



CORTE DEI CONTI RASSEGNA STAMPA

Roma 28 dicembre 2009

Rassegna Stampa del 28-12-2009

GOVERNO E P.A.

28/12/2009	Corriere della Sera	20	Nuovi incentivi per automobili e cucine	Tamburello Stefania	1
28/12/2009	Unita'	4	Tagli di democrazia - Diktat del governo ai Comuni meno soldi per i consiglieri	Di Giovanni Bianca	2
28/12/2009	Italia Oggi Sette	14	Cartelle sanitarie senza deroghe	De Lellis Carla	4
28/12/2009	Sole 24 Ore	11	Fascicolo sanitario a misura di privacy - Tutta la storia del paziente in un bit	Bartoloni Marzio	6
28/12/2009	Sole 24 Ore	11	Privacy garantita da chiavi di accesso e tracciabilità	Finocchiaro Giusella	8

ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA

27/12/2009	Messaggero	18	Pensioni, crolla l'anzianità	Cifoni Luca	9
28/12/2009	Giornale	14	Stop al fisco tiranno Ora tocca a Tremonti - Adesso Tremonti deve rivoluzionare il fisco-tiranno	Del Debbio Paolo	11
28/12/2009	Messaggero	1	Due mosse per rilanciare lo sviluppo	Savona Paolo	13
27/12/2009	Messaggero	19	Produzione industriale, per Bankitalia è arretrata di 25 anni	Lama Rossella	14
28/12/2009	Corriere della Sera	13	Famiglie e imprese, il sole diventa un affare	Sarcina Giuseppe	15

UNIONE EUROPEA

28/12/2009	Sole 24 Ore - Norme e Tributi	15	Ammissibile il ricorso tardivo contro i prodotti difettosi	Maciocchi Patrizia	19
------------	-------------------------------	----	--	--------------------	----

GIUSTIZIA

28/12/2009	Italia Oggi Sette	4	Studi di settore, fine di un'epoca	Bongi Andrea	20
28/12/2009	Italia Oggi Sette	5	Prassi e giustizia, ora si fa chiarezza	...	23
28/12/2009	Italia Oggi Sette	15	Si va a duello sugli atti tributari	Tasini Massimiliano	26

NOTIZIE CONCERNENTI LA CORTE DEI CONTI

28/12/2009	Sole 24 Ore - Norme e Tributi	16	Niente gettone per la conferenza dei capigruppo	Cusmai Raffaele	28
------------	-------------------------------	----	---	-----------------	----

Misure e conti pubblici I tecnici di Scajola al lavoro sul decreto, che potrebbe arrivare a metà gennaio

Nuovi incentivi per automobili e cucine

Bonus rottamazione mirati ai veicoli ecologici. Pronti 450 milioni

Il decreto allo studio

Previste risorse per 450 milioni

1 Il decreto, previsto per la seconda metà di gennaio, conterrà incentivi all'acquisto dell'auto per 300 milioni di euro. Altri 150 milioni saranno destinati a mobili ed elettrodomestici

Auto a metano ed ecologiche

2 Per le automobili gli incentivi all'acquisto saranno concentrati sulle vetture a gpl e metano. Inoltre, per arrivare a una uscita graduale dal regime degli aiuti, i parametri saranno ridotti

Elettrodomestici a basso consumo

3 Quest'anno sono stati introdotti sgravi per chi acquista elettrodomestici di classe A+, a basso consumo. Nel decreto allo studio potrebbero essere ampliati

Mobili, ora bonus per ristrutturazione

4 Attualmente sono previste detrazioni fiscali del 20% per l'acquisto di elettrodomestici o mobili fino a un massimo di 10 mila euro purché rientrino nel meccanismo di ristrutturazione edilizia

ROMA — Una breve pausa per le festività natalizie e di fine anno e poi i tecnici del ministero per lo Sviluppo torneranno al lavoro per definire il decreto sugli incentivi all'industria. L'obiettivo del ministro Claudio Scajola è infatti di arrivare al varo del provvedimento entro la metà di gennaio superando così in tutta fretta le perplessità tecniche ma anche politiche sull'ampiezza dei sostegni da dare alle imprese in difficoltà per la crisi. A chiedere misure per aiutare la domanda produttiva è principalmente l'industria dell'auto, ma non solo. C'è attesa per un sostegno ai consumi, i cosiddetti bonus per la rottamazione, anche nel settore degli elettrodomestici che potrebbe comprendere, secondo l'idea di Scajola e del sottosegretario Stefano Saglia, anche le cucine. Ovviamente non quelle di lusso.

Al ministero stanno facendo i conti con l'occhio puntato all'extragestione prodotto dallo scudo fiscale che secondo le previsioni del ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, dovrebbe ammontare a fine operazione a 5 miliardi di euro circa. E nella consapevolezza che le risorse disponibili per le rottamazioni potranno essere più scarse di quelle dello scorso anno, stanno rivedendo i contorni inanzitutto dell'intervento sull'auto. A questo proposito sembra prevalere la linea di

concentrare gli incentivi sulle auto a Gpl e a metano o comunque su quelle con caratteristiche ecologiche. Sempre che il tutto non sia in qualche modo condizionato dalla vertenza in corso tra sindacati, Fiat e governo sul piano di riorganizzazione del gruppo torinese che propone la chiusura della produzione auto nello stabilimento di Termini Imerese. La quantità e le modalità dei contributi alla rottamazione potrebbero essere agevolate da un'intesa. Le risorse da utilizzare in questo settore dovrebbero comunque aggirarsi - ma la questione deve essere ancora definita - sui 300 milioni di euro, 100 milioni in meno dello scorso anno. Il che forse non inciderà poi troppo visto che nel 2009, dopo l'iniziale spinta degli incentivi, le immatricolazioni di nuovi veicoli sono andate decelerando.

Stanziamenti inferiori - tra i 100 e i 150 milioni - dovrebbero essere indirizzati poi al sostegno dei consumi di elettrodomestici, fra i quali troverebbero posto, come si è detto, anche le cucine. Così da consentire il rinnovo non solo di lavastoviglie e frigoriferi ma anche di pensili e credenze. Un altro settore che potrebbe entrare nel novero di quelli sostenuti con i bonus per la rottamazione è quello delle macchine utensili dove potrebbero essere indirizzati altri 100 milioni di euro.

Stefania Tamburello



TAGLI DI DEMOCRAZIA

Lo Stato autoritario
Per un risparmio di soli 13 milioni
si elimina il decentramento

Colpiti tremila comuni
Meno assessori, meno consiglieri
La fine delle comunità montane

Parlamentari indenni
Nessuna riduzione
per il costo di deputati e senatori

→ ALLE PAGINE 4-8

→ **La scusa dei risparmi** Le nuove norme riducono i costi di appena 13 milioni nel 2010

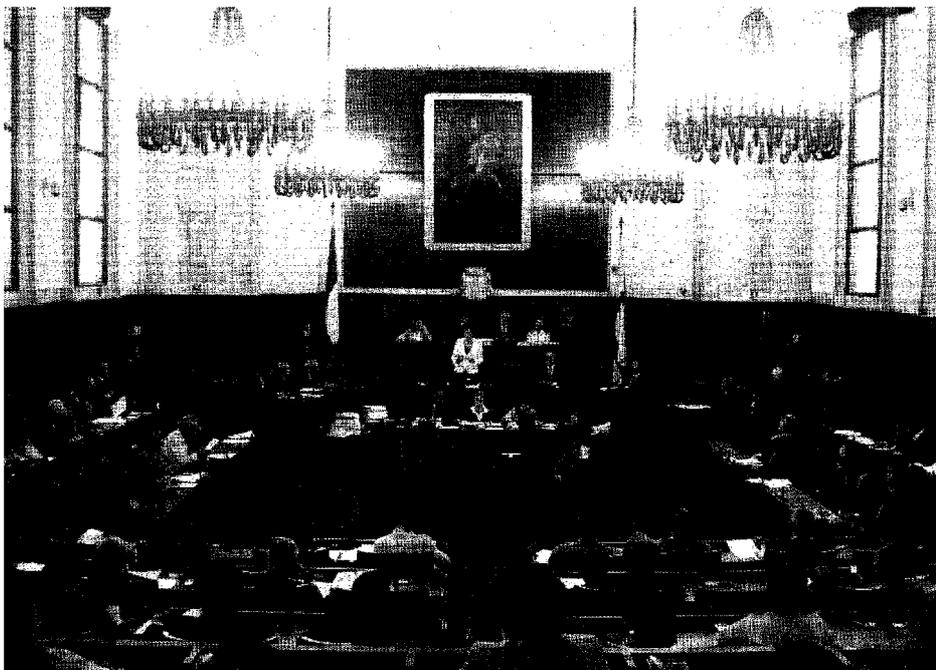
→ **E il federalismo** resta al palo. Il governo blocca il Codice per le Autonomie appena varato

Diktat del governo ai Comuni: meno soldi per i consiglieri

1025 Comuni al voto nel 2010
Tra questi: Aosta, Mantova,
Pavia, Bolzano, Lodi, Trento, Venezia, Macerata,
Chieti, Andria, Nuoro, Catania, Enna e Sassari

1211 Comuni al voto nel 2011
Tra questi: Milano, Ancona, Lecco,
Novara, Cagliari, Crotone, Catanzaro, Torino,
Salerno, Cosenza, Varese, Napoli, Trieste e Arezzo

856 Comuni al voto nel 2012
Tra questi: Como, Verona, Rieti,
Genova, Parma, Carrara, Lecce, Latina, Isernia,
Frosinone, Reggio Calabria, Palermo e Matera



Un'immagine dell'aula consiliare di Palazzo Marino, sede del Comune di Milano

In sei commi della manovra Calderoli ha assaltato le autonomie locali. taglio di risorse, taglio di consiglieri, taglio di assessori. In nome di un risparmio che non c'è (13 milioni nel 2010) si cancella la democrazia.

BIANCA DI GIOVANNI

ROMA

La Finanziaria «light» è diventata pesantissima per tutte le amministrazioni locali, quelle più vicine ai cittadini: Comuni, Province e Comunità montane. Con un blitz ina-

spettato, Roberto Calderoli ha infilato sei commi che piombano come un tagliaerbe su consiglieri, assessori, figure di riferimento per gli abitanti, circoscrizioni e finanziamenti degli enti. I risparmi sono risibili, gli effetti potrebbero essere devastanti per molte comunità locali e soprattutto per i diritti di cittadinanza. Una mossa a sorpresa, soprattutto perché l'intera materia era contenuta nel Codice delle Autonomie, varato dal governo in pompa magna a novembre e mai calendarizzato in Parlamento. Si tratta di un capitolo importante per arrivare al fe-

deralismo tanto sbandierato dalla Lega, perché quel testo definisce le diverse funzioni degli enti. Le opposizioni e le amministrazioni locali erano pronte a collaborare con il go-



verno (a proposito di riforme condizionate), tanto che anche sul testo del federalismo ci fu l'astensione del Pd. Ma l'esecutivo ha scelto la strada dell'atto d'imperio (dicendo no anche a un ordine del giorno delle opposizioni che chiedeva la calendarizzazione immediata del Codice), provocando una reazione durissima delle associazioni delle ammi-

nistrazioni. Anci, Legautonomie, Uncem hanno sospeso i tavoli istituzionali con il governo. Lo stesso Calderoli, che fino a ieri era considerato un affidabile punto di riferimento, è stato oggetto di pesanti critiche anche da parte dei sindaci della Lega.

LE NORME

Cosa è accaduto? Partiamo dalle disposizioni. Il primo comma in questione taglia i trasferimenti del cosiddetto fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti. I risparmi previsti (da Comuni e Province) sono di 13 milioni per il 2010; 91 milioni per il 2011 e 125 milioni per il 2012. Un totale di 216 milioni in tre anni. Su una manovra complessiva di 9 miliardi non sembra un gran risparmio. Ma

per alcuni Comuni è una mannaia. Il taglio procede di anno in anno, in base ai rinnovi dei consigli: solo le amministrazioni che vanno al voto nel triennio sono interessate dalla sforbiciata. Da quei tagli discende poi la diminuzione dei consiglieri comunali e provinciali del 20%, che si porta dietro quella degli assessori. Questi ultimi, infatti non possono superare un quarto del numero dei consiglieri comunali e un quinto di quelli provinciali. Per i Comuni fino a 3mila abitanti si prevede che il sindaco possa delegare due consiglieri a svolgere il ruolo de-

gli assessori. Insomma, il governo centrale scavalca di fatto l'autonomia locale, decidendo da Roma quello che finora veniva disposto negli statuti locali. Il tutto accompagnato da

un consistente taglio alla rappresentanza: le città superiori al milione di abitanti perdono 13 seggi in consiglio. Il comma successivo prevede l'«obbligo» (non l'invito) di sopprimere il difensore civico, le circoscrizioni, il direttore generale dei Comuni, i consorzi di funzioni tra gli enti locali. Se il taglio per Comuni e Province è determinato al momento di nuove elezioni, per le Comunità montane è già operativo: con l'entrata in vigore della manovra (primo gennaio) lo Stato smette di finanziarle. Saltano così 50 milioni nel 2010. Restano in piedi i finanziamenti regionali, ma sarà difficile farle continuare a vivere. Il 30% delle risorse risparmiate sarà «girato» ai Comuni montani.

GLI EFFETTI

Cosa accade da ora in poi? Nel 2010 saranno 1025 i Comuni chiamati al rinnovo dei consigli, che quindi saranno obbligati a seguire le nuove norme. Si tratta per lo più di Comuni medio-piccoli. L'anno dopo le amministrazioni al voto sono 1.211 e quello successivo 856. L'ultima tornata, quella del 2012, sarà però la più pesante, visto che sono coinvolte città grandi come Milano, Torino e Napoli. Resta il dilemma sulle città che andranno al rinnovo nel 2013, tra cui compare Roma. A leggere il testo, le disposizioni dovrebbero valere per il solo triennio 2010-12. Ma è possibile avere cittadini meno rappresentati di altri nello stesso territorio nazionale? Insomma, è un pasticcio servito solo a fare propaganda spicciola sui costi della politica. ♦

COMUNITÀ MONTANE

Colpi di machete

invece di realizzare una riforma armonica, si procede a colpi di machete. È l'accusa del presidente Uncem Enrico Borghi.

La tabella Gli effetti della manovra sugli enti locali

Consiglieri comunali

Abitanti	oggi	domani
più di 1 milione	61	48
da 500.001 a 1 milione	51	40
da 250.001 a 500.000	47	37
da 100.001 a 250.000*	41	32
da 30.001 a 100.000	31	24
da 10.001 a 30.000	21	16
da 3.001 a 10.000	17	13
fino a 3.000	12	10

Assessori comunali

Abitanti	oggi	domani
più di 1 milione	12	12
da 500.001 a 1 milione	12	10
da 250.001 a 500.000	12	10
da 100.001 a 250.000*	12	8
da 30.001 a 100.000	10	6
da 10.001 a 30.000	7	4
da 3.001 a 10.000	6	4
fino a 3.000	4	3

Assessori provinciali

Abitanti	oggi	domani
più di 1.400.000	12	10
da 700.001 a 1.400.000	12	8
da 300.001 a 700.000	10	7
da 100.001 a 250.000*	12	8
fino a 300.000	8	5

* compresi i capoluoghi di provincia con popolazione inferiore

Per i lavoratori il dovere di fornire tutti i dati necessari alla compilazione e all'aggiornamento

Cartelle sanitarie senza deroghe

Tenuta e custodia: medici inadempienti a rischio arresto

LE SANZIONI PER IL MEDICO

Arresto fino a un mese o ammenda da 200 a 800 euro

- Mancata consegna al datore di lavoro, alla cessazione dell'incarico, della documentazione sanitaria in suo possesso
- Mancata consegna al lavoratore, alla cessazione del rapporto di lavoro, di copia della cartella sanitaria e di rischio, con le informazioni necessarie relative alla conservazione della stessa

Arresto fino a due mesi o ammenda da 300 a 1.200 euro

- Mancata programmazione ed effettuazione della sorveglianza sanitaria
- Mancata istituzione, aggiornamento e custodia di una cartella sanitaria e di rischio per ogni lavoratore sottoposto a sorveglianza sanitaria
- Mancata fornitura delle informazioni ai lavoratori (e ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, a richiesta) sul significato della sorveglianza sanitaria e sulla necessità di sottoporsi ad accertamenti sanitari

Arresto fino a tre mesi o ammenda da 400 a 1.600 euro

- Mancata collaborazione con il datore di lavoro e con il servizio di prevenzione e protezione alla valutazione dei rischi; alla programmazione della sorveglianza sanitaria; alla predisposizione delle misure per la tutela della salute e della integrità psico-fisica dei lavoratori; all'attività di formazione e informazione dei lavoratori; alla organizzazione del servizio di primo soccorso; alla attuazione e valorizzazione di programmi volontari di promozione della salute;
- Mancata visita degli ambienti di lavoro periodica

Sanzione amministrativa da 600 a 2.000 euro

- Mancata informazione ai lavoratori interessati dei risultati della sorveglianza sanitaria e mancato rilascio, su richiesta dei lavoratori, di copia della documentazione sanitaria;
- Mancata comunicazione per iscritto al responsabile del servizio di prevenzione protezione dai rischi, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, dei risultati della sorveglianza sanitaria e mancata fornitura delle indicazioni sul significato degli stessi (risultati) ai fini della attuazione delle misure per la tutela dei lavoratori

Sanzione amministrativa da 1.000 a 4.000 euro

- Mancata trasmissione annuale, in via telematica, ai servizi competenti per territorio delle informazioni relative ai dati aggregati sanitari e di rischio dei lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria.
- Effettuazione di visite mediche nelle ipotesi non consentite (per accertare stati di gravidanza; in altri casi vietati dalla normativa vigente)
- Mancata allegazione alla cartella sanitaria e di rischio degli esiti della visita medica
- Mancata espressione di un giudizio per iscritto, e mancata consegna della stessa al lavoratore e al datore di lavoro, relativamente alla mansione specifica nei casi di idoneità; idoneità parziale, temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni; inidoneità temporanea; inidoneità permanente

Pagina a cura
di CARLA DE LELLIS

Rischia l'arresto il medico competente che non istituisce, aggiorna e custodisce la cartella sanitaria e di rischio con riferimento ai singoli lavoratori. Per questi ultimi, parimenti, è un preciso dovere il fornire tutti i dati necessari alla compilazione e all'aggiornamento della cartella personale, dovere che risponde peraltro all'obbligo di osservare le disposizioni e istruzioni impartite dal datore di lavoro, dai dirigenti e dai preposti ai fini della protezione collettiva e individuale. Lo precisa il ministero del lavoro in una *Faq* disponibile su internet (pagina web dedicata all'indirizzo www.lavoro.gov.it) in

risposta ad uno specifico quesito sui compiti del medico e sulla gestione della cartella sanitaria e di rischio.

Restyling per la figura del medico competente. Il T.u. sicurezza (dlgs n. 81/2008 come modificato dal dlgs n. 109/2009) definisce «medico competente» il medico in possesso di uno dei titoli e dei requisiti formativi e professionali indicati dallo stesso T.u., nominato dal datore di lavoro per effettuare la sorveglianza sanitaria e per tutti gli altri compiti previsti dal disciplina della sicurezza sul lavoro nonché per collaborare (sempre con il datore di lavoro) ai fini della valutazione dei rischi. In primo luogo, dunque, il medico competente è tenuto a collaborare con il datore di lavoro e con il servizio

di prevenzione e protezione alla valutazione dei rischi, anche ai fini della programmazione, se necessario, della sorveglianza sanitaria, alla predisposizione della attuazione delle misure per la tutela della salute ed integrità psico-fisica dei lavoratori, all'attività di formazione e informazione nei confronti dei lavoratori, per la parte di competenza, e all'organizzazione del servizio di primo soccorso considerando i



particolari tipi di lavorazione ed esposizione e peculiari modalità organizzative del lavoro.

Sorveglianza sanitaria.

Il medico competente, inoltre, deve programmare ed effettuare la sorveglianza sanitaria in azienda, attraverso protocolli sanitari definiti in funzione dei rischi specifici e tenendo in considerazione gli indirizzi scientifici più avanzati. A tal fine, deve istituire, aggiornare e custodire, sotto la propria responsabilità, una cartella sanitaria e di rischio per ogni lavoratore sottoposto a sorveglianza sanitaria. Tale cartella è conservata con salvaguardia del segreto professionale e, salvo il tempo strettamente necessario per l'esecuzione della sorveglianza sanitaria e la trascrizione dei relativi risultati, presso il luogo di custodia concordato al momento della nomina del medico competente. Alla cessazione dell'in-

carico professionale, è tenuto a consegnare al datore di lavoro la documentazione sanitaria in suo possesso, nel rispetto delle disposizioni sulla privacy (dlgs n. 196/2003), e con salvaguardia del segreto professionale. Mentre alla cessazione del rapporto di lavoro deve consegnare al lavoratore copia della cartella sanitaria e di rischio, e deve fornirgli le informazioni necessarie relative alla conservazione della medesima. L'originale della cartella di rischio e sanitaria va conservata, nel rispetto della privacy, da parte del datore di lavoro, per almeno DIECI anni, salvo il diverso termine previsto da altre disposizioni del T.u.

Il medico è tenuto ancora a fornire informazioni ai lavoratori sul significato della sorveglianza sanitaria cui sono sottoposti e,

nel caso di esposizione ad agenti con effetti a lungo termine, sulla necessità di sottoporsi ad accertamenti sanitari anche dopo la cessazione della attività che comporta l'esposizione a tali agenti. È tenuto a fornire, altresì, ma dietro richiesta, le informazioni analoghe ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Al termine delle visite dovute alla sorveglianza sanitaria è tenuto ad informare ogni lavoratore interessato dei risultati e, a richiesta dello stesso, deve rilasciargli

copia della documentazione sanitaria.

Obblighi per il medico e lavoratori. A proposito della sorveglianza sanitaria, è stato chiesto al ministero del lavoro di precisare quali sono gli obblighi del medico competente circa la gestione della cartella sanitaria e di rischio. Il ministero, in primo luogo, ha fatto presente che l'obbligo per i lavoratori di fornire i dati previsti nella cartella sanitaria e di rischio, secondo il modello dell'allegato III A al T.u. sicurezza, discende dal combinato disposto degli articoli 20 e 25 del T.u. medesimo. Tale disposizioni sanciscono per il medico competente l'obbligo (sanzionato con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda da euro 300 a 1.200) di istituire, aggiornare e custodire la cartella sanitaria e di rischio (articolo 25, comma 1, lettera c). Gli stessi articoli inoltre stabiliscono, per i lavoratori, il simmetrico dovere di contribuire all'adempimento degli obblighi previsti a tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e di osservare le disposizioni e le istruzioni impartite dal datore di lavoro, dai dirigenti e dai preposti, ai fini della protezione collettiva e individuale, di cui l'istituzione della cartella sanitaria e di rischio costituisce una manifestazione (articolo 20, comma 2, lettere a e b). Tale disposizione, infatti, (che reca appunto gli «obblighi dei lavoratori») stabilisce che «ogni lavoratore deve prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, su cui ricadono gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla sua formazione, alle istruzioni e ai mezzi forniti dal datore di lavoro» e che, in particolare, i lavoratori devono osservare anche i seguenti doveri: «a) contribuire, insieme al datore di lavoro, ai dirigenti e ai preposti, all'adempimento degli obblighi previsti a tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro; b) osservare le disposizioni e le istruzioni impartite dal datore di lavoro, dai dirigenti e dai preposti, ai fini della protezione collettiva e individuale».

© Riproduzione riservata



Sanità online. Con la pubblicazione delle linee guida dell'Authority decollano il fascicolo elettronico e i referti via internet

Tutta la storia del paziente in un bit

Entro fine anno le regioni e le Asl devono comunicare le sperimentazioni al Garante

Marzio Bartoloni

■ Aprire l'e-mail per leggerci comodamente da casa le analisi del sangue. Oppure scaricarsi dal Pc, in ogni momento, grazie a una password, tutta la propria storia sanitaria: dai referti alle ricette mediche fino ai ricoveri ospedalieri. La sanità online, passo dopo passo, sta diventando una realtà anche in Italia con Regioni - come Emilia Romagna e Lombardia - già a buon punto e altre che devono ancora partire.

I benefici sono più che evidenti: si evitano inutili file agli sportelli con risparmi sostanziosi anche per ospedali e ambulatori. Ma i rischi sulla

VANTAGGI EVIDENTI

I cittadini evitano inutili file agli sportelli mentre ospedali e ambulatori realizzano risparmi sostanziosi

riservatezza dei nostri dati sanitari sono assolutamente da non sottovalutare. Per questo il garante della privacy, visto il silenzio assoluto di governo e parlamento, ha deciso di fissare una serie di regole e palle. E un termine che scade il prossimo 31 dicembre: regioni e aziende sanitarie hanno ancora tre giorni di tempo per comunicare tutte le sperimentazioni che hanno in corso sul fascicolo sanitario elettronico, lo strumento online che - secondo la definizione del Garante - dovrebbe contenere tutte quelle «informazioni inerenti allo stato di salute di un individuo relative ad eventi clinici presenti e trascorsi volte a documentarne la storia clinica».

La scadenza di fine anno è contenuta nelle linee guida sul fascicolo sanitario elettro-

nico, approvate lo scorso 16 luglio, dopo una consultazione con operatori e addetti ai lavori, e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale del 3 agosto. Un provvedimento che ha preceduto di qualche mese un altro documento importante: le linee guida sui referti online, approdate sulla «Gazzetta» lo scorso 11 dicembre. Un nuovo intervento con il quale il Garante della privacy ha provveduto a introdurre rigorose misure di sicurezza per tutte quelle strutture sanitarie che decidono di inviare via e-mail ai pazienti i risultati di analisi, lastre, ecografie, ecc.

Sullo sfondo c'è l'obiettivo fissato dal Governo nel piano per l'innovazione nella Sanità che punta a introdurre il fascicolo sanitario elettronico in tutte le Asl entro il 2012. Oltre a digitalizzare ricette e certificati malattia e a mettere in rete centri di prenotazione e medici.

■ **Tutto in un click.** Già 500 cittadini over 60 di Rimini, Imola, Modena e Bologna - compreso l'ex premier Romano Prodi - stanno sperimentando in questi giorni la possibilità di accedere ai propri dati sanitari dal computer di casa grazie a una *username* e una *password*. Dal prossimo anno il servizio sarà esteso ai 4 milioni di residenti in Emilia Romagna che potranno accedere così al proprio fascicolo sanitario dove troveranno tutti i referti provenienti dalle strutture sanitarie che aderiscono al progetto «Sole» («Sanità online»). E cioè: tutte le Asl della Regione e dal 2010 anche le strutture private accreditate con il Servizio sanitario regionale. Nel fascicolo sarà presente anche la scheda del medico di base che potrà modificarla e aggiornarla, ma solo con il consenso del paziente.



Oltre a quella dell'Emilia Romagna, si segnalano in Italia altre sperimentazioni del fascicolo sanitario. Tra queste le più importanti sono in Lombardia (dove è previsto l'accesso ai dati sanitari con *smart card*), Liguria (con il «conto corrente salute»), Toscana, Veneto e Trento.

Un fai da te regionale che ha convinto il Garante della privacy a piantare subito dei paletti precisi per evitare rischiose minacce alla privacy dei pazienti. Da qui le linee guida della scorsa estate che prevedono tra l'altro la necessità del consenso informato ed esplicito del paziente, la salvaguardia della sicurezza (a esempio con tecnologie crittografiche) e la tracciabilità dei dati per poter sempre risalire a chi ha introdotto i dati e a chi li ha semplicemente consultati.

■ **I referti online.** Sono una realtà già in diversi ospedali e laboratori italiani - dal Galliera di Genova all'Humanitas di Milano fino al centro Artemisia di Roma - che da tempo inviano nelle mail dei pazienti analisi, radiografie, lastre e così via. Una procedura che il Garante della privacy promuove a patto che si rispettino alcune misure di sicurezza e si acquisisca il consenso del paziente. Secondo le linee guida pubblicate a metà dicembre il referto elettronico non sostituisce quello cartaceo, che rimane sempre disponibile. L'assistito dovrà dare il suo consenso sulla base di «una informativa chiara e trasparente che spieghi tutte le caratteristiche del servizio di refertazione online». Il referto resterà a disposizione online per un massimo di 45 giorni e dovrà essere accompagnato da un giudizio scritto e dalla disponibilità del medico a fornire ulteriori indicazioni su richiesta dell'interessato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le novità

Referti in rete

Il cittadino può ricevere i risultati di analisi del sangue, radiografie o altri tipi di referti direttamente nella casella di posta elettronica. Oppure collegandosi al sito internet della struttura sanitaria dove è stato eseguito l'esame clinico in modo da scaricare il referto. In quest'ultimo caso viene fornita una password

Fascicolo online

È il documento informatico che racchiude la storia sanitaria personale del paziente (referti, ricette mediche, esami, accessi al pronto soccorso e dimissioni ospedaliere) consultabile online con un Pc e che i medici possono scambiarsi e aggiornare per migliorare il processo di cura

La tutela delle informazioni Privacy garantita da chiavi d'accesso e tracciabilità

Giusella Finocchiaro

■ Molte e diverse ragioni spingono la sanità online: dal risparmio dei costi, al più efficiente servizio al paziente, alla esigenza di condividere informazioni fra medici e fra ricercatori.

Numerosissime le iniziative di singoli enti ospedalieri e tanti i progetti regionali. Al cuore di queste iniziative è la raccolta di informazioni digitali sanitarie, che sotto il profilo giuridico solleva il problema della protezione dei dati personali e sanitari. Si raccolgono, infatti, dati sulla storia clinica di un soggetto (ovviamente se consente) relativi al suo passato e al suo presente, con finalità di cura. I dati sono organizzati e fruiti da più soggetti, anche in tempi successivi. Si crea una memoria digitale delle vicende sanitarie dell'individuo.

Diventa così essenziale il principio all'autodeterminazione del paziente, esercitabile anche in momenti diversi, che si traduce nella possibilità di oscurare in modo selettivo i propri dati sanitari. È il paziente che decide quali soggetti possono leggere quali informazioni. Corollario è che il fascicolo sanitario elettronico o le altre raccolte di dati non sono necessariamente completi, potendo anche essere state oscurate da parte dell'interessato alcune informazioni. In questa prospettiva, è fondamentale mantenere traccia degli accessi che sono stati effettuati anche per potere poi ricostruire le responsabilità.

In sintesi, solo gli operatori espressamente autorizzati devono poter accedere ai dati sanitari, nella misura e nei casi in cui ciò sia necessario, limitatamente ai dati rispetto ai quali l'accesso sia necessario; gli accessi devono essere tracciati e i dati sanitari non devo-

no essere intellegibili per coloro che non siano autorizzati.

I provvedimenti del Garante della privacy pongono grande enfasi sulla sicurezza ed espressamente richiedono misure di protezione, fra cui l'adozione di tecnologie crittografiche o di altre misure di protezione che rendano i dati intellegibili ai soggetti non legittimati, sistemi di autenticazione e di autorizzazione; procedure per la verifica periodica della qualità e coerenza delle credenziali di autenticazione e dei profili di autorizzazione; in-

IN DIFESA

L'interessato, anche in momenti diversi, deve poter oscurare i propri dati in modo selettivo

dividuazione di criteri per la cifratura o per la separazione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale dagli altri dati personali; tracciabilità degli accessi e delle operazioni effettuate; sistemi di audit log per il controllo degli accessi al database e per il rilevamento di eventuali anomalie.

Per garantire la qualità dell'informazione si richiede che la "paternità" dell'informazione inserita sia ricostruibile, cioè che sia rintracciabile l'identità del soggetto che l'ha generata. Questo profilo richiama lo scenario più ampio e complesso della responsabilità professionale nelle strutture sanitarie. Questi sistemi (si pensi ai referti esclusivamente digitali) investono necessariamente profili professionali diversi: il tecnico, l'operatore sanitario, il medico, il biologo, il direttore di laboratorio ma anche l'esperto informatico e il manager.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



I dati dell'Inps sui primi undici mesi dell'anno. Cresce invece il ricorso alla vecchiaia

Pensioni, crolla l'anzianità

Nel 2009 nuovi trattamenti giù del 50%, è l'effetto della riforma 2008

di LUCA CIFONI

ROMA – A fine anno il numero di nuove pensioni di anzianità liquidate dall'Inps sarà pari più o meno alla metà di quello del 2008. Il calo - atteso come effetto ritardato della riforma entrata in vigore nel gennaio dello scorso anno - è confermato dai dati dell'istituto relativi ai primi undici mesi del 2009. Aumenta invece, anche in questo caso secondo le previsioni (sebbene con intensità minore) il numero dei trattamenti di vecchiaia.

I numeri, sono giudicati molto positivamente dal presidente dell'Inps Antonio Mastrapasqua, il quale fa notare proprio che «le riforme hanno funzionato». A fine anno il totale delle nuove pensioni di anzianità potrebbe restare sotto quota 100.000: sarebbe il miglior dato dal 2002. Mastrapasqua pronostica inoltre per l'istituto un avanzo finanziario di almeno 6-7 miliardi di euro a fine 2009.

Nel dettaglio, da gennaio a novembre le pensioni di anzianità liquidate dall'Inps sono state 91.925, contro le 196.522 dell'intero 2008. Il confronto è un po' asimmetrico, undici mesi contro dodici; la riduzione è comunque del 53 per cento. Il bilancio preventivo dell'istituto stimava un calo percentuale anno su anno leggermente inferiore, pari al 45. Nella sola gestione dei lavoratori dipendenti, le nuove anzianità sono state 52.132 contro le 120.606 del 2008 nel suo insieme.

Quanto alle pensioni di vecchiaia, ne sono state liquidate 152.546 sempre nei primi undici mesi dell'anno contro le 93.512 dell'intero 2008, dunque con un incremento del 63 per cento; le stime indicavano un incremento ben maggiore, superiore al 100 per cento.

L'aumento dei trattamenti di vecchiaia è particolarmente sensibile nelle gestioni degli

artigiani e dei commercianti.

Entrambe le tendenze, quella relativa all'anzianità e quella relativa alla vecchiaia, si spiegano con l'effetto della riforma scattata da gennaio 2008, che poi ha avuto un ulteriore "gradino" nel luglio di quest'anno (lo ha ricordato ieri anche Giuliano Cazola del Pdl, vicepresidente della commissione Lavoro della Camera).

La legge infatti prevede requisiti più stringenti per la

IL PRESIDENTE MASTRAPASQUA

*«A fine anno
avanzo finanziario
di almeno
6-7 miliardi»*



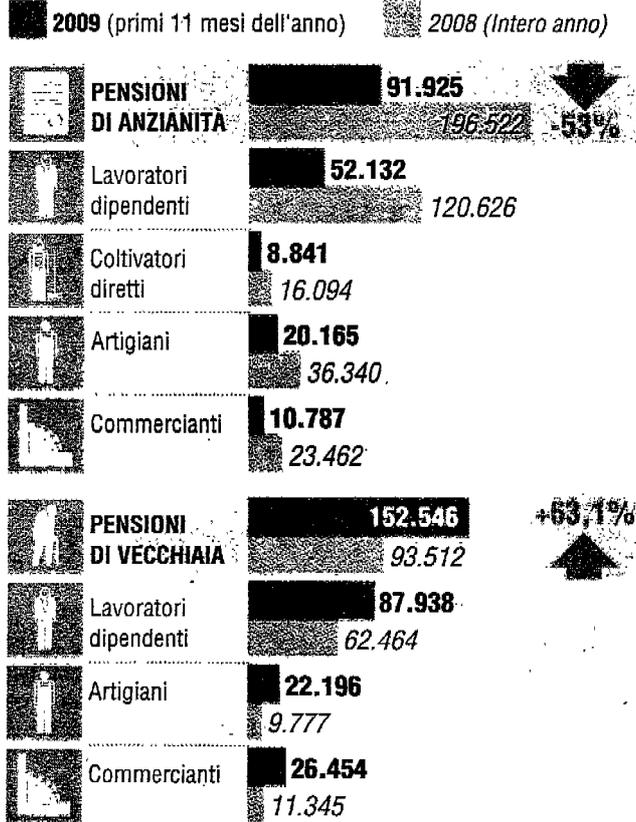
pensione di anzianità: 58 anni di età e 35 di contributi, mentre dal luglio di quest'anno ne servono 60 (oppure 59 con 36 anni di contributi). Nel sistema pensionistico italiano però il momento effettivo del pensionamento è ritardato rispetto a quello in cui si matura il diritto. Le cosiddette "finestre" provocano uno slittamento che va da sei mesi a un anno e mezzo: ecco perché le pensioni di anzianità bloccate dall'anno scorso si vedono nelle statistiche del 2009.

Sempre la stessa riforma aveva introdotto finestre, ma più ridotte, per la pensione di vecchiaia, limitando le uscite in quell'anno e generando il conseguente "rimbalzo" nel successivo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La fotografia

Le pensioni di anzianità nel 2009. Dati Inps



ANSA-CENTIMETRI

**Stop al fisco tiranno
Ora tocca a Tremonti**

di **Paolo Del Debbio**

a pagina 14

**Adesso Tremonti
deve rivoluzionare
il fisco-tiranno**

*Il ministro metterà mano a tutto il sistema:
è vecchio, penalizza le famiglie e le aziende*

di **Paolo Del Debbio**

■ Dunque Giulio Tremonti ha detto che è ora di mettere mano alla grande riforma del sistema fiscale. I motivi non mancano: è vecchio, pensato per un'altra epoca, gli anni Sessanta e Settanta, penalizza le famiglie con i figli, le piccole e medie imprese e, in generale, chi voglia creare qualcosa in questo Paese senza dipendere dallo Stato. È svelto nell'acchiappare e lento nel restituire quando sbaglia (vedi le cartelle pazze), è complicato e fa perdere tempo ai contribuenti. Soprattutto è troppo esoso: prende tanto, restituisce poco e spesso male. Non bisogna mai dimenticare che da noi il 30 per cento dei soldi che circolano sono gestiti direttamente dai privati e il 70 per cento, diretta-

**DIFFERENZE In Italia
il 70% dei soldi che circola
viene gestito dallo Stato,
negli Usa è il contrario**

mente o indirettamente, dallo Stato. Negli Usa è il contrario: 70 in mano ai privati e 30 in mano allo Stato. In alcuni Paesi europei ci si avvicina al 50-50. Dopo la crisi le cose sono cambiate anche in questi Paesi, ma per una congiuntura. Da noi questa situazione è la normalità da troppi anni, decenni.

Il nostro ministro dell'Economia non è nuovo nell'architettare riforme del sistema fiscale. Anni

fa sostenne che i passaggi da far fare, in Italia, al sistema delle tasse erano tre.

Il primo era farle passare dal centro alla periferia, cioè far sì che le tasse venissero spese il più possibile là dove erano raccolte,

il federalismo fiscale. Passi ne sono stati fatti ma moltissimo rimane da fare. «Appena si parla di questo in Italia c'è subito qualcuno che chiede come faranno le regioni povere. Nessuno si chiede come facciamo i cittadini delle regioni ricche a sopportare il peso fiscale che sopportano vedendone tornare indietro una parte esigua, neanche il 50 per cento. Lo sanno costoro che se le parti ricche del Paese sono troppo tartassate finiscono per produrre di meno e che, dopo, va peggio per tutti?».

Il secondo passaggio da far attuare al nostro sistema è quello di farlo passare dal prelievo sulle persone a quello sulle cose. Dai

redditi ai consumi. Perché? Proprio per consentire ai redditi di essere più cospicui e spandere di più le casse sui consumi e non sempre sui soliti noti, per così dire. L'economia va se i redditi vanno. Se no non va nulla.

Il terzo passaggio, infine, fu indicato da Tremonti in quello che andava compiuto dal complicato al semplice. Qui non occorre spiegare un bel niente perché il lettore contribuente sa bene di cosa parliamo. Ma è possibile che i cittadini italiani per pagare le tasse debbano spendere? Possibile che per

compilare i moduli debbano ricorrere ad un professionista? Badate che se i cittadini non capiscono quel che c'è scritto nelle leggi e nei regolamenti la colpa è sempre e comunque dello Stato, mai dei cittadini.

Non conosciamo ancora i contenuti precisi della riforma che ha in testa Tremonti, ma certa-

**PIANI Il responsabile
dell'Economia ripesccherà
i suoi vecchi progetti, come
il federalismo fiscale**

mente questi sono passaggi che ci saranno. Ci permettiamo di indicarne altri due che sono quanto mai necessari e dovuti.

Il primo è quello dalla logica del sacrificio a quella del beneficio di cui il ministro sa bene e di cui scrisse bene un suo collaboratore, Giuseppe Vitaletti. La logica del sacrificio è quella secondo la quale il cittadino versa come su di un'ara le sue tasse al dio-Stato che, in totale autonomia, decide cosa farne. Non ci sono neanche oracoli da interpellare.

La logica del beneficio, quella alla quale i cittadini hanno il sacrosanto diritto è quella - viceversa - secondo cui il cittadino deve essere messo al corrente dello Stato stesso, dalle Regioni e dai Comuni, di dove vanno a finire quelle tasse, che uso se ne fa, quali servizi vengono lui offerti in cambio



di quello che ha dato. Oggi è nebbia nel modo più assoluto. Nel

passato per questo succedevano delle rivoluzioni, per il semplice fatto che si tratta di un diritto fondamentale dei cittadini come quello di essere informati sulle tasse che lo Stato incamera e sul come le spende.

Infine si dovrebbe passare dalla logica dello Stato che spende e poi tassa per pagare le spese che ha fatto, a quella di uno Stato che preleva dalle tasche dei cittadini il giusto e poi spende in relazione a quel che ha raccolto. Un po' come le famiglie. Un po' come tutti noi mortali contribuenti che, ogni mese, ci sentiamo sempre più mortali per le botte che prendiamo dal Fisco. Questo non si può fare subito e tutto in un passo. Come tutti i vizi incalliti ci vuole tempo. Ma, esattamente come nei vizi incalliti, se non si

SUGGERIMENTI Bisognerà cambiare logiche: spendere quanto serve e far sapere alla gente dove va il denaro

comincia mai la situazione peggiora sempre di più e in Italia è già così: la fiscopandemia è già diffusa, molto diffusa. Il reddito dei cittadini deve essere rispettato come le persone che lo hanno prodotto e alle quali appartiene. Lo stesso vale per le imprese e per il mercato che non possono essere espropriati senza una regola, senza un limite. Regola e limite sono un obbligo assoluto per lo Stato. Le forme per farlo sono tante. C'è anche l'ipotesi di introdurre un limite costituzionale al prelievo. Ciò che conta non è lo strumento ma la volontà politica di andare in questa direzione. Tremonti, da questo punto di vista è una garanzia.



LA SFIDA

Il ministro dell'Economia Giulio Tremonti (nella foto) presto si troverà ad affrontare la grande sfida della riforma fiscale. Tra i suoi compiti ci sarà quello di rivoluzionare un meccanismo che penalizza il cittadino, un sistema attualmente svelto ad acciappare e lento nel restituire quando sbaglia. Per raggiungere gli obiettivi il responsabile dell'Economia probabilmente ripesccherà anche alcuni dei piani che già in passato ha proposto.

Debito pubblico ed euro

DUE MOSSE PER RILANCIARE LO SVILUPPO

di PAOLO SAVONA

PARE finalmente che si voglia dedicare maggiore attenzione alla necessità di affrontare il nodo del debito pubblico italiano per allontanare i pericoli di un rientro anticipato nei parametri di Maastricht su richiesta dell'Unione Europea o di un abbassamento del rating (il voto nella pagella dell'Italia) sul nostro indebitamento, che avrebbero conseguenze deflazionistiche assai più gravi sullo sviluppo del reddito e sulla disoccupazione. La nostra voce è restata finora inascoltata.

È fuori dubbio che i confronti internazionali possono essere di conforto per l'Italia ed è giusto che vengano sottolineati. Se, però, questa constatazione induce a ritenere che il problema non esiste e conduce all'inazione, allora limitarsi a osservare che il bicchiere è mezzo pieno, trascurando l'altra metà vuota, appare pericoloso. Non ci stancheremo mai di denunciare da queste colonne che il problema esiste ed è urgente che venga affrontato. Né può essere d'utilità limitarsi a indicare che l'Italia ha un problema di debito pubblico, se non si indicano i modi in cui deve essere affrontato; né è d'utilità fermarsi a denunciare i vincoli che esso comporta nell'azione del Governo, soggiacendo a essi.

I pericoli derivanti dall'entità del debito pubblico per il nostro futuro sono evidenti: paralizzano innanzitutto e soprattutto la possibilità di combattere la bassa crescita e la disoccupazione come vanno facendo altri Paesi, anche in modo spericolato, ed espongono il nostro disavanzo di bilancio ad una ulteriore crescita, se i tassi dell'interesse dovessero aumentare. A quel punto i vantaggi comparati degli attuali confronti finanziari e reali si rovesceranno, dato che ogni punto percentuale di crescita dei tassi avrà un'incidenza di 1.15 punti percentuali sul disavanzo pubblico. Se si dovesse aggiungere un'ulteriore rivalutazione dell'euro — e la probabilità è elevata se si guarda all'indebitamento americano — la situazione si potrebbe enormemente complicare e gli strumenti in mano alle autorità italiane sarebbero irrimediabilmente spuntati.

Insistiamo perciò che il debito pubblico debba essere abbattuto cedendo il patrimonio dello Stato e degli enti locali immediatamente e non quando la situazione si dovesse complicare. Allo stesso tempo bisogna pretendere nelle sedi europee che venga affrontato il problema dei rapporti tra l'euro e il dollaro. Su queste due gambe dovrebbe camminare la politica interna ed estera del Paese.

Ripetiamo ancora una volta quali sono le soluzioni che intravediamo. La prima riguarda il debito pubblico: per rimborsarne una parte significativa si deve costituire una nuova società dotata

di un capitale di 100 mld di euro, promossa da "istituzioni dotate di buona volontà" (approfittando del clima natalizio) e dell'abbondante disponibilità di risparmio, peraltro accresciutosi con l'applicazione delle agevolazioni dello scudo fiscale.

Questa società emetterà 300 mld di obbligazioni garantite dal patrimonio pubblico che andrebbe ad acquisire. Così facendo fornirà allo Stato 400 mld per rimborsare debito pubblico, consentendo di rimettere sul mercato l'intera somma raccolta, con effetti neutrali sulla disponibilità di credito e positivi sullo sviluppo, per l'attività di ammodernamento, di buona gestione e di rivendita del vecchio patrimonio (con effetti calmieranti sulla ripresa dell'inflazione).

La seconda riguarda il cambio euro/dollaro. Per ottenere ciò occorre cambiare canale di creazione della base monetaria, sostituendo il finanziamento delle banche con il sostegno del dollaro, acquisendone in misura significativa per contare nel finanziamento dei bisogni degli Stati Uniti e nella riforma del sistema monetario internazionale; oppure per partecipare al "grande gioco" degli equilibri geopolitici in corso sulla finanza e sulle fonti di energia avviato dalla Cina (che negli scorsi giorni ha assegnato altri 200 mld di dollari, pari al 10% del Pil italiano, al suo Fondo sovrano per acquisire partecipazioni strategiche all'estero).

Noi la risposta l'abbiamo. Ci sarà qualcuno disposto a sentirci?

© RIPRODUZIONE RISERVATA



— | II PESO DELLA RECESSIONE | —

Produzione industriale, per Bankitalia è arretrata di 25 anni

di ROSSELLA LAMA

ROMA — La più pesante recessione dal dopoguerra ha portato indietro di quasi 100 trimestri, venticinque anni, i livelli della produzione industriale italiana. Una ricerca di Matteo Bugamelli, Riccardo Cristadoro, Giordano Zevi, pubblicata negli "Occasional paper" della Banca d'Italia, mette a confronto gli effetti della crisi sul nostro sistema produttivo con le ricadute in Francia e Germania. «Misurato in termini di trimestri persi, cioè di quanto indietro nel tempo sono tornati i livelli della produzione, la maggiore gravità della situazione italiana risulta evidente: i 12 e i 13 trimestri di Francia e Germania si confrontano con i quasi 100 dell'Italia», scrivono gli economisti di Palazzo Koch. Complessivamente nel nostro Paese le merci prodotte, nella scorsa primavera, «si sono riportate al livello della metà degli anni Ottanta».

Lo studio confronta anche la gravità delle due precedenti ondate di recessione globale: quella del 1974-1975 e quella dei primi anni Novanta. Negli anni della prima crisi petrolifera ('74-'75) l'Italia aveva perso circa 8 trimestri in termini di Pil contro i 10 della Germania e i 7 della Francia. E' con la crisi del '92-'93 che le distanze aumentano e gli effetti diventano più pesanti: in termini di livelli di produzione persi l'Italia torna indietro di 23 trimestri, circa il doppio che in Francia e in Germania.

Secondo lo studio, inoltre, le aziende «che tra il 2000 e il 2006 avevano avviato un processo di ristrutturazione hanno saputo, a parità di altre condizioni, reggere meglio l'urto della crisi, riportando risultati meno deludenti in termini di fatturato, occupazione e investimenti, e prospettando effetti meno pesanti sulla propria attività nell'immediato futuro».

Gli esperti di Bankitalia non si sbilanciano sui tempi di uscita dalla crisi: «le prime indicazioni di una attenuazione della fase recessiva non permettono ancora di valutare la persistenza e l'entità del recupero della domanda mondiale».

Anche in questo caso, per valutare la situazione attuale viene in soccorso l'esperienza delle ultime due crisi globali. «Diversamente da quanto avvenuto nel passato, quando le esportazioni avevano contrastato il ciclo negativo, sostenendo la ripresa dell'economia, oggi la domanda estera potrebbe esercitare una spinta assai meno forte».

Le previsioni delle principali istituzioni internazionali, non lasciano intravedere un «pronto e consistente recupero del commercio mondiale che, nelle stime del Fmi, dopo un calo del 12% quest'anno, segnerebbe un debole incremento l'anno prossimo, inferiore al 3%». Inoltre sembra difficile anche ipotizzare «un deprezzamento dell'euro, che comunque non apporterebbe all'Italia il vantaggio competitivo che ci derivò dalla svalutazione della lira all'inizio degli anni '90».

Non potendo contare più di tanto sulla ripresa dell'export, almeno non in queste condizioni, «la ripresa della ripresa dipenderà, più che nel passato, dalla dinamica della domanda interna e dalla capacità delle imprese di rispondere alle accresciute pressioni competitive».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PEGGIO DI FRANCIA E GERMANIA

*Nei due Paesi
la produzione
è scesa ai livelli
di tre anni fa*



Focus Economia verde/1



Gli occupati La tecnologia che ricava energia dai pannelli installati sui tetti impiega 250 mila addetti

Gli imprenditori «Impossibile andare avanti senza i contributi del governo», dicono i titolari delle aziende. Il caso della Spagna

Famiglie e imprese, il sole diventa un affare

58.584 impianti fotovoltaici, producono l'1,5% dell'elettricità Giro d'affari di 3,5 miliardi, ma servono gli incentivi pubblici

Senza incentivi pubblici la «green economy all'italiana» sarebbe ancora confinata nei convegni e nei libri degli accademici. Anche in Italia, come in Germania o in Spagna, la prova più chiara è quella del fotovoltaico, la tecnologia che consente di ricavare energia dai pannelli solari installati sui tetti di case, aziende e uffici. Dal settembre 2005 a oggi il governo ha stanziato 356 milioni di euro, prelevandoli direttamente da una voce sulle bollette di luce e gas e girandoli alle famiglie, alle imprese, ma anche a scuole e ospedali, che si sono dotati di una centralina alimentata dal sole. Sono soldi spesi bene? Sicuramente la risposta non può venire dai numeri correnti del bilancio energetico. In Italia sono attivi 58.584 impianti fotovoltaici, che forniscono alla rete 740 megawatt, più o meno l'1,5% del fabbisogno nazionale di elettricità. Quasi niente. Ma la scommessa della politica, come hanno dimostrato le discussioni e anche i contrasti al vertice di Copenaghen, vale per un futuro che in parte, però, è già cominciato. In Italia si comincia nel 2003, con il recepimento della direttiva europea del 2001 che promuove gli investimenti nelle fonti alternative. Gli incentivi del «conto energia» diventano operativi nel settembre del 2005 (governo Berlusconi) e poi vengono confermati con il decreto del 19 febbraio 2007 (governo di centrosinistra).

Oggi la filiera del fotovoltaico, ancora fragile, totalizza nel complesso un giro d'affari di 3,5 miliardi di euro, con 250-260 mila occupati (diretti e indiretti). Per stare in piedi deve appoggiarsi alla stampella pubblica. I primi a riconoscerlo sono gli stessi imprenditori e i manager che si trovano nelle posizioni di avanguardia. Come Alessandro Sotgiu, 43 anni, laurea in economia e commercio, amministratore delegato di Solarday, una delle aziende italiane leader, 60 milioni di fatturato, uno stabilimento a Mezzago (106 dipendenti), in Brian-

za, alle porte di Milano. Il meccanismo degli incentivi funziona così: chi si fa montare un impianto può vendere l'energia prodotta al Gestore dei servizi energetici (Gse) che riconoscerà un prezzo fisso per 20 anni. La quotazione varia a seconda della potenza e del grado di «integrazione» del sistema solare nell'edificio: si va comunque da un minimo di 39 centesimi a un massimo di 49 centesimi al kilowattora. Naturalmente il proprietario non paga l'energia consumata e, grazie ai soldi del governo, è in grado di ammortizzare il costo dell'installazione in sette-otto anni (intorno ai 13 mila euro per i 3 kilowatt a uso familiare). «Ancora non sappiamo se e come il governo intenderà rinnovare il decreto sugli incentivi che dovrebbe raggiungere l'obiettivo prefissato (1.200 megawatt installati, ndr) verso la metà del 2010 — dice Sotgiu —. Senza quei contributi, che si spalmano su tutto il settore, sarebbe quasi impossibile andare avanti. Nel 2009 i prezzi dei pannelli fotovoltaici sono crollati da 3 euro a 1,7. Nonostante questo, nel primo semestre dell'anno la domanda in Italia si è fermata. Noi della Solarday abbiamo retto, perché diversifichiamo le vendite anche su mercati esteri. Ma ora in Italia è forte quello che chiamiamo il rischio normativo. Nel 2009 la nostra azienda ha prodotto impianti per 35 megawatt. Per il prossimo anno, contando anche sul rinnovo degli incentivi, potrebbe arrivare a 60 megawatt. Per noi sarebbe un salto enorme, anche se rimarremmo a grandissima distanza dai colossi cinesi che, in Italia, vendono almeno 10 volte più di noi». Anche Roberto Salis, 50 anni, amministratore delegato della Buderus di Assago (Mila-

no), società con 180 dipendenti, controllata dai tedeschi della Bosch, guarda con preoccupazione al 2010: «Ricordiamo quello che è successo quest'anno in Spagna, dove il governo ha prima alimentato il comparto e poi, all'improvviso, ha sospeso la

distribuzione degli incentivi. Risultato: blocco dei lavori e delle imprese».

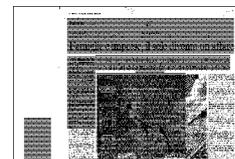
Il settore di punta dell'economia verde ha la forma di una piramide, dominata al vertice dai produttori, a cominciare da pochi grandi gruppi cinesi (Suntech è uno di questi), che occupano il 50 per cento del mercato, insieme con alcune multinazionali, come la Solon (quartier generale a Berlino) e la stessa Bosch. Poi, man mano che si scende, trovano spazio le medie e le piccole imprese italiane. Come la Elios di Padova, nel cui territorio si è sviluppato un abbozzo di distretto di cui fa parte pure la Ics group. Nella lista figurano anche Solsonica di Rieti, Eni Power di Nettuno (gruppo Eni), la Solarday, la Renergies, la Beghelli e altre ancora. Alla base, invece, opera il formicaio di

La piramide

Il settore è dominato al vertice da multinazionali, poi troviamo tante piccole e medie imprese italiane

migliaia di artigiani, antennisti, specialisti in caldaie o condizionatori, che si propongono (e talvolta si improvvisano) come installatori di pannelli.

In Italia, però, il ruolo pubblico ha diverse varianti. Oltre ai contributi, contano i permessi regionali. Così c'è la Moncada Energy, guidata da Salvatore Moncada, che il 21 dicembre scorso ha aperto a Campofranco (Caltanissetta) il primo stabilimento italiano per la produzione di pannelli fotovoltaici «a film sottile» (la tecnologia più avanzata). E ci sono i toscani



Mario e Paolo Campinoti, padre e figlio, titolari della **Pramac** (società con sede a Siena e quotata in Borsa) che uno stabilimento con le stesse caratteristiche sono andati a costruirlo a Locarno, in Svizzera. «Lo abbiamo realizzato lì perché in Italia i tempi di attesa sono quattro volte più lunghi — spiega Paolo Campinoti, 42 anni, amministratore delegato —. Abbiamo investito 80 milioni di euro. Il mercato va troppo veloce e non potevamo aspettare. La Pramac Swiss è at-

Il meccanismo

Chi si fa montare un impianto può vendere l'energia prodotta al Gestore dei servizi energetici a un prezzo fissato per 20 anni

tiva da luglio e dà lavoro a 180 persone». Se la burocrazia è un ostacolo, la concorrenza dei cinesi può diventare una barriera insormontabile. Sono stati loro i più rapidi a correre nelle praterie dei mercati mondiali della «green economy». L'Italia non fa eccezione. **Luciano Brandoni**, 54 anni, titolare della **Brandoni solare**, stabilimento a Castelfidardo (Ancona), racconta: «Nel 2006 sono stato in Cina con una delegazione di imprenditori e, tra le altre cose, sono rimasto profondamente colpito da quello che stavano realizzando nel fotovoltaico. Quando sono tornato a casa, la mia azienda di radiatori da arredamento mi sembrava improvvisamente invecchiata. Nel futuro vedevo solo pannelli solari. Ho cominciato a ragionare, anche se all'inizio molti pensavano che fossi diventato un pazzoide. Alla fine mi sono detto: se ci dobbiamo fare male, almeno puntiamo al massimo della qualità, perché è l'unico modo per togliere un po' di spazio ai cinesi. Ora ci prepariamo a triplicare il fatturato nel 2010, passando da 20-25 milioni a 60-70 milioni, aumentando da 25 a 40 il numero dei dipendenti»

Alla base della piramide sono in grande fermento i microcosmi di artigiani e piccoli imprenditori, con forte concentrazione soprattutto in Lom-

bardia (prima regione per numero di impianti), ma anche in Puglia (al primo posto per potenza installata). Ancora una volta i risultati sono alterni. **Franco Bianchi**, 60 anni, titolare della **Bianchi Franco snc** di Bologna, ha deciso quattro anni fa di affiancare alla sua attività di installatore di impianti elettrici e di sistemi di allarme anche quella di montatore di pannelli fotovoltaici: «A noi le cose stanno andando bene. Lavoro con i miei due figli, più tre soci e quattro dipendenti. Ho puntato sul terziario, i miei clienti sono soprattutto uffici e negozi. Se faccio due conti vedo che per noi il fotovoltaico copre già il 20% del nostro fatturato, su un totale di un milione di euro. Ed è una quota che crescerà ancora». **Giosuè Rosano**, 46 anni, di Senago, in provincia di Milano, sta pensando, invece, di fare un passo indietro. «Ho cominciato da elettricista, andando in giro con la cassetta degli attrezzi. Oggi sono titolare di una piccolissima impresa familiare, la **Gecry sas**: siamo io e mio figlio, più il progettista che è un ingegnere. Lavoro spesso in subappalto e, se devo comprare io i pannelli, cerco di starci dentro con le spese. Quelli che compro arrivano dalla Repubblica Ceca, ma non saprei dire dove sono fabbricati. In ogni caso, non so se andrò avanti, finora non ho guadagnato molto». I dati di Unioncamere, fanno notare alla Cna (Confederazione nazionale artigiano), riflettono il «dualismo» nelle microimprese del fotovoltaico: il 70% delle società iscritte in questo comparto è formato da 1 o 2 persone. «È un mestiere difficile — osserva ancora Franco Bianchi — se cala la domanda, vedo che ad andare sotto sono i miei concorrenti più piccoli, quelli meno strutturati». Evidentemente nella parte bassa della filiera i margini di guadagno non sono ancora consolidati. Segno che l'ombrello dei contributi pubblici, per quanto sia grande, non può mettere tutti al riparo.

Giuseppe Sarcina
gsarcina@corriere.it
(1. continua)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I numeri



58.584

gli impianti fotovoltaici attivi in Italia



356 mln €

i fondi governativi per famiglie e imprese che hanno una centralina alimentata dal sole



3,5 mld €

il giro d'affari della filiera del fotovoltaico



250 mila

gli occupati (diretti e indiretti) del settore

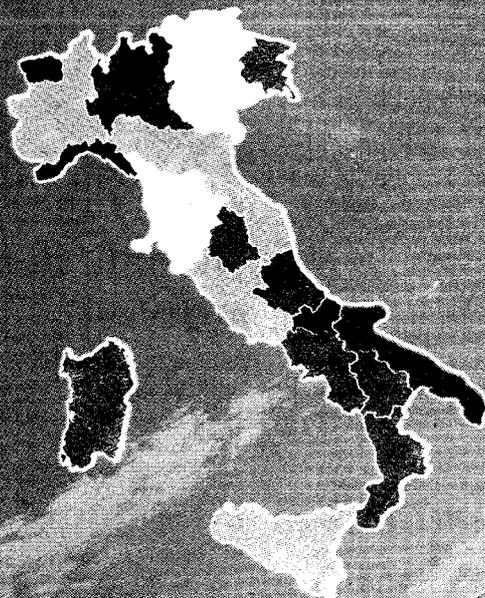
LA PRODUZIONE IN ITALIA CON IMPIANTI FOTOVOLTAICI

(in kwatt)

■	62.322	-	69.212
■	53.432	-	62.321
■	48.342	-	53.431
■	41.852	-	48.341
■	34.762	-	41.851
■	27.672	-	34.761
■	20.943	-	27.671
■	14.003	-	20.942
■	7.202	-	14.002
■	1.0	-	7.201

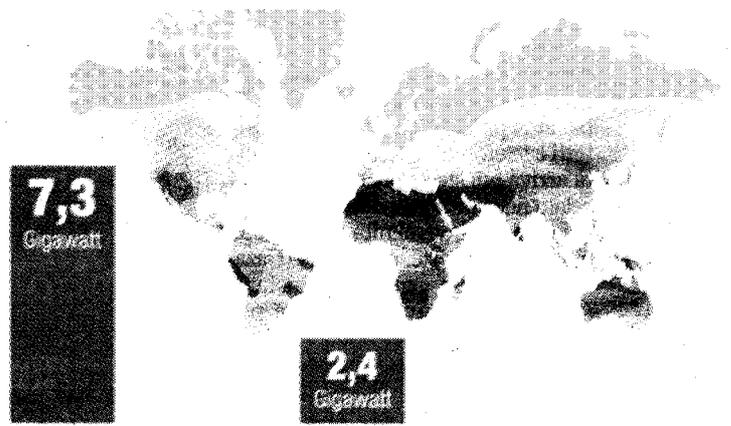
740
Megawatt

l'energia che gli impianti fotovoltaici forniscono alla rete e che rappresenta l'1,5% del fabbisogno nazionale di elettricità



Le zone calde

La quantità di energia solare ricevuta ogni giorno nelle diverse zone del Pianeta (rilevazioni condotte su superfici a inclinazione ottimale nel mese meno caldo dell'anno)



La produzione mondiale di energia fotovoltaica nel 2008

La produzione annuale di celle fotovoltaiche in Cina, il maggior produttore mondiale seguito dall'Europa (1,9 GW), Giappone (1,2 GW) e Taiwan (0,8 GW)

CORRIERE DELLA SERA

Addetti ai lavori



Alessandro Sotgiu, 43 anni, amministratore delegato di Solarday



Roberto Salis, 50 anni, amministratore delegato della Buderus



Franco Bianchi, 60 anni, montatore di pannelli fotovoltaici

Corte Ue. Due eccezioni alla scadenza decennale del termine Ammissibile il ricorso tardivo contro i prodotti difettosi

Patrizia Maciocchi

La scadenza del termine per agire contro il produttore di un bene difettoso non sempre impedisce al consumatore di correggere la rotta se si rende conto di aver chiamato in causa il soggetto sbagliato. La Corte di giustizia, con la sentenza C-358/08, ha chiarito diritti e doveri in materia di risarcimento dei danni causati da prodotti difettosi e insieme alla regola generale ha registrato due eccezioni che aprono la strada al ricorso anche se sono trascorsi i 10 anni previsti dalla direttiva 85/374.

La prima riguarda il caso in cui la ditta distributrice, erroneamente citata, risulti controllata al 100% dalla società produttrice. Ipotesi che, se riscontrata dal giudice nazionale, consente di rendere valido il ricorso già avviato contro la controllata. La direttiva permette infatti di sostituire la controllata con la controllante "produttore". La seconda eccezione si verifica quando è difficile individuare il produttore e si è portati a identificarlo con il fornitore. In questa ipotesi il fornitore può essere considerato produttore se non ha indicato al danneggiato, entro un termine ragionevole, l'identità del fabbricante o il nominativo del soggetto che gli ha a sua volta dato il prodotto. Il fornitore non può - spiega la Corte - limitarsi a negare di aver realizzato l'articolo se non completa l'informazione indicando «diligentemente e di propria iniziativa» le identità dei soggetti che hanno creato il prodotto o glielo hanno consegnato.

L'occasione per chiarire la questione è stata fornita dalla Camera dei lord del Regno Unito. Il collegio londinese ha chiesto aiuto per risolvere una controversia tra un cittadino britannico, che aveva contratto l'herpes per un vaccino "difettoso", e la società inglese che quel vaccino aveva distribuito e contro la quale era stato depositato il ricorso. Un atto, secondo il distributore, privo di effetti visto che

non era stato presentato contro la società farmaceutica che aveva fabbricato il farmaco e che era scaduto il termine dei dieci anni per chiedere i danni al vero responsabile. Il ricorso aveva ottenuto, nei primi due gradi di giudizio, il via libera per la sostituzione del convenuto. Era così scattato l'appello della casa farmaceutica alla Camera dei lord che ha subordinato la decisione alle risposte di Lussemburgo.

I giudici Ue sottolineano che avallare o meno la sostituzione del soggetto responsabile spetta al giudice nazionale dal momento che la direttiva non si pronuncia sull'eventuale errore. Ma la Corte, nell'attribuire l'onere al giudice interno, fornisce anche gli elementi per arrivare a una soluzione in linea con le norme europee. Il tribunale nazionale deve rispettare gli obiettivi della direttiva: garantire al consumatore la possibilità di individuare i responsabili del danno; fornire una tutela ai produttori, attraverso un termine di scadenza del diritto di rivalsa fissato in dieci anni a partire dal momento in cui l'articolo "incriminato" è stato messo in circolazione. Termine che viene interrotto solo dal ricorso contro il produttore. La ratio della scadenza - spiegano i giudici - è da ricercare nell'esigenza di armonizzazione delle disposizioni nazionali, ma anche in quella di circoscrivere la responsabilità del produttore a un periodo ragionevole che tenga conto dei rischi di deterioramento del prodotto, del maggior rigore delle norme di sicurezza e del miglioramento delle conoscenze tecnologiche e scientifiche.

In questo contesto va letto il divieto di sostituzione di un responsabile con l'altro fuori dai termini prescritti. Ferma restando la possibilità per il giudice nazionale di valutare, in conformità con le norme interne sulla produzione della prova, i rapporti tra la società che commercia e quella che fabbrica il prodotto e il rispetto dell'obbligo del fornitore di dare al danneggiato le indicazio-

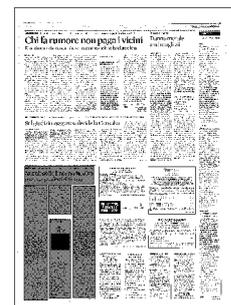
ni utili per identificare l'effettivo responsabile. Nel caso specifico la ditta produttrice controllava al 100% la società che aveva messo in distribuzione il prodotto e quest'ultima si era limitata a respingere la sua responsabilità omettendo di dare le indicazioni dovute.

SULLE GUIDE



BARICENTRO SULLA PROLE LEGITTIMA

Un baricentro giuridico spostato ancora verso i figli legittimi. Questo il risultato della ricognizione sulla condizione della prole naturale da punto di vista delle garanzie e dei diritti effettuata dal mensile «Famiglia e minori». L'approfondimento, che apre il primo numero dell'anno in distribuzione agli abbonati in questi giorni, è legato alla sentenza della Cassazione (n. 23032/09), che ha affermato il principio della ricorribilità dei provvedimenti sui figli naturali.



Gli effetti della pronuncia delle sezioni unite della Cassazione in tema di accertamento

Studi di settore, fine di un'epoca

Addio alla logica da minimum tax, nuove chance di difesa fiscale

Gli effetti della sentenza sugli uffici...

Nella selezione delle posizioni dei contribuenti da invitare al contraddittorio	Occorrerà individuare ulteriori elementi ed indizi di evasione in grado di «rafforzare» la presunzione semplice rappresentata dallo scostamento dallo studio di settore
Nella gestione del contraddittorio preventivo con il contribuente	Occorrerà valutare attentamente le osservazioni e gli elementi forniti dal contribuente in detta fase, al fine di pervenire alla definizione dell'accertamento, ovvero nel rilevare l'insussistenza delle condizioni di procedibilità dello stesso
Nella motivazione dell'atto di accertamento da studi di settore	Occorrerà esporre analiticamente le ragioni per le quali i rilievi forniti dal contribuente nel contraddittorio sono stati disattesi dall'ufficio

... e sui contribuenti

Nella predisposizione della dichiarazione dei redditi	Se il contribuente non si riconoscerà nel risultato di congruità evidenziato dallo studio di settore non dovrà adeguarsi
Nella fase del contraddittorio preventivo con l'ufficio	In questa fase potrà dimostrare e giustificare le cause dello scostamento far i ricavi dichiarati e quelli stimati dal software Gerico
A fronte della ricezione di un atto di accertamento da studi di settore	Esaminando il comportamento tenuto dall'ufficio alla luce della sentenza delle Sezioni unite potrà decidere o meno per il contenzioso
Nella fase del contenzioso tributario contro accertamenti da studi di settore	Qualora l'atto introduttivo del giudizio sia già stato depositato si potranno integrare i motivi del giudizio o procedere al deposito della sentenza o di documenti aggiuntivi

Pagine a cura
DI ANDREA BONGI

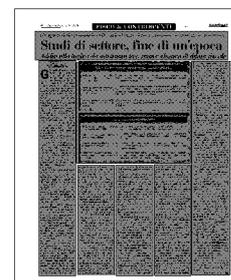
Gli studi di settore non faranno più paura. La sentenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione (26635) ne ha infatti stemperato il contenuto chiarendo, in via definitiva, che gli stessi non sono una riedizione della famigerata minimum tax, ma solo un mero indizio di evasione. Per imprese e professionisti si apre dunque una nuova fase nella quale l'ansia da Gerico dovrà lasciare il posto a valutazioni più ponderate in ordine alla gestione fiscale complessiva della propria posizione. L'eventuale scostamento dalle stime del software potrà anche essere tollerato purché lo stes-

so non sia il sintomo di una situazione ben più complessa e preoccupante. Le sezioni unite spostano anche il momento centrale della procedura di accertamento che utilizza gli studi di settore che passa dalla dichiarazione dei redditi al contraddittorio preventivo con l'ufficio, vero e proprio momento centrale dell'accertamento tributario. Gli effetti di questa importantissima pronuncia non tarderanno dunque a farsi sentire e coinvolgeranno direttamente sia gli uffici periferici dell'amministrazione finanziaria che gli stessi contribuenti.

Gli effetti della sentenza per gli uffici. Il monito lanciato dalle sezioni unite cambierà radicalmente il modus operandi degli uffici periferici dell'agenzia delle entrate. I

criteri e le raccomandazioni indicate nella circolare n. 13/e del 9 aprile scorso dovranno essere seguite pedissequamente dai funzionari preposti alle attività di selezione e verifica dei contribuenti soggetti agli studi di settore.

Il semplice scostamento tra i ricavi o i compensi dichiarati e quelli misurati dallo studio di settore non potrà far scattare automaticamente nessun tipo di accertamento. Occorrerà esaminare in maniera



approfondita la posizione del contribuente per verificare innanzitutto la pertinenza dello studio di settore a misurare le condizioni di normalità economica nella quale il contribuente stesso opera. Per il successo di questo tipo di attività risulterà fondamentale seguire attentamente le linee guida impartite agli uffici periferici dalla direzione centrale accertamento dell'Agenzia delle entrate il 4 giugno scorso.

In questi documenti l'amministrazione finanziaria, quasi anticipando il giudizio delle sezioni unite della Cassazione, raccomandava infatti agli uffici periferici la necessità di affiancare alle risultanze dello

studio di settore altri elementi ed indizi di evasione in grado di avvalorarne la valenza probatoria. Questi ulteriori elementi vanno individuati durante la fase della selezione delle posizioni dei soggetti non congrui alle risultanze di Gerico al fine di stabilire per quali di essi può essere meritevole procedere con l'invio dell'invito al contraddittorio. Invito che dovrà interessare solo quei contribuenti che oltre alla non congruità evidenziano anche altri indizi di evasione quali sanzioni per infrazioni di carattere strumentale (es. mancata emissione di scontrini fiscali) rilievi in ordine alla corretta compilazione del modello dati valevole per gli studi di settore, verificate ad esempio in occasione dei c.d. accessi brevi, oppure situazioni di pericolosità fiscale quali la presenza di perdite ripetute nel tempo o anomali crediti iva riportati da un esercizio all'altro e simili. Ulteriore indizio che potrà far scattare l'invito al contraddittorio potrà essere anche l'elevato tenore di vita manifestato dal contribuente che a fronte di ricavi o compensi non congrui alle risultanze di Gerico ha effettuato acquisti per auto di lusso o spese per incrementi patrimoniali di una certa consistenza.

Si tratta del c.d. "studiometro" ossia dell'uso combinato degli scostamenti da studi di settore

con alcuni significativi indici di ricchezza tipici del reddito-metro.

Per gli uffici periferici dell'amministrazione finanziaria per i quali quello sopra descritto è già diventato il modus operandi in materia di accertamenti da studi di settore la sentenza delle sezioni unite della Cassazione inciderà in modo più lieve. Per gli uffici nei quali invece lo scostamento dallo studio continua a essere l'elemento cardine sul quale fondare l'invito al contraddittorio prima e l'avviso di accertamento poi, l'impatto della citata pronuncia sarà invece dirompente.

Gli effetti della sentenza per i contribuenti. Per i contribuenti gli effetti della sentenza delle sezioni unite saranno altrettanto importanti. Naturalmente molto dipenderà dalla presenza o meno di accertamenti da studi di settore a carico del contribuente e, nel caso affermativo, in quale fase l'eventuale accertamento si trova (invito al contraddittorio, presentazione del ricorso e attesa del giudizio etc.).

In primo luogo, indipendentemente dalla presenza o meno di accertamenti a suo carico, il contribuente dovrà modificare il suo approccio nei confronti dello studio di settore già nella fase di compilazione del modello dati e verifica dei risultati. Nessun dramma quando

in sede di compilazione della dichiarazione dei redditi ci si accorge che non si è raggiunta la soglia di congruità per ricavi o compensi dichiarati. Un singolo periodo d'imposta non congruo non potrà mai più giustificare da solo un accertamento tributario. Il contribuente dovrà necessariamente essere invitato al contraddittorio preventivo con l'ufficio e in quella sede potrà fornire tutte le argomentazioni a sostegno

del proprio comportamento fiscale. Potrà innanzitutto dimostrare l'incapacità dello studio di settore nel rappresentare le particolari condizioni operative di svolgimento della propria attività d'impresa o di lavoro autonomo. Se invece lo studio di settore è in grado di cogliere le suddette condizioni operative, il contribuente, sempre nel corso del contraddittorio, potrebbe fornire all'ufficio, anche attraverso presunzioni semplici, le cause che giustificano lo scostamento stesso.

La pronuncia delle sezioni unite del 18 dicembre scorso avrà effetti non soltanto sui comportamenti futuri dei contribuenti ma anche sul recente passato. Si pensi per esempio alle nuove prospettive per i contraddittori da studi di settore attualmente in essere o da intraprendere a breve. Se nell'invito, o durante gli incontri con i funzionari dell'ufficio, il contribuente acquisisce

la certezza che lo scostamento rispetto alle risultanze di Gerico costituisce l'unico elemento a disposizioni del fisco, il suo comportamento potrà limitarsi alla mera resistenza passiva nella consapevolezza che le armi a disposizione dell'ufficio sono per così dire spuntate. Se invece durante detta fase endoprocedimentale sono emersi ulteriori elementi in grado di qualificare la pretesa tributaria rappresentata dallo scostamento fra i ricavi stimati e quelli dichiarati, allora il contribuente dovrà giocare tutte le sue carte per dimostrare la inidoneità di tali ulteriori elementi a suffragare la pretesa del fisco.

Da non sottovalutare a priori nemmeno la possibilità di non presentarsi all'invito al contraddittorio inoltrato dall'ufficio. Si tratta di una decisione da ponderare con estrema attenzione ma occorre precisare che le Sezioni unite della Cassazione hanno chiarito che la mancata partecipazione del contribuente al contradditto-

rio non limita in alcun modo le eccezioni difensive che il contribuente stesso potrà sollevare in sede di impugnazione dell'avviso di accertamento. Va da sé comunque che non presentarsi al contraddittorio con l'ufficio potrebbe predisporre, non certo favorevolmente, il giudice tributario chiamato ad esprimersi sull'eventuale successivo contenzioso.

Ma la pronuncia delle sezioni unite avrà effetti anche sui contenziosi già in essere e su quelli in itinere.

Se al contribuente è stato infatti notificato un avviso di accertamento da studi di settore per il quale i termini per il ricorso sono ancora aperti, l'attenta lettura della sentenza delle sezioni unite della Cassazione potrebbe fornire più di uno spunto difensivo. Esaminando il comportamento tenuto dall'ufficio il contribuente potrebbe infatti convincersi che questo non è stato in linea con i precetti stabiliti dalla Cassazione e pertanto decidere di adire le vie contenziose fondando il ricorso stesso proprio sulla base di detta situazione.

Per i contribuenti che hanno invece già scelto la via del giudizio tributario la pronuncia delle sezioni unite può egualmente fornire più di uno spunto difensivo che potrebbe essere sempre inserito nel fascicolo del giudizio a patto che non si sia già tenuta l'udienza per la discussione della causa.

In tali situazioni infatti sarà sempre possibile integrare i motivi del ricorso oppure produrre documenti o memorie aggiuntive entro i termini di cui all'articolo 32 del dlgs n. 546/1992.

© Riproduzione riservata ■

Prassi e giustizia, ora si fa chiarezza

È finita l'autosufficienza degli studi di settore. Non sarà mai più possibile, dopo la sentenza n. 26635 delle Sezioni unite civili della Corte di cassazione, effettuare accertamenti basati unicamente sulle risultanze degli studi di settore in tutte quelle ipotesi in cui il contribuente dichiara ricavi o compensi non congrui rispetto alla stima del software Gerico, in assenza di ulteriori elementi e circostanze a sostegno della pretesa tributaria.

Quello contenuto nella citata sentenza delle sezioni unite è dunque un punto di arrivo, il termine di un lungo percorso che ha visto impegnati in questi ultimi anni gli operatori del diritto tributario, i contribuenti e la stessa amministrazione finanziaria.

L'occasione è propizia per ripercorrere brevemente le tappe di questo lungo percorso iniziato nel 1998 quando, per la prima volta, gli studi di settore hanno trovato validità ai fini dell'accertamento dei maggiori ricavi o compensi dichiarati dagli esercenti attività d'impresa, arte o professione.

Le «posizioni» dell'amministrazione finanziaria. Sulla valenza presuntiva degli scostamenti fra i ricavi o compensi dichiarati e quelli misurati dagli studi di settore la posizione dell'amministrazione finanziaria è indubbiamente cambiata nel tempo.

Nei primi anni di applicazione degli studi di settore l'amministrazione finanziaria si è espressa in maniera ricorrente affermando che «... lo scostamento dei ricavi dichiarati rispetto a quelli attribuibili al

contribuente sulla base dello studio di settore approvato per la specifica attività svolta, costituisce presunzione grave, precisa e concordante». Questo è in sintesi il contenuto delle circolari n. 29/E del 2002, la n. 48/E del 2003 e la n. 21/E del 2004.

La valenza di presunzione relativa attribuibile agli scostamenti dalle risultanze degli studi di settore e la loro autosufficienza nel senso sopra ricordato è stata poi ribadita anche nella circolare n. 11/e del 16 febbraio 2007. Questo documento di prassi amministrativa, resosi necessario a seguito delle modifiche introdotte dalla legge finanziaria 2007, è di fatto l'ultimo in cui l'amministrazione finanziaria sostiene con forza la natura di presunzione relativa delle risultanze degli studi di settore. Commentando le novità introdotte dalla legge finanziaria al primo comma dell'articolo 10 della legge 146 del 1998, nel citato documento di prassi amministrativa si ribadisce infatti che: «... gli accertamenti basati sugli studi di settore possono essere effettuati ogni qualvolta il contribuente dichiara ricavi o compensi non congrui rispetto alla stima, senza che l'amministrazione finanziaria debba fornire ulteriori dimostrazioni a sostegno della pretesa tributaria». Questo approccio agli studi di settore era tuttavia destinato a mutare rapidamente e il

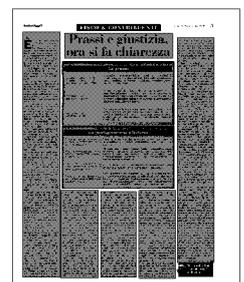
germe del cambiamento della posizione dell'amministrazione finanziaria era insito proprio nelle disposizioni della legge finanziaria 2007 sopra ricordate. L'introduzione dei nuovi indicatori di normalità economica e il contributo fornito dagli stessi in termini di maggiori ricavi o compensi necessari per il raggiungimento della congruità

dei contribuenti, costituiscono infatti il vero e proprio punto di svolta in ordine alla valenza presuntiva degli studi di settore. Non a caso infatti anche nella recentissima sentenza delle sezioni unite della Cassazione è richiamato proprio l'articolo 1, comma 14-bis della legge n. 296/06 (legge finanziaria 2007) che introduce espressamente il concetto di presunzione semplice per gli scostamenti da studi di settore.

L'inversione di tendenza dell'amministrazione finanziaria giunge quindi proprio in occasione del commento alle novità introdotte in materia di indicatori di normalità economica e prende forma nella circolare n. 5/E del 23 gennaio 2008. In essa infatti si legge:

«i maggiori ricavi o compensi da essi desumibili costituiscono una presunzione semplice, che assume valore probatorio ed efficacia persuasiva in giudizio in quanto dotata dei requisiti della gravità, precisione e concordanza». E ancora: «Per natura, dunque, non si tratta di una presunzione qualitativamente diversa da quella che ... caratterizza l'utilizzo degli studi di settore. Mentre, nell'accertamento effettuato in base a questi ultimi, l'onere di fornire ulteriore materiale probatorio, in capo all'ufficio, non è predefinito, nel senso che esso dipende dall'apporto di elementi particolari da parte del contribuente in sede di contraddittorio... in caso di applicazione degli indicatori l'ufficio comunque deve accompagnare questi ultimi con ulteriori elementi...».

È la stessa amministrazione finanziaria che riconosce dunque la necessità che agli scostamenti fra i ricavi dichiarati e quelli desumibili dallo studio di settore vengano affiancati an-



che altri elementi probatori da rinvenire soprattutto nella fase del contraddittorio endoprocedimentale che diviene quindi il momento nel quale deve formarsi la prova.

Questa modifica nel pensiero dell'amministrazione finanziaria anticipa a breve distanza di tempo le conclusioni della cosiddetta commissione Rey, istituita dallo stesso ministero dell'economia e delle finanze con il compito di studiare le problematiche tecniche e giuridiche inerenti alla materia degli studi di settore. La suddetta commissione infatti, nella corposa relazione depositata il 31 gennaio 2008, aveva affermato che: «È pacifico che questi (studi di settore, ndr) non diano luogo a una presunzione relativa... invero gli studi di settore costituiscono una presunzione semplice... non in ordine all'effettiva entità dei ricavi conseguiti attraverso operazioni economiche singolarmente identificate, ma in base ad un ragionamento probabilistico...».

Le posizioni della giurisprudenza tributaria. In ordine alla valenza presuntiva degli scostamenti da studi di settore le posizioni della giurisprudenza tributaria, sia di me-

rito che di legittimità, non sono state mai uniformi. La necessità dell'intervento delle sezioni unite civili della Cassazione è infatti testimonianza diretta di un contrasto interpretativo sorto proprio su tali tematiche all'interno della stessa Suprema corte.

Per la verità la giurisprudenza della quinta sezione della Corte di cassazione aveva ripetutamente affermato nel tempo che i valori misurati dagli studi di settore, in nessun caso, possono giustificare presunzioni qualificabili come gravi, precise e concordanti e che pertanto gli stessi si rivelano come assolutamente inidonei ad integrare i presupposti di cui all'articolo 39, primo comma, lettera d) del dpr 600/73, se non confortati da ulteriori elementi. Appartengono a questo filone interpretati-

vo, fra le altre, la sentenza n. 2891 del 2002, la n. 18038 del 2005 e la n. 7914 del 2007.

In senso diametralmente opposto, cioè nell'ottica di valenza di presunzione legale degli scostamenti misurati dallo studio di settore, si individuano una serie di pronunce della Corte di cassazione fra le quali, per esempio, la n. 8643 del 06/4/2007 secondo la quale «... gli accertamenti possono essere fondati anche sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi ed i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta, ovvero dagli studi di settore».

Non meno oscillanti le posizioni via, via assunte sul tema da parte della giurisprudenza di merito. Secondo la sentenza n. 64/06/08 del 10/4/2008 della Ctr Lazio, infatti, in tema di accertamento da studi di settore «... è onere dell'agenzia delle entrate motivare e fornire elementi di prova per avvalorare l'attribuzione dei maggiori ricavi».

Di parere completamente opposto invece la Ctp di Udine che nella sentenza n. 45 del 22 giugno 2005 con la quale si è rigettato il ricorso proposto da un contribuente che, nell'impugnare l'avviso di accertamento notificatogli, si era limitato soltanto alla critica del metodo di accertamento, senza suffragare con dati di fatto l'esistenza di una realtà reddituale diversa da quella accertata dall'ufficio mediante gli studi di settore.

Ora, sentenza delle sezioni unite della Cassazione alla mano, il dibattito sulla valenza presuntiva degli studi di settore e sull'esatta ripartizione dell'onere probatorio fra ufficio e contribuenti deve ritenersi definitivamente superato, con l'affermazione del principio sulla base del quale lo scostamento dagli studi rappresenta unicamente una presunzione semplice che deve essere supportata da altri elementi e indizi di evasione.

—© Riproduzione riservata—

La prassi

Circolare n. 29/e del 2002,
Circolare n. 48/e del 2003
e Circolare n. 21/e del 2004

Lo scostamento dei ricavi dichiarati rispetto a quelli attribuibili al contribuente sulla base dello studio di settore approvato per la specifica attività svolta costituisce presunzione grave, precisa e concordante.

Circolare n. 11/e
del 16 febbraio 2007

Gli accertamenti basati sugli studi di settore possono essere effettuati ogni qualvolta il contribuente dichiara ricavi o compensi non congrui rispetto alla stima, senza che l'amministrazione finanziaria debba fornire ulteriori dimostrazioni a sostegno della pretesa tributaria.

Circolare n. 5/e
del 23 gennaio 2008

Nell'accertamento effettuato in base a questi ultimi, l'onere di fornire ulteriore materiale probatorio, in capo all'ufficio, non è predefinito, nel senso che esso dipende dall'apporto di elementi particolari da parte del contribuente in sede di contraddittorio.

La giurisprudenza tributaria

Corte di cassazione sentenza n. 7914 del 30/03/2007 - mera presunzione semplice

I valori misurati dagli studi di settore in nessun caso possono giustificare presunzioni qualificabili come gravi, precise e concordanti.

Corte di cassazione sentenza n. 8643 del 06/04/2007 - presunzione relativa

Gli accertamenti possono essere fondati anche sull'esistenza di gravi incongruenze tra i ricavi, i compensi e i corrispettivi dichiarati e quelli fondatamente desumibili dalle caratteristiche e dalle condizioni di esercizio della specifica attività svolta, ovvero dagli studi di settore.

Sentenza n. 64/06/08 del 10/4/2008 della Ctr Lazio - mera presunzione semplice

È onere dell'Agenzia delle entrate motivare e fornire elementi di prova per avvalorare l'attribuzione dei maggiori ricavi.

Ctp di Udine che nella sentenza n. 45 del 22 giugno 2005 - presunzione relativa

È da rigettare il ricorso proposto dal contribuente che, nell'impugnare l'avviso di accertamento notificatogli, si è limitato soltanto alla critica del metodo di accertamento, senza suffragare con dati di fatto l'esistenza di una realtà reddituale diversa da quella accertata dall'ufficio mediante gli studi di settore.

Tribunale amministrativo della Toscana e Consiglio di stato con posizioni antitetiche

Si va a duello sugli atti tributari

Diritto all'accesso del contribuente a corrente alternata

Pagina a cura
DI MASSIMILIANO TASINI

Il contribuente non ha titolo per accedere agli atti amministrativi del processo tributario. Lo ha stabilito il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana con la sentenza n. 1215, depositata il 9 luglio 2009, con la quale è stato rigettato il ricorso avverso il diniego opposto dall'Agenzia delle entrate, in relazione all'istanza di accesso ad atti tributari endoprocedimentali.

La legge n. 241/1990. Il diritto di accesso agli atti amministrativi è disciplinato dal capo quinto, e precisamente dagli artt. 22 ss. della legge n. 241 del 1990.

La norma, nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 10, comma 1, lettera a), legge 18 giugno 2009, n. 69, in vigore dal 4 luglio 2009:

- fornisce le definizioni fondamentali, stabilendo che:

- a) per «diritto di accesso», il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;

- b) per «interessati», tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

- c) per «controinteressati», tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;

- d) per «documento amministrativo», ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi a uno specifico procedimento, detenuti

da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;

- e) per «pubblica amministrazione», tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

- afferma che l'accesso ai documenti amministrativi costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza

- afferma che tutti i documenti amministrativi sono accessibili, a eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6

- limita temporalmente il diritto di accesso fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Il regolamento recante discipli-

na in materia di accesso ai documenti amministrativi, è previsto dal dpr 12 aprile 2006, n. 184.

Stante il rinvio dell'art. 22 all'art. 24, occorre valutare con attenzione il contenuto di tale ultima disposizione.

I commi che rilevano ai fini della nostra indagine sono il primo, secondo il quale il diritto di accesso è escluso, tra l'altro b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano; nonché il settimo, per il quale deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici.

I fatti di causa. Con istanza del 12 marzo 2009, indirizzata all'ufficio di Firenze 2 e alla dire-

zione regionale della Toscana, il signor X, in proprio e quale legale rappresentante di una società, chiedeva ai sensi degli articoli 22 ss. della legge n. 241/1990 l'accesso ai documenti amministrativi, anche endoprocedimentali, riguardanti un avviso di accertamento a suo carico nonché altro

avviso di accertamento a carico della società di cui era rappresentante, per i quali aveva prodotto separati ricorsi innanzi la competente commissione tributaria provinciale.

In particolare, l'istante motivava la richiesta con la circostanza che la procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze aveva formulato, nei suoi confronti, richiesta di rinvio a giudizio per taluni reati tributari e che il Gip aveva fissato l'udienza preliminare. Nell'istanza il contribuente richiedeva l'accesso con riguardo:

- ai documenti inerenti ai procedimenti di accertamento con adesione, di annullamento in via di autotutela e di conciliazione giudiziale, ai sensi dell'articolo 48 del dlgs n. 546/1992, dei predetti avvisi di accertamento;

- al «parere reso sull'intera controversia Y Spa» dalla direzione regionale della Toscana;

- «a ogni ulteriore documento formato dall'agenzia delle Entrate in relazione agli avvisi di accertamento in questione».

Entrambi gli uffici, tuttavia rifiutavano l'accesso, proprio in

relazione alla disposizione citata di cui all'art. 24, comma 1, lettera b), della legge n. 241/1990.

Avverso i dinieghi, il contribuente proponeva ricorso al tribunale amministrativo regionale della Toscana, eccependo che l'accesso costituisce principio generale dell'attività amministrativa cui non osterebbe la richiamata previsione dell'articolo 24 e che, comunque, il limite introdotto



dalla norma citata avrebbe potuto impedire l'accesso al massimo fino alla definizione del procedimento tributario, momento dopo il quale sarebbe venuta meno l'esigenza di segretezza in funzione della quale è prevista l'esclusione dall'accesso.

La sentenza. La sentenza, dando una lettura piana della citata disposizione, concorda con la valutazione operata dal Fisco, e conferma la validità del diniego.

Per i giudici la norma, nella sua attuale versione post novella introdotta nel 2005 riallacciandosi al proprio precedente di cui alla sentenza n. 5143 del 20 dicembre 2007, conferma l'interpretazione secondo cui la modifica dell'articolo 24 della

legge n. 241/90 avrebbe esteso l'ambito di operatività del divieto di accesso anche agli atti adottati nell'ambito dei procedimenti tributari, stabilendo che per essi «restano ferme le particolari norme che li regolano». A fronte di tale regola, precisa la sentenza, neppure è possibile affermare (come «poteva, al più, sostenersi nel previgente quadro normativo, allorché il diritto di accesso in materia era vietato in relazione all'attività preparatoria della pubblica amministrazione») che detto divieto operi fino a quando non sia intervenuto un provvedimento conclusivo del procedimento. In altri termini, secondo il Tar della Toscana, nel nuovo contesto normativo la formulazione generale adoperata dal legislatore «non lascia adito a dubbi sulla portata estensiva del divieto nell'ambito dei "procedimenti tributari"».

— © Riproduzione riservata — ■

Corte dei conti. Limiti ai compensi

Niente gettone per la conferenza dei capigruppo

Raffaele Cusmai

Negli enti locali il gettone di presenza ai consiglieri comunali non è dovuto per quegli incarichi o partecipazioni strettamente connessi al mandato politico ricevuto.

In questa prospettiva, sebbene l'articolo 82 del Dlgs 267/2000 preveda un compenso, genericamente, per «la partecipazione a consigli e commissioni», tale principio non può essere interpretato in senso estensivo o analogico comprendendo ad esempio le conferenze dei capigruppo. Così ha stabilito la sezione regionale della Corte dei conti della Toscana, nel parere 362/2009.

L'articolo 82, comma 2, del Dlgs 267/2000, singolarmente considerato, sembra in effetti implicitamente confermare che nella generica accezione «partecipazione a consigli e commissioni» si possa dunque ricomprendere anche la conferenza dei capigruppo. Tuttavia, per una corretta e completa definizione del caso esaminato, occorre fare riferimento, secondo la sezione, soprattutto al contenuto dell'articolo 83, comma 2. Tale norma, infatti, stabilisce che «salve le disposizioni previste per le forme associative degli enti locali, gli amministratori locali di cui all'articolo 77, comma 2, non percepiscono alcun compenso, tranne quello dovuto per spese di indennità di missione, per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche».

Conseguentemente, nonostante la genericità dell'allocuzione «consigli e commissioni», singolarmente consi-

derata nell'ambito di tale norma, il principio generale contenuto nel combinato disposto degli articoli 82 e 83 del Dlgs 267/2000, sotteso a conferimento del gettone di presenza ai consiglieri comunali, deve essere inteso nel senso di non riconoscere alcun compenso aggiuntivo per quegli incarichi derivanti dalla partecipazione ad organi o commissioni diverse da quelle indicate nell'articolo 82, ma che comunque siano connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche del consigliere; esattamente, dunque, come nel caso in esame in cui la partecipazione alla conferenza dei capigruppo è legittimata proprio dal conferimento dell'incarico politico principale.

In questa prospettiva, il criterio più favorevole dettato dall'articolo 82 del Tuel che fa riferimento alla «partecipazione a consigli e commissioni» deve essere inteso in senso tassativo, senza possibilità di estensioni analogiche alle conferenze dei capigruppo (come confermato anche nel parere del ministero dell'Interno, direzione centrale, per le Autonomie, del 2 settembre 2009), nel rispetto del prevalente principio della onnicomprensività degli emolumenti percepiti dai consiglieri comunali nell'ambito delle attività ricomprese e collegate al proprio mandato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL PRINCIPIO

Non deve essere pagata la partecipazione ad organismi «strettamente connessi» con il mandato politico

