totalizzante» che comprende, cioè, «qualunque ricavo conseguito per effetto dello stipulato contratto di appalto». Le motivazioni. Il ragionamento del Collegio di legittimità parte, oltreché dall'esame delle norme contenute nel decreto, anche da un'importante decisione presa dalle Sezioni unite (sentenza n. 26654) della Cassazione a marzo dello scorso anno in un caso che ha avuto, fra l'altro, gli onori della cronaca dato il coinvolgimento di alcune grosse società (Impregilo) nello scandalo dello smaltimento dei rifiuti in Campania. Inaugurando una giurisprudenza meno restrittiva sul fronte dei sequestri, la Cassazione annullò il decreto con cui il Gip del Tribunale di Napoli aveva disposto il sequestro di circa 750 milioni di euro nei confronti di Impregilo e delle controllate Fibe, Fibe Campania e Fisia Italimpianti. In quella importante sentenza i giudici di legittimità hanno fornito anche un altro importante chiarimento sul sequestro di beni di enti collettivi. In sostanza, ecco quanto è spiegato nelle motivazioni: «la confisca del profitto del reato si configura come sanzione principale, obbligatoria e autonoma rispetto alle altre previste a carico del-

l'ente, e si differenzia da quella configurata dall'art. 6, quinto comma, del medesimo decreto, applicabile solo nel caso difetti la responsabilità della persona giuridica, la quale costituisce invece uno strumento volto a ristabilire l'equilibrio economico alterato dal reato presupposto, i cui effetti sono comunque andati a vantaggio dell'ente». La motivazione che avevano dato i giudici con l'Ermellino e che è stata richiamata anche nel caso sottoposto pochi mesi fa all'esame della Corte, è quella per cui «deve intendersi per profitto del reato di cui agli art. 19 e 53 del d.lgs. 231 del 2001 il vantaggio economico di diretta e immediata derivazione causale del reato, che va determinato tenendo conto dell'utilità eventualmente conseguita in concreto dal danneggiato». In altre parole, «in tema di responsabilità da reato degli enti collettivi, il profitto del reato oggetto della confisca si identifica con il vantaggio economico di diretta e immediata derivazione causale dal reato presupposto, ma, nel caso in cui questo venga consumato nell'ambito di un rapporto sinallagmatico, non può essere considerato tale anche l'utilità eventualmente conseguita dal danneggiato in ragione dell'esecuzione da parte dell'ente delle prestazioni che il contratto gli impone». Quindi, la Suprema corte lo dice a chiare lettere: il pro-

fitto sequestrabile non è ogni utilità ottenuta dalla società ma solo quella ottenuta direttamente dalla corruzione. Infatti, ecco il è passo avanti fatto con la sentenza in rassegna: «in presenza di un contratto stipulato con la pubblica amministrazione ad esecuzione pluriennale, sebbene avente causa illegittima per essere stato il processo di formazione della volontà contrattuale con la p.a. distorto ed inquinato da una vicenda di corruzione propria antecedente, il profitto che l'ente societario o collettivo consegue dall'appalto criminosamente ottenuto dai suoi esponenti apicali non globalmente omologarsi all'intero valore del rapporto sinallagmatico (a prestazioni corrispettive) in tal modo instaurato con l'amministrazione. Rapporto che impone di scindere il profitto confiscabile, quale direttamente derivato dall'illecito penale genetico del conseguito appalto pluriennale, dal profitto determinato dal corrispettivo di una effettiva e corretta erogazione di prestazioni comunque svolta in favore della stessa amministrazione, prestazioni che non possono considerarsi per immediato automatismo traslativo colorate da illiceità (per derivativa illiceità della causa remota)».

Debora Alberici

CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO – pag.4

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - L'iniziativa della Regione andrebbe sportata

Codice antimafia, plauso alla Sicilia

È fenomeno noto al Sud l'infiltrazione delle organizzazioni criminali nelle amministrazioni locali per «catturare» flussi di spesa pubblica o appropriarsi di rendite parassitarie attraverso forme di intermediazione e condizionamento. Procedimenti giudiziari, investigazioni in corso, inchieste giornalistiche e ricerche svelano come questo fenomeno incida sull'efficienza della spesa pubblica, porti ad un aumento dei costi oltre che ad un allungamento dei tempi di realizzazione delle opere, si colleghi a modelli di utilizzazione illegale degli incentivi e dei fondi strutturali. Esempi più eclatanti del fenomeno sono costituiti dalla sostanziale trasformazione di alcune leggi in una sorta di «bancomat» per numerosi imprenditori collusi con le mafie regionali alla ricerca di facile liquidità, dalle frodi comunitarie in continuo aumento, due delle quali hanno innescato addirittura conflitti istituzionali. Come può la Pubblica amministrazione difendersi contro queste infiltrazioni? Uno strumento assai diffuso è costituito dai cosiddetti Protocolli di Legalità stipulati, con il coordinamento delle Prefetture, tra enti locali, forze dell'ordine, imprenditori. Per mezzo dell'imposizione reciproca di norme di comportamento, oltre che grazie ad uno scambio continuo di informazioni, è possibile quantomeno indurre una sorta di «effetto scoraggiamento» nei confronti della pervasità criminale. Sui pericoli derivanti da intrecci tra criminalità e pubblica amministrazione interviene anche il Pon Sicurezza 2007-2013 con una serie di obiettivi operativi. Un altro filone di interventi si ispira ad una diversa tipologia: l'elaborazione di modelli per valutare il rischio di infiltrazione della criminalità organizzata, in particolare negli appalti pubblici, così da identificare gli interventi «sospetti» (Transcrime). Anche il Cnel ha elaborato (2008) un rapporto sul contrasto dei fenomeni di illegalità e della penetrazione mafiosa nel ciclo del contratto pubblico con particolare riferimento nel settore dei lavori pubblici, ai nuovi istituti contrattuali quali il

«contraente generale» e la concessione di iniziativa privata generalmente declinata con la definizione di project financing. Proprio in queste ultime settimane è la Regione Siciliana ad assumere un'iniziativa di rilievo sul tema attraverso il suo assessore alla Presidenza, Giovanni Ilarda. La costituzione cioè di una snella commissione, presieduta dal Pier Luigi Vigna, procuratore nazionale Antimafia dal 1997 al 2005, con il compito di elaborare un Codice antimafia delle Pubbliche amministrazioni della Sicilia. E' un'iniziativa che merita rilievo (e potrebbe essere «esportata» in altre regioni del Mezzogiorno) per almeno tre motivi. Intanto, la Regione Siciliana si schiera contro la mafia non solo sulla base di proclami o giudizi, quanto creando regole cogenti in grado di determinare barriere protettive contro le infiltrazioni mafiose nella P.A. ma soprattutto di individuarle e denunciarle. Regole che riguarderanno, tra l'altro, i criteri di assunzione, le modalità di spesa, il controllo dei soggetti che offrono alla

Pubblica amministrazione i loro servizi, la costruzione di indici di attenzione. Seconda ragione: l'intreccio tra criminalità organizzata e Pubblica Amministrazione si pone come obiettivo finalizzato ad aumentare trasparenza e efficienza. Non è più accadimento casuale da riservare al vaglio di altre istituzioni. Terzo: viene tolto alibi a comportamenti omertosi, uso inappropriato di discrezionalità, ipocrita invocazione di controlli inesistenti. C'è uno schema (la proposta di un codice antimafia per le imprese, redatta da un gruppo di studio presieduto dallo stesso Vigna) che potrà servire da riferimento. E, ultima considerazione, l'iniziativa della Regione Siciliana potrebbe contribuire ad annullare la sfiducia. Una sorta di capitale simbolico alla mafia grazie alla quale questa può esprimere al meglio le proprie potenzialità ed avere anche una minore disapprovazione per le pratiche illecite esercitate.

Mario Centorrino