

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

14/12/2009 Il Sole 24 Ore	4
Dirigenti a tempo con destino incerto per i nuovi vincoli	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	5
Tempi più lunghi per l'addio ai direttori generali	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	6
La lettura innovativa vale per il futuro	
14/12/2009 ItaliaOggi Sette	7
Tutte le novità per il 2010	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	9
Il pacchetto welfare rispolvera lo staff leasing	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	11
Il voto sulla Finanziaria con l'incognita fiducia	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	12
Brusco stop ai quartieri ma Roma «salva» i municipi	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	13
In Toscana rogito più libero	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	14
Uno sprint alle riqualificazioni	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	16
Percorso complesso ma «attivabile» senza limiti di tempo	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	17
Con il diritto di superficie più «flessibilità»	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	18
Il «codice della neve» indica i comportamenti corretti	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	20
Anche i depositi e i magazzini pagano la Tarsu	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	22
Tia-scuole: il 5 per cento va girato in Provincia	

14/12/2009 Il Sole 24 Ore	23
Alberghi e abitazioni sotto la stessa Tarsu	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	25
Senza dichiarazione la sanzione cresce con gli anni	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	26
Il funzionario «firma» il tributo	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	28
L'effetto domino accende anche l'Iva sulle cessioni	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	30
Il rischio dell'Ici frena gli impianti per le rinnovabili	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	32
Cade il vincolo sulla proprietà fabbricato-terreno	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	33
Per la ruralità del bene non c'è classe catastale	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	35
Per le coop agricole i giudici spianano la strada ai rimborsi	
14/12/2009 La Stampa - NAZIONALE	37
Le città pentite della secessione	
14/12/2009 Il Sole 24 Ore	39
Dieta di assessori al Nord	
14/12/2009 La Nazione - Nazionale	41
I SINDACI non possono starci: i tagli agli enti locali sono troppo onerosi. Per&#...	

TOP NEWS FINANZA LOCALE

25 articoli

Tetto massimo al 5% dell'organico

Dirigenti a tempo con destino incerto per i nuovi vincoli

Tra i dubbi contenuti nel Dlgs 150/09, quello relativo alla dirigenza a tempo determinato di regioni ed enti locali va risolto subito. In questa parte dell'anno, con la programmazione triennale del fabbisogno, molte amministrazioni hanno l'esigenza di capire il meccanismo dell'articolo 19 del Dlgs 165/01 e la compatibilità con l'articolo 110 del Dlgs 267/00. Quest'ultimo disciplina particolari tipologie di incarichi a contratto e permette agli enti locali di avvalersi di prestazioni a tempo determinato per ricoprire i posti vacanti di dirigente in dotazione organica e di prevedere posti extra-dotazione di natura dirigenziale.

Mentre nel primo caso non ci sono particolari limitazioni, gli incarichi extra-dotazione hanno un vincolo numerico: la stipula può avvenire in misura non superiore al 5% della dotazione organica totale della dirigenza e dell'area direttiva, e comunque per almeno un'unità.

Da sempre l'articolo 110 del Dlgs 267/00 è stata definita norma speciale, estranea al Dlgs 165/01. Con la riforma Brunetta, subentra una netta modifica all'articolo 19 del Dlgs 165/01, che lascia alcuni dubbi agli operatori degli enti locali.

Sembra che si possano applicare direttamente alle autonomie solo gli aspetti legati all'arrotondamento del quoziente, l'obbligo di motivare in modo esplicito le ragioni per cui quali si intende attingere a professionalità esterne e l'apertura a questi incarichi solo in assenza di uguali professionalità all'interno.

Anche i commentatori sono divisi. Da una parte si ritiene che l'articolo 110 del Dlgs 267/00 rimanga una norma speciale, e che ai sensi dell'articolo 1, comma 4, dello stesso Testo unico non possa essere modificata se non con una espressa modificazione diretta, cosa che non è avvenuta con la riforma Brunetta.

Dall'altra parte si sostiene che prevale la successione delle norme e quindi, trattandosi sempre di fonte primaria, le modifiche intervenute sull'articolo 19 del 165/01 si applicano immediatamente agli enti locali. Anche la Consulta sostiene la prevalenza del criterio cronologico sulle clausole di rafforzamento, in quanto contenute in leggi ordinarie. Questione spinosa, sulla quale si attende un intervento da parte della Funzione pubblica.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tempi più lunghi per l'addio ai direttori generali

E se alla fine ai direttori generali dei comuni non succedesse nulla? Assorbita la "botta" iniziale data dalla lettura del comma che ne «sopprime» la figura nei comuni (e non nelle province), il clima fra gli interessati sembra tornato più disteso, per una serie di ragioni. Prima di tutto, anche se ovviamente manca ancora un'interpretazione ufficiale, l'orientamento che trapela sembra salvare i contratti esistenti, prevedendo l'addio al direttore generale solo alla fine del suo attuale rapporto di lavoro (che di norma scade insieme al mandato del sindaco che lo ha scelto).

Niente valigie, quindi, per chi guida la macchina amministrativa nei comuni che hanno rinnovato giunta e consiglio dal 2008 in poi, e che salvo sorprese dovrebbero tornare alle urne dal 2013. Per loro, la norma inserita nel maxi-emendamento alla manovra 2010 non dispone nulla, e prima di allora non manca certo il tempo per trovare una soluzione.

Dal canto suo l'Andigel, l'associazione che riunisce i city manager, si è affrettata a definire la norma «incongruente e incostituzionale», in «aperto contrasto» con l'autonomia organizzativa riconosciuta agli enti locali dal Titolo V riformato nel 2001. Segno che, nel caso di linea dura, il contenzioso si accenderebbe subito e potrebbe portare i comuni, con l'appoggio di qualche regione, a chiedere l'intervento della Consulta.

La "zampata" del ministro Calderoli in finanziaria, in realtà, tocca però un problema reale. La stessa associazione dei manager locali cita nel suo comunicato i 150 direttori generali «puri» che oggi sono in azione nei comuni. Accanto a loro, però, operano molti segretari che hanno ottenuto dai sindaci le funzioni (e le indennità) da dg, con un meccanismo che si è affacciato anche in molti comuni al di sotto dei 15mila abitanti, soglia che le leggi attuali richiedono per potersi avvalere di un city manager.

Proprio quest'ultimo è il punto più delicato della questione ed è all'origine della pioggia di proposte di riforma della funzione che si sono alternate nelle varie versioni di codice delle autonomie preparate fin dalla scorsa legislatura. Nei testi elaborati nei mesi scorsi si erano alternate diverse soglie dimensionali (65mila abitanti, 100mila...) sotto le quali impedire i contratti da direttore generale, e soprattutto aveva preso forma l'idea di vietare il "doppio incarico" di segretario e direttore.

Difficile, per ora, capire dove si fermerà il pallino di una riforma a regime, ma non c'è dubbio sul fatto che l'emendamento alla finanziaria riapre la discussione sulla figura unica «apicale» degli enti locali, e riaccende i fuochi della rivalità fra segretari e direttori.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Coordinamento. Il ruolo della sezione delle Autonomie

La lettura innovativa vale per il futuro

LA TUTELA I comportamenti differenti ma in linea con i pareri resi nel passato mettono al riparo dalla colpa grave

Dopo la pioggia di pareri rilasciati dalle sezioni regionali della Corte dei conti su richiesta degli enti locali, prende corpo la fase del coordinamento da parte della sezione Autonomie sulle questioni più spinose prevista dal DI 78/2009. L'obiettivo è quello di arrivare a interpretazioni condivise a livello nazionale, con un carattere quindi di maggiore importanza rispetto ai "semplici" pareri regionali.

Anche dalla sezione centrale, però, arrivano indicazioni talvolta sorprendenti. Un esempio è rappresentato dalla delibera 16/2009 che ha affermato, nonostante le precedenti e prevalenti interpretazioni in senso contrario, che nel concetto di spesa di personale vincolata dalle Finanziarie non rientrano i compensi per le progettazioni interne, gli incentivi per i recuperi in materia tributaria e i diritti di segreteria o di rogito (si veda anche Il Sole 24 Ore del 18 novembre). Un altro è costituito dalla delibera 21/2009, analizzata nell'articolo sopra, che spinge a domandarsi come devono agire gli operatori che in passato si sono comportati in modo diverso, magari su indicazione della "loro" sezione regionale.

In materia di personale, infatti, i tetti di spesa risalgono al 2004, base che viene ancora richiesta nei questionari su bilanci. È ora necessario rivedere tutti i conteggi escludendo ad esempio le voci citate sopra? Bella questione: ad oggi non si riesce ad avere una certezza né su quali voci considerare nel calcolo né su quale sia la base di partenza per gli enti soggetti al patto.

Il dubbio si sposta quindi all'eventuale sussistenza della colpa grave rispetto a quanto fatto in passato. Si può però sottolineare che la valutazione di questo aspetto è sempre destinata ad incontrarsi in analisi ex-ante, ossia prendendo le norme e le interpretazioni vigenti al momento della scelta. Quindi, se in passato si è operato con razionalità, logica e buon senso, e tali atteggiamenti sono stati evidenziati nella motivazione delle scelte, non ci dovrebbero essere problemi. Se poi oggi si aggiunge una nuova tessera nel mosaico delle interpretazioni ritenute più autorevoli, è opportuno riprendere in mano il lavoro e valutare come ciò impatta sulle scelte fatte, sapendo che la revisione potrà avere effetti solo sul futuro.

Diversamente si rischierebbe uno stato di incertezza perenne che non potrebbe portare frutti di nessun tipo, se non un costante timore di sbagliare. Il tutto in attesa che si giunga con il 2010 a una definizione certa e immediata della «spesa di personale», magari con il Dpcm previsto dall'articolo 76 del DI 112/2008 e ormai in ritardo di un anno e mezzo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tutte le novità per il 2010

PACCHETTO WELFARE. Vale 975 milioni di € e contiene, tra l'altro, il potenziamento dell'indennità dei precari che perdono il lavoro, la proroga della detassazione dei contratti di produttività, gli incentivi per le agenzie di lavoro che fanno assumere disoccupati, la stretta sui falsi invalidi, sostegni a chi assume over50. Tra le misure anche la proroga al 2010 della cassa integrazione in deroga. **PATTO SALUTE.** Costa 584 milioni di € e prevede un aumento delle risorse per il Servizio sanitario nazionale. Le Regioni che sfiorano le soglie di indebitamento vengono commissariate, il governatore diventa commissario ad acta e deve predisporre un piano di rientro. Qualora il piano non venga rispettato, scatta automaticamente l'aumento delle aliquote di scali regionali. Arrivano anche risorse per gli ospedali ma la spesa del personale dovrà calare dell'1,4% rispetto al 2004. **STRETTA ENTI LOCALI.** Riduzione del contributo base di Comuni e Province: nel triennio 229 milioni in meno. Taglio del 20% del numero dei consiglieri comunali. Tetto al numero massimo di assessori comunali e provinciali. Obbligo per i Comuni di sopprimere difensori civici, circoscrizioni e consorzi per funzioni tra enti locali. Stop anche al finanziamento statale per le comunità montane. **RIMBORSI ICI A COMUNI.** Diventa strutturale dal 2009 il rimborso ai Comuni per le minori entrate derivanti dal taglio dell'Ici: da quest'anno ci saranno 760 milioni di € in più rispetto a quanto già stanziato. Mentre per il 2008 è previsto solo un incremento di 156 milioni di €. **BANCA SUD.** In arrivo la Banca del Mezzogiorno. Tra le novità, le banche di credito cooperativo potranno emettere azioni di finanziamento solo se partecipano al capitale della Banca del Mezzogiorno. **MISSIONI INTERNAZIONALI.** Lo stanziamento sale da 500 a 750 milioni di € per il 2010. **EDITORIA.** Dopo essere stata inserita nella manovra triennale nell'estate del 2008 e stoppata con un emendamento approvato in un successivo provvedimento (che ne rinviava l'entrata in vigore nei fatti al 2011), rispunta la norma che dispone un limite allo stanziamento dei contributi e delle provvidenze e cancella il diritto soggettivo ad ottenerli. **CEDOLARE AFFITTI PER L'AQUILA.** Parte a L'Aquila la sperimentazione della cedolare secca al 20% per gli affitti. Autorizzata la spesa di 2 milioni di €. Slitta a giugno il versamento delle imposte sospese del periodo 6 aprile-30 novembre 2009 e il debito dovrà essere restituito in 60 rate anziché 24. **CREDITO IMPOSTA RICERCA.** In arrivo 854 milioni di € nel 2010 per il credito d'imposta alle imprese che fanno ricerca. Nel maxi-emendamento c'è infatti un incremento della somma stanziata di 200 milioni di € per il prossimo anno e di altri 200 milioni per il 2011. **SCUOLA E UNIVERSITA'.** In arrivo per le scuole paritarie 130 milioni di € per il 2010. Per l'adeguamento sismico degli istituti scolastici ci sono 300 milioni di €. Alle Università andranno 400 milioni di €. **COMUNE DI ROMA.** La capitale ottiene una anticipazione di tesoreria fino a 600 milioni di €. **TV LOCALI.** In arrivo 50 milioni di € per il 2010. **AUTOSTRADE.** Entro marzo ci saranno le gare per le concessioni Anas in scadenza. Ed entro dicembre dovrebbe esserci l'ok per tutti gli schemi di convenzione già sottoscritti, purché vengano recepiti gli schemi delle raccomandazioni richiamate dalla delibera Cipe di approvazione. **TURN OVER POLIZIA-VIGILI FUOCO.** In arrivo le risorse per il turn over al 100% di polizia e vigili del fuoco. **EDILIZIA CARCERARIA.** Previsti 500 milioni per la creazione di nuove infrastrutture carcerarie o l'adeguamento di quelle esistenti. **AMBIENTE.** Per i piani straordinari volti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico arriva 1 miliardo di €. **FONDO NON AUTOSUFFICIENZE.** Per il 2010 in arrivo 400 milioni di €. **CEDOLINO UNICO.** Dal novembre del 2010, i dipendenti pubblici riceveranno nella stessa busta paga lo stipendio e le competenze accessorie. **IMMOBILI PUBBLICI.** In arrivo un Fondo unico destinato alle spese per canoni di locazione. L'Agenzia del Demanio è autorizzata ad alienare immobili statali con trattativa privata se i beni non superano il valore di 400mila €. Al di sopra di questa soglia si fa un'asta pubblica e, se il bene non viene aggiudicato, scatta la trattativa privata. **TASSA PROCESSI.** Diventa più caro il contributo da pagare per avviare un'azione giudiziaria di tipo economico. Inoltre, le società dovranno fornire gratuitamente i tabulati delle telefonate relative a processi e procedure giudiziarie. **SCUDO FISCALE.** Dei 3,7 miliardi di € dello scudo fiscale, 2,2 miliardi sono destinati

ad alcune voci di spesa scelte dal governo. Tra queste ci sono: il 5 per mille (400 milioni), l'autotrasporto (400 milioni); aiuti agli enti locali danneggiati dal terremoto e per la funzionalità della giustizia (200 milioni); lavoratori socialmente utili (370 milioni); risorse per gli impegni dello Stato per la partecipazione e banche e fondi internazionali (130 milioni); libri scolastici nelle scuole elementari (103 milioni) e fondo di solidarietà per l'agricoltura (100 milioni). E l'elenco non finisce qui poiché nella voce 'misure a particolare valenza sociale' (181 milioni di € per il 2010) sono entrati i contributi per l'Unione italiana ciechi e per il Museo tattile 'Omero', per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, per gli esuli italiani dall'Istria, Fiume e Dalmazia, per la biblioteca italiana ciechi, per le associazioni dei combattenti, il terremoto del Belice, l'istituto mediterraneo di ematologie, il Policlinico San Matteo di Pavia, le popolazioni dell'Abruzzo, la giustizia.

Finanziaria. La mappa degli interventi a favore dei lavoratori

Il pacchetto welfare rispolvera lo staff leasing

La somministrazione a tempo indeterminato voluta da Biagi entra nel maxi-emendamento

Francesca Barbieri

Bonus per le agenzie che ritrovano un posto ai disoccupati, nuove regole per gli apprendisti, sgravi alle imprese che assumono gli over 50, sviluppo del sistema dei voucher e aiuti ai co.co.pro che perdono il lavoro. Sono queste le principali misure del pacchetto welfare contenuto nella Finanziaria 2010 (all'esame della Camera), che conferma provvedimenti pre-crisi, come la detassazione del salario di produttività, e interventi varati nel clou della recessione, in primis l'allargamento delle maglie della cassa in deroga. E con un tridente di potenziali beneficiari: lavoratori, imprese e agenzie interinali. Per queste ultime, dal maxi-emendamento presentato una settimana fa è rispuntata la somministrazione a tempo indeterminato, il cosiddetto staff leasing, introdotto dalla legge Biagi e poi abolito dal Protocollo del welfare del 2007. Una formula che prevede l'assunzione diretta da parte delle agenzie per il lavoro di addetti che andranno a prestare la propria attività presso le imprese clienti, in virtù di un accordo commerciale a tempo indeterminato tra agenzia e azienda.

La Manovra estende lo strumento ai servizi privati e pubblici per offrire cura e assistenza alla famiglia. Un business anticiclico, visto il progressivo invecchiamento della popolazione, che potrebbe rilanciare il mercato della somministrazione, duramente colpito dalla crisi. Gli ultimi dati disponibili - registrati da Ebitemp, l'ente bilaterale di categoria - parlano di 205mila interinali occupati in media ogni mese, oltre un terzo in meno rispetto alla metà del 2008.

«Lo staff leasing è uno strumento di stabilità per il lavoratore - dichiara Gennaro delli Santi Cimaglia, presidente di Assolavoro - che può produrre effetti positivi contro fenomeni come gli appalti per i quali vengono impiegati addetti poco pagati e con scarse tutele e il lavoro irregolare».

Di diverso avviso Filomena Trizio, segretario Nidil, il sindacato degli atipici della Cgil: «Siamo contrari alla reintroduzione dello staff leasing, perché deresponsabilizza le aziende utilizzatrici nei confronti dei lavoratori: c'è il pericolo che su questi ultimi ricadano i rischi d'impresa legati ai processi di ristrutturazione in atto».

Più favorevole invece il giudizio di Felsa-Cisl: «Per i dipendenti - commenta il segretario Ivan Guizzardi - aumenta la possibilità di arrivare al posto fisso, grazie all'intermediazione dell'agenzia interinale».

Concorde e positivo, invece, il giudizio dei sindacati sull'altra misura che tocca le agenzie per il lavoro: un bonus monetario per ogni lavoratore fatto assumere. Si parte con 800 euro per chi riesce a strappare contratti di durata tra uno e due anni, per salire a 1.200 euro nel caso di periodi superiori o di assunzioni a tempo indeterminato e arrivare fino a 5mila euro per il reclutamento di persone diversamente abili.

«È una misura interessante - sottolinea Guizzardi - che riconosce l'efficacia delle agenzie per il lavoro nell'intermediazione tra domanda e offerta e favorisce il reinserimento dei lavoratori, anche a tempo indeterminato».

Un traguardo - quello del posto fisso - centrato da 2.800 persone nell'ultimo anno, grazie all'intervento delle agenzie private. «Per aumentare questa platea - conclude Trizio - sarebbe stato opportuno riconoscere il bonus monetario solo in caso di ricollocamento a tempo indeterminato».

francesca.barbieri@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I NUMERI

205mila

I somministrati

È il numero di interinali occupati mediamente ogni mese, secondo l'osservatorio nazionale di Ebitemp, l'ente bilaterale per il lavoro temporaneo. Una flessione del 34 per cento rispetto ai livelli raggiunti a metà del 2008. Il calo della domanda ha coinvolto soprattutto l'industria manifatturiera (-56 per cento).

Unica eccezione al trend fortemente negativo è rappresentato dal settore della pubblica amministrazione, che mostra una moderata riduzione degli avviamenti (-5%)

41

I giorni in missione

Gli incarichi dei lavoratori interinali durano in media 41 giorni. Un calo di sei giorni nel 2009 rispetto all'anno precedente(-11 per cento)

2.800

A tempo indeterminato

Sono gli avviamenti a tempo indeterminato dell'ultimo anno, secondo Assolavoro. Si tratta di varie figure professionali, tra le quali infermieri e manutentori meccanici

L'agenda del Parlamento. Il via libera della Camera atteso tra giovedì e venerdì

Il voto sulla Finanziaria con l'incognita fiducia

Tempi incerti su processo breve e legittimo impedimento

Roberto Turno

La Camera vota la Finanziaria 2010, mentre il Senato si appresta a varare la Finanziaria del futuro. I due volti delle regole della manovra di finanza pubblica - quelle di oggi e quelle che invece si applicheranno fin dal 2011 - si incrociano questa settimana tra Montecitorio e Palazzo Madama.

Una settimana parlamentare - la penultima prima dello stop festivo di quasi venti giorni per deputati e senatori - che si annuncia quanto mai carica di tensioni politiche. Da una parte per le contestazioni di tutte le opposizioni - dal Pd all'Udc all'Idv - al metodo e al merito seguiti dal Governo con la Finanziaria 2010. Dall'altra per l'avvitamento della questione giustizia soprattutto dopo le dure parole usate giovedì scorso da Silvio Berlusconi a Bonn verso magistratura, Corte costituzionale e Quirinale: i Ddl salva-premier - processo breve, costituzionalizzazione del lodo Alfano bocciato dalla Consulta, impedimento alla partecipazione ai dibattimenti - sono il difficilissimo nodo da sciogliere per una maggioranza che vede al suo interno spaccature sempre più profonde tra lo stesso premier e il presidente della Camera, Gianfranco Fini.

Tutte tensioni che inevitabilmente si scaricheranno sull'andamento complessivo dei lavori parlamentari. Alla Camera, intanto, i riflettori sono puntati sulla manovra per il 2010, che secondo calendario incasserà tra giovedì e venerdì il via libera: nonostante la riduzione a solo 49 degli emendamenti da parte di Pd, Udc e Idv, la richiesta di fiducia al maxi-emendamento da parte del Governo è sempre nell'aria. Per la Finanziaria in ogni caso il varo definitivo è rimandato alla settimana prossima, proprio prima di Natale, col voto del Senato. E proprio a Palazzo Madama andranno di scena da domani le regole per la manovra del futuro, col Ddl, una volta tanto bipartizan, sulla nuova «legge di contabilità e finanza pubblica».

Il capitolo giustizia procede intanto su strade separate tra Camera e Senato. In particolare, il processo breve è all'esame della commissione Giustizia a Palazzo Madama, mentre il "legittimo impedimento" è all'ordine del giorno della stessa commissione del Senato. Con tempi di approvazione, quindi di trasmissione alle assemblee e di esame da parte dell'altro ramo del Parlamento, interamente da definire. Il risultato è che le incertezze e le tensioni politiche determinate dalle nuove leggi invocate dal premier freneranno ancora di più la normale attività parlamentare, già di per sé rallentata e occupata in maniera preponderante dall'esame dei decreti legge.

E non che manchino nelle agende di Camera e Senato altri appuntamenti attesi o anche politicamente ingombranti. Come il Ddl sul lavoro collegato alla Finanziaria 2009, le norme sul diritto di cittadinanza, il biotestamento, la Comunitaria 2009. In più casi se ne riparlerà nel 2010, situazione politica permettendo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le altre misure. Via 10mila cariche

Brusco stop ai quartieri ma Roma «salva» i municipi

IL CASO La Finanziaria riguarda il prossimo triennio ma la capitale tornerà al voto solo nel 2013 e sono possibili soluzioni diverse a regime

Scritto così, l'emendamento taglia-posti alla finanziaria 2010 dà il colpo di grazia a tutti i consigli circoscrizionali, oggetto da tempo di una cura "a rate" bipartisan che aveva cancellato indennità e gettoni di presenza lontano dai capoluoghi di provincia (finanziaria 2007) e poi li aveva cancellati del tutto nelle città sotto i 100mila abitanti (finanziaria 2008). Con la «soppressione» prevista dal correttivo alla nuova manovra approvato in commissione Bilancio a Montecitorio, scompare del tutto «l'ulteriore decentramento comunale» che negli anni aveva moltiplicato le seggiole nei quartieri, portandole nel tempo fin sopra quota 10mila.

La nuova norma non fa alcuna distinzione, e dunque dà l'addio a tutti i 2.500 consiglieri che sono sopravvissuti nei quartieri agli attacchi degli anni scorsi. Anche i XX municipi romani, che hanno funzioni più consistenti rispetto alle circoscrizioni delle altre città, impiegano 500 consiglieri, costano per funzionare quasi 10 milioni all'anno e offrono ai presidenti indennità mensili anche superiori ai 3.800 euro. Attenzione, però: nella Capitale si voterà nel 2013, quindi dopo il triennio su cui agisce la finanziaria in cottura in Parlamento, per cui senza nuovi interventi i "mini-comuni" romani saranno risparmiati dalla tagliola. Sottigliezze a parte, è possibile che nella sistemazione con cui il codice delle autonomie darà l'assetto definitivo agli ordinamenti locali, la Capitale riesca a spuntare qualche deroga ad hoc.

L'antipasto del codice delle autonomie, che si occuperà anche di ambiti territoriali e bacini (si veda la tabella a fianco), non sembra invece lasciare speranza ai consorzi di funzioni tra gli enti locali, di cui nessuno finora è riuscito a fornire il numero esatto. Anche la Funzione pubblica, che da due anni chiede a tutte le amministrazioni di aggiornare il censimento delle partecipazioni, finora si è dovuta arrendere al fatto che manca all'appello quasi un terzo degli enti locali. Una stima prudente, elaborata sulla base dell'ultimo monitoraggio di Palazzo Vidoni, parla di circa 1.700 realtà, in cui troverebbero un'indennità o un gettone almeno 5mila persone.

Non è il colpo di grazia, ma tanto ci assomiglia, quello inferto dal maxi-emendamento alle comunità montane. Anche questo è un argomento ormai abituale delle ultime manovre: quella per il 2008, firmata dal governo Prodi, ne aveva affidato la riforma alle regioni, che dopo un lungo iter ne avevano cancellate 120 su 300 nei territori a Statuto ordinario. La manovra ora completa la "regionalizzazione" del problema, azzerando però anche il fondo statale che fino a oggi le finanziava: l'assegno annuale previsto nel 2010 era di 50 milioni, 15 dei quali saranno girati l'anno prossimo alle regioni per ammorbidire il passaggio di consegne. Se il taglio del 75% dei fondi si dovesse tradurre in un equivalente riduzione dei posti, sarebbero circa 8mila i rappresentanti comunali a dover dire addio alle comunità.

Il risultato finale dipenderà però anche dalla disponibilità delle regioni di metterci una pezza, che in qualche caso potrebbe essere indispensabile: lo stesso servizio studi della commissione Bilancio, del resto, avverte che con il taglio non sono chiari gli «effetti che potrebbero determinarsi sui vincoli giuridici, contrattuali e finanziari in essere a carico delle comunità montane».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Certificazione energetica. Si indicano solo gli estremi

In Toscana rogito più libero

Giovanni Tucci

Revisione radicale per il risparmio energetico in Toscana. Una nuova legge (71/2009) ha abrogato l'obbligo di allegazione della certificazione energetica al rogito e al contratto di locazione, nonché le relative sanzioni. Resta però l'onere di "dotazione" al rogito, con gli estremi dell'attestato.

La stessa prescrizione è prevista anche per tutte le locazioni, non solo quindi per quelle in cui il proprietario possiede già una certificazione energetica, come un tempo valeva per la legge nazionale. Tuttavia c'è una scappatoia: se l'alloggio non è dotato dell'attestato di certificazione energetica "si dà luogo all'automatica classificazione dell'unità immobiliare nella classe energetica più bassa". Lo stesso rimedio è presente, a livello nazionale, nel Dm Sviluppo del 26 giugno 2009, ma a condizioni più rigide: occorre presentare un'autocertificazione entro 15 giorni alla Regione e la regola è applicabile solo per le unità immobiliari fino a mille metri quadrati.

La nuova legge dà poi un ulteriore colpo alle speranze di chi crede in uno standard nazionale ed europeo dei requisiti di prestazione energetica degli edifici: in un regolamento da approvare entro il 12 marzo 2010 andranno fissati i requisiti minimi di rendimento energetico degli edifici, le modalità della relazione tecnica di rendimento energetico da allegare al progetto in caso di nuove costruzioni e ristrutturazioni, le modalità di redazione dell'attestato di certificazione. Derogando (quanto, si vedrà) al Dpr 59 /2009, al Dm Sviluppo del 26 giugno 2009 e al Dlgs 192/2005, allegato E.

Nella stessa legge di modifica sono recepite le indicazioni del Dlgs 311/2008 sulla mancanza di necessità di titoli abilitativi per l'installazione di pannelli solari (fotovoltaici e termici) aderenti o integrati nei tetti degli edifici, con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda qualora la superficie dell'impianto non sia superiore a quella del tetto, nonché di singole pale eoliche di altezza non superiore ad 1,5 metri e diametro non superiore a 1 metro. La novità sta però nel fatto che vengono liberalizzate anche altre fonti rinnovabili che non ottemperano a questi requisiti, a patto che vengano realizzate secondo le indicazioni del Pier (piano energetico regionale). In particolare, sono agevolate le procedure per pannelli solari termici di meno di 20 mq e con potenza inferiore a 5 kW, impianti eolici della stessa potenza, impianti di cogenerazione a gas naturale fino a 3 megawatt e a biomassa fino a 0,5 megawatt. Resta necessaria solo l'autorizzazione paesaggistica nelle zone vincolate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Piano casa. Gli interventi possono essere promossi dai privati e vanno negoziati con i Comuni

Uno sprint alle riqualificazioni

Iter speciali nelle leggi regionali per il recupero delle aree degradate FINALITÀ SOCIALI I bonus volumetrici più rilevanti spettano a chi «delocalizza» gli ecomostri o costruisce alloggi per famiglie a basso reddito

PAGINA A CURA DI

Massimo Ghiloni

Oltre gli ampliamenti e le sostituzioni edilizie, molte delle leggi regionali sul piano casa introducono la possibilità di attivare - senza scadenza - programmi di riqualificazione urbana. Si tratta di strumenti disciplinati dall'intesa Stato-Regioni del 1° aprile 2009, che prevedeva incentivi per il recupero di aree degradate. Le finalità di queste procedure sono due: la rilocalizzazione di edifici situati in aree improprie e la realizzazione di alloggi sociali.

Nel primo capitolo rientrano le normative dell'Emilia Romagna, del Lazio, del Piemonte, della Puglia e della Sardegna. L'Emilia Romagna, con la legge n. 25/2009, ha preso in considerazione le attività produttive dismesse o da dismettere, da ricomprendere nelle previsioni di programmi di riqualificazione urbana o nel piano operativo comunale: queste attività potranno essere rilocalizzate in altre aree con adeguate incentivazioni urbanistiche, destinando le aree rese libere al soddisfacimento di standard urbanizzativi e a edilizia residenziale sociale.

Il Friuli Venezia Giulia, con la legge n. 11/2009, invece, ha incentrato l'attenzione sulla demolizione e ricostruzione di edifici incoerenti con le caratteristiche architettoniche e paesaggistiche individuate dal piano, per i quali si prevede un incremento del 50% dei diritti edificatori da "utilizzare" in aree individuate dal comune. Anche la Regione Lazio, con la legge n. 21/2009, ha previsto un incremento fino al 50% della volumetria degli edifici da demolire e da rilocalizzare in aree esterne a quelle vincolate a fini naturalistici individuate dal comune, ricorrendo anche alla modifica della destinazione d'uso e degli indici di edificabilità. Le aree rese libere sono cedute gratuitamente al Comune.

Obiettivo del Piemonte (legge n. 20/2009) è quello di riqualificare - in funzione di una maggiore efficienza energetica o a fini sociali - edifici incongrui per dimensioni e tipologie con il contesto circostante, concedendo premi di cubatura nel limite del 35 per cento. I premi andranno trasferiti, in tutto od in parte con la volumetria esistente, in altre aree individuate dal comune con sistemi perequativi e a condizione che sia assicurato un migliore rendimento energetico. Gli incentivi sono previsti anche per edifici produttivi ubicati in posizioni incongrue o deturpanti il paesaggio, da trasferire in aree produttive ecologicamente attrezzate.

La Puglia, con la legge n. 14/2009, promuove la delocalizzazione di edifici con destinazione non residenziale, contrastanti con il contesto paesaggistico, in aree con destinazione omogenea individuate attraverso meccanismi perequativi. Come premialità è riconosciuta una volumetria supplementare nel limite massimo del 35% a fronte della cessione al comune dell'area risultante dalla demolizione; il bonus sale al 45% se l'intervento è ricompreso in un programma integrato di rigenerazione urbana, o se il 20% della volumetria sia destinata a edilizia residenziale sociale.

Diverso lo scopo della Sardegna (legge n. 4/2009), che persegue la riduzione della densità edilizia nella fascia di 300 metri dalla linea di battigia, riconoscendo un incremento volumetrico del 40% a fronte della rilocalizzazione oltre la fascia indicata in aree con destinazione urbanistica compatibile e previa cessione gratuita al comune del lotto originario per destinarlo a finalità pubbliche.

Altre leggi regionali, invece, puntano a incrementare l'offerta di edilizia sociale. Tra queste, la legge n. 25/2009 della Basilicata, che promuove la realizzazione di programmi integrati di edilizia residenziale e di riqualificazione urbana nei quali sia compresa una quota di alloggi sociali in misura non inferiore al 40% della volumetria destinata alla residenza. Questi alloggi dovranno essere destinati alla locazione permanente o temporanea per otto anni o 10 anni nel caso di alloggi con promessa di vendita.

Anche il Lazio, con la stessa legge n. 21/2009, punta alla riqualificazione delle periferie, prevedendo incrementi volumetrici fino al 40% a fronte di una maggiore dotazione di urbanizzazioni e di una quota destinata all'edilizia residenziale sociale.

Infine la Lombardia (legge n. 13/2009) promuove la riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica, consentendo aumenti di volumetria non superiori al 40% per realizzare edilizia pubblica (compresa quella convenzionata), che può essere ceduta a operatori che si impegnino a perseguire gli obiettivi pubblici.

Direttore mercato privato Ance

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il meccanismo

grafico="/immagini/milano/graphic/203//perkokka.eps" XY="2675 854" Croprect="0 0 2675 854"

La normativa

BASILICATA

Legge regionale 7 agosto 2009, n.25. Articolo 4: Programmi integrati di promozione di edilizia residenziale sociale e riqualificazione urbana

EMILIA ROMAGNA

Legge regionale 6 luglio 2009 n. 6.

Articolo 4: Modifiche all'articolo 4 della legge regionale n. 19/1998. Articolo 31: Modifiche all'articolo 30 della legge regionale n. 20/2000

FRIULI VENEZIA

GIULIA

Legge regionale 11 novembre 2009 n. 11

Articolo 60: Misure di promozione per la sostituzione di edifici ed esecuzione degli interventi in ambiti sottoposti a pianificazione attuativa

LAZIO

Legge regionale 11 agosto 2009 n.21

Articoli 7 e 8: Programmi integrati per il ripristino ambientale e il riordino urbano e delle periferie

LOMBARDIA

Legge regionale 16 luglio 2009 n.13

Articolo 4: Riqualificazione di quartieri di edilizia residenziale pubblica

PIEMONTE

Legge regionale 14 luglio 2009 n.20

Articolo 14: Interventi di riqualificazione edilizia

PUGLIA

Legge regionale 30 luglio 2009 n.14

Articolo 9: Integrazione alla legge regionale n. 21/2008

SARDEGNA

Legge regionale 23 ottobre 2009 n.4

Articolo 5: Interventi di demolizione e ricostruzione

I piani a regime

Percorso complesso ma «attivabile» senza limiti di tempo

L'ULTIMO ATTO Al termine della procedura viene stipulata una convenzione che prevede anche le eventuali sanzioni

Gli interventi di riqualificazione possono essere generalmente promossi da operatori privati: vale a dire, proprietari, imprese private e cooperative. Anche nel caso di patrimonio pubblico i promotori saranno gli enti proprietari, ad esempio gli ex IACP. Le proposte, inoltre, possono essere avanzate congiuntamente da soggetti pubblici e privati.

Lo schema è quello dei programmi integrati alla cui approvazione si perviene o con le procedure già previste dalle leggi urbanistiche regionali per questo tipo di programmi ovvero con la stipula di accordi di programma previa indizione della conferenza di servizi per acquisire pareri, autorizzazioni.

È questa una forma di snellimento che permette un'accelerazione dei tempi procedurali. In questo modo, infatti, l'amministrazione titolare del procedimento - il comune, in caso di rilascio del permesso di costruire - può mettere contestualmente intorno a un tavolo tutte le amministrazioni coinvolte (vigili del fuoco, Asl, ente parco, soprintendenza, e così via) per l'acquisizione dei loro atti d'assenso, senza dover passare attraverso una sequela di richieste singole.

L'attuale disciplina della conferenza dei servizi, contenuta negli articoli 14 e seguenti della legge 241/1990, prevede che il titolare del procedimento possa decidere - ovviamente in modo motivato - anche discostandosi dalle posizioni espresse dalle altre amministrazioni. Il provvedimento finale sostituisce ogni autorizzazione richiesta dalla legge.

Ci sono però delle amministrazioni (tutela ambientale, paesaggistica, del patrimonio storico-artistico, della salute e della pubblica incolumità) il cui dissenso blocca la determinazione finale comportando il rinvio della decisione al Consiglio dei ministri o alla Conferenza Stato-Regioni oppure alla Conferenza unificata, a seconda del livello territoriale dell'amministrazione dissenziente.

Secondo quanto stabilito dalle leggi regionali sul piano casa, i programmi di riqualificazione possono essere gestiti direttamente dalla Regione oppure, in alternativa, la loro adozione può essere rimessa ai comuni.

I comuni possono individuare ambiti territoriali prioritariamente oggetto delle proposte di intervento, nel l'ambito della propria politica di riqualificazione, per la selezione delle quali si può far ricorso a una forma di evidenza pubblica non solo nel caso siano presenti contributi o agevolazioni pubbliche.

Ai programmi si accompagna di solito la stipula di una convenzione tra l'amministrazione e gli operatori, che ha natura contrattuale e prevede anche le sanzioni specifiche in caso di inadempimento.

La tempistica è quasi sempre svincolata da quella prevista per gli ampliamenti e le demolizioni e ricostruzioni (18-24 mesi) per cui questi programmi possono essere avviati senza limiti di tempo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le aree. La costituzione di diritti reali

Con il diritto di superficie più «flessibilità»

IL PRELIEVO L'installazione non trasforma il terreno in edificabile per cui l'imposizione non può retrocedere oltre il periodo di cinque anni

Stefano Chirichigno

Valerio Cirimbilla

Per assicurarsi la possibilità di sfruttamento di siti idonei all'installazione di impianti fotovoltaici, gli investitori si avvalgono generalmente di forme contrattuali che garantiscono la piena disponibilità del bene, evitando al contempo l'acquisto della proprietà, quali ad esempio la costituzione di un diritto di superficie. L'amministrazione, con la, risoluzione 379/E/2008, in riferimento a una persona fisica che deteneva un terreno agricolo al di fuori dell'attività di impresa e che concedeva a titolo oneroso una servitù di passaggio, ha chiarito che in tal caso il corrispettivo determina una plusvalenza tassabile quale, reddito diverso. Ciò nella constatazione che l'articolo 9, comma 5, Tuir prevede che le disposizioni relative alle cessioni a titolo oneroso «valgono anche per gli atti a titolo oneroso che importano costituzione o trasferimento di diritti reali di godimento», e che il successivo articolo 67, comma 1, lettera b) considera le cessioni di beni immobili suscettibili di determinare un componente positivo di reddito se il bene è detenuto da meno di cinque anni.

Al proposito è importante sottolineare che, con la risoluzione 112/E/2009, ha precisato precisato che l'installazione di un impianto fotovoltaico su un terreno agricolo non comporta l'automatica classificazione del terreno stesso quale area "edificabile", il che determinerebbe la tassazione della plusvalenza anche oltre il quinquennio. Un problema rilevante riguarda la determinazione del costo di acquisto, perché oggetto di trasferimento è un diritto, che è, parziale rispetto alla piena proprietà, originariamente acquistato. La risoluzione 379/E ha suggerito un criterio proporzionale fondato sul rapporto tra il valore complessivo attuale del terreno agricolo e il corrispettivo percepito. Questa precisazione sorprende se confrontata con la risoluzione 112/E, in cui l'amministrazione ha risolto diversamente la questione nel caso in cui il concedente sia titolare di reddito d'impresa. In quell'ipotesi è precisato che il costo d'acquisto del terreno deve essere considerato pari a zero, con la conseguenza che l'intero corrispettivo va assoggettato a tassazione nell'esercizio di competenza ai sensi dell'articolo 86, salva (ricorrendone i requisiti) la possibilità di rateizzazione.

Con riferimento alle imposte indirette, va sottolineato che l'articolo 2, del Dpr 633/1972 prevede che le costituzioni a titolo oneroso di diritti reali di godimento costituiscono una cessione di beni rilevante ai fini Iva. Il comma 3 dispone, tuttavia che non sono considerate cessioni di beni quelle «che hanno per oggetto terreni non suscettibili di utilizzazione edificatoria a norma delle vigenti disposizioni». Conseguentemente, la costituzione di un diritto di superficie su un terreno agricolo (che resta tale anche dopo la realizzazione dell'impianto) è sempre considerata operazione fuori campo Iva. Indipendentemente dallo status del soggetto concedente, il contratto dovrà quindi essere assoggettato all'imposta di registro con l'aliquota del 15% e alle imposte ipotecarie e catastali nella misura del 2% e dell'1 per cento. Se invece il diritto viene costituito su un bene diverso da un terreno agricolo, rimarranno evidentemente applicabili le normali disposizioni in materia di Iva e/o di imposta di registro regolanti il trasferimento di beni immobili.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le regole e le conseguenze per chi non le rispetta

Il «codice della neve» indica i comportamenti corretti

SLALOM TRA LE LEGGI Alla normativa nazionale del 2003 si sono affiancate quelle territoriali, che hanno anche quantificato l'importo delle sanzioni

Fabrizio Patti

Non sono semplici consigli ma vere e proprie regole, come quelle del codice della strada. Chi si mette gli sci o lo snowboard ai piedi dovrebbe conoscerle, soprattutto perché le regioni, una dopo l'altra, hanno finalmente provveduto a quantificare le sanzioni per chi non le rispetta.

Le norme per gli sciatori sono dieci (altre riguardano i gestori degli impianti) e sono state stilate nella legge 363 del 24 dicembre 2003 (capo terzo, articoli dall'8 al 19).

La prima regola, forse la più nota, riguarda l'uso del casco, obbligatorio per i minori di 14 anni. Chi non la rispetta rischia di pagare da 30 a 150 euro.

La seconda disciplina la velocità: anche se chiaramente non c'è un limite preciso in termini chilometri orari, l'andatura deve essere particolarmente moderata nei tratti a visuale non libera, cioè nei pressi di fabbricati o di ostacoli, negli incroci, nelle biforcazioni, oppure in caso di nebbia, foschia o scarsa visibilità o, ancora, di affollamento, nelle strettoie e in presenza di principianti.

Terzo punto, la precedenza. È sostanzialmente un problema dello sciatore a monte, che deve mantenere una direzione in grado di evitare collisioni o interferenze con chi procede a valle. Negli incroci, tuttavia, vale la regola di dare la precedenza a chi proviene da destra o secondo le indicazioni della segnaletica. Bisogna inoltre lasciar passare i mezzi meccanici adibiti alla manutenzione della pista.

Nei sorpassi bisogna assicurarsi di disporre di spazio e visibilità sufficienti. Si può superare a monte e a valle, sulla destra o sulla sinistra, comunque a una distanza tale da evitare intralci allo sciatore sorpassato.

Quando si sosta bisogna portarsi sui bordi della pista per evitare pericoli per gli altri utenti. Non ci si può fermare nei passaggi obbligati, in prossimità dei dossi o in luoghi senza visibilità. Anche in caso di cadute o incidenti bisogna liberare tempestivamente la pista, portandosi ai margini.

Salvo i casi di urgente necessità è vietato percorrere a piedi le piste. La risalita della pista con gli sci ai piedi, normalmente vietata, è ammessa solo previa autorizzazione del gestore dell'area sciabile attrezzata oppure, anche in questo caso, in caso di urgente necessità.

Chi pratica lo sci-alpinismo deve avere con sé strumenti elettronici che permettano di essere rintracciati dai soccorritori, se c'è un evidente rischio di valanghe.

Capitolo fondamentale è poi quello dell'omissione di soccorso: fuori dai casi previsti dal codice penale (articolo 593), chiunque, trovando una persona in difficoltà, non presti assistenza o non comunichi immediatamente l'incidente al gestore, rischia di pagare una multa variabile tra i 250 e i mille euro. Per le violazioni degli altri punti del decalogo, invece, le somme vanno da 20 a 250 euro e sono stabilite in dettaglio dalle regioni.

Le regioni avevano sei mesi, dopo il dicembre 2003, per adeguare la propria normativa, quindi anche per stabilire l'entità delle multe. Con vari anni di ritardo, il quadro si è andato completando. Dopo la promulgazione della legge regionale del Piemonte, manca ancora all'appello la Provincia di Bolzano, dove però una regolamentazione specifica esiste dal 1981 e dove si sta preparando una legge, entro la stagione 2010/2011, che sarà simile a quella del Trentino.

Le multe per gli sciatori che trasgrediscono le regole sono piuttosto simili: la Lombardia (Lr 22/2002, articolo 16 bis) le prevede tra i 25 e i 250 euro, il Piemonte (Lr 2/2009, articolo 35) tra i 40 e i 250 euro. Ma chi viene "pizzicato" senza skipass sulle montagne piemontesi rischia un verbale da 250 a 450 euro. Decisamente più salate sono le multe ai gestori. Sia in Lombardia che in Piemonte, per esempio, l'apertura o la gestione di una pista senza aver stipulato un contratto di assicurazione comporta una sanzione fino a 200mila euro.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

1
4
2
5
3
6

Gli under 14 soltanto con il casco

I minori di 14 anni sono tenuti a indossare un casco omologato, pena una sanzione da 30 a 150 euro. Chi commercializza caschi non in regola rischia una multa fino a 5mila euro; per chi li importa o li produce la sanzione può alzarsi fino a 100mila euro

Sosta consentita solo a bordo pista

In caso di sosta, di cadute o incidenti bisogna spostarsi a bordo pista. Non ci si può fermare in passaggi obbligati, dossi o luoghi senza visibilità. È sempre vietato risalire le piste a piedi. La risalita con gli sci è possibile se autorizzata dal gestore

Gli sciatori devono tenere una condotta che, in relazione al tipo di pista e alla situazione ambientale, non costituisca pericolo per l'incolumità altrui. La velocità deve essere particolarmente moderata nei tratti a visuale non libera

Chiunque nella pratica di uno sport invernale trova una persona in difficoltà, deve prestare l'assistenza occorrente o comunicare immediatamente al gestore l'avvenuto incidente. In caso contrario rischia da 250 a 1.000 euro di multa

Velocità moderata se la visuale è ridotta

Aiuto alle persone in difficoltà

Precedenza a chi proviene da destra

Lo sciatore a monte deve mantenere una direzione che gli consenta di evitare collisioni o interferenze con lo sciatore a valle. Negli incroci si deve dare la precedenza a chi proviene da destra o secondo le indicazioni della segnaletica

Multe diversificate in base alle regioni

Salvo i casi di omissione di soccorso e di mancato utilizzo del casco, la violazione delle disposizioni comporta una multa da 20 a 250 euro. Le sanzioni sono stabilite dalle regioni, che possono anche adottare ulteriori prescrizioni per la sicurezza

Punto per punto

Anche i depositi e i magazzini pagano la Tarsu

LA REGOLA La superficie imponibile esclude solo le aree dove per loro caratteristica si formano rifiuti speciali che l'impresa deve smaltire

Sono tassabili ai fini Tarsu i magazzini e i depositi delle attività industriali, anche se collegati funzionalmente alle aree di lavorazione. Lo ha confermato la Corte di cassazione con la sentenza 23392/2009.

Per comprendere la questione occorre partire dall'articolo 62, comma 3, del Dlgs 507/93, che esclude dalla superficie tassabile la parte dove «per specifiche caratteristiche strutturali» si formano rifiuti speciali, tossici o nocivi, al cui smaltimento devono provvedere a proprie spese i produttori. È quindi pacifico l'esonero delle superfici adibite alla lavorazione industriale, ma un notevole contenzioso è nato sulle aree connesse alla produzione, soprattutto per quel che riguarda magazzini e depositi.

Nel 1996 la Cassazione aveva già chiarito che solo i locali strutturalmente destinati alla lavorazione industriale dovevano ritenersi non assoggettabili al tributo. In particolare veniva evidenziata l'impossibilità di applicare il principio civilistico delle pertinenze in virtù del quale la cosa accessoria segue la sorte del bene principale, dovendo prevalere la disciplina speciale della Tarsu. Veniva pertanto sancita la tassabilità dei locali destinati allo stoccaggio delle materie prime e all'imbballaggio del prodotto finito (Cassazione 1242/96).

Nel 2002 la Cassazione ha chiarito che l'esonero delle superfici di lavorazione industriale è limitato alla parte dell'immobile su cui insiste l'opificio vero e proprio, cioè i locali destinati allo svolgimento dell'attività produttiva (Cassazione 12749/02). L'orientamento ha trovato ulteriore conferma da parte della sezione tributaria, che ha ritenuto non tassabili «solo le superfici strutturate e destinate alla formazione, in maniera ordinaria e prevalente, di rifiuti speciali, tossici o nocivi» (Cassazione 19461/03, 13851/04, 16247/07).

Per l'esonero sono quindi necessari tre presupposti:

e la superficie deve possedere specifiche caratteristiche strutturali e funzionali, proprie delle aree di lavorazione;

la superficie deve essere destinata, in ragione dell'attività che vi si svolge, alla formazione di rifiuti speciali;

in tale superficie i rifiuti speciali devono formarsi in maniera abituale («di regola»).

Questo orientamento si è definitivamente assestato con la sentenza 23392/2009, secondo cui i locali e le aree destinati all'immagazzinamento dei prodotti finiti rientrano nella previsione di generale tassabilità, a qualunque uso siano adibiti, essendo irrilevante il collegamento funzionale con l'area produttiva (si veda anche 16864/09, 17723/09, 17596/09).

A diversa conclusione si dovrà tuttavia pervenire quando entrerà in vigore, con il decreto attuativo, l'articolo 2, comma 26, del Dlgs 4/08, che ha previsto nuove fattispecie di esonero dal prelievo tra cui i «magazzini di materie prime e di prodotti finiti»; disposizione che si pone in contrasto con il diritto vivente e che comporterà una perdita di gettito per i comuni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

Il testo della sentenza

La decisione

- Cassazione, sentenza 23392/2009

Non sono esclusi (dalla tassazione) i locali e

le aree destinati all'immagazzinamento o alla cessione dei prodotti finiti, a qualunque uso siano adibiti.

Il collegamento funzionale

con l'area produttiva, destinata alla lavorazione industriale, delle aree destinate all'immagazzinamento dei prodotti finiti, come di tutte le altre aree di uno stabilimento industriale, tra cui quelle adibite a parcheggio, a mensa

e ad uffici, non assume rilievo, perché tale collegamento funzionale non è stato previsto come causa di esclusione dalla tassazione.

Corte dei conti

Tia-scuole: il 5 per cento va girato in Provincia

Nell'importo di 38 milioni di euro che il ministero della Pubblica istruzione deve corrispondere ai comuni a titolo di Tarsu-Tia per le istituzioni scolastiche è incluso anche il tributo provinciale. Lo ha stabilito la sezione Autonomie della Corte dei conti con la delibera 17/2009, adottata sulla base delle recenti modifiche finalizzate ad uniformare l'indirizzo dei giudici contabili su questioni eccedenti l'ambito regionale (delibera Autonomie 9/2009).

Sul tema si era già pronunciata la sezione Piemonte con il parere 17/2009, che aveva invece escluso il versamento dell'addizionale provinciale anche se non aveva chiarito del tutto la sorte del tributo (si veda anche Il Sole 24 Ore del 16 novembre 2009). Ebbene, per la sezione Autonomie la legge 31/2008 ha determinato soltanto il mutamento del soggetto passivo tenuto al versamento della Tarsu-Tia a favore del comune, senza modificare la disciplina del tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela ambientale (Tefa), contenuta nel Dlgs 504/92.

Dalla pronuncia si deduce pertanto che la legge 31/2008 non ha introdotto un'esenzione (in tal caso sarebbe esclusa anche l'addizionale) ma una tariffa imposta per legge.

I comuni dovranno quindi riversare alle province la quota del Tefa (la cui media nazionale è vicina al 5 per cento della Tarsu-Tia) al netto della commissione dello 0,30 per cento. Si tratta complessivamente di un importo pari a 1,7 milioni di euro in meno per i comuni, che si va ad aggiungere ai 4 milioni delle risorse spettanti ai comuni della Sicilia che da quest'anno concorrono alla ripartizione degli importi.

Appare pertanto necessario adeguare il fondo complessivo, determinato nel 2001 e ormai non più corrispondente ai reali fabbisogni a cui peraltro occorre aggiungere l'addizionale provinciale, senza considerare la situazione debitoria pregressa che resta tuttora aperta.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

La delibera della corte dei conti

Ctp Lecce. Surplus possibile solo su aree ristoranti o bar ma non per le camere

Alberghi e abitazioni sotto la stessa Tarsu

Alessandro Sacrestano

Le camere d'albergo e le abitazioni civili scontano la stessa tariffa a mq ai fini della Tarsu. Lo hanno precisato i giudici tributari di Lecce (Ctp sentenza n. 893/5/09), che hanno, così, obbligato il comune salentino a rivedere il regolamento nella parte in cui stabilisce un diverso trattamento tariffario fra le due fattispecie.

Secondo le statuizioni dei giudici della Ctp, i comuni, nel calcolare la tassa rifiuti solidi urbani degli alberghi, devono tenere conto del principio giuridico stabilito dall'articolo 68, 2 comma, del Dlgs 507/93, in base al quale, agli effetti della commisurazione della tassa, gli alberghi sono parificati alle civili abitazioni. Di conseguenza, nello stabilire la tassa da riscuotere da questi esercizi, i comuni possono, al più, trattare diversamente i locali destinati alle camere - che vanno tassati con una tariffa uguale a quella delle civili abitazioni - dai locali destinati ad altri usi (per esempio, ristoranti, sale da ballo, bar) - che devono, invece, seguire la tassazione degli omonimi locali.

Davanti alla Ct pugliese è finito l'ennesimo ricorso di un albergo che si ribellava alla pretesa del comune salentino di riscuotere la Tarsu sulle camere d'albergo, con una tariffa diversa da quella applicata alle abitazioni civili.

Secondo il comune l'applicazione di una tariffa maggiorata era più che legittima. Lo stesso, infatti, ritiene notoria la maggiore propensione di questi esercizi alla produzione di rifiuti rispetto a quella che caratterizza le utenze domestiche. La realizzazione di convegni, mostre e matrimoni, nonché la presenza di bar e sale ristoranti, infatti, legittimano la presunzione di una quantità di rifiuti prodotti superiore.

Proprio quest'ultimo punto, però, è stato posto in discussione dalla commissione giudicante. Le conclusioni del collegio partono inevitabilmente dal dettato normativo, quello dell'articolo 68, 2 comma, del Dlgs n. 507/93. Questa norma prevede che la tassa debba essere corrisposta in base a una tariffa determinata per ogni categoria omogenea di utenti. Ebbene, il legislatore, attraverso l'articolo 68 citato, ha disposto che, per l'applicazione della tassa, i comuni sono tenuti ad adottare un regolamento il quale deve contenere, tra l'altro, la classificazione delle categorie ed eventuali sottocategorie di locali e aree con omogenea potenzialità di rifiuti e tassabili con la stessa misura tariffaria, classificazione da effettuarsi tenendo conto dei gruppi di attività che lo stesso articolo 68, al secondo comma, indica.

Alla lettera c), del predetto secondo comma, sono compresi in un'unica categoria i «locali ed aree ad uso abitativo per nuclei familiari, collettività e convivenze, esercizi alberghieri». Insomma, per il legislatore abitazioni e alberghi presentano un'analogia potenzialità di rifiuti. In effetti, si legge nella sentenza, può addirittura dirsi che le camere d'albergo (utilizzate per il solo pernottamento) sono di per sé in grado di produrre addirittura meno rifiuti rispetto alle abitazioni. Non può, però, negarsi che, in ipotesi di compresenza nella struttura alberghiera anche di ristoranti, bar o altro, la Tarsu debba essere corrisposta per tali aree con una tariffa maggiorata. Per tale motivo, i comuni debbono provvedere a tassare camere, corridoi, ripostigli, balconi e terrazzi degli alberghi con la stessa tariffa delle abitazioni, applicando un surplus per le sole aree (ristoranti, eccetera) che, prevedibilmente, producono maggiori rifiuti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La pronuncia

- Commissione provinciale sentenza n. 893/5/09

Sul punto si osserva che, paradossalmente, si può affermare che una casa di abitazione è suscettibile di produrre rifiuti in quantità forse addirittura superiore rispetto a quella prodotta da un albergo - beninteso ove quest'ultimo offra il solo pernottamento.....

Si dovrà allora distinguere fra le due destinazioni e tassare le stesse in misura differenziata, in relazione alla propensione delle aree a produrre rifiuti ... occorre distinguere le aree (camere e relativi accessori: corridoi e

disimpegni, ripostigli, balconi e terrazze, vani tecnici e tecnologici ...) che, per la loro natura, possono produrre rifiuti in misura praticamente pari a quella prodotta dalle abitazioni...

da quelle che, per la loro natura, sono suscettibili di produrre rifiuti in misura superiore ... (ristorante, sala colazione, wine bar e relativi disimpegni ...)

Omessi adempimenti. Gli effetti durano nel tempo

Senza dichiarazione la sanzione cresce con gli anni

A CONFRONTO La replica della richiesta sembra ormai prevalere sul «cumulo giuridico», che aumenta la multa base dalla metà al triplo

Le sanzioni per omessa denuncia dell'imposta comunale sulla pubblicità vanno applicate non solo alla prima annualità ma anche a quelle successive, dato che il comportamento omissivo è perdurato nel tempo. È quanto affermato dalla Corte di cassazione con la sentenza 23572/2009.

Si consolida così l'orientamento favorevole al cumulo "materiale" costituito dalla somma delle sanzioni per tutte le annualità accertate. Nel 2009 la Cassazione aveva sancito tale principio con altre due sentenze: la 932/2009 sull'Ici e la 18122/2009 sulla Tarsu. Nel primo caso la Corte ha ritenuto che l'obbligo posto dal Dlgs 504/92 di denunciare il possesso degli immobili permane finché le stesse dichiarazioni non siano presentate, e l'inosservanza determina per ciascun anno di imposta un'autonoma violazione punibile ai sensi dell'articolo 14 dello stesso Dlgs 504/92. Nel secondo caso (18122/2009) la Cassazione ha affermato che la disciplina della Tarsu impone al contribuente di denunciare l'avvenuta occupazione dei locali, la cui inottemperanza non può produrre la sanzionabilità solo per il primo anno, dato che il comportamento omissivo si è protratto nel tempo, considerata peraltro l'autonomia annuale dell'obbligazione tributaria.

Anche in tema di imposta sulla pubblicità, con la sentenza 23572/2009 la Suprema Corte giunge alla medesima conclusione, dal momento che la dichiarazione della pubblicità annuale ha effetto anche per gli anni successivi purché non si verificano modificazioni degli elementi dichiarati da cui consegue un diverso ammontare dell'imposta dovuta. L'annualità del tributo, e l'obbligo di formulare correttamente la denuncia che si rinnova di anno in anno, impongono di applicare la sommatoria delle sanzioni per ogni annualità accertata. D'altronde dal principio dell'ultrattività della dichiarazione per gli anni successivi (salve le variazioni dello stato di fatto) non potrebbe dedursi la sussistenza di una sola violazione iniziale, in caso di omessa dichiarazione protrattasi per più anni: è evidente che chi presenta regolarmente la dichiarazione non è certo assimilabile a chi non la presenta del tutto.

Ebbene la Cassazione sembra aver abbandonato la strada del cumulo "giuridico" - cioè della sanzione base aumentata dalla metà al triplo come previsto dall'articolo 12 Dlgs 472/97 - avviata nel 2005 (si vedano le sentenze 2823 e 6859) e tuttavia recentemente ribadita nel 2009 con la sentenza 15554 del 2 luglio scorso. Occorrerà comunque attendere le prossime pronunce per verificare se si tratta di un orientamento definitivamente assestato oppure se la questione sarà rimessa alle Sezioni unite per dirimere il contrasto.

Va detto comunque che le decisioni favorevoli al cumulo materiale, oltre ad essere adeguatamente motivate in diritto, appaiono condivisibili anche da un punto di vista logico poiché ragionando diversamente si creerebbe un'evidente disparità di trattamento tra il contribuente che ha commesso la violazione per un unico anno e il contribuente "recidivo". La tesi del cumulo giuridico, invece, comporterebbe difficoltà operative in sede di determinazione della sanzione, dovendo il funzionario responsabile decidere quale aumento - dalla metà al triplo - applicare al caso concreto ed in assenza di parametri certi si orienterebbe sempre nell'applicazione della misura minima.

In ogni caso la soluzione alla controversa questione delle violazioni ultrannuali è da ricercare tra la tesi del «cumulo materiale» e quella del «cumulo giuridico», dal momento che la Cassazione ha respinto l'orientamento di una parte della giurisprudenza di merito favorevole all'applicazione della sanzione solo per la prima annualità.

G.Deb.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

Il testo della sentenza

Corte di cassazione. Solo la legge può porre una riserva a favore di una determinata categoria di personale
Il funzionario «firma» il tributo

Legittimi gli atti impositivi anche di chi non ha qualifica dirigenziale LA CONSEGUENZA Gli interessati possono chiedere la verifica della giusta retribuzione per le responsabilità connesse agli accertamenti

Gianluca Bertagna

Giuseppe Debenedetto

La sezione tributaria della Corte di cassazione è intervenuta con la sentenza 23582/09 che afferma la legittimità dell'atto impositivo sottoscritto da un funzionario privo di qualifica dirigenziale.

È ormai da un decennio che si pongono rilevanti dubbi sull'effettiva possibilità di nomina del tributo a un soggetto non appartenente alla categoria dei dirigenti oppure non incaricato di posizione organizzativa.

Soprattutto dal contratto collettivo nazionale del 1999, ci si è chiesti come le nuove previsioni in materia di retribuzione di posizione potessero intrecciarsi con le disposizioni vigenti. Da una parte il Dlgs 507/93, relativo al funzionario responsabile della Tarsu, era considerato come norma speciale; dall'altro lato il Dlgs 267/2000, agli articoli 107 e 109, precisa le funzioni dirigenziali e le loro modalità di affidamento.

Quale rapporto tra le due norme legislative e l'incarico di posizione organizzativa previsto contrattualmente? Vi è un obbligo che il responsabile dei tributi sia di qualifica dirigenziale o incaricato di posizione organizzativa?

Con la sentenza 23582 del 6 novembre 2009, la Corte di cassazione pone fine alla questione. L'articolo 74 del Dlgs 507/93 è norma speciale, non è stato né abolito né modificato dal Dlgs 267/2000 nonostante quest'ultimo sia successivo, e quindi continua ad applicarsi a tutti gli effetti. Risulta quindi pacifico che solamente la legge possa delegare le responsabilità gestionali ai dirigenti o ai responsabili dei servizi. L'individuazione delle aree delle posizioni organizzative sono una questione contrattuale, ed è solo a tale livello che va risolto il diritto del lavoratore a percepire o meno la relativa indennità di posizione e di risultato. Sono invece pienamente validi gli atti sottoscritti anche da coloro che non hanno tale nomina proprio in virtù del fatto che è la legge e non il contratto ad attribuire le funzioni.

È vero anche che con il contratto nazionale del quadriennio 2002/2005 è stato introdotto il principio delle cosiddette posizioni organizzative apicali, stabilendo che negli enti privi di personale con qualifica dirigenziale i responsabili delle strutture devono essere titolari della medesima posizione organizzativa (articolo 15).

Gli atti sono quindi perfettamente legittimi, per la responsabilità connessa il dipendente potrà chiedere la verifica anche del diritto alla giusta retribuzione in sede sindacale.

Alla stessa conclusione si dovrà poi pervenire anche in ordine al funzionario responsabile dell'Ici, disciplinato dall'articolo 11 del Dlgs 504/92, sul quale la Cassazione si è già espressa affermando la specialità della norma rispetto al Dlgs 267/2000 e quindi la legittimità della nomina disposta dalla giunta comunale (Cassazione 7905/05).

Una limitazione si potrebbe tuttavia riscontrare dal punto di vista della rappresentanza dell'ente in giudizio, che la legge 88/05 attribuisce espressamente al dirigente dell'ufficio tributi (e non al funzionario responsabile), mentre per gli enti privi di figura dirigenziale viene individuato il titolare della posizione organizzativa.

D'altronde si tratta di una tendenza legislativa che esalta il ruolo del dirigente attribuendogli specifiche funzioni, come la nomina dei messi notificatori, dei verbalizzanti e l'individuazione del personale che accede all'anagrafe tributaria (si vedano i commi 158 e 179 della legge 296/06 e l'articolo 83 della legge 133/08).

Tuttavia in tema di certificazioni ai fini Ici le più recenti disposizioni chiamano inspiegabilmente in causa soggetti diversi: il «responsabile dell'ufficio tributi» per il minore gettito dell'esenzione prima casa e «il responsabile del servizio finanziario» per i fabbricati di categoria D (si vedano gli articoli 2 e 2-quater della legge 189/08), mentre avrebbero dovuto più correttamente riferirsi al «funzionario responsabile» del tributo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

Il testo della sentenza

La decisione

- Corte di cassazione, sentenza 23582/2009

IL Dlgs n. 507 del 1994, articolo 74, detta disposizioni in materia tributaria aventi natura di norma speciale rispetto alle disposizioni che regolano in generale il conferimento delle funzioni amministrative provvedimentali ai dipendenti del Comune, tra le quali rientrano il citato Dlgs n. 267 del 2000, articoli 107 e 109. Il carattere di specialità della disposizione in discorso, in particolare, è ravvisato nella specificità del settore tributario in cui essa si trova inserita. La natura speciale della previsione di cui all'articolo 74 citato porta a ritenere che essa non sia stata né abolita né modificata dal Testo unico del 2000, nonostante che quest'ultima sia ad essa posteriore, atteso che, per i principi generali, la legge successiva di carattere generale non incide sulla normativa precedente di carattere speciale.

Conseguenze della collocazione tra i fabbricati strumentali

L'effetto domino accende anche l'Iva sulle cessioni

Massimo Sirri

Riccardo Zavatta

La scelta (criticabile) di accatastare le centrali fotovoltaiche come opifici (categoria D/1) comporterebbe conseguenze rilevanti, e sotto certi aspetti persino paradossali, anche con riguardo alle imposte sui trasferimenti.

In primo luogo, la classificazione degli impianti eolici e fotovoltaici fra i fabbricati strumentali per natura, nel cui ambito ricadono anche gli immobili censibili in categoria E (rendendo così irrilevante, sotto questo profilo, tale alternativo inquadramento), potrebbe determinare l'applicabilità delle disposizioni previste dall'articolo 10, n. 8-ter, del Dpr 633/1972. Di conseguenza, la cessione di questi beni sarà soggetta ad Iva, obbligatoriamente o per espressa opzione del cedente, nel rispetto delle condizioni previste dalla norma citata, restando invece esenti (e soggette a registro) le cessioni per le quali non sia stata esercitata l'opzione per l'imponibilità, così come quelle realizzate da soggetti che non hanno potuto detrarre neppure in parte l'imposta sull'acquisto o sulla costruzione. L'applicazione dell'Iva, poi, avverrà mediante il meccanismo del reverse charge nelle ipotesi previste dall'articolo 17, comma 6, lettera a-bis), del Dpr 633/1972.

La vendita di un fabbricato strumentale, inoltre, potrebbe comportare l'applicazione dell'aliquota Iva ordinaria (20%) anziché di quella ridotta (10%), prevista proprio per i beni della specie dal n. 127-quinquies della tabella A, parte III (circolare 46/E/2007, paragrafo 7.1 e circolare Assilea 20/2009) - rendendo di fatto residuali le ipotesi di applicabilità del beneficio - nonché l'assoggettamento alle imposte ipotecaria (3%) e catastale (1%), che non sarebbero invece dovute in caso di cessione di un impianto non considerato «unità immobiliare».

L'evidente penalizzazione impone di valutare attentamente l'opportunità di tali investimenti anche quando, come spesso accade, s'intenda procedere mediante la stipulazione di un contratto di leasing.

Si pensi alla società che, avendo la disponibilità di un lastrico solare di rilevanti dimensioni (il tetto dello stabilimento, per esempio), decide d'installare, ricorrendo a un leasing, un impianto fotovoltaico per la generazione e lo sfruttamento anche commerciale dell'energia.

In questa ipotesi, seguendo fino alle estreme conseguenze l'orientamento dell'amministrazione finanziaria e la prassi delle società di leasing, l'operazione potrebbe determinare, dapprima, l'obbligo di assoggettare a Iva la cessione del lastrico solare (previamente accatastato come F/5) all'impresa di leasing. Una volta completata l'installazione dell'impianto a opera del fornitore scelto dalla società utilizzatrice, con conseguente accatastamento come opificio del presunto «fabbricato», il concedente dovrebbe addebitare i canoni di locazione con Iva al 20% (senza possibilità di reverse charge), sempre svalutando la portata del n. 127-quinquies sopra ricordato. Sull'ammontare dei canoni, inoltre, risulterebbe dovuta l'imposta di registro dell'1%, che potrebbe essere scomputata dalle imposte ipotecarie e catastali applicabili in misura proporzionale in sede di riscatto dell'impianto al termine della locazione (la cui durata, peraltro, dovrebbe rispettare i limiti temporali previsti per i leasing immobiliari ai fini dell'imposizione diretta).

Il rilevante aggravio che deriverebbe da una simile impostazione dovrebbe indurre l'Agenzia a rivedere la propria posizione, evitando di considerare come autonome unità immobiliari le installazioni di pannelli fotovoltaici che si configurino quale elementi pertinenziali del fabbricato su cui insistono. In quest'ottica, sarebbe sufficiente una lettura più "generosa" - ma anche più rispettosa dell'attuale assetto normativo - della stessa risoluzione 3/T/2008, la quale già esclude che abbiano autonoma rilevanza «le porzioni di fabbricato ospitanti gli impianti di produzione di energia aventi modesta potenza e destinati prevalentemente ai consumi domestici».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Richiesta di sgravi

Il 3 novembre scorso sul Sole 24 Ore la denuncia del rischio-Ici lanciata all'agenzia del Territorio dalle principali associazioni dei produttori di rinnovabili (tra queste Aper, AssosolareeGifi) con l'appoggio delle associazioni ambientaliste (Greenpeace, Legambiente, Kyoto Club). Tutti insieme per chiedere un chiarimento sull'obbligo di pagamento dell'imposta comunale sugli impianti

grafico="/immagini/milano/graphic/203//ln5.eps" XY="425 458" Croprect="0 0 425 458"

Ambiente. Secondo il Territorio le centrali sono «opifici»

Il rischio dell'Ici frena gli impianti per le rinnovabili

Eolico e fotovoltaico tassabili per il fisco

Giorgio Gavelli

Non ci sono solo gli incentivi per le energie rinnovabili. Alcune interpretazioni dell'amministrazione finanziaria pongono una serie di problemi ai soggetti titolari di diritti reali su impianti eolici e fotovoltaici i quali, laddove l'orientamento ministeriale si rivelasse corretto, dovrebbero fronteggiare oneri tributari aggiuntivi, prima tra tutti l'Ici, con possibilità entro il 16 dicembre prossimo di "ravvedere" l'eventuale mancato acconto di giugno 2009.

La querelle (che rischia di sfociare in un diffuso contenzioso) nasce da alcuni documenti di prassi. Con la risoluzione 3/T/2008 l'agenzia del Territorio ha affermato che le centrali elettriche a pannelli fotovoltaici devono essere (quali «immobili ospitanti impianti fotovoltaici») accatastati come «opifici» (categoria catastale D/1), con rilevanti conseguenze non solo ai fini Ici (imponibilità), ma anche in termini di imposizione indiretta all'atto della conclusione dei contratti di trasferimento o utilizzo (si veda l'altro articolo in pagina). Stesse conclusioni sono state raggiunte con riferimento agli impianti eolici (circolari 14/T/2007 e 4/T/2006).

Queste prese di posizione, basate anche sulla nota vicenda delle turbine installate nelle centrali elettriche tradizionali (Cassazione 16824/2006 e articolo 1-quinquies del DL 44/2005), hanno tutt'altro che convinto gli addetti ai lavori e una parte della giurisprudenza, per cui è facile immaginare un ricorso massiccio alle commissioni tributarie.

La commissione provinciale di Bologna (sezione VI, decisione n. 11/2009), con riferimento a una centrale eolica, ha bocciato la tesi del Territorio, stabilendo che la corretta classificazione catastale di queste fonti di energia - anche in considerazione della funzione di utilità sociale rivestita - vada individuata nella categoria "E". Il che, pur mantenendone ferma la natura immobiliare, ne comporta l'esenzione dall'Ici (articolo 7, comma 1, Dlgs 504/1992). Di diverso avviso la commissione provinciale di Foggia (tra le altre, decisioni 85/07 e 93/07), la quale ha talvolta riconosciuto l'inapplicabilità delle sanzioni a causa dell'incertezza normativa.

Parte della dottrina sostiene, invece, che non si sarebbe in presenza di unità immobiliari (e quindi di obbligo di accatastamento) atteso che, contrariamente a quanto accade con le turbine delle centrali dove immobile e impianto costituiscono un tutt'uno inseparabile, i parchi eolici e fotovoltaici esauriscono di per se stessi la propria funzione, senza che il terreno rivesta altro ruolo se non quello (peraltro eventuale) di supporto.

È esperienza comune che, spesso, il fondo continua ad essere utilizzato anche dopo l'installazione dei pannelli o degli aerogeneratori, ad esempio come pascolo. A favore di questa impostazione si possono citare altre considerazioni: la realizzazione di un parco eolico o fotovoltaico non muta la destinazione d'uso (agricola) del terreno in cui è posizionata; i moduli (soprattutto nel fotovoltaico) non costituiscono un «impianto fisso al suolo, in quanto normalmente... possono essere agevolmente rimossi e posizionati in altro luogo, mantenendo inalterata la loro originaria funzionalità» (parole dell'agenzia delle Entrate, circolare 46/E/07). A ben vedere, poi, anche l'agenzia del Territorio ha dovuto mitigare le proprie conclusioni, affermando (circolare n. 3/T/08 citata) che «non hanno autonoma rilevanza catastale e costituiscono semplici pertinenze delle unità immobiliari le porzioni di fabbricato ospitanti gli impianti di produzione energia aventi modesta potenza e destinati prevalentemente ai consumi domestici».

Tornando alla classificazione catastale "E", ci si deve chiedere se la destinazione (commerciale o industriale) del bene riconosciuto di «pubblica utilità» possa trasformarlo per ciò stesso in un «opificio», cosa che non accade per le stazioni, i porti e i distributori di carburante. Infine, dal punto di vista procedurale, nonostante una certa prassi contraria, si ritiene che il comune, in sede di accertamento, non possa sostituirsi all'agenzia del Territorio e qualificare catastalmente un (presunto) immobile sfornito di rendita, essendosi interrotta bruscamente la progettata delega delle funzioni catastali agli enti locali (Tar Lazio 4259/2008).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

Le circolari e le sentenze

Tesi a confronto

grafico="/immagini/milano/graphic/203//bissssssss.eps" XY="1046 1383" Cropect="0 0 1046 1383"

grafico="/immagini/milano/graphic/203//_72.eps" XY="1037 504" Cropect="0 0 1037 504"

foto="/immagini/milano/photo/202/16/60/7/20091214/7nl14a.jpg" XY="119 119" Cropect="0 0 119 119"

foto="/immagini/milano/photo/202/16/60/7/20091214/7nl14b.jpg" XY="119 119" Cropect="0 0 119 119"

LA NATURA DEGLI IMPIANTI CHE PRODUCONO ENERGIA ALTERNATIVA

COME SI CALCOLA LA PLUSVALENZA IN IPOTESI DI COSTITUZIONE DEL DIRITTO DI SUPERFICIE

Cade il vincolo sulla proprietà fabbricato-terreno

Con due recenti sentenze la Corte di cassazione ha riconosciuto la ruralità delle costruzioni possedute dalle cooperative agricole (Sentenze 18 novembre 2009 n. 24299 e 24300).

Le controversie riguardavano l'annosa questione relativa alla mancata coincidenza tra il soggetto proprietario dei terreni cui i fabbricati sono asserviti e la proprietà dei fabbricati medesimi. Infatti nelle cooperative agricole, che hanno per oggetto la manipolazione, trasformazione, conservazione, valorizzazione e commercializzazione dei prodotti conferiti dai soci, i fabbricati strumentali alle predette attività sono di proprietà della cooperativa la quale non dispone invece di terreni agricoli i quali appartengono ai soci. Nella fattispecie mancherebbe pertanto l'asservimento del fabbricato al terreno che è un requisito sostanziale delle costruzioni rurali.

Tuttavia la Suprema corte ha riconosciuto la ruralità dei fabbricati di proprietà della cooperativa fissando il principio che non è più necessaria la coincidenza in capo al medesimo soggetto, della proprietà del terreno e del fabbricato.

Il dispositivo è fondato su due precise norme:

e la lettera i) dell'articolo 9, comma 3 bis del DI n. 557/93 introdotta dall'articolo 42-bis del DI n. 159/07 convertito nella legge n. 222/07 la quale dispone che sono rurali le costruzioni strumentali allo svolgimento delle attività di manipolazione, trasformazione, conservazione, valorizzazione o commercializzazione anche se effettuate da cooperative di cui al l'articolo 1 del Dlgs n. 228/01 (cooperative agricole);

r l'articolo 23 del DI n. 207/08 convertito nella legge n. 14/09 secondo la quale il requisito di ruralità è di natura oggettiva in base ai requisiti contenuti nell'articolo 9 del DI n. 557/93 e ciò comporta l'esclusione dal l'Ici (norma interpretativa).

Dal combinato disposto delle predette disposizioni, la Corte di cassazione giunge alla conclusione che non è soggetto a imposta comunale il fabbricato della società cooperativa che indipendentemente dalla sua iscrizione nel catasto fabbricati, è rurale in quanto utilizzato per la attività propria della cooperativa.

La Suprema corte si basa anche sulla sentenza della Corte costituzionale n. 227/09 la quale ha richiamato la norma contenuta nel citato articolo 23 del DI n. 207 attribuendogli effetti indiscutibilmente retroattivi in quanto essa richiama lo specifico comma dello statuto del contribuente che disciplina questo genere di normativa.

L'aspetto più importante delle due sentenze della Corte riguarda il riconoscimento degli effetti retroattivi, non tanto della norma interpretativa contenuta nell'articolo 23 del DI n. 207/08 il cui contenuto non innovativo è espressamente previsto, ma delle modifiche introdotte all'articolo 9 del DI n. 557/93 ai sensi dell'articolo 42-bis del DI 159/07 entrate in vigore il 1° dicembre 2007.

Questa disposizione ha espressamente inserito fra i fabbricati rurali quelli delle cooperative agricole senza dichiarare il carattere interpretativo della norma. L'effetto retroattivo deriva indirettamente dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 244/07 dichiarato illegittimo costituzionalmente dalla Consulta (sentenza n. 227/09).

Risulta così abbandonata fin dall'introduzione dell'Ici, come criterio di esclusione dall'imposta dei fabbricati rurali, la distinzione fra titolare del fabbricato (società cooperative) e titolari dei terreni agricoli asserviti.

La Corte di cassazione in questa circostanza ribadisce che non ha alcuna rilevanza l'iscrizione nel catasto dei fabbricati contrariamente a quanto sostenuto dalle Sezioni unite con la sentenza n. 18565/09.

G. P. T.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Accertamenti. Le norme in vigore sono sufficienti a legittimare l'esclusione Ici

Per la ruralità del bene non c'è classe catastale

Ma una contraria sentenza della Cassazione crea dubbi IL RIFERIMENTO Se un coltivatore diretto costruisce una casa da destinare a residenza sul proprio fondo, il requisito è fuori discussione

Gian Paolo Tosoni

L'esclusione dall'imposta comunale sugli immobili dei fabbricati rurali e la necessità che questa sia espressamente prevista da una norma di legge tornano di attualità a pochi giorni dalla scadenza del saldo 2009.

Alcuni parlamentari, infatti, il 2 dicembre scorso, nel question time in Commissione finanze della Camera, hanno presentato una interrogazione urgente (n. 5-012183) al ministro dell'Economia e delle Finanze per chiedere l'emanazione di un provvedimento che chiarisca definitivamente l'esclusione dei fabbricati rurali dall'Ici, indipendentemente dalla classificazione catastale.

Ciò in virtù del contenuto della sentenza della Corte di cassazione n. 18565 del 21 agosto 2009, la quale ha riservato la natura di fabbricato rurale alle costruzioni accatastate nelle categorie "A6" (abitazioni di tipo rurale) categoria peraltro in disuso e "D10" (fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole).

La sentenza della Suprema corte ha indotto molti comuni ad avviare accertamenti d'imposta in materia di Ici per i fabbricati rurali, che se accatastati, non rientrano nelle predette categorie catastali. Il sottosegretario alle Finanze, Daniele Molgora, nel rispondere al quesito ha comunicato che un eventuale intervento normativo nell'ambito della legge finanziaria in corso di approvazione alle Camere sarebbe inammissibile per estraneità della materia, impegnandosi però a trovare un'adeguata soluzione.

La questione resta, dunque ancora aperta. E nasce dalla richiesta di rimborso Ici relativamente a un fabbricato strumentale utilizzato e posseduto da una cooperativa di trasformazione di prodotti agricoli conferiti dai soci.

La Suprema corte ha considerato la più recente disposizione in materia, introdotta dall'articolo 23, comma 1 bis del Dl n. 207/08, convertito nella legge n. 14/09 la quale testualmente recita: «Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212 (statuto del contribuente), l'articolo 2, comma 1 lettera a) del Dlgs 30 dicembre 1992 n. 504 (istituzione dell'Ici), deve intendersi nel senso che non si considerano fabbricati le unità immobiliari, anche iscritte o iscrivibili nel catasto fabbricati, per le quali ricorrono i requisiti di ruralità di cui all'articolo 9 del decreto legge 30 dicembre 1993 n. 557, convertito con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994 n. 133, e successive modificazioni».

La Suprema corte attribuisce correttamente alla norma carattere interpretativo e quindi efficace anche per il passato, ritenendo però che essa valorizzi i precedenti giurisprudenziali secondo cui il requisito di ruralità produce effetti soltanto ai fini dell'accatastamento in quanto l'articolo 9 del Dl n. 557/93 ha influito sulla classificazione catastale ma non sulla assoggettabilità del fabbricato all'imposta comunale (tale norma è rubricata «istituzione del catasto fabbricati»). Da ciò ne discende, secondo la Suprema corte, che soltanto i fabbricati classificati nelle categorie catastali "A6" e "D10" possono essere considerati rurali; di conseguenza il proprietario della costruzione che non è stata iscritta nel catasto nell'ambito di tali categorie deve impugnare l'accatastamento.

A questo punto, però, la richiesta formulata con il question time potrebbe essere già superata e risolta dalle regole vigenti. A nostro parere non occorre, infatti, un'altra disposizione di legge essendo chiara la norma interpretativa introdotta dall'articolo 23 del Dl n. 207/08.

Questa disposizione, con riferimento all'Ici, afferma i seguenti principi:

- a) la costruzione rurale non è considerata un fabbricato (infatti la sua rendita catastale è compresa nel reddito dominicale del terreno);
- b) la natura di fabbricato rurale prescinde dall'iscrizione catastale (quindi non può avere rilevanza l'iscrizione o meno nelle categorie catastali A/6 o D/10);

c) i requisiti di ruralità sono quelli contenuti nell'articolo 9 del DI n. 557/93 (si tratta quindi di requisiti oggettivi che possono mutare nel tempo e quindi a maggior ragione non può avere alcun significato l'iscrizione in una determinata categoria catastale).

La categoria catastale del fabbricato ai fini del requisito di ruralità, dunque, è una condizione non prevista dalla legge.

Ad esempio la lettera i) del comma 3 bis dell'articolo 9 del DI n. 557/93, dispone che ha natura rurale il fabbricato strumentale allo svolgimento dell'attività agricola e in particolare le costruzioni adibite alla manipolazione, trasformazione, conservazione, valorizzazione e commercializzazione di prodotti agricoli anche se effettuate da cooperative agricole. Non è quindi significativo se la classificazione catastale sia D/8 anziché D/10 qualora il fabbricato sia destinato a tali fini; proprio per queste ragioni la norma interpretativa ha previsto l'irrilevanza dell'iscrizione catastale. E se la costruzione iscritta in catasto nella categoria D/10 venisse affittata a terzi e quindi non sarebbe più strumentale alla attività agricola, perderebbe la ruralità anche permanendo la classificazione D/10.

Se un coltivatore diretto costruisce una casa sul proprio fondo agricolo da destinare a propria residenza, la ruralità dell'abitazione è fuori discussione ai sensi dell'articolo 9, del DI n. 557/93, comma 3, lettera a) e l'abitazione non può non essere rurale ancorché venga classificata A/3.

L'intento del legislatore è quello di classificare rurali i fabbricati in forza della loro destinazione effettiva. Peraltro i commi 3 e 3 bis dell'articolo 9 del decreto legge n. 557/93 prevedono espressamente che le disposizioni ivi contenute hanno effetti soltanto fiscali; in sostanza non vi è alcun collegamento fra la norma fiscale e la classificazione catastale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Per le coop agricole i giudici spianano la strada ai rimborsi

I PASSAGGI La richiesta deve avvenire nell'arco di cinque anni dal versamento o dall'accertamento del diritto al recupero LA RISPOSTA Sarà il Comune a liquidare le somme entro 180 giorni dal momento della domanda

Le cooperative che provvedono alla manipolazione, trasformazione e vendita dei prodotti conferiti dai soci (cantine e latterie sociali, oleifici cooperativi, eccetera), possono intraprendere ora la strada dei rimborsi dell'imposta comunale versata negli anni precedenti. Tale circostanza creerà non poche difficoltà finanziarie per i comuni anche se la Finanziaria 2010 prevede appositi trasferimenti a copertura del mancato gettito dell'Ici.

Le cooperative agricole di trasformazione, possono contare su una evoluzione legislativa e giurisprudenziale molto favorevole che legittima la richiesta del rimborso dell'imposta comunale.

I presupposti normativi cui ancorare le proprie pretese sono i seguenti:

e l'articolo 9, comma 3 bis, lettera i) del DL n. 557/93 a seguito delle modifiche introdotte in data 1° dicembre 2007 dall'articolo 42 bis del DL n. 159/07, prevede che sono rurali le costruzioni strumentali allo svolgimento delle attività di manipolazione, trasformazione, conservazione, valorizzazione o commercializzazione anche se effettuate da cooperative di cui all'articolo 1 del DLgs n. 228/01 (cooperative agricole);

r l'articolo 23 del DL n. 207/08 convertito nella legge n. 14/09 introduce una norma interpretativa secondo la quale i fabbricati rurali per i quali ricorrono i requisiti di cui al citato articolo 9 del Decreto legge n. 557, iscritti o iscrिवibili nel catasto fabbricati, non sono considerati fabbricati, con la conseguente esclusione dall'imposta comunale;

t l'articolo 2, comma 4, della legge n. 244/07, che non ammetteva la restituzione dell'imposta comunale sugli immobili delle cooperative agricole non dovuta per effetto delle modifiche introdotte dal decreto legge n. 159/07 (un vero "autogol" del legislatore fiscale che così facendo ha ammesso l'effetto retroattivo della norma) è stato dichiarato incostituzionale (Sentenza n. 227/09);

u le sentenze della Corte di cassazione n. 24299 e 24300 del 18 novembre scorso, hanno dichiarato dovuto il rimborso dell'Ici alla cooperativa di coltivatori di tabacco sulla base dell'evoluzione normativa in atto, non attribuendo alcun significato alla classificazione catastale del fabbricato (D/10 per gli immobili agricoli strumentali), come invece aveva sancito la precedente sentenza della stessa Corte di cassazione, ma a Sezioni Unite, n.18565/09.

Quindi le cooperative agricole possono ora avviare le procedure per la richiesta di rimborso dell'imposta comunale relativa alle annualità precedenti ricordando che ai sensi dell'articolo 1, comma 164 della legge n. 296/06 il rimborso dei tributi locali deve essere richiesto entro il termine di cinque anni dal giorno del versamento ovvero da quello in cui è stato accertato il diritto alla restituzione. Sarà poi il comune, sempre secondo le regole attuali, a provvedere nella liquidazione delle somme chieste a rimborso entro 180 giorni dalla richiesta.

Nella fattispecie la casistica è ampia. Nei casi in cui la cooperativa in passato non abbia effettuato i versamenti e che si sia instaurato il contenzioso avanti le Commissioni tributarie, mediante la procedura di autotutela da avviarsi a cura della cooperativa, il giudizio dovrebbe estinguersi per cessata materia del contendere.

Qualora la cooperativa non abbia versato l'imposta e il comune non abbia intrapreso alcuna azione di accertamento deve essere esclusa alcuna azione da parte dell'ente locale.

Per quanto riguarda invece i giudizi in corso presso le competenti Commissioni tributarie e che hanno come oggetto proprio la richiesta di rimborso dell'imposta indebitamente versata, questi dovrebbero essere conclusi a favore della cooperativa (vedi sentenze della Corte di cassazione n. 24299 e 24300). Ovviamente le stesse cooperative che hanno versato l'imposta comunale, potranno nei modi e nei tempi già evidenziati,

intraprendere la procedura della richiesta di rimborso come detto ai sensi della legge n. 296/06 articolo 1, comma 164.

G.P. T.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

Le sentenze della Cassazione

Le città pentite della secessione

Passati da Pesaro a Rimini dopo 40 anni di lotta sette Comuni fanno dietrofront. Ed è polemica

Vogliono tornare a casa. Sono pentiti di aver abbandonato le Marche per la Romagna. Sette Comuni - San Leo, Novafeltria, Sant'Agata Feltria, Pennabilli, Maiolo, Casteldecì e Talamello - dopo una battaglia lunga 40 anni se ne erano andati. Festa grande, quella sera per il ricongiungimento con la «madre patria»: il referendum popolare era stato vinto quasi con un plebiscito.

Ad Ancona e Pesaro musi lunghi pur essendo convinti, i marchigiani, che non tutto fosse perduto. Ricorsi e controricorsi, ma alla fine sia la Camera sia il Senato avevano dato il via libera alla «secessione» in favore di Rimini.

I problemi, tuttavia, erano sorti subito: licenze edilizie bloccate a Pesaro, contributi agricoli che stentavano ad arrivare. I marchigiani ce l'avevano messa tutta per boicottare l'operazione, gli emiliano-romagnoli, in realtà, non erano quei salvatori della patria che sembravano essere. Aveva un bel dire, il neopresidente della Provincia di Rimini, Stefano Vitali: guardate che i soldi son quelli che sono.

Un senso di amarezza si era, a poco a poco, insinuato tra la gente del Montefeltro e della Valmarecchia, ossia i fuggiaschi. Alcuni avrebbero voluto tornare indietro e riconsegnarsi tra le mani della matrigna Pesaro. «Noi siamo romagnoli da sempre - dice Settimio Bernardi, uno dei capi del comitato promotore della secessione - e non dia retta a queste piccole manifestazioni estremistiche di dissenso».

Sanità e trasporti: erano questi i cavalli di battaglia dei divisionisti. Le scuole e gli ospedali erano ad un passo, lì sulla costa romagnola, mentre per arrivare a Pesaro bisogna percorrere strade impervie dell'interno, punteggiate molto spesso in inverno dalla neve e dal ghiaccio. Il prefisso telefonico era lo stesso di Rimini, le pagine locali dei quotidiani erano quelle romagnole, i cappelletti in brodo sempre gli stessi, idem il dialetto. Che si voleva di più? Un gioco da ragazzi. Non sapevano i diciottomila abitanti dei «sette comuni in cerca d'autore», che la questione si sarebbe fatta più complessa, a partire da subito.

Tutto cominciava il 29 settembre, quando, a Novafeltria, il comando dei vigili del fuoco di Pesaro rivolva indietro i mezzi nuovi per sostituirli con quelli più obsoleti. Ma a fine settembre il blitz era fallito grazie alla vigilanza del sindaco di Novafeltria, Vincenzo Sebastiani, che aveva telefonato al presidente della Provincia di Rimini, il quale si era messo in contatto immediatamente con il prefetto di Pesaro. E la cosa era rientrata. Quindici giorni prima il «ratto» era successo davvero ed era stata portata via un'autobotte Mercedes adibita ai soccorsi su strade di montagna.

C'è di più. Appena qualche giorno fa, lo stesso Vitali ha rivolto un appello al commissario nominato da Roma, il prefetto Rosaria Cicala, per intervenire sui soldi che Pesaro deve dare per la manutenzione dei sette Comuni. «C'è un'evidente volontà di non ascolto da parte dei nostri interlocutori», ha detto Vitali.

Ma con il passare dei giorni l'integrazione stenta. L'unica struttura «passata» con tutti i crismi alla Romagna, è la Forestale. Il comandante pesarese, Carlo Carbini, ha ammesso di «avere un pò di tristezza, però devo dire la verità, la gente qui si è sempre sentita romagnola». Adesso si aspetta che carabinieri, finanza e polizia - ma soprattutto l'Agenzia delle entrate - facciano la stessa cosa.

Una transizione, dunque, piena di problemi. E di ripensamenti, se vogliamo. I pesaresi tengono duro. «Anche se al momento - aggiunge Settimio Bernardi - le uniche rivendicazioni che hanno fatto è la Rocca di Maioletto, un ammasso di sassi, e il lago di Soanne, ma guarda caso l'acqua è pubblica. Una cosa da ridere».

Lucido e ironico, nonostante i suoi quasi novant'anni, Tonino Guerra non ama questa «guerra dei poveri».

Chi ha ragione?

«Nessuno. Io abito, pur essendo riminese doc, a Pennabilli, che era in provincia di Pesaro, da trent'anni. Non mi sono mai accorto delle differenze».

E allora che cosa è successo?

«Guardi, all'origine della secessione non ci sono problemi sentimentali da parte dei cittadini del Montefeltro. C'erano solamente problemi di servizi. Per andare a Rimini, dove ci sono scuole e ospedali, ci vogliono venti minuti. Per arrivare a Pesaro occorrono ore. Questo è il motivo fondamentale. Poi c'è da aggiungere che i commerci, mercati, negozi, affari piccoli e grossi, sono tutti concentrati verso la Romagna».

Allora, la ricetta giusta, qual è può essere?

«Ne ho in mente una culturale. Qui in collina ci sono le onde verdi, fatte di silenzio e di meditazione. A Rimini ci sono le onde salate. Aspetto che arrivino qui per realizzare una sintesi perfetta. A patto che le onde riminesi non siano troppo rumorose».

Insomma, nessuna guerra...

«I Comuni che son passati in Romagna devono stare attenti, in questa fase di euforia, di non indebitarsi troppo. Per il resto, va detto che siamo tutti italiani. Dobbiamo unirli. Altrimenti che facciamo? Tutti pezzettini del paese?».

È vero, tuttavia, che lei sta lasciando Pennabilli per ritornare nella sua natia Sant'Arcangelo di Romagna? I suoi compaesani romagnoli ne sarebbero felici.

«Ci sto pensando. E' che i miei concittadini vorrebbero dedicarmi una casa museo. Insomma, io sono diviso e sarà sempre così tra Marche e Romagna».

Enti locali. Le conseguenze della sforbiciata a giunte e consigli prevista dall'emendamento alla manovra

Dieta di assessori al Nord

In Lombardia, Piemonte e Veneto il 40% dei posti cancellati LA DENSITÀ La geografia delle riduzioni è l'effetto matematico del meccanismo che colpisce soprattutto i comuni AL SICURO I consigli delle province non vengono toccati per non dover ridisegnare i confini dei collegi elettorali

PAGINA A CURA DI

Gianni Trovati

Si concentreranno in Lombardia, Piemonte e Veneto gli effetti della drastica sfolta che la finanziaria 2010, in votazione questa settimana alla Camera, imporrà agli organismi politici di comuni e province. Le tre regioni assorbiranno da sole il 40% dei tagli con cui le nuove regole sono destinate ad alleggerire giunte e consigli: l'epicentro sarà negli enti locali lombardi, che perderanno 4.100 consiglieri comunali e più di 2.500 assessori (22 dei quali in provincia); in Piemonte la cura porterà via 4.300 posti e in Veneto 2.821. Sarà ultraleggero, invece, il conto nelle regioni a statuto speciale, che spesso seguono regole a sé e anche in caso di adeguamento dovrebbero limitarsi a piccoli restyling delle norme già in vigore.

La geografia rivolta a Nord dello sfolto alla politica locale è l'effetto matematico del meccanismo previsto dal maxi-emendamento, e non certo di una volontà politica su cui l'autore della norma, il ministro per la Semplificazione Roberto Calderoli, può vantare la patente di insospettabile. La cura introdotta nel maxi-emendamento si concentra nei comuni, e dunque colpisce di più il diluvio di enti spesso piccoli e piccolissimi che popolano la fascia padana (Piemonte e Lombardia, per esempio, ospitano il 40% dei comuni italiani con meno di 3mila abitanti).

Ai municipi, infatti, la manovra emendata in commissione Bilancio alla Camera propone una dieta in due mosse. La prima taglia del 20% (in realtà il 18%, grazie agli arrotondamenti) il numero di posti in consiglio comunale e la seconda, con un effetto trascinalimento, riduce l'estensione alle giunte, prevedendo un assessore ogni quattro consiglieri anziché uno ogni tre; dal momento che il nuovo parametro si applicherà sui consigli già alleggeriti dalla prima mossa, alla fine dei giochi scomparirà quasi il 40% degli attuali posti da assessore. Nulla di tutto ciò accade in provincia, dove i consigli sono stati messi al sicuro dal fatto che per diminuirne i componenti sarebbe stato necessario cambiare anche i confini dei collegi elettorali uninominali.

I calcoli riprodotti nel grafico, in realtà, fanno un passo in più rispetto alla previsione letterale della norma.

Oltre che essere inusuale, infatti, l'inserimento in finanziaria di una riforma ordinamentale ha una conseguenza curiosa: le previsioni della finanziaria valgono per tre anni, per cui la cura scritta nel maxi-emendamento, che naturalmente non cancella i posti attuali (i politici locali sono eletti e non si possono mandare a casa per legge) ma si applica alla fine dei mandati, non tocca i comuni e le province che andranno al voto dal 2013 in poi. È chiaro che occorrerà un nuovo intervento per evitare il paradosso di comuni uguali a cui si riservano trattamenti diversi.

La sede naturale per mettere a regime le nuove taglie di consigli e giunte sarà il disegno di legge per la Carta delle autonomie, che sta iniziando il cammino parlamentare. Il governo, del resto, sembra deciso ad andare avanti su questa strada, come mostra anche il rilancio operato alla fine della scorsa settimana dal ministro Calderoli, che ha risposto alle critiche dei sindaci annunciando di aver presentato al premier Berlusconi una proposta che taglia di oltre il 30% anche i parlamentari nazionali. «In sei mesi - ha detto il ministro - può essere legge».

La mappa dei tagli disegnata qui a fianco, poi, calcola anche il numero (esiguo) dei posti a cui gli enti delle regioni a Statuto speciale dovrebbero rinunciare per adeguare le proprie previsioni alle quote di rappresentanza decise a livello nazionale. In realtà, le norme autonome sono già molto vicine a quelle riformate dalla finanziaria, e l'unico effetto di un certo peso (quasi 1.500 posti all'addio) si avrebbe in Sardegna, perché nonostante il lungo dibattito in regione, Cagliari non si è ancora data una legge a sé.

Nulla quaestio, infine, per le province di Trento e Bolzano, che sono a tutti gli effetti equiparate alle regioni, mentre ad Aosta la regione assorbe tutte le competenze di un'ipotetica provincia.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La mappa dei tagli

grafico="/immagini/milano/graphic/203//www_italaiaquater.eps" XY="1579 3092" Croprect="0 0 1579 3092"

I SINDACI non possono starci: i tagli agli enti locali sono troppo onerosi. Per&#...

I SINDACI non possono starci: i tagli agli enti locali sono troppo onerosi. Però in tempi di crisi, i sacrifici debbono essere ripartiti e quindi anche i Comuni devono fare la loro parte. Infatti, accanto a municipi gestiti in modo esemplare, ci sono esempi non proprio virtuosi. Va pure detto che da lustri i trasferimenti ai comuni vengono ridotti sistematicamente. Ma, proprio per dare l'esempio (che è sempre quello che convince di più), se anche i deputati e i senatori si facessero qualche sostanziale sforbiciata non sarebbe male. Ma si vede che gli onorevoli si attengono ai fulminanti interrogativi di Altan: «Ma perché i sacrifici dobbiamo farli di nuovo noi? Non potrebbero essere dei disoccupati che non hanno nulla da fare dalla mattina alla sera?». Se poi esaminiamo nel dettaglio la qualità di alcuni provvedimenti, verificiamo agevolmente che le indennità degli amministratori locali non sono certamente eccessive e la gran parte dei consiglieri comunali percepisce gettoni di presenza a seduta di poche decine di euro lordi. Puro volontariato, se si guarda al beneficio economico. Basterebbe ridurre il costo di un solo parlamentare per avere l'equivalente della diminuzione di mille consiglieri nei comuni al di sotto dei 5 mila abitanti che si riuniscono una volta al mese. Invertirei allora il discorso, considerando i Comuni non un'area dove risparmiare ma dove investire nel capitale più importante: quello umano. Il dato interessante è quello di considerare i comuni come un laboratorio che non solo sperimenta politiche sociali ed economiche ma soprattutto quale ambito dove selezionare le élite pubbliche, sia politiche che burocratiche. Infatti, non essendoci più partiti che selezionino dal basso le classi dirigenti e le formino adeguatamente, forse i comuni sono oggi diventati il prevalente luogo di formazione. Le istituzioni funzionano in base a chi le governa e se i vertici vengono scelti in base a come parlano in televisione non possiamo poi lamentarci dei risultati. Appunto per questo, occorre prestare la massima attenzione alla selezione delle élite locali che si confrontano con i problemi immediati dei cittadini e ne determinano in gran parte la qualità della vita. NELLA SCELTA degli amministratori i partiti debbono fare la propria parte, mentre per la burocrazia diventa centrale nell'efficienza dello Stato l'attività delle scuole di formazione delle élite pubbliche sia centrali che locali, dalla Sspa (Scuola superiore della pubblica amministrazione) alla Ssai (Scuola superiore dell'amministrazione dell'Interno) e alla Sspal (Scuola superiore della pubblica amministrazione locale). In quest'ultimo caso, esistono noti esempi che provengono dall'estero. La Francia ha le tradizioni delle alte scuole e l'Inghilterra quelle delle università di Oxford e Cambridge dalle quali provengono la maggior parte delle classi dirigenti a tutti i livelli. Investire nelle élite pubbliche locali potrebbe essere una strada per il rinnovamento della democrazia. E' una risorsa della Repubblica, praticamente molto più della Banca d'Italia.