

# TOP NEWS FINANZA LOCALE

## TOP NEWS FINANZA LOCALE

08/02/2010 Il Sole 24 Ore	4
<b>È inutile il rinvio al 30 giugno</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	5
<b>Va su internet la rilevazione dei flussi di cassa</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	7
<b>Valutazioni indipendenti all'interno degli enti locali</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	8
<b>La contrattazione si adegua in tre fasi</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	9
<b>Stretta sui dirigenti a termine</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	10
<b>A scuola confermate le «sezioni primavera»</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	12
<b>Il patto dirotta tutte le risorse al saldo mutui</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	13
<b>La Tarsu diventa «illegittima»</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	15
<b>Tempi troppo stretti per le assimilazioni</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	16
<b>Milleproroghe e rifiuti incalzano l'aula del Senato</b>	
08/02/2010 Il Sole 24 Ore	19
<b>Un accordo per ripianare il «rosso»</b>	
08/02/2010 Il Giornale - Nazionale	20
<b>Il governo mantiene le promesse: aiuti a quasi 5 milioni di famiglie</b>	
08/02/2010 Affari Finanza	21
<b>Deutsche Bank vuol fare l'"italiana"</b>	
08/02/2010 Affari Finanza	23
<b>Il Leviatano delle Spa pubbliche</b>	

08/02/2010 Corriere Economia

26

**Podda-Chiamparino: lite continua su Brunetta**

08/02/2010 ItaliaOggi Sette

27

**Il ruolo dell'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale**

# TOP NEWS FINANZA LOCALE

16 articoli

Tia. Il calendario

## **È inutile il rinvio al 30 giugno**

La mancata approvazione di una norma che permetta ai comuni di continuare ad applicare la Tarsu nel 2010 non può ritenersi superata nemmeno dalla proroga al 30 giugno 2010 della possibilità di effettuare il passaggio dalla Tarsu alla Tia prevista dal Codice ambientale, con le vecchie regole se nel frattempo non venisse approvato il regolamento attuativo della nuova tariffa.

Questa norma, pur rivolgendosi ai comuni che ancora applicano la Tarsu e rimandandone implicitamente la sostituzione dopo l'approvazione del nuovo regolamento, non appare infatti sufficiente a legittimare la prosecuzione dell'applicazione della Tarsu fino alla sua eventuale sostituzione con la tariffa in quanto non contiene alcuna previsione che, in deroga a quanto disposto dal Dlgs 22/1997, possa determinare l'abrogazione della norma che impone la copertura integrale del costo a decorrere dai termini previsti dal regime transitorio di cui al Dpr 158/1999.

La previsione per cui il passaggio a Tia dovrebbe intervenire sulla base delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti genera inoltre molti dubbi su quali disposizioni i comuni dovrebbero applicare per disciplinare la nuova tariffa; in mancanza delle norme attuative del Codice ambientale, l'unico regolamento applicabile sarebbe infatti quello del Dpr 158/1999 (si veda l'articolo a fianco). Va poi evidenziato che il passaggio a Tia non potrebbe comunque intervenire prima del 2011, non essendo possibile modificare in corso d'anno le modalità applicative di un'entrata tributaria. Con la conseguenza che, in ogni caso, l'applicazione della Tarsu dovrebbe comunque proseguire per tutto il 2010.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Contabilità. Siope diventa obbligatorio

## Va su internet la rilevazione dei flussi di cassa

Patrizia Ruffini

Va in pensione, dopo trent'anni di attività, la vecchia rilevazione trimestrale dei flussi di cassa effettuata tramite i tesoriери e prevista dall'articolo 30 della legge 468/1978; i dati degli incassi e dei pagamenti tramite il sistema telematico Siope, invece, diventano un allegato obbligatorio del bilancio consuntivo.

A dare il via libera alle due novità che interessano comuni, province, comunità montane, regioni, province autonome, enti di previdenza, università, enti di ricerca, aziende sanitarie e ospedaliere, è il decreto del ministero dell'Economia del 25 gennaio 2010, che il DI 112/2008 (articolo 77-quater, comma 11) aveva annunciato entro 60 giorni dalla sua entrata in vigore.

Finalmente, a distanza di tre anni dall'estensione del Siope (sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici) a tutti i comuni e alle province, si imbecca la strada della semplificazione, che produrrà effetti dal consuntivo 2010, quando scatterà l'obbligo di allegare i dati Siope annuali relativi agli incassi, ai pagamenti e alle disponibilità liquide.

È quindi opportuno che i responsabili finanziari degli enti locali controllino periodicamente le risultanze dei prospetti Siope disponibili presso l'archivio gestito dalla Banca d'Italia e accessibili via web ([www.siope.it](http://www.siope.it)).

Il controllo serve a verificare la qualità dei dati risultanti dal sistema, che sono alimentati dalle codifiche indicate dall'ente nei documenti di incasso e pagamento e inserite dai tesoriери negli archivi della Banca d'Italia.

Attenzione alla coerenza con le scritture contabili del l'ente, non solo a livello quantitativo, ma anche di classificazione dell'entrata e della spesa.

Il decreto disciplina infatti anche l'ipotesi in cui i prospetti dei dati Siope mostrino dati non corrispondenti alle scritture contabili dell'ente. Nei casi di differenze, fra il totale delle riscossioni o dei pagamenti risultanti dalla contabilità e i risultati del sistema Siope, superiori all'1%, diventa obbligatorio allegare un'ulteriore relazione predisposta dal responsabile finanziario, che indichi le cause della discordanza e le iniziative adottate per porre rimedio alla situazione nell'anno successivo. Entro 20 giorni dall'approvazione del consuntivo la relazione è inviata alla sezione locale della Ragioneria dello Stato.

Per i dati di cassa 2009, rimangono in vita gli adempimenti a carico dei tesoriери, della trimestrale di cassa e del prospetto "quinto periodo" da inviare entro il mese di giugno 2010, per documentare l'avvenuta regolarizzazione delle carte contabili esistenti alla fine dell'anno precedente.

Sempre sul Siope, mancano ancora i criteri per individuare gli enti che devono ritenersi inadempienti, nei confronti dei quali scattano le sanzioni consistenti nella sospensione dei trasferimenti statali. Così come è al palo l'attivazione di un nuovo sistema di acquisizione dei dati di competenza finanziaria (accertamenti e impegni), già annunciato dalla Finanziaria 2008 (articolo 1, comma 379, lettera i) della legge 244/2007) e confermato dalla manovra estiva dello stesso anno (articolo 77-bis, comma 27, del DI 112/2008).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### La disciplina

La «coda»

Rimangono in vita i vecchi adempimenti (trimestrale di cassa e rilevazione del «quinto periodo») solo per relativi ai dati di cassa 2009, che vanno inviati entro giugno 2010

La novità

I dati degli incassi e dei pagamenti rilevati tramite il Siope diventano un allegato obbligatorio a partire dal bilancio consuntivo 2010

Sotto controllo

Va verificata la coerenza con il Siope delle scritture contabili dell'ente, sia a livello di valori sia a livello di classificazione

Tasselli mancanti

Vanno ancora individuati i parametri per definire gli enti inadempienti, a cui applicare le sanzioni

Pubblico impiego. Le istruzioni Anci per l'applicazione della riforma Brunetta

## **Valutazioni indipendenti all'interno degli enti locali**

Ampi spazi di autonomia nei modelli per i giudizi I SOGGETTI I nuclei attuali possono rimanere al centro dei meccanismi se rispettano i nuovi requisiti di terzietà

A CURA DI

Tiziano Grandelli

Mirco Zamberlan

L'applicazione della riforma Brunetta negli enti locali è all'insegna della massima autonomia. Questo è il messaggio delle prime interpretazioni fornite dall'Anci al Dlgs 150/2009 (su cui si veda anche Il Sole 24 Ore del 4 febbraio). L'autonomia coinvolge tutti i soggetti del processo valutativo: la commissione centrale svolgerà la sua attività di supervisione in stretto rapporto con la commissione Anci istituita sulla base del protocollo d'intesa con la Funzione pubblica del 9 ottobre scorso.

Ma è in sede di regolamentazione dell'organismo indipendente di valutazione che gli enti potranno giocare il massimo dell'autonomia in quanto la norma di riferimento dettata per la Pa centrale non è applicabile alle autonomie, per le quali i controlli continuano a essere regolati dall'articolo 147 del Dlgs 267/2000. Sarà dunque l'ente a decidere se mantenere il nucleo di valutazione o sostituirlo con il nuovo organismo indipendente o se percorrere addirittura una terza via.

L'autonomia regolamentare è limitata dall'articolo 7 del Dlgs 150, che impone l'indipendenza di tali organismi; secondo l'Anci, ciò si traduce nell'assenza di componenti interni all'ente. Nulla viene specificato in materia di incompatibilità, e in particolare sugli incarichi in partiti o sindacati. Considerata l'inapplicabilità dell'articolo 14, si può ritenere che l'ente possa decidere quali possano essere condizioni di incompatibilità e di professionalità. I principi generali impongono inoltre a questo soggetto la formulazione della proposta di valutazione dei dirigenti di vertice. L'ente dovrà identificare, sulla base della propria struttura organizzativa, quali siano i soggetti che rientrano tra i dirigenti di vertice e nel contempo scegliere a chi rimettere (organismo o dirigenti sovraordinati) la valutazione degli altri dirigenti. Infine, l'organo di valutazione dovrà valutare la performance dell'ente sulla scorta delle indicazioni che saranno elaborate dalla commissione Anci in collaborazione con la Commissione centrale.

L'Anci prende una chiara posizione nel dibattito su quale sia l'organo di «indirizzo politico», sposando la tesi di chi lo identifica con il sindaco come vertice dell'amministrazione e non quella che lo individua nel consiglio comunale. Al sindaco andrà quindi formulata la proposta di valutazione, perché a lui rispondono i vertici amministrativi del l'ente (segretario e direttore generale). Il sindaco nomina lo stesso valutatore, alla giunta compete la definizione degli obiettivi di gestione (articolo 169, Tuel).

Mani libere anche nel definire i modelli per i tre livelli di valutazione: individuale, dell'unità organizzativa e dell'ente nel suo complesso. Il modello da adottare per la valutazione individuale dovrà essere definito da ogni ente nel rispetto dei principi generali dell'articolo 3 del Dlgs 150, che prevede per i dirigenti e le posizioni organizzative una valutazione diversa rispetto a quella dei dipendenti. Imprescindibile inoltre il parametro sulla capacità dei dirigenti di differenziare la valutazione. Tra i principi inderogabili l'Anci non richiama tutta la tematica introdotta in modo esplicito dall'articolo 9 del Dlgs 150 sulle competenze professionali e manageriali dimostrate dal personale dirigente nonché le competenze, comportamenti professionali e organizzativi degli altri dipendenti. Il mancato richiamo può essere letto come esclusione di tali elementi in sede di valutazione della performance. La definizione dell'unità organizzativa, oggetto del secondo livello di valutazione, sarà definita dall'ente con la possibilità, nei comuni di minori dimensioni, di farla coincidere con la valutazione individuale. Al contrario, la valutazione del l'ente nel suo complesso dovrà rispondere alle scelte, ancora autonome, adottate a livello nazionale da parte dei rappresentanti dei comuni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Intese. Operatività progressiva

## La contrattazione si adegua in tre fasi

AL VIA Subito in vigore le regole che assegnano ai dirigenti la competenza esclusiva su micro-organizzazione e gestione dei rapporti

Adeguamento in tre tappe dei contratti alla riforma del pubblico impiego.

Sono subito applicabili le norme che riconoscono l'esclusiva competenza dirigenziale su micro-organizzazione e gestione del rapporto di lavoro, con la conseguente abrogazione implicita delle previsioni contrattuali incompatibili, sia nazionali sia decentrate. Ciò non comporta un vuoto normativo in quanto sono automaticamente sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419 del Codice civile. Nel nuovo quadro i dirigenti dovranno limitarsi all'informazione ai sindacati, nelle materie di loro esclusiva competenza. L'Anci, in modo sfumato, prevede la possibilità di un «confronto informativo e di approfondimento», provando a stemperare la perentorietà di un modello di relazione sindacale rigido che rischia di compromettere il clima organizzativo. Questa posizione non sembra però condivisa dalla Funzione pubblica.

Si può attendere la fine del 2010 per adeguare gli ordinamenti degli enti ai principi su valutazione e premialità. Nelle more rimangono in vigore le disposizioni vigenti al 15 novembre scorso e le modifiche degli integrativi non potranno discostarsi dai principi cardine della riforma. In particolare le risorse andranno indirizzate alla premialità della performance già nel 2010, evitando comportamenti elusivi volti a stabilizzare le risorse disponibili. Il mancato recepimento comporta l'applicazione delle più restrittive norme previste per la Pa centrale e l'impossibilità di incrementare le risorse per la contrattazione decentrata.

C'è tempo invece fino a fine 2011 per l'adeguamento delle altre norme dei contratti decentrati, che perderanno efficacia, in caso di inerzia, alla fine del 2012. Per l'applicazione unilaterale del contratto decentrato sarà invece necessario attendere il contratto nazionale che fisserà il termine entro cui dovrà concludersi la sessione negoziale decentrata. Su questi punti sono forti le distanze tra Anci e Funzione pubblica, che non ritiene compatibile un adeguamento progressivo dei decentrati.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Incarichi. Vincoli inderogabili

## Stretta sui dirigenti a termine

Quali dirigenti negli enti locali? Solo quelli radicati nell'amministrazione, o c'è ancora posto per incarichi a tempo determinato? Sono le domande che nascono cercando di interpretare l'articolo 19, comma 6 e seguenti, del Dlgs 165/2001, nel testo innovato dal Dlgs 150. L'Anci propende a favore dei dirigenti a termine, ma non nasconde che la norma pone vincoli forti. Innanzitutto occorre recepire la nuova normativa nel regolamento dell'amministrazione, come prevedono l'articolo 27 del Dlgs 165/2001 e l'articolo 111 del Dlgs 267/2000. Un secondo passaggio è rappresentato dalla quantificazione del numero di soggetti che è possibile assumere come dirigenti a termine. A questo proposito occorre accertarsi se il posto è in dotazione organica. In tale ipotesi, fino al 14 novembre 2009, non vi erano vincoli. Con la riforma viene introdotto il limite del 10% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia e dell'8% per i dirigenti di seconda fascia. Anche considerando la somma delle due percentuali (il 18%; negli enti locali non c'è la divisione fra prima e seconda fascia) si impone una forte limitazione al ricorso a dirigenti a tempo determinato. Se si pensa poi agli enti piccoli, la norma comporta la materiale impossibilità di assumere dirigenti in dotazione organica a termine. L'Anci propende per la non applicazione della disposizione in quanto contraria all'articolo 110 del Dlgs 267/2000, non espressamente modificato, mentre la Funzione pubblica considera la norma immediatamente precettiva. Si attendono chiarimenti ulteriori, ma lo spazio di manovra non sembra ampio. Resta invariato il limite del 5% per i dirigenti fuori dotazione organica.

Un ulteriore passo verso la nomina del dirigente si concretizza nella verifica dell'assenza, all'interno dell'ente, di soggetti di «particolare e comprovata qualificazione professionale» a cui affidare l'incarico. Secondo l'Anci, la verifica deve essere limitata ai ruoli dirigenziali, rendendola, in pratica, priva di effetti negli enti in cui non siano presenti dipendenti con qualifica di dirigente. Infine si può passare alla scelta del soggetto da incaricare, ma anche in questo caso le mani non sono libere: si deve pubblicare sul sito internet un avviso con il numero e tipologia dei posti disponibili e i criteri di scelta. Acquisite le manifestazioni di interesse, l'amministrazione individua il soggetto da assumere.

Un'ultima considerazione viene riservata alla sanzione prevista per il dirigente che non predispone il nuovo sistema di valutazione, ossia l'impossibilità di corrispondere la retribuzione di risultato. L'articolo 24, comma 1-quater, del Dlgs 165/2001 ne prevede l'applicazione dopo il 15 maggio 2010; l'Anci, partendo dal presupposto che il periodo a disposizione degli enti per adeguare gli ordinamenti ai principi di cui al suddetto titolo scade il 31 dicembre 2010, ritiene che solo dopo quest'ultima data possa essere applicata la succitata sanzione al dirigente inadempiente. Vengono sottolineati i dubbi di legittimità in caso di mancata predisposizione per colpa non imputabile al dirigente.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ANCI RISPONDE

## **A scuola confermate le «sezioni primavera»**

Sabrina Gastaldi

Con le circolari 3 e 4/2010 il ministero dell'Istruzione ha indicato modalità e termini per le iscrizioni alle scuole per il 2010/2011. Per le scuole dell'infanzia e del primo ciclo, la scadenza per la presentazione delle domande è fissata al 27 febbraio 2010.

Alle scuole dell'infanzia possono essere iscritti, oltre ai bambini e bambine che hanno compiuto o che compiranno i tre anni entro il 31 dicembre 2010, anche quelli che raggiungeranno i tre anni entro il 30 aprile 2011. La frequenza anticipata è condizionata alla disponibilità dei posti e all'esaurimento di eventuali liste di attesa; alla disponibilità di locali e dotazioni idonee sotto il profilo dell'agibilità e funzionalità; alla valutazione pedagogica e didattica, da parte del collegio dei docenti, dei tempi e delle modalità di accoglienza. Per rispondere alle richieste dei genitori il Ministero, come richiesto dall'Anci, ha confermato le «sezioni primavera», in collaborazione con comuni e regioni. Anche alla scuola primaria possono essere iscritti i bambini che compiranno i sei anni entro il 30 aprile 2011.

© RIPRODUZIONE RISERVATA Le spese varie d'ufficio

Quali sono le spese varie d'ufficio delle scuole a carico dei comuni ? Sono riconducibili a esse le spese di cancelleria e dei registri ?

L'articolo 3 della legge n. 23/1996 al comma 2 stabilisce che i comuni provvedono alle «spese varie d'ufficio» per le scuole materne, elementari e medie ha dato motivo, per la sua indeterminatezza, a difficoltà d'interpretazione. Con l'accordo del 19 aprile 2001 convenuto tra il ministero della Pubblica Istruzione, le regioni, le province e i comuni fu stabilito di rimettere ad accordi quadro regionali promossi a iniziativa degli uffici scolastici regionali la definizione, nel caso di controversie, delle competenze di ciascun soggetto pubblico impegnato nelle funzioni scolastiche.

Per quanto è noto le spese sostenute per la cancelleria usata dagli uffici scolastici statali locali sono considerate "spese d'ufficio" e sostenute dai comuni, mentre quelle per la fornitura dei registri i cui modelli sono stabiliti dal ministero della Pubblica Istruzione e per la cui fornitura sono attivabili le convenzioni Cosip, l'onere è finanziato con i fondi statali. È opportuno verificare quanto al riguardo prevedono gli accordi quadro eventualmente adottati in codesta Regione.

La delegabilità delle spese

Il Comune ha delegato alle scuole le spese di manutenzione ordinaria, ai sensi del comma 4, articolo 3 della legge n. 23/1996. È possibile delegare anche le spese varie d'ufficio ?

Si ritiene che la delega alle scuole dell'effettuazione delle spese varie d'ufficio previste a carico dei comuni dall'articolo 3, comma 2 della legge n. 23/1996, corrisponda a esigenze di semplificazione e razionalità del servizio e possa in effetti trovare sostegno giuridico nel principio stabilito per le più impegnative e onerose funzioni di manutenzione ordinaria degli edifici dal comma 5 dell'articolo 3 in esame. Il conferimento della delega dovrebbe essere oggetto di un'intesa tra il comune e la direzione scolastica che preveda da parte di quest'ultima un preventivo analitico annuale dei fabbisogni e un rendiconto, pure annuale, delle spese effettivamente sostenute per le finalità sopra indicate.

Il protocollo d'intesa

Il comune approva annualmente una convenzione con i dirigenti scolastici, seguendo le indicazioni dell'intesa siglata il 12 settembre 2000 tra il Miur, l' Ancì e le organizzazioni sindacali sulle funzioni miste del personale Ata . Sono intervenute modifiche a tale intesa ?

Il protocollo d'intesa riguardante le funzioni miste conseguenti al trasferimento allo Stato del personale ausiliario delle scuole, stipulato per l'anno scolastico 2002/2001, continua a mantenere la sua vigenza, in assenza di una diversa regolamentazione a livello contrattuale delle funzioni oggetto dell'accordo. Infatti il

contratto del personale della scuola sottoscritto il 29 novembre 2007, ha definito soltanto alcune delle competenze del personale Ata di area A), rimanendo le altre rimesse alle intese tra gli enti locali e le istituzioni scolastiche. «Il Sole 24 Ore del lunedì» pubblica in questa rubrica una selezione delle risposte fornite dall'Anci ai quesiti (che qui appaiono in forma anonima) degli amministratori locali. I Comuni possono accedere al servizio «Anci-risponde» - solo se sono abbonati - per consultare la banca dati, porre domande e ricevere la risposta, all'indirizzo Internet Web [www.ancitel.it](http://www.ancitel.it). I quesiti non devono, però, essere inviati al Sole 24 Ore. Per informazioni, le amministrazioni possono utilizzare il numero di telefono 06762911 o l'e-mail «[ancirisponde@ancitel.it](mailto:ancirisponde@ancitel.it)».

Lettera

## **Il patto dirotta tutte le risorse al saldo mutui**

Vorrei segnalare un altro dei problemi irrisolti nel patto di stabilità, che anch'esso determina di fatto il blocco degli investimenti.

Da diversi anni il mio comune presenta un saldo positivo come obiettivo del patto per una situazione particolarmente favorevole registrata fino al 2007 (anno-base di calcolo). Il saldo è così positivo da superare quello che serve annualmente per rimborsare la quota capitale annuale di rimborso dei prestiti in ammortamento, che non rileva nel computo del saldo. Per rispettare gli obiettivi, l'ente è costretto di anno in anno a rimborsare in anticipo i prestiti, oppure a incassare entrate senza tuttavia poterle utilizzare per investimenti. Una volta esaurite queste azioni, il comune sarà costretto a vendere gli immobili meno "strategici". È possibile sperare in una maggiore ragionevolezza e suggerire al legislatore l'introduzione di un correttivo almeno per evitare che il saldo obiettivo sia superiore alla quota di capitale annuale necessaria per il rimborso dei prestiti in ammortamento? In questo modo l'ente, senza indebitarsi, potrebbe utilizzare per intero le proprie entrate. Quale autonomia esiste per un ente costretto a risparmiare oltre il necessario, anziché "restituire" le risorse acquisite (in gran parte tributarie) migliorando la qualità della vita dei propri cittadini?

Enrico Bartoccio

Responsabile area economico-finanziaria comune di Chiaravalle (An)

Rifiuti. Il buco normativo renderebbe obbligatorio il passaggio immediato (e inapplicabile) alla vecchia tariffa Ronchi

## La Tarsu diventa «illegittima»

Manca la proroga del periodo transitorio per la tassa, che si è chiuso a fine 2009

A CURA DI

Maurizio Fogagnolo

Nella finanziaria e nel milleproroghe manca la norma "ponte" che permette ai comuni di continuare ad applicare la Tarsu, mentre per il passaggio a Tia (oggi applicata da circa un sesto dei comuni) il Dl milleproroghe ha rinviato ancora al 30 giugno prossimo le norme attuative del Codice dell'ambiente. Si apre così un vuoto normativo pericolosissimo, che mette a rischio la legittimità di tutti gli atti di riscossione adottati nel 2010, nell'unica voce di entrata esclusa dal blocco tributario sancito con la manovra del l'estate 2008. Si tratta di una "bomba" nascosta sotto i preventivi 2010, che in queste settimane sta complicando la vita degli uffici comunali.

La soppressione della Tarsu era stata disposta espressamente dall'articolo 49, comma 1, del decreto Ronchi (Dlgs 22/1997), che aveva previsto un regime transitorio disciplinato dal regolamento attuativo. Quest'ultimo provvedimento (Dpr 158/1999) ha introdotto una finestra di otto anni, entro i quali i comuni avrebbero dovuto raggiungere la piena copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Tutti i comuni, dunque, avrebbero dovuto introdurre la Tia, a copertura totale, dal 1° gennaio 2008.

In questo lasso temporale si sono inseriti vari provvedimenti, che hanno prolungato fino al 1° gennaio 2010 il periodo transitorio congelando la situazione del prelievo vigente nel 2006 anche perché il nuovo Codice dell'ambiente (Dlgs 152/2006) aveva nel frattempo abrogato la Tia prevista dal decreto Ronchi. Proprio qui arriva il tassello mancante, perché la mancata reiterazione del blocco al 2010 rende (sulla carta) applicabile l'obbligo del passaggio a tariffa rifiuti. Nell'introdurre la nuova Tia, il Codice dell'ambiente (articolo 238), in attesa dell'approvazione dei regolamenti sulla tariffa riformata, impone infatti di applicare «le discipline regolamentari vigenti», che sono appunto solo quelle del Dpr 158/1999 applicativo della tariffa Ronchi.

Una prima conferma arriva dall'articolo 264 dello stesso Codice, che per evitare soluzioni di continuità nel regime del prelievo prevede l'applicazione dei vecchi regolamenti sino all'entrata in vigore dei nuovi provvedimenti attuativi. Analogamente l'articolo successivo, il 265, stabilisce che le norme regolamentari e tecniche vigenti su raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti restano in vigore sino al l'adozione delle corrispondenti nuove norme.

A fronte di tale successione di norme, appare quindi evidente che, essendo stato soppresso il Dlgs 507/1993 a decorrere dal 1° gennaio 2008 (termine ultimo previsto dal regime transitorio introdotto dal Dpr 158/1999, che continua ad applicarsi a causa della mancata approvazione del regolamento attuativo di tale ultimo decreto) tutti i Comuni sarebbero costretti ad applicare dal 1° gennaio 2010 la tariffa rifiuti prevista dal decreto Ronchi. Per evitare il paradosso e gli evidenti problemi attuativi connessi, il legislatore deve reiterare il "congelamento" dei meccanismi attuali di prelievo, meglio se con una norma sistematica che consenta ai comuni di mantenere la Tarsu fino all'approvazione definitiva dei nuovi regolamenti attuativi e specifici che la vigenza dei vecchi regolamenti va considerata applicabile solo ai comuni che hanno introdotto la tariffa rifiuti prevista dal decreto Ronchi. Se la disciplina si estendesse anche agli enti locali che oggi adottano la Tarsu, infatti, si otterrebbe l'effetto paradossale di imporre a questi enti l'introduzione di un metodo tariffario di cui il legislatore stesso ha già disposto l'abrogazione.

Poiché molti enti locali stanno provvedendo proprio in queste settimane ad approvare i bilanci preventivi 2010 che si basano - per i comuni non ancora transitati a Tariffa Ronchi - sulla ovvia prosecuzione dell'applicazione della Tarsu, appare evidente che l'intervento del Legislatore dovrà essere assolutamente tempestivo, per evitare che gli atti adottati dagli enti locali vengano considerati illegittimi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

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

Attività produttive. Criteri di calcolo

## **Tempi troppo stretti per le assimilazioni**

LA SCADENZA Senza un intervento, a metà febbraio tutti i Comuni dovrebbero rivoluzionare i meccanismi del prelievo

Nell'ambito delle proroghe introdotte dal DI 194/2009 non ha trovato spazio nemmeno l'ennesimo rinvio dell'entrata in vigore dell'articolo 195 del Codice dell'ambiente (come modificato dall'articolo 2, comma 26, del Dlgs 4/2009) sull'assimilabilità dei rifiuti generati dalle attività produttive; il problema interessa sia i comuni in regime di Tarsu sia quelli in regime Tia.

Il Dlgs 4/2008 stabilisce che ai rifiuti assimilati si sarebbe dovuta applicare una tariffa legata alle sole quantità conferite al servizio pubblico, tenendo conto della tipologia dei rifiuti prodotti e applicando una riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati avviati al recupero tramite soggetti terzi.

La norma prevede poi la non assimilabilità dei rifiuti che si formano nelle aree produttive, compresi i magazzini, e negli esercizi commerciali ampi e, infine, la non applicabilità della tariffa agli imballaggi secondari e terziari recuperati tramite soggetti autorizzati.

L'entrata in vigore di questa norma in corso d'anno rischia di essere ingestibile da parte dei comuni che ancora applicano la Tarsu, e che in genere non distinguono a livello tariffario e regolamentare costi fissi e costi variabili e applicano ancora oggi la tassa in forza di una sostanziale privativa comunale.

Il rischio di estendere i criteri dettati dal nuovo articolo 195 del Dlgs 152/2006 anche alla Tarsu è concreto, in quanto le modalità applicative previste potrebbero essere invocate anche per richiedere riduzioni della Tarsu, soprattutto in relazione a magazzini e depositi. Il problema derivante dal riconoscimento dell'applicabilità di questa disposizione è ulteriormente accentuato dal fatto che il legislatore aveva dimenticato di rinviarne tempestivamente l'entrata in vigore già nel corso del 2009, quando il termine di 18 mesi per l'entrata in vigore della norma era stato rinviato a due anni soltanto il 25 settembre 2009, con il DI 135/2009, dopo che la norma era già entrata in vigore alla scadenza del precedente termine, al 13 agosto 2009.

Per non correre il rischio che l'entrata in vigore di questa disposizione, di fatto rinviata da poco più di due mesi, possa intervenire alla metà del mese di febbraio, rendendo estremamente complessa la programmazione del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti per il 2010, in particolare da parte degli enti locali che abbiano già approvato il bilancio preventivo, sarebbe quindi necessario un intervento tempestivo del legislatore. Occorre disporre un nuovo rinvio dell'entrata in vigore di questa norma quanto meno fino alla fine del 2010 o, ancora meglio, stabilirne l'applicabilità soltanto a seguito dell'introduzione, da parte degli enti impositori, della tariffa integrata ambientale prevista dall'articolo 238 del Dlgs 152/2006. Un intervento indispensabile per non minare alla base i criteri di tassazione che la maggior parte degli enti locali a regime Tarsu continueranno ad applicare per tutto il 2010 e per evitare anche l'insorgenza di un notevole contenzioso in materia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'agenda del Parlamento. I Dl scadono il 28 febbraio

## Milleproroghe e rifiuti incalzano l'aula del Senato

Roberto Turno

Tre decreti legge, una sola urgenza per le Camere: accelerare al massimo esame e votazioni e spianare loro la strada per evitarne la decadenza. I decreti milleproroghe (Dl 194), emergenza rifiuti (Dl 195) e sedi di procura disagiate (Dl 193), pur diversissimi tra loro, sono uniti da un identico filo rosso: scadono il 28 febbraio e Camera e Senato sono chiamate da questa settimana a fare gli straordinari per convertirli in legge in tempo utile.

Parlamento di nuovo ostaggio dei decreti legge, insomma. Ma non solo. Perché a tener banco nel confronto politico sarà ancora una volta soprattutto la "questione giustizia": a Palazzo Madama, dopo il via libera appena incassato dalla Camera, debutta in commissione il Ddl sul legittimo impedimento; mentre a Montecitorio, sempre in commissione, prosegue l'esame del "processo breve" licenziato due settimane fa da palazzo Madama. Con un altro provvedimento governativo, sempre all'esame della commissione Giustizia del Senato, che nei giorni scorsi ha ritrovato spazio nell'agenda dei lavori: la riforma del processo civile.

In questi giorni, intanto, i riflettori saranno accesi soprattutto sui lavori dell'aula di palazzo Madama. Dove da domani fino a venerdì sono all'ordine del giorno i decreti su emergenza rifiuti e proroghe di termini. Tocca anzitutto al decreto rifiuti, sul quale giovedì scorso è cominciata la discussione generale. A seguire è poi la votazione del decreto milleproroghe, che prevede il doppio binario di termini per lo scudo fiscale, su cui da oggi la commissione Affari costituzionali è chiamata al rush del voto su almeno 300 emendamenti. Con numerosi nodi da sciogliere, tra cui class action ai concessionari di servizi pubblici locali, zone franche, rimborsi in titoli di stato ai vecchi azionisti Alitalia.

Partite complicate, alle quali non va escluso che possano aggiungersi altre sorprese sotto forma di emendamenti da "assalto alla diligenza". Un'ipotesi che, unita alla necessità di trasmettere rapidamente il testo alla Camera, lascia teoricamente aperte le porte a una richiesta del voto di fiducia da parte del Governo.

Sempre al Senato, ma nei calendari delle commissioni, sono però destinati a farsi largo altri provvedimenti. A cominciare dal collegato alla Finanziaria 2009 sul lavoro (commissioni Affari costituzionali e Lavoro), su cui mercoledì scade il termine per la presentazione degli emendamenti: il Ddl andrà poi presto in aula per il possibile voto definitivo. In pole position (commissione Lavori pubblici) c'è anche il Ddl sulla sicurezza stradale.

Un calendario apparentemente meno impegnativo attende invece in questi giorni la Camera. Da segnalare soprattutto i lavori della commissione Giustizia col Ddl sul "processo breve" e la commissione Affari sociali alle prese col delicatissimo nodo del biotestamento: tanto delicato che in queste settimane il provvedimento è andato avanti con grande lentezza e ormai il suo approdo in aula è destinato a un rinvio a dopo le elezioni regionali di fine marzo. Una tattica del rinvio che, non a caso, nella maggioranza è stata scelta anche per un altro provvedimento che spacca il centrodestra: il diritto di cittadinanza per gli immigrati.

© RIPRODUZIONE RISERVATA Provvedimento N. N. atto Scad. Stato dell'iter Funzionalità del sistema giudiziario 193 S 1999 28-feb 7 Approvato dalla Camera. Assegnato alla commissione Giustizia del Senato Proroghe di termini 194 S 1955 28-feb All'esame della commissione Affari costituzionali del Senato Misure sull'emergenza rifiuti in Campania e sulla gestione della ricostruzione post sismica a L'Aquila 195 S 1956 28-feb 7 All'esame dell'assemblea del Senato Interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace 1 C 3097 8-mar 7 All'esame dell'assemblea della Camera Misure per regioni ed enti locali 2 C 3146 27-mar All'esame delle commissioni riunite Affari costituzionali e Bilancio della Camera Messa in sicurezza e potenziamento del servizio elettrico nelle isole maggiori 3 S 1974 27-mar 7 All'esame della commissione Industria del Senato Agenzia per la gestione dei beni sequestrati e confiscati alle mafie 4 - 5-apr Approvato dal Consiglio dei ministri del 28 gennaio decreti legge in lista di attesa Novità rispetto alla settimana

precedente C= atto Camera; S = atto Senato 7 All'esame della commissione Provvedimento N. atto Sede Stato dell'iter AGRICOLTURA Etichettatura dei prodotti alimentari C2743 Ref Approvato dal Senato. Assegnato alla commissione Agricoltura della Camera Commercio interno del riso - Piccioni (Pdl) S 1909 Ref Approvato dalla Camera 7 Agricoltura del Senato Competitività del settore agroalimentare - Beccalossi (Pdl) C2260 Ass Approvato dal Senato. All'esame dell'assemblea della Camera AMBIENTE E TERRITORIO Governo del territorio - Stradella (Pdl) C329 Ref 7 Ambiente della Camera Legge quadro sulla qualità architettonica - Asciutti (Pdl) S 1264 Ref 7 Istruzione del Senato Disciplina sanzionatoria dello scarico delle acque reflue - Dussin (Ln) C2966 - Approvato definitivamente Costruzione e ristrutturazione di impianti sportivi C2800 Ref Approvato dal Senato. Assegnato alla commissione Cultura della Camera GIUSTIZIA Intercettazioni telefoniche - Centaro (Pdl) S 1611 Ref Approvato dalla Camera. 7 Giustizia del Senato Misurecontro la prostituzione - Berselli (Pdl) e Vizzini (Pdl) S 1079 Ref All'esame delle commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia del Senato Misure in materia di usura ed estorsione, nonché di crisi per sovraindebitamento - Bongiorno (Pdl) C2364 Ref Approvato dal Senato. 7 Giustizia della Camera Misurecontro la pedofilia - NapoliA. (Pdl) C665 Ref 7 Giustizia della Camera Disposizioni in materia di processo penale, ordinamento giudiziario ed equariparazione - Longo (Pdl) S 1440 Ref 7 Giustizia del Senato Disposizioni sulla Corte penale internazionale - Rao (Udc) C1439 Ref 7 Giustizia della Camera Prescrizione del diritto al risarcimento del danno S 1714 - Approvato dal Senato Durata dei processi - Paniz (Pdl) C3137 Ref Approvato dal Senato 7 Giustizia della Camera Modifiche al Codice penale in materia di riciclaggio - Centaro (Pdl) S 733 bis Ref 7 Giustizia del Senato Impedimento a comparire in udienza - Costa (Pdl) C 889 Ref Approvato dalla Camera. Assegnato alla commissione Giustizia del Senato Separazione giudiziale dei coniugi - Paniz (Pdl) C 749 Ref 7 Giustizia della Camera ISTRUZIONE E CULTURA Difficoltà specifiche di apprendimento - Ghizzoni (Pd) C2459 Ref Approvato dal Senato. 7 Cultura della Camera Delega al Governo per incentivare qualità ed efficienza del sistema universitario - Valditara (Pdl) S 1905 Ref 7 Istruzione del Senato LAVORO E PREVIDENZA Tutela dei lavoratori esposti all'amianto - Castro (Pdl) S 173 Ref 7 Lavoro del Senato Misure per il lavoro pubblico (collegato alla Finanziaria 2009) - Saltamartini (Pdl) S 1167B Ref Approvato dalla Camera. All'esame in seconda lettura delle commissioni riunite Affari costituzionali e Lavoro del Senato Misure contro il mobbing - Ghedini (Pd) S62 Ref 7 Lavoro del Senato LIBEREPROFESSIONI Non equipollenza del diploma di laurea in scienze motorie a quello in fisioterapia - Barbieri (Pdl) C2131 Leg Approvato dal Senato. 7 Cultura della Camera Riforma delle professioni - Siliquini (Pdl) e Faenzi (Pdl) C3 Ref All'esame delle commissioni riunite Giustizia e Attività produttive della Camera Riforma della professione di avvocato - Valentino (Pdl) S 601 Ref La commissione Giustizia del Senato ne ha concluso l'esame Nota: Sotto ciascun provvedimento ancora all'esame è indicato il nome del relatore e il partito di appartenenza I disegni e le proposte di legge 7 All'esame della commissione Provvedimento N. atto Sede Stato dell'iter POLITICA ECONOMICA E SOCIALE Riforma della legislazione in materia portuale - Grillo (Pdl) S 143 Ref 7 Lavori pubblici del Senato Titoli e marchi di identificazione dei metalli preziosi - Polidori (Pdl) C326 Ref 7 Attività produttive della Camera Delega per il riordino della legislazione in materia di crisi aziendali - Lussana (Ln) e Abrignani (Pdl) C1741 Ref All'esame delle commissioni riunite Giustizia e Attività produttive della Camera LeggeComunitaria2009 C2449 B - Approvato dal Senato. Assegnato in seconda lettura alla commissione per le Politiche Ue della Camera Tutela e commercializzazione dei prodotti italiani - Paravia (Pdl) S 1930 Ref Approvato dalla Camera. Assegnato alla commissione Industria del Senato RIFORME ISTITUZIONALI ED ELEZIONI SANITÀ Utilizzo dei defibrillatori automatici e semiautomatici - De Lillo (Pdl) S 718 Ref 7 Igiene e sanità del Senato Responsabilità professionale del personale sanitario - Saccomanno (Pdl) S50 Ref 7 Igiene e sanità del Senato Sostegno alla ricerca e produzione dei farmaci orfani - Bianconi (Pdl) S 718 Ref 7 Igiene e sanità del Senato Consenso informato - Di Virgilio (Pdl) C2350 Ref Approvato dal Senato. 7 Affari sociali della Camera Cure palliative C624 - Approvato dal Senato. Assegnato in seconda lettura alla commissione Affari sociali della Camera Disciplina delle medicine non convenzionali - Bosone (Pd) S 145 Ref 7 Igiene e sanità del Senato Governo delle attività cliniche - Di Virgilio (Pdl) C799 Ref 7 Affari

sociali della Camera Riordino dell'esercizio farmaceutico - D'Ambrosio Lettieri (Pdl) S 863 Ref 7 Igiene e sanità del Senato Prevenzione della salute e tutela dei danni dall'uso del tabacco - D'Ambrosio Lettieri (Pdl) S 863 Del 7 Igiene e sanità del Senato SERVIZI E DIRITTI CIVILI Norme in favore di lavoratori con familiari gravemente disabili - Delfino (Udc) C82 Ref 7 Lavoro della Camera Prevenzione delle frodi nel credito al consumo C2699 Ref Approvato dal Senato. Assegnato alla commissione Finanze della Camera Misure contro la violenza sessuale - Allegrini (Pdl) S 1675 Ref Approvato dalla Camera. 7 Giustizia del Senato Reato di molestie inesistenti - Bongiorno (Pdl) C1440 Ref La commissione Giustizia della Camera ne ha concluso l'esame Misure contro gli atti persecutori - Gallone (Pdl) S 1348 Ref Approvato dalla Camera. 7 Giustizia del Senato Norme in materia di cittadinanza - Bertolini (Pdl) C103 Ref 7 Affari costituzionali della Camera Misure in materia di usura - Bongiorno (Pdl) C2364 Ref Approvato dal Senato. 7 Giustizia della Camera Cognome dei figli - Bongiorno (Pdl) C36 Ref 7 Giustizia della Camera Diritti delle persone sordocieche C2713 - Approvato dal Senato Garante per l'infanzia e l'adolescenza - Calabria (Pdl) e Castellani (Pdl) C2008 Ref Rinvio alle commissioni Affari costituzionali e Affari sociali della Camera TRASPORTI Sicurezza stradale - Cicolani (Pdl) S 1720 Ref Approvato dalla Camera. 7 Lavori pubblici del Senato C= atto Camera;S= atto Senato

Riforme. In Parlamento proposta contro le situazioni di sovraindebitamento

## Un accordo per ripianare il «rosso»

Antonello Cherchi

Una via di fuga dal pignoramento: è quella che il Parlamento sta predisponendo per famiglie e piccoli imprenditori assillati dai debiti. La proposta, già approvata dal Senato, è ora all'esame della commissione Giustizia della Camera (atto 2364) e contiene anche disposizioni in materia di usura ed estorsione.

La seconda parte del disegno di legge è, però, tutta dedicata alla composizione delle crisi da sovraindebitamento non superabili attraverso gli istituti previsti dalle normali procedure concorsuali. La soluzione individuata è quella di dare al debitore la possibilità di proporre ai creditori un accordo per il pagamento delle insolvenze attraverso qualsiasi forma, anche mediante la cessione dei redditi futuri. Il che presuppone che il debitore possa formulare il "patto" solo a condizione che posseda un reddito o sia titolare, anche in comunione, di beni immobili, mobili o di crediti. Nel caso, invece, che la condizione reddituale del debitore non sia sufficiente a garantire la fattibilità del piano, quest'ultimo deve essere sottoscritto anche da terze persone, che si impegnino con il conferimento in garanzia di redditi o di beni.

Il debitore non agisce da solo, ma è aiutato dagli organismi di composizione della crisi, uffici di nuovo conio di cui possono farsi promotori gli enti pubblici e che dovranno essere iscritti in un apposito registro del ministero della Giustizia (gli organismi di conciliazione costituiti presso le camere di commercio, gli ordini degli avvocati, dei commercialisti ed esperti contabili, dei notai, nonché il segretariato sociale, sono iscritti di diritto nel registro dietro presentazione di una semplice domanda). I componenti degli organismi non percepiscono alcun compenso, rimborso spese o indennità.

L'organismo di composizione fa da interfaccia tra il debitore, il tribunale e i creditori. Dal momento del deposito davanti al giudice della proposta di accordo - corredata dell'elenco dei creditori, delle somme dovute e di tutti i documenti del debitore (per esempio, le dichiarazioni dei redditi degli ultimi tre anni; nel caso l'insolvente sia imprenditore, deve allegare anche le scritture contabili) - decorrono 15 giorni in cui i creditori devono comunicare al tribunale l'assenso o meno al piano di rientro. La proposta si intende approvata se dice "sì" l'80% dei creditori (la mancata risposta equivale a consenso).

Per evitare che la situazione di rosso peggiori durante l'esecuzione del piano, l'accordo può imporre determinati vincoli ai comportamenti del debitore: per esempio, limitarne l'accesso al mercato del credito al consumo o contingentarne l'uso della carta di credito.

Il tribunale può annullare l'accordo su istanza di ciascun creditore nel caso il debitore aumenti o diminuisca dolosamente il passivo, sottragga o dissimuli una parte rilevante dell'attivo oppure non adempia agli obblighi imposti dal piano.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ECONOMIA E POLITICA

**Il governo mantiene le promesse: aiuti a quasi 5 milioni di famiglie**

FISCO Caccia aperta alle irregolarità: in corso le verifiche sulle ultime pratiche consegnate FONDI Erano stati previsti altri 900 milioni, ma le richieste di soldi sono state inferiori È arrivato il bonus al 95% dei richiedenti con redditi bassi Lo Stato ha erogato complessivamente un miliardo e mezzo  
Gian Battista Bozzo

Roma Si è praticamente conclusa, e con successo - manca soltanto l'esame di alcune domande -, l'operazione «bonus famiglia», varata dal governo nel 2008 per venire incontro ai nuclei familiari a basso reddito. Si tratta di un bonus, un contributo una tantum variabile fra un minimo di 200 e un massimo di 1000 euro, a seconda della condizione di reddito del richiedente, da distribuire alle famiglie meno abbienti. A fine 2009 l'Agenzia delle Entrate ha ricevuto circa 5 milioni di richieste, per un miliardo e 685 milioni di euro. Il 95,2% delle domande presentate è stato accettato, e le Entrate hanno pagato durante il 2009 quasi un miliardo e mezzo di euro. Non si tratta, tuttavia, della cifra definitiva. La fetta conclusiva dei bonus richiesti, ad esempio tramite il modello Unico (quando non utilizzati in compensazione delle imposte da versare), sarà pagata molto presto, entro il prossimo mese di marzo: in queste settimane si stanno concludendo i controlli incrociati del Fisco per riscontrare eventuali irregolarità, quindi saranno versati gli importi. Il termine ultimo per la richiesta del bonus era stato fissato al 30 settembre 2009. Con l'esame delle ultime domande, il mese prossimo - si legge nel sito FiscoOggi, la rivista telematica dell'Agenzia delle Entrate - si concluderà dunque il pagamento. Alla fine dell'operazione bonus, prevedono le Entrate, lo Stato avrà versato circa 1,6 miliardi di euro ai cittadini più deboli. Il successo del bonus famiglia conferma la scelta tempestiva compiuta dal governo proprio mentre si manifestavano i segnali di crisi economica: una politica economica concentrata sul sostegno alle famiglie, alle fasce di cittadini più deboli ed ai pensionati, ai lavoratori delle imprese in difficoltà attraverso il rafforzamento degli ammortizzatori sociali. Il bonus famiglia, infatti, era stato varato con il decreto legge «anticrisi» del 29 novembre 2008, accompagnato da altre misure per aiutare i nuclei familiari ad affrontare la crisi che già si manifestava sui mercati internazionali, con conseguenze pesanti sull'economia reale. In precedenza, con la manovra estiva, il ministro dell'Economia Giulio Tremonti aveva anche istituito la cosiddetta socia I card, una carta acquisti da 120 euro valida per i mesi di ottobre, novembre e dicembre 2008, più 80 euro per i mesi di gennaio e febbraio 2009, con possibilità di ulteriori «ricariche». Quest'ultimo intervento si indirizzava alla fascia più bisognosa della popolazione, in particolare i pensionati al minimo: ne avevano diritto i cittadini oltre i 65 anni, con reddito non superiore ai 6mila euro, e i genitori di bambini d'età inferiore ai tre anni. Diversa, invece, la ratio del bonus famiglia. Si è trattato di un contributo una tantum alle famiglie (ma allargato anche ai pensionati soli, con reddito fino a 15mila euro), del valore variabile fra i 200 euro e i 1000 euro. L'entità del contributo variava rispetto al reddito complessivo familiare ed al numero dei componenti del nucleo: per ottenere il massimo, mille euro appunto, il nucleo familiare doveva superare i 5 componenti, mentre il reddito (2007 o 2008, a scelta del richiedente) non doveva superare i 22mila euro, la somma cresceva fino a 35mila euro se in famiglia vi erano figli portatori di handicap. Nel decreto dell'autunno 2008, il governo in realtà aveva previsto un esborso ben superiore al miliardo e mezzo già erogato. La cifra finanziata dal provvedimento era infatti di 2,4 miliardi di euro. Il fatto che finora siano stati spesi 900 milioni in meno, potrebbe significare che le famiglie italiane in condizione di bisogno sono in numero inferiore alle stime (ma non si può neppure escludere che qualcuno non abbia presentato la domanda, ad esempio per scarsa informazione).

Foto: OPERAZIONE Il ministro Giulio Tremonti: il successo del «suo» bonus conferma la tempestività del governo di fronte ai segnali di crisi

## Deutsche Bank vuol fare l'"italiana"

Terminata la fase di riorganizzazione dopo l'uscita di Vincenzo De Bustis, ora l'ad Flavio Valeri punta sulla crescita anche per linee esterne, mentre vuole sempre più accreditarsi come una banca "istituzionale", grazie anche a Giuliano Amato  
ADRIANO BONAFEDE

È stato proprio Flavio Valeri a volere a tutti i costi Giuliano Amato come senior advisor di Deutsche Bank, in pratica un public servant di grandissima esperienza a supporto della maggiore banca continentale presso le istituzioni non soltanto italiane ma europee. Questa, per Valeri, arrivato a occupare il ruolo di chief country officer della filiale italiana dell'istituto di Francoforte nell'ottobre del 2008, cioè nemmeno un anno e mezzo fa, è la classica ciliegina sulla torta. Infatti Deutsche Bank Italia ha chiuso il 2009 con risultati brillanti: gli impieghi verso le imprese sono aumentati del 4 per cento, contro una diminuzione dello 0,5 del mercato nel suo complesso. Inoltre, nell'erogazione dei mutui, la crescita è stata del 5,8 per cento, contro una discesa del mercato del 15,2. Ma, soprattutto, la banca sembra aver portato a compimento il turnaround dopo l'uscita del discusso ex ad Vincenzo De Bustis. Che le cose non siano andate male per la filiale italiana è dimostrato anche dai conti di Deutsche Bank: proprio lo scorso giovedì ha reso noto il bilancio globale del 2009, che per il colosso di Francoforte segna il ritorno all'utile (5 miliardi) dopo la perdita di 3,9 miliardi nel 2008. I volti a Deutsche Bank Italia sono più che distesi, sono soddisfatti. A cominciare da quello del Cco, che ha avuto all'inizio l'onere di far dimenticare tutti gli "incidenti" in cui era incappata la precedente gestione. Ora la mission di riportare Deutsche Bank Italia nella carreggiata giusta e crescere sembra compiuta. Le scelte fatte da Valeri vanno nella direzione di ridare all'istituto il volto di una banca molto presente e focalizzata sul territorio italiano dal lontano 1986 (quando acquistò la Banca d'America e d'Italia). Niente più avventure nella finanza creativa, nei casi più scottanti, nei finanziamenti più controversi. Se non fosse leggermente retorico, si potrebbe dire che la gestione Valeri si caratterizza per il ritorno alle radici: un istituto che svolge le funzioni di banca d'affari e di banca commerciale con forte orientamento all'innovazione. E con una particolarità: «La struttura "a matrice" - dice Valeri - per cui le singole linee di business riportano contemporaneamente sia a livello divisionale globale sia a livello paese, danno a Deutsche Bank Italia una forza e un controllo superiore a quello di altre realtà». Valeri non lo dice ma si riferisce evidentemente alla struttura divisionale tipica degli altri gruppi esteri operanti nel nostro paese. Con 2.700.000 clienti e 500 punti vendita, con uno spettro d'attività che vanno dal retail alle imprese, dalla raccolta del risparmio (attraverso anche la rete di promotori di Finanza & Futuro) ai prestiti personali (Prestitempo) e alle carte di credito (1,5 milioni, un tempo marchate BankAmericard e ora invece targate Deutsche Credit Card), la filiale italiana del colosso di Francoforte copre tutto lo spettro delle possibili attività. Con una crescita lenta ma costante: «Siamo qui da 30 anni con un progetto di lungo termine, non da ieri - dice Valeri -. Siamo un istituto radicato in Italia, e siamo spesso un partner anche per il governo italiano». Nel retail la forza di Deutsche Bank Italia sta, oltre che nella propria rete di filiali ("e se capita l'occasione siamo pronti ad acquistare altri sportelli, come abbiamo cercato di fare con i 150 venduti dall'Mps, che avremmo voluto acquisire tutti insieme"), anche nell'accordo con le Poste Italiane per la fornitura di prodotti bancari. Nel segmento imprese Deutsche Bank vuole giocare a tutto campo sfruttando la sua rete mondiale di "global transaction banking": «Possiamo dare un supporto al mondo dell'export italiano, dalle piccole alle grandi imprese - dice Valeri - grazie anche alle nostre strutture fisicamente presenti in circa 70 paesi». Nel settore Corporate Investment Banking la banca ha ottenuto risultati di rilievo: dalla leadership nelle emissioni obbligazionarie (2° posto in quelle corporate) e nel trading (dove si posiziona al primo posto con una quota del 25,4%), fino al raddoppio della quota nel corporate finance nell'ultimo anno (5%). Insomma, Deutsche Bank vuol essere considerata in tutto e per tutto una banca "italiana" perché - sostiene Valeri - è qui da tanto tempo, conosce le imprese e i consumatori, e può offrire loro tutto ciò di cui hanno bisogno. Il target, però, non è costituito soltanto dai privati e dalle aziende,

ma anche dai poteri pubblici: «Ci hanno chiesto di andare al Senato a fare una relazione sui derivati per gli enti locali», dice con orgoglio Valeri. «La nostra relazione è stata considerata la più chiara fra quella di otto banche». La filiale italiana si presenta rinnovata da un ricambio anche manageriale e generazionale: in 18 mesi i due terzi del gruppo dirigenziale hanno visto avvicendamenti. «Ora siamo pronti ad affrontare i prossimi 5-10 anni», dice Valeri.

le emissioni di corporate bond sul mercato italiano

bnp paribas deutsche bank calyso rbs sg corporate intesa san paolo barclays capital bbva jpmorgan unicredit group

Foto: AL COMANDO

Foto: In alto, l'ad di Deutsche Bank Italia, Flavio Valeri In basso l'ad del gruppo Josef Ackermann

## Il Leviatano delle Spa pubbliche

Cosa nasconde il piano per trasformare in società la Protezione civile e la Difesa. Alla prima, 1,7 miliardi di fondi, è candidato Mauro Moretti. Per la seconda, con 3-5 miliardi di business, si parla di Pierfrancesco Guarguaglini  
PAOLA JADELUCA

Prima la difesa, oggi la protezione civile. Domani, potrebbe essere la volta alla sanità, poi magari anche della scuola, e infine perché no, della giustizia. Il modello scelto dal governo per "privatizzare" parti dello Stato potrebbe presto venir esteso a tutta l'amministrazione pubblica, trasformando in una gigantesca Spa l'apparato di governance della cosa pubblica. Una mega-azienda che con la scusa dell'ottimizzazione e del risparmio viene in realtà sottratta a qualsiasi controllo, sia di vigilanza istituzionale che di spesa. Una gigantesca macchina d'affari a capitale pubblico, ma con interessi molto privati. Due milioni e 299 mila euro di budget per la fase di avvio quest'anno e altrettanti per il 2011; trenta dipendenti e la torda di comando, composta da un direttore generale, due consiglieri, il presidente del collegio dei sindaci e due membri del collegio, un vertice che da soli costerà 550 mila euro all'anno di stipendio. Ecco Protezione servizi spa, la nuova agenzia privata creata dal governo: sulla carta una struttura agile e snella finalizzata a ottimizzare la spesa e le procedure. In realtà, non è ancora nata, ma già fa sentire il suo peso sulle casse dello Stato. Poco lascia sperare in termini di risparmio questa moltiplicazione di incarichi e poltrone che riguarda anche Difesa Servizi spa, la prima agenzia privata infilata e approvata a sorpresa nella Finanziaria. Il nuovo consiglio di amministrazione dovrebbe essere reso noto la settimana prossima, e già si parla di una ventina di consiglieri. Una cortina di ferro è scesa sulla lista dei nomi. Qualcuno ha tirato fuori Pierfrancesco Guarguaglini, presidente e Ceo di Finmeccanica, la prima industria italiana della difesa e dell'aerospazio. Uno del settore insomma, con tutte le carte a posto. Ma sembra assai difficile che possa lasciare una poltrona così prestigiosa, per un incarico ancora non ben definito. Altra ipotesi, il capo di Stato maggiore Daniele Tei, ma è dato per vicino a Luca Cordero di Montezemolo, non proprio nelle grazie di Silvio Berlusconi. In effetti un militare appare poco probabile, a meno di una doppia nomina, un militare come presidente, un cappello all'insegna della continuità, affiancato da un privato nel ruolo operativo di amministratore. Gira, invece, con sempre maggiore insistenza tra i papabili a capo di Protezione Civile Servizi Spa il nome di Mauro Moretti, ormai prossimo alla scadenza del mandato di amministratore delegato del Gruppo Fs. «Al cavaliere piacciono gli ex uomini di sinistra come Moretti», dicono i ben informati. E Guido Bertolaso, attuale capo della Protezione civile? Sembra ormai prossimo alla poltrona di ministro, e in prospettiva futura, destinato al Parlamento europeo. Non è neanche escluso, però, che alla fine possa saltar fuori qualche personaggio di secondo piano. Dalla rosa delle nomine dipende tutto, a seconda dello spessore e dall'effettivo know-how dei prescelti si indovina ruolo e potere delle due nuove spa. Grande, molto, troppo si profila fin d'ora il ruolo di Protezione civile. Il decreto istitutivo, infatti, le assegna compiti di intervento a tutto campo in caso di emergenza socio-economico-ambientale. Senza l'obbligo di gare né di controllo della Corte dei Conti, se non a posteriori per eventuali valenze penali. Di fatto, una delega in bianco su tutto il fronte. «Una discrezionalità totale che cancella un castello di leggi che regolano il mercato delle opere pubbliche, cancellando ogni principio di concorrenza e mercato», insorge Paolo Buzzetti, presidente Ance, associazione nazionale dei costruttori. L'ultima mossa del governo ha scatenato un terremoto in tutta Italia. «Basta con le Spa pubbliche», ha tuonato Cesare Trevisani, vicepresidente di Confindustria, che denuncia un crescente e strumentale utilizzo dell'emergenza per legittimare l'adozione di misure, la creazione di strutture e l'assunzione di decisioni incoerenti con una visione complessiva di efficienza e sviluppo del Paese. E la bufera infuria in Parlamento: la scorsa settimana è stato deciso di bloccare la discussione al Senato, per riprendere i lavori in aula domani: l'istituzione di Protezione civile spa, infatti, è contenuta nel decreto per l'emergenza rifiuti della Campania e per il terremoto d'Abruzzo. Ma intanto c'è la copertura finanziaria. I settori

difesa e protezione civile rappresentano due gangli vitali del nostro paese, oltre che per il ruolo delicato che ricoprono anche per la capacità di muovere ingenti risorse. Difesa servizi spa, che dovrebbe essere costituita la prossima settimana, non gestirà gli armamenti, ma tutto il resto sì: «Avrà un ruolo enorme, il corrispettivo di 3-5 mld di euro di spesa pubblica», spiega il generale Mauro Del Vecchio, in quota al Dp alla commissione Difesa del Senato. Sulla spinta delle proteste dell'opposizione Difesa servizi non si occuperà, come previsto, di "cessione degli immobili". «Ma resta il compito di "valorizzazione", che può volere dire tutto: caserme, forti, terreni demaniali, nessuno esclude che possano essere dati in concessione, in leasing», incalza Rosa Villecco Calipari, capogruppo Pd alla commissione Difesa della Camera. Fare cassa, emettere fatture, sottrarre al ministero dell'Economia i pagamenti per le operazioni effettuate dalla Difesa, dal trasporto con gli aerei militari per i capi di Stato, a tutto il resto. Ufficialmente è questo l'obiettivo dell'agenzia, finalizzato a rimpolpare il bilancio della Difesa, negli ultimi tempi soggetto a tagli. E questo è un altro aspetto della vicenda, che fa pensare che dietro si stia giocando anche una grossa partita all'interno della stessa maggioranza tra chi, come il ministro Giulio Tremonti, tiene accentrato tutto sotto il Tesoro, e chi invece, come Ignazio La Russa, gli vuole sfilare parte del portafoglio. Altro aspetto critico è quello dei siti militari che, sulla base di un precedente decreto, sulla internazionalizzazione delle piccole imprese, possono diventare sedi di impianti energetici. Guido Crosetto, sottosegretario alla Difesa, mente dell'operazione Difesa Servizi Spa, ha dichiarato alla tv di aver incontrato i vertici di Enel, Endesa per verificare possibili partnership, ma solo per impianti da fonti alternative, come il fotovoltaico. «Ma non ci sono limiti nel decreto, e chi esclude che invece non si proceda all'impianto di centrali nucleari, senza confronto né discussioni con gli enti territoriali?», si interroga Calipari. Ancora più grande il potenziale giro d'affari della Protezione civile servizi, che continuerà a dipendere direttamente dalla Presidenza del Consiglio. L'attuale dipartimento ha un budget di 1,608 miliardi, composto da diverse voci: fondo per la protezione civile, pagamento dei mutui, fondi finalizzati, mentre è stato soppresso, da quest'anno, il fondo regionale. La nuova spa ha un patrimonio sociale di 1 miliardo, più la copertura per le spese di avvio, 5 miliardi per i primi due anni. «Siamo riusciti a mettere dei paletti alla commissione Bilancio del Senato, con un emendamento che impone alla nuova agenzia di sottoscrivere contratti di servizio a condizione di ridurre di pari importo la propria dotazione finanziaria», spiega il senatore Pd, Giovanni Legnini. Insomma, niente sovrapposizioni di spesa. Ma il grande potere della protezione civile è legato ai finanziamenti di emergenza, alle leggi speciali, come quella per il terremoto. Un bilancio elastico, insomma. «Ci puoi mettere dentro di tutto, può diventare una grande centrale d'acquisto dove far passare ogni intervento pubblico», commenta Legnini. E, guarda caso, a fine settimana è uscita la notizia di una ordinanza che permette al braccio operativo di Palazzo Chigi di commissariare e gestire Expo 2015 di Milano. Un modello di privatizzazione che rischia di sortire l'esatto opposto di quanto dice di perseguire: invece del risparmio e dell'efficienza, più spese e minori benefici. In questo campo fa scuola la Sanità degli Stati Uniti, secondo l'Ocse in cima alla classifica mondiale per uscite sanitarie; in coda invece per i ritorni. Un tema di grande dibattito negli Usa, da quando il presidente Obama ha ingaggiato una dura battaglia per cambiare sistema. Il terremoto d'Abruzzo è considerato il grande banco di prova di questo modello privatistico di gestione della cosa pubblica. Già diventato un caso da manuale, secondo quanto emerge da L'Aquila, non si uccide così anche una città? frutto di uno studio appena dato alle stampe di due architetti, Georg Josef Frish e Edoardo Salzano, del Comitato Aquilanus: lo studio pone a confronto due modelli di intervento possibile, quello ipotetico e caldeggiato da molti della ricostruzione della vecchia città e quello della realizzazione di nuovi fabbricati, come scelto dalla Protezione civile. Emerge un divario di costi e di risultati: per ricostruire come prima e dove prima, ma in modo più sicuro, definitivo e culturalmente di maggior rilievo socio-economico, ci sarebbero voluti 380 milioni di euro, più 140 per gli alloggi temporanei; la cifra sale a 870 milioni per la new town del Progetto Case. Il prezzo dell'emergenza.

**17,47 MILIARDI** Le spese correnti per l'esercizio dell'attività

**2,81 MILIARDI** Le spese in conto capitale per gli investimenti

**9,34** MILIARDI Le spese per il personale

**1,6** MILIARDI Le risorse assegnate al Dipartimento

**1,18** MILIARDI I pagamenti dei mutui

**1,46** MILIARDI Importi vincolati alle emergenze

Foto: Mauro Moretti (Gruppo Fs) Pier Francesco Guarguaglini (Finmeccanica)

Diario sindacale

## Podda-Chiamparino: lite continua su Brunetta

L'Anci applica la riforma, la Cgil non ci sta  
a cura di Enrico Marro emarro@corriere.it

Potrebbe essere un triumvirato a guidare l'Ugl fino a quando non ci saranno le elezioni regionali, il 28 e 29 marzo, che vedono la segretaria generale **Renata Polverini** candidata alla carica di governatore del Lazio. Subito dopo dovrebbe essere uno dei tre reggenti a prendere il posto di Polverini, sia in caso di vittoria alle elezioni sia in caso di sconfitta, perché l'attuale leader del sindacato vicino alla destra ha deciso che il nuovo congresso in ogni caso eleggerà un nuovo segretario. I nomi più gettonati per il triumvirato sono quelli di due segretari confederali, **Cristina Ricci** (con la delega per le politiche di settore e le relazioni industriali) e **Paolo Varesi** (politiche sindacali ed economiche) e quello del leader dei metalmeccanici, **Giovanni Centrella**. Il congresso, che inizialmente era previsto per la seconda metà di marzo - anche per celebrare i 60 anni dalla nascita della Cisl (il 20 marzo 1950), il sindacato storico della destra da cui è nata nel 1996 l'Unione generale del lavoro - slitterà a dopo le elezioni regionali.

\*\*\*

E ora la Funzione pubblica Cgil litiga anche con l'Anci, nonostante l'associazione dei comuni sia guidata da un esponente di spicco della sinistra come **Sergio Chiamparino**. La «colpa», come al solito, è del ministro della Pubblica amministrazione, **Renato Brunetta**, vera bestia nera del segretario della Fp-Cgil, **Carlo Podda**. È successo infatti che l'Anci abbia deciso di aderire con entusiasmo alla riforma Brunetta e, dopo aver sottoscritto un protocollo d'intesa col ministro, giovedì scorso ha organizzato un primo seminario di approfondimento sulla «rilevazione delle performance dei comuni». Iniziativa aperta da una relazione del segretario generale dell'Anci, **Angelo Rughetti**, che ha così definito la riforma Brunetta: «Un'opportunità per migliorare la qualità dei servizi ai cittadini». Tanto che il vice segretario, **Veronica Nicotra**, ha assicurato: «Aiuteremo tutti i comuni nell'applicazione della riforma Brunetta».

Il che significa, tra l'altro, «elaborare modelli per la valutazione della performance ed il *ranking* dei comuni». Prospettive che non piacciono assolutamente al sindacato di Podda, per il quale quella del ministro è una «controriforma» portata avanti «senza la partecipazione dei sindacati e delle associazioni degli utenti». «Spiace - conclude la Fp-Cgil - che a questa logica assolutamente involutiva non si sottragga almeno l'Anci». Come a dire che Podda il «tradimento» di Chiamparino proprio non se l'aspettava.

\*\*\*

«Quando si tratta non si fanno gli scioperi», così il ministro dei Trasporti, **Altero Matteoli**, aveva motivato la decisione di differire lo sciopero del trasporto aereo di venerdì scorso. Poi deve essersi reso conto che non c'è ancora alcuna legge che preveda questa impossibilità e ha corretto il tiro, con un comunicato: «Ho ritenuto prevalente sul diritto allo sciopero l'altrettanto sacrosanto diritto dei cittadini di muoversi e circolare liberamente, come garantito dalla Costituzione». Una correzione che non ha affatto convinto i sindacati.

RIPRODUZIONE RISERVATA

Foto: Critico Carlo Podda, segretario della Funzione pubblica della Cgil

## Il ruolo dell'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale

Premessa L'attenta e mirata selezione dei soggetti da sottoporre a verifica fiscale costituisce sempre più spesso il momento decisivo nell'attività di contrasto all'evasione fiscale. La selezione dei contribuenti non può prescindere dalla consultazione delle numerose e disparate informazioni contenute nelle banche dati dell'anagrafe tributaria. Si tratta infatti di volumi di dati e informazioni che nel tempo sono stati sempre più implementati dal legislatore con l'aggiunta di nuovi obblighi di comunicazione da parte dei più disparati soggetti e operatori professionali. Il ruolo dell'anagrafe tributaria nell'azione di lotta e contrasto all'evasione tributaria è dunque fondamentale. Non è un caso quindi che la commissione bicamerale di vigilanza sull'anagrafe tributaria abbia dedicato oltre un anno della sua attività, a un'indagine conoscitiva dedicata proprio al ruolo dell'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione tributaria i cui atti sono raccolti in un corposo volume trasmesso alle presidenze dei due rami del parlamento. Il lavoro svolto ripercorre fin dalla sua origine la costituzione e lo sviluppo dell'anagrafe tributaria e suggerisce, nemmeno troppo velatamente, alcune proposte per un utilizzo sempre più efficace del patrimonio di informazioni raccolte in questo fondamentale strumento a disposizione del fisco italiano. Il successo degli accertamenti è quindi sempre più ancorato alle attività di selezione e di intelligence preventive compiute dagli uffici prima di procedere alle fasi propriamente operative della verifica. Questa attività di indagine preventiva è tanto più efficace quante maggiori sono le informazioni disponibili e quanto maggiore è il livello qualitativo delle stesse. Su entrambi i fronti, quantitativo e qualitativo, i passi in avanti compiuti sono stati notevoli. Molto, ovviamente, è ancora da fare soprattutto nei processi di interscambio e interazione fra le varie partizioni dell'anagrafe tributaria e nella creazione di software e procedure di elaborazione in grado di estrapolare, combinandoli fra loro, solo alcuni particolari dati o tipologie di informazioni di particolare rilevanza per certe attività di verifica. Si pensi, per esempio, alle procedure informative che consentono agli uffici di selezionare i soggetti che in un determinato arco temporale hanno effettuato acquisti per auto di lusso o spese per incrementi patrimoniali da utilizzare in ottica accertamento sintetico. Scopo del presente lavoro è proprio quello di fare una ricognizione sullo stato dell'arte dell'anagrafe tributaria italiana e sulla mole di informazioni e dati in essa contenuti.

1. L'anagrafe tributaria le fonti normative

Fonte normativa primaria in questo ambito è il dpr n. 605/1973 recante disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti. Si tratta della disposizione sulla base della quale l'anagrafe tributaria è stata istituita. Naturalmente in questo provvedimento normativo un ruolo fondamentale è attribuito al numero di codice fiscale che costituisce, assieme al numero di partita Iva, uno degli elementi identificativi del contribuente e degli atti dallo stesso compiuti, di primaria importanza. Il compito fondamentale attribuito dalla disposizione di legge citata all'anagrafe tributaria è quello di «... raccogliere e ordinare i dati e le notizie risultanti dalle dichiarazioni e dalle denunce presentate agli uffici dell'amministrazione finanziaria e dai relativi accertamenti, nonché i dati e le notizie che possono comunque assumere rilevanza ai fini tributari». I dati raccolti dall'anagrafe tributaria saranno ovviamente fruibili dagli organi dell'amministrazione finanziaria preposti alle attività di accertamento. Ma l'attività dell'anagrafe tributaria non si ferma alla sola raccolta dei dati. L'ultimo capoverso dell'articolo 1 della norma sopra richiamata precisa infatti che l'anagrafe tributaria, «sulla base dei dati in suo possesso provvede alle elaborazioni utili per lo studio dei fenomeni fiscali». Ecco, quindi, che la stessa norma attribuisce una duplice veste all'anagrafe tributaria che a fianco di un'attività di tipo statico, basata essenzialmente sulla raccolta e conservazione dei dati e delle comunicazioni aventi rilevanza tributaria, affianca anche un'attività di tipo dinamico basata sull'elaborazione dei dati stessi e sulla creazione di applicativi utili alle varie attività svolte dagli organi verificatori fiscali. Il dpr 605/73 prevede poi una serie di articoli dedicati alla disciplina delle iscrizioni all'anagrafe tributaria, all'attribuzione del codice fiscale e all'elencazione degli atti nei quali deve obbligatoriamente essere indicato il codice fiscale del contribuente. Cuore dell'intera disciplina normativa

sopra citata è senza ombra di dubbio l'articolo 7 relativo alle comunicazioni all'anagrafe tributaria. Si tratta di una norma che nel tempo è stata oggetto di numerosi ampliamenti attraverso i quali si è incrementato il numero dei soggetti che, con scadenze periodiche prefissate, devono comunicare all'anagrafe tributaria i dati e loro informazioni in loro possesso, aventi, anche solo in via potenziale, una rilevanza fiscale. All'interno di queste comunicazioni il ruolo primario è ovviamente rappresentato dall'archivio dei rapporti finanziari che costituisce uno dei capisaldi dell'anagrafe tributaria. Attraverso il suo utilizzo infatti gli uffici e gli organi preposti alle attività di accertamento hanno la possibilità di ottenere informazioni estremamente importanti. A ogni obbligo di comunicazione corrisponde ovviamente una partizione dell'anagrafe tributaria nella quale confluiscono e sono archiviati i dati e le informazioni pervenute. Per ognuna di queste comunicazioni e singole partizioni dell'anagrafe tributaria dedicheremo un apposito spazio del presente lavoro. La disciplina sopra richiamata prevede anche l'attribuzione di particolari poteri all'anagrafe tributaria. Essa infatti, ai sensi dell'articolo 8 del dpr. 605/73, può «... inviare questionari a qualsiasi soggetto ... e può richiedere la presentazione di allegati alle dichiarazioni dei redditi e dell'Iva ... allo scopo di acquisire o verificare gli elementi di identificazione necessari per l'attribuzione del numero di codice fiscale.. nonché gli altri dati utili per una completa individuazione del soggetto ovvero ai fini dell'accertamento di tributi o contributi». Si tratta, come è facile comprendere, di poteri strumentali necessari al corretto funzionamento dell'anagrafe tributaria. In alcuni casi tuttavia i poteri consentono anche la richiesta di ulteriori informazioni utili anche per l'attività di contrasto all'evasione tributaria.

2. Il funzionamento dell'anagrafe tributaria

Data la delicatezza delle informazioni e dei dati contenuti nell'anagrafe tributaria dal 1° aprile 1976 il funzionamento del sistema informativo dell'anagrafe tributaria è delegato al ministero delle finanze. Grazie al sistema introdotto dalla legge n. 60 del 1976 il funzionamento dell'anagrafe tributaria è soggetta all'attività di controllo svolta dalla commissione bicamerale di vigilanza composta da 11 deputati e senatori il cui compito è ovviamente quello di vigilare sul corretto funzionamento della stessa anagrafe tributaria. Al vertice della struttura che governa l'anagrafe è posto, come abbiamo visto, il ministero delle finanze che per l'attività amministrativa e per la conduzione tecnica del sistema informativo si avvale dei centri informativi dell'At istituiti presso le direzioni regionali dell'agenzia delle entrate. L'implementazione dell'anagrafe tributaria e la sua gestione informatizzata è invece affidata alla Sogei spa, che ha iniziato a operare in tale ambito dal 1976. Secondo il lavoro recentemente svolto dalla commissione bicamerale sull'anagrafe tributaria, grazie alle attività compiute da Sogei spa, è possibile individuare un percorso di sviluppo dell'At che può essere storicamente suddiviso come segue:

1976-1981: automazione dell'anagrafe tributaria; 1982-1991: modernizzazione dell'amministrazione finanziaria; 1992-2001: il web al servizio della comunità; 2002-2009: era dell'e-governement. Nel primo periodo viene quindi realizzata la struttura portante dell'At attraverso la costituzione, fra gli altri, dell'archivio anagrafico dei contribuenti, la creazione e la distribuzione del codice fiscale quale elemento identificativo degli stessi, delle prime strutture di rete attraverso le quali è possibile collegare i vari uffici distrettuali dell'amministrazione finanziaria alle banche dati dell'anagrafe tributaria. Nel secondo periodo si assiste invece a una profonda estensione e potenziamento dell'anagrafe tributaria con una spinta forte all'utilizzo dei sistemi di automazione e informatizzazione. Fra le principali operazioni portate a termine in questa seconda fase occorre ricordare: il collegamento degli uffici della guardia di finanza con le banche dati dell'At, l'automazione del catasto, delle conservatorie dei registri immobiliari, del demanio e delle commissioni tributarie. Il terzo periodo storico segna invece l'estensione automatizzata delle varie partizioni dell'anagrafe tributaria ad altri comparti dell'amministrazione finanziaria. Fra questi le Dogane e i Monopoli di stato. Infine il quarto e ultimo periodo nel quale è stata portata a termine una complessa opera di riorganizzazione dell'anagrafe tributaria finalizzata a garantire a una pluralità di utenti una serie di servizi informatici.

3. Le singole partizioni dell'anagrafe tributaria

Come abbiamo già avuto modo di evidenziare in precedenza rispetto alla prima versione del dpr 605/73 nel tempo le comunicazioni all'anagrafe tributaria sono notevolmente cresciute. Con esse è cresciuta, in maniera quasi esponenziale, anche la mole di dati informazioni che costituiscono la stessa anagrafe tributaria. Uno degli ultimi obblighi di comunicazione introdotti riguarda i

rapporti intrattenuti con la clientela presso le filiali e sedi operative estere di banche e intermediari finanziarie, introdotto dalla recente circolare n. 42/e del 24 settembre 2009. Con l'implementazione dei dati che giungeranno a seguito di tale nuovo obbligo il volume di informazioni in entrata nella più grande banca dati a disposizione del fisco in chiave antievasione è destinato ad accrescersi ulteriormente. L'aumento dei dati e delle informazioni contenute nell'anagrafe tributaria porta con sé anche l'aumento delle necessità di protezione e di sicurezza nell'accesso e nell'utilizzo di tali dati. Allo stesso tempo si amplificano le necessità di integrazione e di comunicazione interna fra le varie sezioni e partizioni delle varie banche dati al preciso fine di rendere le stesse utilizzabili con sempre maggior profitto. Come abbiamo già avuto modo di precisare gli obblighi di comunicazione sono contenuti principalmente nell'articolo 7 del dpr 605/73 la cui rubrica è appunto «comunicazioni all'anagrafe tributaria», al quale deve essere posto in stretta correlazione l'articolo 6 del provvedimento nel quale sono indicati gli atti nei quali deve essere indicato il numero di codice fiscale e che quindi, per ciò stesso, confluiranno nelle singole partizioni dell'anagrafe tributaria stessa. È evidente infatti che è proprio grazie all'obbligo di indicare il codice fiscale in una serie di atti e documenti che si crea la chiave d'accesso per trasportare le informazioni contenute negli stessi atti all'interno dell'anagrafe tributaria. Fra i principali atti e documenti per i quali corre l'obbligo di indicazione del codice fiscale ricordiamo la fattura e i documenti a essa equiparati, gli atti per i quali è richiesta la registrazione sia in termine fisso che in caso d'uso, le comunicazioni allo schedario generale dei titoli azionari, le domande per la richiesta di autorizzazione a produrre o a commercializzare determinati beni e prodotti, le denunce di inizio attività presentate agli sportelli comunali per l'edilizia, le domande di iscrizione, variazione e cancellazione nei registri delle imprese e negli albi degli artigiani tenuti presso le camere di commercio e così via. Anagrafe dei rapporti finanziari. Ovviamente il nucleo centrale delle informazioni contenute nell'anagrafe tributaria, vero e proprio «cuore» dell'intero sistema, è rappresentato dall'archivio dei rapporti finanziari. In questa delicatissima sezione dell'anagrafe tributaria affluiscono i dati e le informazioni provenienti dalle banche, dalle Poste italiane spa, dagli intermediari finanziari, dalle imprese di investimento, dagli organismi di investimento collettivo del risparmio, dalle società di gestione del risparmio (Sgr) e in genere da ogni altro operatore finanziario. Gli obblighi di comunicazione in questione sono contenuti nel comma 6 dell'articolo 7 del dpr 605/73. Le informazioni che i soggetti in questione inviano periodicamente e in modalità telematica all'anagrafe tributaria riguardano i dati anagrafici delle persone fisiche e giuridiche con i quali l'intermediario finanziario intrattiene rapporti di varia natura, i dati dei contestatari o contitolari, dei delegati o dei procuratori, la tipologia e natura del rapporto intrattenuto, la data di inizio o di termine della procura o della delega a operare e infine, la data della prima operazione extra conto effettuata nel corso dell'anno oggetto di segnalazione. Grazie alle recenti novità sopra ricordate, il flusso delle informazioni provenienti dai suddetti operatori sarà ora esteso anche ai rapporti dagli stessi intrattenuti con la clientela italiana tramite le loro filiali o sedi operative all'estero. Oltre ai suddetti dati i soggetti che erogano mutui garantiti da ipoteca su immobili e prestiti o mutui agrari di ogni specie devono, entro il 30 aprile di ciascun anno, comunicare all'anagrafe tributaria l'elenco delle persone fisiche che hanno corrisposto loro somme a titolo di interessi passivi. Allo stesso modo le banche e gli altri intermediari finanziari sono tenuti inoltre a comunicare all'anagrafe tributaria i dati relativi ai trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori e la regolarizzazione di attività finanziarie, investimenti e altre attività detenute all'estero. Grazie a questa partizione dell'anagrafe tributaria, che costituisce di fatto una vera e propria banca dati a sé stante, l'amministrazione finanziaria potrà accedere in tempi rapidissimi alle notizie relative al soggetto da sottoporre a verifica, individuando immediatamente con quali istituti bancari o operatori finanziari lo stesso intrattiene o ha intrattenuto rapporti. Da notare che l'utilizzo dell'archivio dei rapporti finanziari sono disponibili non soltanto ai fini delle attività di verifica e controllo fiscale. Questa partizione dell'anagrafe tributaria è infatti accessibile per le attività di riscossione tramite ruolo, per le attività istruttorie all'interno dei procedimenti di natura penale, per l'accertamento della consistenza patrimoniale dei soggetti per i fini di prevenzione previste da specifiche disposizioni di legge. In tema di attività di riscossione è sempre più frequente infatti il ricorso da parte delle società concessionarie della riscossione

di procedure esecutive di pignoramento presso terzi condotte proprio sui conti bancari del debitore. La facilità e la rapidità di consultazione dell'archivio dei rapporti finanziari consente infatti alle società del gruppo Equitalia di avere immediatamente la fotografia dei rapporti che il debitore intrattiene con il ceto bancario per poi procedere all'azione esecutiva vera e propria sulle somme depositate sul conto stesso. Assicurazioni e premi In anagrafe tributaria finiscono anche i dati e le notizie riguardanti i soggetti contraenti di contratti di assicurazione a esclusione di quelli relativi alla responsabilità civile e alla assistenza e garanzie accessorie. Allo stesso modo le compagnie e le società di assicurazione devono comunicare all'anagrafe del fisco anche l'elenco delle persone fisiche che hanno corrisposto premi per assicurazioni sulla vita e contro gli infortuni nonché i dati relativi ai soggetti beneficiari di somme a qualsiasi titolo erogate dalle compagnie stesse. Aeromobili, navi e imbarcazioni da diporto Molte anche le informazioni che finiscono nell'anagrafe tributaria in ordine ai proprietari, anche per quota, di aeromobili, navi e unità da diporto. In particolare gli uffici marittimi e della motorizzazione civile devono comunicare all'anagrafe i dati e le notizie relative alle iscrizioni e alle note di trascrizione di atti costitutivi o estintivi della proprietà o di altri diritti reali di godimento nonché le dichiarazioni di armatore relativi alle navi, alle unità di diporto e alle quote degli stessi. La finalità di queste comunicazioni è indirizzata principalmente all'attività di accertamento sintetico del reddito dei possessori di tali beni. Come recentemente precisato nella puntuale relazione stilata dalla commissione bicamerale sull'anagrafe tributaria, i dati contenuti nel registro nautico non esauriscono tuttavia il panorama delle imbarcazioni che circolano nei nostri mari. Secondo la suddetta commissione bicamerale è ormai indifferibile la necessità di introdurre modifiche al sistema di immatricolazione dei natanti al fine di censire, e quindi poter verificare in ottica redditometro, l'intero parco navale che attualmente staziona nei porti italiani ma che di fatto risulta ancora in larga misura sconosciuto al fisco. Questa anomalia, tutta italiana, risiede nel fatto che l'immatricolazione dei natanti al registro navale è obbligatoria solo su richiesta del proprietario quando gli stessi sono abilitati alla navigazione fuori costa (oltre 12 miglia). È molto frequente quindi che i proprietari, usufruendo di tale escamotage, evitino l'iscrizione al registro nautico della loro imbarcazioni sfuggendo così agli occhi del fisco e evitando in radice la possibilità di essere raggiunti da una richiesta di chiarimenti o da un questionario inerente l'accertamento sintetico del loro reddito. Contratti di appalto stipulati dalle pubbliche amministrazioni Gli estremi dei contratti di appalto, di somministrazione e di trasporto che vengono conclusi dalle pubbliche amministrazioni tramite scrittura privata non registrata, devono essere trasmessi su base annuale al fisco entro il 30 aprile di ciascun anno solare. L'obbligo di tale comunicazione incombe ovviamente sulle pubbliche amministrazioni e sugli uffici pubblici. Grazie a tali comunicazioni il fisco sarà in grado di avere indicazioni precise soprattutto in ordine ai soggetti esecutori di tali contratti e all'importo delle prestazioni pattuite. Atti in materia edilizia dati salienti contenuti nelle denunce di inizio attività presentate presso gli sportelli unici per l'edilizia dei vari comuni italiani verranno invece comunicati all'anagrafe tributaria da parte degli stessi enti locali, assieme ai dati relativi ai permessi di costruire e ogni altro atto da essi rilasciato in materia edilizia. Lo scopo di queste comunicazioni è ovviamente il riscontro con le richieste di agevolazioni fiscali (36 e 55%) effettuate dai contribuenti, nonché il monitoraggio delle imprese operanti nel settore delle costruzioni e dell'edilizia in genere. Bonifici per ristrutturazioni edilizie In anagrafe tributaria finiscono anche i dati relativi ai bonifici effettuati per ottenere le agevolazioni fiscali connesse alle ristrutturazioni edilizie. Queste comunicazioni fanno ovviamente carico alle banche e alle poste italiane spa. Grazie alle informazioni contenute in questa partizione dell'anagrafe tributaria gli uffici potranno avere un quadro completo dei soggetti che si sono avvalsi delle disposizioni fiscali agevolate sopra ricordate nonché degli importi dei bonifici effettuati a tale titolo e dei soggetti destinatari dei bonifici stessi (imprese di costruzione, artigiani ecc.). Naturalmente l'incrocio di questi dati con quelli indicati poi nelle dichiarazioni dei redditi dei soggetti che hanno beneficiato delle suddette detrazioni fiscali consentirà poi agli uffici fiscali di effettuare gli opportuni riscontri in merito. Gestori di utenze È una delle ultime frontiere dell'anagrafe tributaria italiana. Grazie a questo obbligo i gestori delle utenze telefoniche, del gas, dell'energia elettrica e idriche, sono obbligati a comunicare periodicamente al fisco i dati relativi ai contratti di somministrazione stipulati con i clienti e gli utilizzatori finali.

La comunicazione dovrà contenere anche i dati e il titolo in base al quale l'utente del servizio utilizza l'immobile presso il quale l'utenza stessa è collocata. In questo modo il fisco avrà tutte le informazioni necessarie per combattere soprattutto l'evasione in materia di contratti di locazione immobiliare. Dopo una prima fase di avvio, il censimento dei dati catastali degli immobili oggetto di contratti di somministrazione di servizi di pubblica utilità può dirsi giunto oggi a regime. Superata la fase di avvio relativa alle nuove utenze stipulate a decorrere dal 1 aprile 2005, le società erogatrici di servizi di pubblica utilità quali energia elettrica, acqua e gas, in ottemperanza alle disposizioni previste nei commi 332, 333 e 334 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2005 (legge 311/2004) hanno avviato la fase di acquisizione dei dati catastali relativi ai vecchi contratti giunti in scadenza o in fase di modifica. Sono quindi molti gli utenti che si sono visti recapitare dalle società erogatrici dei servizi di pubblica utilità veri e propri questionari informativi nei quali vengono richiesti i dati catastali dell'immobile presso il quale sono attivati i contratti di somministrazione relativi a energia elettrica, acqua e gas. Le finalità perseguite dai provvedimenti in oggetto sono molteplici e possono essere riassunte, oltre che in una generale acquisizione di dati al fine del contrasto dell'evasione tributaria, a specifiche esigenze di corretta applicazione dei tributi locali e di monitoraggio delle locazioni immobiliari. Le unità immobiliari oggetto di censimento sono sia quelle a uso domestico sia quelle a uso non domestico o pubblico. Oltre agli identificativi catastali le società erogatrici dei servizi di pubblica utilità sono altresì obbligate all'indicazione del codice fiscale dell'utente nei relativi contratti di somministrazione stipulati. Naturalmente questo secondo obbligo si pone come strumentale rispetto al precedente essendo finalizzato al successivo incrocio e riscontro dei dati acquisiti. Oltre alle disposizioni normative sopra richiamate questi obblighi informativi posti a carico delle società di servizi di pubblica utilità (utilities) sono stati oggetto sia di appositi provvedimenti di prassi amministrativa (in particolare la circolare n. 44/E del 19/10/2005) sia di norme attuative di secondo livello (provvedimenti direttoriali del 16/3/2005 e del 2/10/2006). L'insieme dei provvedimenti sopra ricordati ha permesso di identificare esattamente i dati da richiedere agli utenti e da comunicare successivamente all'anagrafe tributaria. Relativamente agli immobili urbani, ai terreni agricoli e ai fabbricati rurali, i dati richiesti nei suddetti questionari possono essere così schematizzati: il comune amministrativo; il comune catastale (se diverso da quello amministrativo); il codice catastale del comune; la sezione urbana, ove presente; il foglio; la particella; il subalterno. Naturalmente le società erogatrici di servizi di pubblica utilità dovranno procedere alla richiesta dei dati catastali dell'immobile nel quale è attivato il contratto di fornitura, unicamente ai loro utenti. Questi ultimi tuttavia potrebbero, e sicuramente in molti casi non coincidono, con il proprietario dell'unità immobiliare oggetto di censimento. La circolare n. 44/E del 19/10/2005 ricorda al proposito come l'obbligo della comunicazione dei dati catastali dell'immobile grava anche sui soggetti diversi dal proprietario o dal titolare di un diritto reale che abbiano attivato utenze sugli immobili dagli stessi posseduti o detenuti a vario titolo. È evidente infatti che proprio in queste ipotesi è estremamente rilevante per il fisco disporre di una banca dati attraverso la quale poter abbinare i dati dell'immobile con quelli del o dei soggetti che all'interno dello stesso hanno attivato contratti di fornitura di energia elettrica, gas, acqua. Ciò potrebbe infatti consentire di raggiungere le finalità della stessa legge istitutiva del nuovo obbligo, ovvero far emergere locazioni immobiliari non dichiarate in tutto o in parte per esempio in relazione alla durata o decorrenza del contratto) o anche eventuali attività economiche completamente sconosciute al fisco o oggetto di sottofatturazione. Tornando al problema inerente al rapporto esistente fra il titolare del contratto di fornitura e l'immobile nel quale la stessa è attivata resta di stabilire se fra i compiti delle c.d. utilities vi sia anche quello di chiedere chiarimenti e specifiche in tal senso. Il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 16/3/2005 dedicato alla definizione dei dati analitici degli immobili presso i quali sono attivate utenze di energia elettrica, di servizio idrico o del gas, richiamando le norme di legge istitutive di tale nuovo obbligo, non fa alcuna menzione della necessità di specificare la natura del rapporto giuridico che lega l'utente con l'immobile. La richiesta di tale qualificazione è però contenuta all'interno del tracciato record di comunicazione messo a disposizione dall'agenzia delle entrate e da utilizzare per la trasmissione telematica. Nell'apposita sezione dedicata alla qualifica del titolare

dell'utenza il tracciato record prevede infatti quattro codici:1 - Proprietario;2 - Usufruttuario;3 - Titolare di altro diritto sull'immobile;4 - Rappresentante legale o volontario di uno degli aventi titolo sopra indicati.Da notare che nel modello di comunicazione dati all'anagrafe tributaria le società erogatrici dovranno anche aver cura di indicare il numero dei mesi di fatturazione all'interno dell'anno di riferimento nonché l'importo della spesa per consumi al netto dell'Iva.Dal punto di vista soggettivo l'obbligo di comunicazione dei dati catastali delle utenze all'anagrafe tributaria, come dicevamo, grava sui soggetti che intrattengono direttamente il rapporto di fornitura o di somministrazione con l'utente finale del servizio. L'effettuazione di prestazioni complesse a favore dell'utenza che spaziano anche in settori diversi da quelli dell'energia elettrica, del gas e dell'acqua non fa venire meno l'obbligo di comunicazione qualora all'interno della più complessa fornitura vi siano almeno uno dei servizi sopra elencati. Nelle ipotesi in cui nella filiera di settore vi siano varie figure di operatori professionali, quali per esempio il distributore e il venditore, è solo colui che intrattiene il rapporto contrattuale con l'utente finale che è obbligato alle comunicazioni anagrafiche. Nell'ipotesi di contemporanea presenza di un soggetto distributore e di un soggetto venditore sarà dunque quest'ultimo quello obbligato alle comunicazioni all'anagrafe tributaria. Sui complessi aspetti relativi all'obbligo di comunicazione dei dati catastali da parte delle società erogatrici di servizi di pubblica utilità è intervenuta la circolare n.44/e del 19 ottobre 2005 che costituisce, di fatto, la guida operativa al particolare adempimento imposto dalla finanziaria 2005.Per quanto concerne la decorrenza dell'obbligo la circolare ricorda infatti che con decorrenza dal 1° aprile 2005 le società erogatrici devono richiedere i dati catastali all'atto della sottoscrizione dei nuovi contratti di fornitura mentre per i contratti già in essere, tale obbligo scatterà solo al momento del rinnovo del contratto o in occasione di modifiche alle clausole contrattuali.A tale ultimo proposito deve essere ricordato che costituisce modifica alle clausole contrattuali anche l'ipotesi di cambio o modifica del piano tariffario (per esempio modifica del voltaggio a disposizione dell'utente) nonché, ovviamente, il cambio del fornitore.Per quanto riguarda le modalità di raccolta dei dati la circolare n. 44/E non fornisce alcun tipo di scheda tipo o facsimile limitandosi a ricordare che le aziende erogatrici provvederanno a tale incombenza attraverso l'invio di appositi formulari.Relativamente alle ipotesi di forniture temporanee di energia elettrica o di gas l'agenzia delle entrate precisa che qualora la durata del contratto sia inferiore al bimestre non sussiste l'obbligo di comunicazione dei dati catastali dell'immobile oggetto del contratto. Stessa situazione vale anche per i c.d. contratti di soccorso o a riserva programmata che consentono l'utilizzo temporaneo dell'energia elettrica o in ipotesi di particolari emergenze.In tutte le ipotesi in cui il contratto di fornitura sia relativo ad un immobile non accatastato o non accatastabile (per esempio, pozzi, vasche d'irrigazione, spazio fiere ecc.) detta condizione dovrà essere oggetto di apposita specifica all'interno del formulario da inviare all'utenza.L'Agenzia ricorda inoltre che nelle ipotesi di contratti di fornitura aventi ad oggetto più immobili, come per esempio nell'ipotesi dell'abitazione e del garage, la comunicazione dei dati catastali dovrà riguardare unicamente l'immobile principale. Per le parti condominiali invece si dovrà procedere alla comunicazione dei dati dello stabile condominiale nel suo complesso per il quale l'utenza è stata attivata unitariamente.Società calcistiche professionisticheSi tratta di un obbligo nuovo di recente istituzione introdotto dal dl 223/06. Sulla base di tale disposizione le società calcistiche professionistiche devono inviare telematicamente all'anagrafe tributaria copia dei contratti di acquisizione delle prestazioni professionali dei calciatori professionisti nonché dei contratti relativi ai compensi per tali prestazioni.Successivamente l'articolo 1, comma 7, del dl 262/06 ha esteso l'obbligo della trasmissione telematica suddetta anche ai contratti di sponsorizzazione stipulati dagli stessi calciatori e in relazione ai quali le società calcistiche professionistiche percepiscono direttamente degli utili. Strutture sanitarie privateAnche le società e gli enti che gestiscono delle strutture sanitarie private devono comunicare all'anagrafe tributaria i compensi riscossi in nome e per conto degli esercenti attività mediche e paramediche all'interno della struttura stessa.Con un recente intervento di prassi amministrativa (risoluzione n. 270/ del 2007) l'amministrazione finanziaria ha chiarito che tutti i soggetti che mettono a disposizione, a qualsiasi titolo, i propri locali, dotati della strumentazione necessaria, per l'esercizio dell'attività medica e paramedica o organizzano servizi funzionali allo svolgimento della stessa, sono considerati

«strutture sanitarie private» e quindi sottoposti all'obbligo della riscossione accentrata dei compensi previsto dalla Finanziaria 2007 e al successivo obbligo di comunicazione di tali dati all'anagrafe tributaria. Camere di commercio Sono obbligate alla trasmissione all'anagrafe tributaria dei dati concernenti le iscrizioni e le cancellazioni da albi, registri e elenchi tenuti dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Ordini professionali Gli ordini professionali e gli altri enti e uffici preposti alla tenuta di albi, registri e elenchi per l'esercizio delle attività professionali comunicano all'anagrafe tributaria con cadenza annuale i dati e le notizie concernenti le iscrizioni, le variazioni e le cancellazioni dagli elenchi stessi.

4. I limiti del sistema e le prospettive di miglioramento La crescita esponenziale dei soggetti tenuti ad effettuare periodicamente comunicazioni all'anagrafe tributaria nonché dei volumi di informazioni da gestire comportano, ovviamente, anche dei problemi di gestione dei dati stessi in ordine al controllo della loro qualità e della completezza della informazioni ricevute. La più volte citata commissione bicamerale di vigilanza ha infatti posto all'attenzione le problematiche inerenti la comunicazione fra le varie sezioni dell'anagrafe tributaria e le problematiche connesse all'interscambio dei dati. Dalle indagini effettuate dal suddetto organismo parlamentare è emerso che il sistema «anagrafe tributaria» non ha ancora raggiunto un adeguato livello di integrazione e omogeneizzazione in ordine alla massa di dati e informazioni in esso contenuti. A ciò deve inoltre aggiungersi l'esistenza di alcune carenze di dati esistenti in vari reparti della stessa anagrafe tributaria. Questo fenomeno indebolisce la capacità segnaletica dell'anagrafe mettendo in discussione la sua stessa capacità di fornire, sempre e comunque, in valido ausilio nelle attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Il settore dove sono maggiormente avvertite le suddette carenze di dati è quello degli immobili dove, ad oggi, si legge nella relazione della citata commissione «si è accertata la presenza di circa un milione e cinquecentomila fabbricati per i quali non è stata mai presentata la prevista dichiarazione in catasto da parte dei soggetti obbligati». Altro settore dove le informazioni presenti nell'anagrafe tributaria non consentono una visione completa del fenomeno è quello già ricordato del patrimonio di natanti e yacht che stazionano nei porti italiani al quale si devono aggiungere anche alcune carenze strutturali legate alle modalità di iscrizione delle autovetture nel pubblico registro automobilistico (Pra). Queste lacune presenti nel sistema informativo della fiscalità nazionale provocano diverse conseguenze negative. In particolare, si legge ancora nella relazione della commissione bicamerale, tali carenze «... sottraggono tempo all'amministrazione finanziaria costretta a destinare ulteriori risorse finanziarie e umane ai fini dell'accertamento della reale esistenza di questi beni; aumentano la sfiducia dei contribuenti onesti nel funzionamento del sistema tributario e comunque favoriscono quelli disonesti; accrescono, per effetto di esternalità di rete, la probabilità di comportamenti tributari illeciti che si riflettono anche su altre imposte».

5. Il ruolo dell'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione tributaria Inutile nascondere l'importanza fondamentale e strategica dell'anagrafe tributaria nell'azione di contrasto all'evasione fiscale in Italia. Sempre più spesso si ha concreta testimonianza di come l'attività di accertamento condotta dagli uffici nei vari ambiti (redditometro, studi di settore, etc) sia caratterizzata da un più elevato grado di successo e penetrazione allorché prenda le mosse da un'attenta fase di verifica e selezione preliminare del contribuente. La «radiografia» del soggetto da sottoporre a verifica fiscale eseguita attraverso l'utilizzo delle varie informazioni presenti nell'anagrafe tributaria è quindi un elemento fondamentale per il successo dell'intera attività di accertamento. Consapevole di questo ruolo strategico svolto dall'anagrafe tributaria la commissione bicamerale di vigilanza ha provato a riassumere il fenomeno dell'evasione tributaria in Italia e le possibili ulteriori azioni di contrasto del fenomeno che possono essere introdotte anche con un diverso e più penetrante utilizzo dei dati contenuti nell'anagrafe tributaria. Vediamo in sintesi quali sono questi scenari attuali e quali le possibili evoluzioni. L'evasione tributaria in Italia si distingue in due principali categorie: l'evasione di massa e l'evasione interpretativa. È di massa l'evasione perpetrata da soggetti di piccole e piccolissime dimensioni che operano prevalentemente con soggetti privati e che si realizza tramite l'occultamento, in tutto o in parte, dei corrispettivi. È di tipo interpretativo invece l'evasione dei tributi realizzata da soggetti economici di maggiori dimensioni con vincoli amministrativi attraverso la manipolazione della normativa tributaria, mediante interpretazioni « capziose », allo scopo di

fruire di vantaggi fiscali indebiti. Attenzione però. Non ogni risparmio d'imposta può essere messo all'indice e perseguito alla stregua di una evasione fiscale. Non tutte le forme in cui si sostanzia il risparmio d'imposta sono infatti da considerare per loro natura illegittime, perché, in alcuni casi, il contribuente può scegliere assetti societari o negoziali che permettono di ottenere risparmi d'imposta da considerare legittimi in quanto non contrastanti con alcun obbligo o divieto posto dall'ordinamento tributario. È questa, in estrema sintesi, la fotografia del fenomeno dell'evasione fiscale in Italia scattata dalla commissione bicamerale per l'anagrafe tributaria all'interno dell'indagine conoscitiva presentata nei giorni scorsi in parlamento. Il documento contiene un'analisi approfondita del fenomeno dell'evasione fiscale, degli elementi che favoriscono la sua diffusione e dei possibili rimedi, anche in chiave normativa, che potrebbero essere adottati per arginarne la sua diffusione. Tornando alle due categorie di evasione fiscale il ruolo che l'anagrafe tributaria può svolgere in merito a ciascuna di esse può essere così schematizzato: Nel contrasto all'evasione di massa l'apporto dell'anagrafe tributaria può essere determinante grazie soprattutto alla possibilità di fornire dati e informazioni utili a far scattare accertamenti sintetici tramite il cosiddetto redditometro; Nel contrasto all'evasione interpretativa, da esercitare prevalentemente tramite accessi e ispezioni, il ruolo dell'anagrafe tributaria può essere unicamente quello di supporto agli organi verificatori per indagini più mirate e approfondite. La commissione ha cercato anche di capire quali possono essere le ragioni che rendono nel nostro paese così florida e diffusa, l'attività di sottrazione di materia imponibile al fisco. Fra i primi elementi figura senza ombra di dubbio l'eccessiva polverizzazione del nostro sistema produttivo. A questo proposito basti pensare che, dati Oecd alla mano, in Italia nell'anno 2005 il 93% delle imprese manifatturiere impiegava meno di 20 addetti mentre nell'anno 2006 la quota di lavoratori autonomi sul totale degli occupati si attestava al 26,7% contro il 7,4% degli Stati Uniti, il 12,2% della Germania e il 9% della Francia. Oltre alla parcellizzazione del nostro sistema produttivo c'è un ulteriore elemento che rende fertile il terreno per l'evasione tributaria. Si tratta, secondo il rapporto della commissione bicamerale, dell'instabilità del quadro normativo in materia tributaria. I continui cambiamenti normativi rendono infatti sempre più complesso e oneroso fronteggiare gli adempimenti al punto tale che mentre da una parte il fisco ha bisogno di sempre maggiori risorse da impiegare nell'attività di accertamento, dall'altra aumenta il grado di conflittualità tra l'amministrazione finanziaria e i contribuenti causata proprio dalle maggiori incertezze connesse all'interpretazione delle norme. Ma ci sono anche altri aspetti che la commissione ritiene di mettere in luce e ai quali si può attribuire un ruolo nella crescita del fenomeno evasione o delle difficoltà incontrate nell'azione di contrasto alla stessa. Fra queste ultime la commissione ritiene di dover evidenziare anche i meccanismi attraverso i quali vengono imposti agli uffici periferici dell'agenzia delle entrate il rispetto di determinati budget in termini di recupero di gettito. Ciò comporta, si legge nel testo del documento, la necessità per l'ufficio di adottare atteggiamenti preconfezionati che spesso inducono a riletture fiscali degli accadimenti aziendali forzate e che spesso generano defatiganti contenziosi senza avere realmente ad oggetto reali occultamenti di imponibili al fisco ma unicamente il timing di tassazione di determinate componenti di reddito. Sotto accusa, e non poteva essere altrimenti, anche il ruolo della contabilità aziendale. Nelle piccole realtà imprenditoriali che operano prevalentemente nei confronti dei privati consumatori, la contabilità risulta spesso inaffidabile perché essa non riveste una reale esigenza dell'imprenditore alla conoscenza dei conti aziendali ma viene avvertita unicamente come un peso e un costo ulteriore. Diverso invece il caso delle realtà più strutturate dove la contabilità acquisisce un ruolo fondamentale di controllo interno. Dopo aver descritto lo scenario attuale la commissione bicamerale sull'anagrafe tributaria prova anche a suggerire alcune soluzioni per arginare il fenomeno dell'evasione fiscale in Italia. Soluzioni che traggono direttamente spunto dalle cause del fenomeno sopra evidenziate. La prima strada percorrere potrebbe essere quella di ridurre e alleggerire, drasticamente, il numero degli adempimenti amministrativi semplificando al vita ai contribuenti. Ciò potrebbe innescare un rapporto di causa-effetto secondo il quale: minori aggravii contabili uguale minori oneri per i professionisti chiamati a gestirli e quindi, in conclusione, minori costi per le imprese. Oltre al generalizzato snellimento delle pratiche fiscali per i soggetti di piccole e piccolissime dimensioni la commissione bicamerale suggerisce l'introduzione di un concordato

preventivo di massa su base biennale. Con questo strumento, fisco e contribuenti si accorderebbero ex ante sull'importo delle imposte da pagare senza tuttavia che da ciò possa derivare una sorta di impunità fiscale assoluta per il contribuente concordatario nei confronti del quale l'amministrazione finanziaria conserverebbe comunque poteri di controllo e verifica. Il concordato potrebbe inoltre essere implementato da una sorta di sistema premiale che viene definito nel documento come «detassazione dei redditi incrementali». Con tale meccanismo il fisco premierebbe attraverso una aliquota ridotta i maggiori redditi concordati dal contribuente rispetto all'annualità precedente. Questa misura potrebbe creare un effetto virtuoso grazie al quale redditi che altrimenti sarebbero evasi, emergano agli occhi del fisco e al tempo stesso favoriscono l'innalzamento del reddito medio da assoggettare a tassazione per i futuri concordati preventivi da stipulare con i contribuenti stessi. Ma alla fine, il vero piatto forte dell'indagine della commissione bicamerale sull'anagrafe tributaria è rappresentato dallo studio comparato fra due principali strumenti di accertamento induttivo utilizzabili in chiave antievasione di massa: gli studi di settore e il redditometro. I responsi dell'indagine sono tutti a favore del secondo. Rispetto agli studi di settore infatti il redditometro offre: una valenza probatoria di presunzione relativa anziché semplice, richiede minori elaborazioni e calcoli di supporto, misura il reddito e non i ricavi, può essere strumento di ripristino dell'equità fiscale grazie alla sua capacità di pesare il reddito sulla base degli indici di spesa del contribuente. Quindi, alla fine, secondo il giudizio della citata commissione bicamerale, studi di settore da ripensare e redditometro da rilanciare in chiave antievasione di massa.

6. Le sinergie fra amministrazioni attraverso l'uso dell'anagrafe tributaria. Come abbiamo già avuto modo di ricordare i dati contenuti nell'anagrafe tributaria non costituiscono più un patrimonio a disposizione unicamente dell'amministrazione finanziaria. Oggi accedono e forniscono tali dati anche altri soggetti fra i quali La Guardia di finanza, i comuni, l'Inps. Perché la lotta all'evasione tributaria sia ancora più proficua è necessario che i vari operatori abbiano anche la possibilità di dialogare fra loro e di mettere in comune le attività compiute o le segnalazioni di rischio che possono fornire spunti operativi per ulteriori attività d'indagine. In questo spirito si colloca per esempio la piattaforma informatica denominata «segnalazioni» che consente all'agenzia delle entrate da un lato e alla Guardia di finanza dall'altro di condividere e scambiarsi informazioni reciproche in ordine ai soggetti potenzialmente verificabili. Anche il dialogo fra gli organi preposti alle verifiche fiscali e l'Inps può avere un ruolo fondamentale in tal senso. Grazie alle disposizioni contenute nel dl 112/08 infatti l'agenzia delle entrate e l'istituto della previdenza sociale hanno stipulato una specifica convenzione che consente ad entrambi di poter interscambiarsi i dati relative alle singole attività di accertamento e verifica sul territorio. L'importanza di una tale piattaforma informativa è evidente: accertamenti di violazioni in materia di obblighi di lavoro può essere sintomo anche di evasione fiscale e viceversa. L'attività compiuta da ognuno dei due enti può divenire quindi spunto operativo per l'attività dell'altro a patto che ognuno conosca quello che fa l'altro ente. e è proprio questo lo scopo della piattaforma comune sopra descritta.

7. L'anagrafe tributaria in aiuto del redditometro di massa. Lo strumento di accertamento che trae spunto diretto dai dati dell'anagrafe tributaria è senza ombra di dubbio il redditometro. Quest'ultimo tuttavia, come abbiamo visto, non può assurgere a strumento di accertamento di massa a meno che non siano apportate allo stesso profonde modifiche. Perché il redditometro diventi veramente uno strumento di accertamento di massa è necessario quindi operare una profonda revisione normativa dello stesso. Occorre cioè sottoporlo ad interventi correttivi e aggiornamenti per superare le complessità di calcolo e di verifica preliminare da parte degli uffici e per adeguare i beni e i servizi indice alle mutate condizioni socio economiche del paese. È questa, in estrema sintesi, la raccomandazione che la commissione bicamerale per l'anagrafe tributaria fornisce nel suo documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul ruolo dell'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale. Il documento contiene infatti un'apposita sezione interamente dedicata all'accertamento sintetico tramite il c.d. redditometro nella quale la commissione bicamerale, oltre fornire un quadro descrittivo dello stesso e la sua evoluzione normativa e giurisprudenziale non manca di evidenziarne le principali criticità che ne impediscono, allo stato attuale, un utilizzo come strumento di accertamento di massa. Del resto l'accertamento sintetico trae la sua principale fonte d'inesco proprio dalle banche dati dell'anagrafe tributaria

e può essere lo strumento di accertamento più immediato per misurare la corrispondenza fra i redditi dichiarati dai contribuenti e il loro tenore di vita. Le potenzialità del redditometro in chiave antievasione, si legge nel testo del documento finale della commissione del 15 luglio scorso, sono notevoli. Esso si basa su un'unica formula fissa elaborata con i decreti ministeriali del 10 settembre 1992 e del 19 novembre 1992 e è in grado, grazie al valore di presunzione relativa che lo assiste di legittimare, da solo, un avviso di accertamento da parte dell'agenzia delle entrate. L'esatto contrario di ciò che avviene invece con gli studi di settore. Per questi ultimi infatti, nonostante l'imponente meccanismo di determinazione di formule matematiche calibrate capillarmente su ciascuna categoria di attività economica, il responso finale del software Gerico non può supportare, da solo, un accertamento fiscale data la sua valenza di presunzione semplice. Queste notevoli potenzialità del redditometro, secondo la commissione bicamerale, sono però limitate da una serie di carenze e obsolescenze strutturali che andrebbero quanto prima rimosse. Tali limiti impediscono al redditometro di fare quel salto di qualità richiestogli dalla manovra estiva del 2008 (dl 112/08). Il rischio che si corre è quello di utilizzare in misura sempre più massiccia questo strumento senza averlo prima sottoposto a un'operazione di restyling e aggiornamento necessario per evitare che lo strumento stesso possa incorrere in un probabile default. Non si può non leggere in queste raccomandazioni della commissione bicamerale un parallelismo storico con gli studi di settore. Il timore della commissione è infatti che del redditometro, così come per degli studi, si finisca per abusarne nell'utilizzo e enfatizzarne le capacità senza ricorrere al tempo stesso a precisi e mirati interventi normativi di sostegno. La trasformazione del redditometro in strumento di accertamento di massa, si legge testualmente nel rapporto della commissione, pertanto, potrebbe mettere in evidenza, se ne verrà mantenuta la versione attualmente vigente, nuovi limiti anche sul piano della sostenibilità sociale e dell'impatto con l'opinione pubblica. Tra i principali interventi ai quali dovrebbe essere sottoposto il redditometro la commissione pone la revisione e l'aggiornamento delle macrocategorie di beni e servizi di lusso divenuti ormai in molti casi obsoleti. La lettura delle indicazioni fornite al riguardo evidenzia alcune criticità degli attuali elementi presi a base del redditometro che non possono essere sottovalutati. Si pensi, per esempio, al caso delle roulotte. Rispetto al 1991 quando fu varata l'operazione redditometro queste tipologie di beni sono stati completamente sostituiti dagli autocaravan con i quali si rende pertanto necessaria la loro sostituzione. Anche la categoria delle autovetture necessita, secondo la commissione bicamerale, di più di una modifica. Innanzitutto esiste un problema di non poco conto legato all'affidabilità dei dati del Pubblico registro automobilistico. Sono frequenti infatti i casi di soggetti che risultano fittiziamente intestatari di autovetture pur non avendo la disponibilità né sostenendo le spese di gestione delle stesse. Ciò è dovuto alla modalità di trascrizione dei veicoli al pubblico registro che avviene senza necessità di alcuna forma negoziale scritta ma tramite una semplice dichiarazione unilaterale del venditore. Oltre a questa carenza strutturale, la commissione raccomanda anche una rivisitazione dei criteri sulla base dei quali viene applicato il redditometro alle autovetture. L'attuale distinzione fra veicoli alimentati a benzina e veicoli con alimentazione a gasolio non è infatti più in grado di rappresentare correttamente i consumi effettivi collegati a queste due tipologie di automezzi anche perché dimentica dell'esistenza di mezzi con trazione alternativa quali il metano, il Gpl o gli eco-carburanti. La commissione raccomanda inoltre la necessità di inserire all'interno della categoria delle autovetture, ma con un peso fiscale specifico e distinto da queste, i cosiddetti Suv. Questi ultimi, molto diffusi, sono ormai divenuti elementi sintomatici di una elevata capacità contributiva significativamente superiore a quella collegata al possesso di una semplice autovettura. Da rivedere anche il meccanismo di calcolo del redditometro per le auto basato sui cavalli fiscali anziché sulla potenza effettiva del veicolo espressa in Kw che costituisce anche la base di calcolo della tassa di possesso. Anche per le residenze, e in particolare per quelle adibite a residenza del contribuente sarebbero necessarie modifiche ai criteri di calcolo del redditometro. Secondo la commissione bicamerale sull'anagrafe tributaria infatti stante gli attuali parametri di riferimento, dal proprietario-mutuatario, ovvero dall'affittuario-inquilino, ci si aspetta un reddito sensibilmente superiore a quello del residente-proprietario o al possessore di residenze secondarie. Sempre in tema di immobili la commissione evidenzia come le attuali misurazioni

della capacità di spesa del redditometro basate unicamente sull'ubicazione siano di fatto inadeguate. Sarebbe infatti opportuno aggiungere a tali parametri altri indici di spesa in grado di misurare la reale capacità reddituale ricollegabile al possesso dell'unità immobiliare quali gli oneri condominiali, le spese di riscaldamento, manutenzione ecc. Indifferibile anche l'introduzione di modifiche al fine di censire, e quindi assoggettare a redditometro, il patrimonio di natanti che attualmente staziona nei porti italiani ma che di fatto è sconosciuto al fisco. Questa anomalia, tutta italiana, risiede nel fatto che l'immatricolazione dei natanti al registro navale è obbligatoria solo su richiesta del proprietario quando gli stessi sono abilitati alla navigazione fuori costa (oltre 12 miglia). Da ciò deriva che solo una parte dei natanti è presente nella relativa banca dati dell'anagrafe tributaria con ovvie conseguenze in termini di accertamenti sintetici. Problemi analoghi sussistono anche per le auto o per le imbarcazioni detenute in virtù di contratti di leasing finanziario o di noleggio stipulate con società aventi sede all'estero. In queste ipotesi infatti, essendo i beni iscritti nei pubblici registri del paese ove risiede la società locatrice, non esiste alcuna traccia di essi nelle relative banche dati dell'anagrafe tributaria. Ma il vero salto di qualità del redditometro per trasformarlo dall'attuale versione a una di tipo «on-line» di immediato utilizzo sta nel fatto di sganciare i beni indice da parametri di riferimento e di calcolo di non facile e immediata individuazione nelle banche dati dell'anagrafe tributaria quali, per esempio, i metri quadrati delle residenze, le ore volo dei aeromobili. In questo modo si otterrebbe un nuovo redditometro in grado di effettuare, magari su un più limitato e nuovo paniere di beni, un calcolo automatico, a tavolino, in grado di individuare tempestivamente la capacità reddituale del singolo contribuente. Solo con questi interventi, si legge nel testo della relazione, il redditometro potrà diventare uno strumento di accertamento di massa e svolgere quella fondamentale azione di contrasto all'evasione tributaria assegnata dal legislatore nel decreto n. 112 del 2008.8. Le garanzie per i contribuenti e la protezione dei dati dell'AtLa crescita esponenziale dei dati e delle informazioni contenute nell'anagrafe tributaria e l'aumento dei soggetti che possono acquisire dette informazioni attraverso le convenzioni stipulate con l'agenzia delle entrate, pone innanzitutto l'esigenza della tutela della privacy connessa a tali dati e informazioni. Il rischio che non si deve assolutamente correre è quello che l'anagrafe tributaria diventi una sorta di «grande fratello fiscale» e a tale proposito la commissione bicamerale di vigilanza ha più volte ribadito come sia necessario «...prevedere un sistema di garanzie che protegga la privacy del cittadino-contribuente, adottando un'impostazione tanto rigorosa nel perseguire i comportamenti illeciti quanto garantista nel difendere la sfera personale di ciascun individuo». L'avvento del federalismo fiscale e la crescita dei soggetti titolari della potestà impositiva non farà che aumentare il numero degli utenti abilitati all'accesso dei dati contenuti nell'anagrafe tributaria al quale dovrà fare necessariamente da contrappeso un aumento del livello di protezione di tali dati. È necessario dunque introdurre sempre più sofisticate misure di sicurezza e di protezione dei server centrali dell'anagrafe tributaria per evitare fenomeni di intrusione dall'esterno, di perdita o malfunzionamento dei dati, di accesso non autorizzato da parte di personale interno alle stesse amministrazioni e enti abilitati alla consultazione delle banche dati. Per far fronte a dette esigenze sono state recentemente introdotte alcune misure di rafforzamento e di protezione dei dati che possono essere qui schematicamente ricordate: Sistema di analisi dei tracciamenti - che consente di individuare e censire i soggetti che accedono alle banche dati evidenziando gli eventuali sforamenti rispetto alle soglie prefissate; Controllo unificato degli accessi - attraverso il quale si può controllare in ogni momento l'accesso alle varie applicazioni dell'anagrafe tributaria grazie alla richiesta della password; Introduzione delle doppie password - da inserire per accedere a procedure o banche dati particolarmente «sensibili»; Sistema per la gestione delle autorizzazioni - attraverso il quale è possibile censire e monitorare nel tempo i vari soggetti che hanno ottenuto l'accesso ai dati dell'anagrafe tributaria.