

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

19/04/2010 Corriere della Sera - MILANO Il governo: verifiche sul bilancio dell'Expo	4
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Decreto «Maroni» alla Consulta	6
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Promozioni libere per tutto il 2010	7
19/04/2010 Il Sole 24 Ore ANCI RISPONDE	8
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Dipendenti pubblici, la partita dei premi vale 8 miliardi l'anno	10
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Capitolato preciso per scongiurare brutte sorprese	12
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Gare sul gas al via prima degli ambiti	14
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Strumenti spuntati per le aziende locali	15
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Sulla nuova riscossione una partita a quattro	16
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Fuori le tasse locali, resta invece l'Irap	17
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Prime prove di merito per quattrocento città	18
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Revisione utile nel contraddittorio	19
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Tra i segreti di Gerico debuttano anche i parametri locali	20
19/04/2010 Il Sole 24 Ore Il federalismo parte dall'edilizia	21

19/04/2010 Il Sole 24 Ore	24
Per i nuovi studi di settore una cura in cinque mosse	
19/04/2010 La Stampa - ALESSANDRIA	26
Alla fine abolita l'Iva sulla tassa per i rifiuti	
19/04/2010 Il Giornale - Milano	27
Expo, parte l'ultimo sprint Ancora quattro giorni per consegnare il dossier	
19/04/2010 La Tribuna di Treviso - Nazionale	28
DIBATTITO RIFORME: I NODI DI FISCO E FEDERALISMO	
19/04/2010 Corriere Economia	29
Alemanno vorrebbe l'acqua nel Fondo	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	30
Ici e ruralità	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	31
Terreni pertinenziali	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	32
Quando vince la ragion di gettito	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	33
Crediti erariali, scatta la difensiva	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	35
L'erario entra negli atti giudiziari	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	37
Immobili, accertamenti completi	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	39
È l'ora del salto di qualità	
19/04/2010 ItaliaOggi Sette	40
Quando vince la ragion di gettito	

TOP NEWS FINANZA LOCALE

27 articoli

L'evento del 2015 Oggi l'incontro sulle aree con i vertici della Fondazione Fiera. Formigoni: adesso serve una vera svolta. Le accuse del Pd

Il governo: verifiche sul bilancio dell'Expo

«Rivedere le stime sulle entrate». Probabile l'arrivo di un direttore generale a fianco di Stanca Letizia Moratti I tempi saranno rispettati e giovedì il dossier verrà spedito ai commissari del Bie Roberto Formigoni Con il Tavolo e con la firma del premier comincia il periodo decisivo per Expo Silvio Berlusconi Assicuro che firmerò il dossier Expo e che il governo farà la sua parte

Elisabetta Soglio

Comincia la settimana decisiva per Expo. Restano infatti poche ore per sciogliere i nodi ancora insoluti, in vista della registrazione ufficiale del dossier al Bureau International des Expositions. Oggi si riunisce al Pirellone, convocato dal presidente Roberto Formigoni, il Tavolo Lombardia che soprintende al tema delle infrastrutture, ma che si occuperà anche di esaminare i contenuti del dossier di registrazione e di verificare lo stato di avanzamento delle opere legate all'evento. «Col tavolo e con la firma della lettera comincia il periodo decisivo per Expo, quello che deve segnare il cambio di passo», insiste il Governatore. Già. Perché il destino della manifestazione si gioca di qui all'estate, periodo durante il quale non sono esclusi cambi al vertice, nel senso che sono sempre più insistenti le voci che vedono l'ad Lucio Stanca affiancato da un direttore generale.

All'incontro di stamane parteciperanno rappresentanti del Governo, il presidente Formigoni, l'amministratore delegato di Expo, Lucio Stanca, il sindaco-commissario Letizia Moratti, il presidente della Provincia Guido Podestà e della Camera di Commercio Carlo Sangalli, oltre ai rappresentanti di Anci, Upl e dei Comuni di Rho e Pero.

E se il premier Berlusconi ha rassicurato personalmente la Moratti sul fatto che già oggi potrebbe firmare la lettera di accompagnamento del dossier al Bie, garanzia del sostegno del Paese a questo evento, resta aperta la questione delle aree. Stanca insiste perché la società acquisti i terreni, di proprietà delle famiglie Cabassi e della Fondazione Fiera: andrebbero sborsati 200 milioni di euro, ma in questo modo, si svilupperebbe poi un'operazione di valorizzazione delle aree che, secondo alcune stime, potrebbe dare un margine netto di circa 400 milioni di euro, consentendo così ai soci di poter ridurre i loro contributi.

Proprio a questo proposito e in vista dell'incontro dei soci fissato a domani, prima dell'assemblea di giovedì che dovrà chiudere la partita, oggi Stanca rivedrà il presidente della Fondazione Fiera Gianpiero Cantoni che aveva partecipato sabato al pranzo al Salone del Mobile organizzato in onore del premier Berlusconi, durante il quale proprio Berlusconi aveva dato rassicurazioni al sindaco in tema di Expo.

Per oggi è previsto un altro incontro informale: nel tardo pomeriggio, gli onorevoli Luigi Casero e Maurizio Lupi, il ministro Ignazio La Russa e il presidente Guido Podestà saranno dalla Moratti per discutere, oltre che di nomine, anche di Expo. Il discorso, in questa sede, potrebbe scivolare sulla questione dei bilanci: il Tesoro, infatti, vorrebbe che venisse fatta una stima anche considerando la possibilità che nei sei mesi arrivino meno dei 22 milioni di visitatori previsti, per poter garantire la stabilità fra costi e ricavi, che si basano prevalentemente sulla vendita dei ticket d'ingresso.

RIPRODUZIONE RISERVATA

Le tappe Oggi

Al Pirellone si riunisce il Tavolo Lombardia per fare il punto sulle infrastrutture. L'ad Lucio Stanca (nella foto) incontra il presidente della Fondazione Fiera, Gianpiero Cantoni per la trattativa sulla vendita delle aree. Nel tardo pomeriggio, i vertici del Pdl incontrano il sindaco Letizia Moratti per concordare una strategia comune sui nodi insoluti

Domani

Su invito di Stanca, si vedono a Palazzo Reale i vertici delle istituzioni presenti in Expo (Regione, Comune, Provincia, Camera di Commercio, Tesoro) per preparare l'assemblea

Giovedì

Sono convocati l'assemblea dei soci, e a seguire il consiglio di amministrazione, che dovranno definitivamente ratificare il dossier di registrazione: a quel punto dovrà essere anche presa la decisione finale sulle aree che ospiteranno l'esposizione del 2015. Al termine della seduta, a Palazzo Marino Stanca e la Moratti si metteranno in videocollegamento con il segretario del Bie, Vicente Loscertales per annunciare l'invio del collegamento

Lunedì

Il 26 aprile prossimo, il dossier di registrazione verrà presentato alla città durante un grande evento pubblico, previsto al Teatro Strehler. Subito dopo, sarà spedito al Bie, a Parigi e la pratica sarà formalmente chiusa

foto="/cor_arch/foto/16/50/1/20100419//MIL03F5_211940F1_2883_20100418192636_HE10_20100419.jpg"
XY="127 86" Croprect="7 2 120 81"

Tar Veneto. Eccezione sulle ordinanze

Decreto «Maroni» alla Consulta

Vittorio Italia

Le ordinanze dei sindaci su sicurezza urbana e incolumità pubblica, emanate al di fuori dei casi contingibili e urgenti, sono di dubbia costituzionalità. Così ha stabilito il Tar Veneto, sezione III, sentenza 40/2010, che ha sollevato eccezione di incostituzionalità dell'articolo 54, comma 4, del Dlgs 267/2000, modificato dal "decreto Maroni", nella parte in cui prevede che il sindaco può adottare ordinanze «anche» non contingibili e urgenti, per contrasto con numerosi articoli della Costituzione (2, 3, 5, 6, 8, 13, 16, 17, 18, 21, 23, 24, 41, 49, 70, 76, 77, 97, 113, 117 e 118). Il caso era sorto da un'ordinanza del sindaco del comune di Selvazzano Dentro (Pd), che aveva vietato l'«accattonaggio» in tutto il territorio comunale, e aveva stabilito una multa per i trasgressori. Un'associazione di volontariato ha impugnato l'ordinanza e ha anche proposto l'eccezione di incostituzionalità, accolta dai giudici per le seguenti ragioni: e La mendicizia, quando si risolve in una semplice richiesta di aiuto, non è un reato, e la sua repressione contrasta con il valore costituzionale della solidarietà; r L'articolo 54, comma 4 del Dlgs 267 , che prevede le ordinanze «al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana», ha attribuito al sindaco un potere ampio e indeterminato, privo di elementi idonei a delimitarne la discrezionalità; t Con l'inserimento dell' avverbio «anche» sono state illegittimamente unificate le fattispecie delle ordinanze contingibili e urgenti con quelle che non hanno questi caratteri, e si è così attribuito al sindaco un potere permanente, tendenzialmente illimitato, con la possibilità di incidere su libertà e diritti fondamentali, protetti da riserve di legge; u questo potere normativo, attribuito ad un organo amministrativo monocratico, viola la competenza del consiglio comunale all'emanazione dei regolamenti (tra i quali il regolamento di polizia urbana), prevista dall'articolo 117, comma 6 della Costituzione.

Contro questi argomenti si potrebbe obiettare che il potere di ordinanza dei sindaci è sottoposto al «rispetto dei principi generali dell'ordinamento», ma va considerato che è proprio l'attribuzione al sindaco di un costante potere di ordinanza che sgretola questi principi generali dell'ordinamento, tra i quali vi è la competenza del consiglio comunale ad emanare i regolamenti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Personale. Dalla sezione Lombardia via libera alle progressioni verticali più ampio rispetto a quello di Anci e Viminale

Promozioni libere per tutto il 2010

Per la Corte dei conti i vincoli della riforma Brunetta scattano l'anno prossimo SENZA LIMITI Secondo la delibera non è nemmeno necessario che i passaggi siano stati inseriti nei programmi già approvati

Tiziano Grandelli

Mirco Zamberlan

Sdoganate per tutto il 2010 negli enti locali le progressioni verticali vecchio stile. L'interpretazione, decisamente estensiva, è stata espressa dalla Corte dei conti Lombardia nel parere 375/2010.

Con il Dlgs 150/2009 le progressioni verticali vengono sostituite dalle più "moderne" progressioni di carriera, che presentano vincoli decisamente più restrittivi: accesso alla categoria superiore solo tramite concorso pubblico, con riserva massima del 50% agli interni e necessità del titolo di studio previsto per l'accesso dall'esterno. Ma il legislatore non si è accontentato di regolamentare la materia in un unico articolo, ma ha sentito la necessità di scriverne ben due; l'articolo 24 e l'articolo 62, a modifica dell'articolo 52, comma 1-bis, del Dlgs 165/2001. Con due decorrenze diverse: il primo si applica dal 1° gennaio 2010 mentre il secondo, non essendo specificata alcuna data, dall'entrata in vigore della riforma (15 novembre 2009). Si era quindi aperto il dibattito dottrinale su quale delle due date dovesse prevalere. Dibattito che sembrerebbe oggi anacronistico. L'Anci ha rivitalizzato l'argomento nelle proprie linee interpretative sul Dlgs 150 ritenendo possibili le progressioni verticali vecchio stile per tutto il 2010, in quanto l'applicazione della riforma alle autonomie locali è differita a fine anno, ma a condizione che le stesse fossero state inserite nella programmazione del fabbisogno di personale annuale e triennale adottata alla data di entrata in vigore della riforma. La Corte lombarda si spinge ben oltre le indicazioni dell'Anci, già piuttosto ardite, ritenendo che l'attuazione del nuovo quadro di riferimento previsto per le progressioni di carriera debba essere recepito negli ordinamenti degli enti locali e delle regioni entro il 31 dicembre 2010.

In modo analogo all'Anci si esprime anche il ministero dell'Interno, dipartimento Affari interni e territoriali, evidenziando che le progressioni verticali nella versione ante Dlgs 150 potranno trovare cittadinanza nel 2010 solo se il posto da ricoprire era già previsto in dotazione organica e inserito nel fabbisogno triennale adottato alla data del 31 dicembre 2009.

Sempre secondo la Corte, non è necessario che le progressioni verticali fossero inserite nel fabbisogno approvato prima del 15 novembre scorso, o del 31 dicembre, in quanto «nelle more di tale adeguamento si applicano le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del Dlgs 150/2009». Per meglio supportare la propria posizione, i magistrati contabili ricordano che l'articolo 91, comma 3, del Dlgs 267/2000 in tema di concorsi interni non è stato modificato, e quindi è ancora vigente; il Testo unico, infatti, può essere modificato solo in forma esplicita.

A questo punto la confusione è totale. Da una parte la dottrina ritiene oggi applicabili le nuove progressioni di carriera, l'Anci proroga le vecchie regole a tutto il 2010 a condizione che fossero programmate al 15 novembre, in modo analogo l'Interno le vincola alla data del 31 dicembre e la Corte lombarda le proroga senza ulteriori limiti. Evidentemente, in questo quadro gli enti risulteranno sostanzialmente liberi di fare quello che ritengono più opportuno, essendo scongiurata la colpa grave. Con un solo "piccolo" problema: in gioco c'è la nullità degli atti adottati.

Ulteriori segnali d'allarme arrivano dai contenziosi in corso: il Tar Lombardia ha concesso la sospensiva a progressioni verticali deliberate in data 29 dicembre in quanto ravvisa il fumus boni iuris per la mancanza delle preventiva mobilità volontaria ex articolo 30 del Dlgs 165/2001, e la carente garanzia di posti riservati agli esterni. Ovviamente il giudizio definitivo chiarirà meglio il quadro complessivo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ANCI RISPONDE

Cresce l'impegno dei sindaci nell'accoglienza ai minori stranieri Camilla Orlandi

I dati del terzo rapporto Anci sui minori stranieri non accompagnati confermano l'impegno dei comuni nel sostegno ai minori stranieri. A fine 2008 l'85% dei minori arrivati in Italia è stato preso in carico da 93 comuni; una cifra in crescita rispetto al 2006, quando il 75% del totale era distribuito in sole 39 realtà. A prenderli in carico sono principalmente le città con più di 100mila abitanti (47,5%), ma anche i comuni medi, che ne hanno accolti il 23,2%, e quelli medi e piccoli (13,7%). I minori presi in carico nel 2008 sono per lo più di genere maschile (89,7%) poco sotto la maggiore età (il 75% ha più di 16 anni), provenienti soprattutto da Afghanistan, Albania, Egitto, Marocco, e Kosovo.

Si conferma nella prima accoglienza la crescente diffusione del fenomeno sul territorio; per quanto riguarda la seconda accoglienza si passa dai 2.795 minori accolti nel 2007, ai 3.841 nel 2008. La variazione interessa principalmente le città piccole e medie, che vedono più che raddoppiare il numero dei minori inseriti in strutture.

© RIPRODUZIONE RISERVATA La normativa internazionale

Qual è la normativa internazionale riferita ai minori stranieri che impone all'amministrazione pubblica, anche locale, di fornire adeguata assistenza e protezione?

I minori stranieri, anche se entrati clandestinamente in Italia, sono titolari di tutti i diritti garantiti dalla Convenzione di New York del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 176/91, ove è affermato che in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto prioritariamente in conto il «superiore interesse del minore». La Convenzione dell'89 ha rappresentato un punto di partenza per una serie di iniziative legislative, interne agli Stati, a beneficio dell'infanzia. Tra le normative internazionali, assume rilievo anche la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli del 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 77/03. Tale trattato, approvato a Strasburgo dall'Assemblea del Consiglio d'Europa, contiene una serie di disposizioni volte a rafforzare la tutela e il rispetto dei diritti dei minori. La direttiva 2003/Ce recante « norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri» impone tra l'altro agli Stati membri di adottare rapidamente misure volte ad assicurare la necessaria rappresentanza dei minori stranieri e dei minori non accompagnati.

La protezione e l'assistenza

Le leggi italiane su assistenza

e protezione dei minori si applicano anche ai minori stranieri non accompagnati?

La tutela del minore straniero non accompagnato trova la sua massima ed ineludibile previsione nel complesso delle norme di massimo rango del nostro ordinamento, in primis la Carta Costituzionale e le convenzioni internazionali, recepite nel nostro ordinamento con legge dello Stato. Le norme previste dalla legge italiana in materia di assistenza e protezione dei minori si applicano anche ai minori stranieri non accompagnati. Nello specifico si applicano le disposizioni normative che riguardano: il collocamento in luogo sicuro del minore che si trova in stato di abbandono; affidamento del minore che può essere giudiziale (disposto dal Tribunale per i minorenni) oppure dai servizi sociali del comune (affidamento consensuale); comunicazione, da parte dell'autorità che rintraccia il minore non accompagnato, alla Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, al Giudice tutelare e al Comitato per i minori stranieri.

Il diritto all'istruzione

È necessario presentare un titolo di soggiorno per iscrivere il bambino straniero alla scuola primaria?

La legge 94/2009 ha modificato l'articolo 6, comma 2, del Dlgs n. 98/286 prevedendo, a carico del cittadino straniero, di esibire un valido titolo di soggiorno quando chiede alla Pubblica Amministrazione licenze,

autorizzazioni, iscrizioni ed altri provvedimenti di interesse dello straniero comunque denominati. Il novellato articolo 6 prevede, comunque, l'esclusione dell'obbligo di esibizione del titolo di soggiorno per le « prestazioni scolastiche obbligatorie». Il nuovo testo normativo dispone infatti che: «Fatta eccezione ... per quelli attinenti alle prestazioni scolastiche obbligatorie, i documenti inerenti al soggiorno di cui all'articolo 5, comma 8, devono essere esibiti agli uffici della pubblica amministrazione ai fini del rilascio di licenze, autorizzazioni ...». La norma richiamata è conforme ai principi costituzionali (articolo 34 della costituzione) ed è in stretta correlazione con l'articolo 38, comma 1 dello stesso Dlgs n. 98/286 che stabilisce: «I minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico, ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità scolastica».

«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. 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».

Stato ed enti locali LE PERFORMANCE DEL PERSONALE

Dipendenti pubblici, la partita dei premi vale 8 miliardi l'anno

Con la riforma il 50% degli integrativi dovrà essere collegato alla produttività

A CURA DI

Gianni Trovati

Il dibattito con l'arbitro è stato lungo e acceso, ma adesso la partita è iniziata. In palio, secondo le stime assai prudenti che si possono fare in base tabelle della Ragioneria generale sugli stipendi pubblici, ci sono almeno 8 miliardi di euro, che l'anno prossimo dovrebbero abbandonare le buste paga dei dirigenti e dipendenti più opachi per concentrarsi nelle tasche dei migliori.

Dal 2012, poi, la posta in palio dovrebbe salire ancora, perché la riforma Brunetta impone ai contratti di legare al risultato almeno il 30% dello stipendio totale dei dirigenti (per i dipendenti, invece, la performance deve guidare almeno la metà dei premi).

Queste cifre diventano ancora più concrete se si fanno i conti in tasca a qualche tipologia specifica di dipendente statale, sulla base dei dati sugli stipendi pubblici resi noti dalle amministrazioni come richiesto dall'operazione «Trasparenza» (altro parto del ministro della Pubblica amministrazione Renato Brunetta).

Per un dirigente ministeriale che oggi guadagna 81.400 euro la produttività mette in gioco 7.700 euro all'anno, destinati a raddoppiare per i migliori e ad azzerarsi per i peggiori; in pratica, l'impegno e i risultati mettono in gioco il 19% del reddito annuale. Per i dipendenti senza stellette i numeri assoluti sono ovviamente più contenuti, ma non cambia il peso dei premi sul totale dello stipendio. Tutto dipenderà dalla collocazione di ognuno sugli scalini del podio del merito che la riforma impone di istituire in ogni ufficio pubblico: sul primo scalino, a cui sarà riservato il 50% delle risorse integrative, salirà solo uno su quattro, il secondo ospiterà metà della forza lavoro e l'altro 50% dei fondi mentre sul gradino più basso sarà relegato l'altro 25% del personale, che rimarrà a secco di premi. La partita si sta già giocando, ma i risultati si conosceranno nei primi mesi del 2011; le performance infatti vengono misurate all'inizio dell'anno successivo, e tradotte in euro (sotto forma di «retribuzione di risultato» per i dirigenti e di «produttività» per i dipendenti) in unica soluzione in busta paga. Nelle amministrazioni più veloci, i risultati si conosceranno tra febbraio e marzo.

Regioni ed enti locali

Regole e tempi diversi interesseranno invece regioni ed enti locali, dove lavora il 37% dei dipendenti pubblici italiani. Per loro la divisione del personale in «fasce di merito» con premi diversi (si veda il grafico) sarà meno rigida, a patto che entro fine anno individuino le proprie griglie di meritocrazia (anche questo spiega l'attivismo dei comuni raccontato qui sotto). La flessibilità non basta però a far tacere le critiche che si levano dai comuni. Cesare Vaciago, per esempio, è il city manager di Torino e coordina la commissione Anci per l'attuazione della riforma, ma non ne è un cantore entusiasta: «Ci sono lacune e ambiguità da correggere - spiega -, altrimenti si rischia di assecondare forzature che oggi vengono ammesse perché la riforma "va di moda", ma poi moltiplicheranno le resistenze. Pensiamo al premio di produttività, che non è pensionabile e negli enti ha dimensioni talmente ridotte da rendere spesso umoristiche le complesse operazioni per distribuirlo. Un premio così non serve a orientare il personale verso i valori della riforma». Quale sarebbe, allora, la strada giusta per promuovere la cultura del merito? «Nel privato per promuovere i migliori si usa l'aumento di stipendio, che negli enti locali si traduce nella "progressione orizzontale"».

A pagina 13 di Norme e Tributi

Promozioni ancora "libere"

negli enti locali

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La ricetta Brunetta

LA REGOLA GENERALE**LE DEROGHE**

grafico="/immagini/milano/graphic/203//due.eps" XY="1167 671" Croprect="0 0 1167 671"

grafico="/immagini/milano/graphic/203//quater.eps" XY="1400 671" Croprect="0 0 1400 671"

La distribuzione delle risorse del trattamento accessorio ai dipendenti divisi nelle fasce di merito secondo le previsioni della riforma Brunetta

Le eccezioni previste per l'attuazione delle graduatorie di merito in regioni, servizio sanitario ed enti locali

GLI EFFETTI IN BUSTA PAGA**IL PERSONALE INTERESSATO**

per la tabella fare riferimento al pdf

grafico="/immagini/milano/graphic/203//tre.eps" XY="562 1112" Croprect="0 0 562 1112"

Gli effetti della riforma Brunetta sulla busta paga (lorda) dei dipendenti pubblici applicando i nuovi criteri sulla retribuzione di risultato: stipendio odierno con % variabile e stipendi futuri con o senza premio*

I dipendenti di regioni, sanità e comuni in rapporto al totale del personale pubblico

- (*) Profili tratti da buste paga reali, pubblicate sui siti istituzionali. Il calcolo degli effetti è indicativo, e presuppone che oggi la retribuzione di risultato sia distribuita a tutti, in misura legata solo alla qualifica

Esteralizzazione. Gli strumenti

Capitolato preciso per scongiurare brutte sorprese

I PUNTI CRITICI È fondamentale descrivere in modo puntuale la divisione delle attività ed evitare aggi «premianti» per gli affidatari

Gli eventi che a partire dal caso Tributi Italia hanno coinvolto numerosi comuni italiani devono far riflettere sulle modalità delle scelte sull'esternalizzazione della gestione dei tributi e della riscossione delle entrate.

La maggior parte dei comuni italiani che hanno scelto di esternalizzare lo hanno fatto o per scelta strategica, per concentrare le proprie risorse su obiettivi diversi, per mancanza di risorse e professionalità all'interno, o per l'esigenza, e la convinzione, di ridurre i costi operativi.

In ogni caso, nel momento in cui si sceglie di esternalizzare è necessario predisporre un vero e proprio progetto in cui devono essere evidenziati obiettivi, esigenze, attività e strumenti di controllo. Occorre innanzitutto avere presente che è necessario mantenere saldamente all'interno dell'ente tutte le scelte che possono avere ricadute di carattere politico/strategico, cioè la definizione delle politiche tributarie, la predisposizione dei provvedimenti regolamentari e tariffari, l'interpretazione e l'applicazione delle norme, la programmazione delle attività di accertamento, la gestione degli interventi in autotutela e del contenzioso. È inoltre fondamentale mantenere il controllo del sistema informativo utilizzato per la gestione delle attività esternalizzate e delle banche dati.

È utile a questo scopo passare in rassegna gli aspetti più delicati del capitolato:

eLa descrizione delle attività che vengono esternalizzate: deve essere sintetica, ma precisa in modo da non creare equivoci. Nel caso in cui sia demandata ai concorrenti la presentazione di un progetto è opportuno fornire uno schema che consenta di classificare chiaramente le attività che il concorrente propone di fare.

rDurata della concessione: non deve essere troppo lunga, ma tale da consentire all'affidatario di ammortizzare gli investimenti.

tCorrispettivo del servizio: l'aggio a base di gara va fissato con estrema attenzione valutando il costo presunto dei servizi richiesti. Un aggio troppo basso può essere causa di disservizi. Sono da evitare aggi incentivanti, che rischiano di determinare comportamenti anomali e contenzioso sul recupero dell'evasione.

u I versamenti devono affluire direttamente nei conti del comune o attraverso il cosiddetto cash pooling tra i conti del gestore e quelli del comune. Devono essere disciplinati in maniera precisa i versamenti delle eventuali riscossioni effettuate direttamente in contante dal gestore.

i Gli obblighi di servizio e rendicontazione delle attività vanno definiti in maniera precisa e debbono essere previste penalità adeguate per gli eventuali inadempimenti.

oLe modalità e la frequenza dei controlli vanno predefiniti insieme agli strumenti di misurazione del rispetto degli obblighi e del livello del servizio.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le regole

Descrizione delle attività

Deve essere precisa per limitare il contenzioso sulle divisioni dei compiti fra ente e affidatario

Durata

Deve consentire all'affidatario di ammortizzare l'investimento

Corrispettivo

Vanno evitati aggi incentivanti che aprano a rischi di contenzioso con i contribuenti

Versamenti

Meglio se diretti nei conti del comune

Obblighi

Vanno previste penalità per gli inadempimenti

Controlli

Vanno predefiniti insieme ai criteri di misurazione del servizio

Servizi pubblici. L'Antitrust

Gare sul gas al via prima degli ambiti

SEMAFORO VERDE Secondo l'Authority le procedure possono partire anche senza che il ministero abbia ancora definito i territori di riferimento LE MOTIVAZIONI L'attesa dei provvedimenti ritarderebbe ancora per un tempo indefinito il processo di liberalizzazione del settore

Alberto Barbiero

I comuni possono indire gare per l'affidamento del servizio gas anche nelle more di definizione degli ambiti territoriali minimi (Atem).

L'Antitrust con il parere As 674/2010 ha analizzato la disciplina dei bacini sovracomunali, che costituiscono il quadro di riferimento per le procedure selettive nelle concessioni. Il sistema normativo è il risultato della combinazione tra più disposizioni, che hanno attualizzato l'articolo 46-bis della legge 222/2007, il quale ha stabilito una procedura concertata per la determinazione di ambiti minimi di utenza e ambiti ottimali, alla cui individuazione è subordinato lo svolgimento delle gare.

Il secondo dato è definito dall'articolo 23-bis della legge 133/2008, per favorire l'aggregazione degli operatori e il recupero d'efficienza del settore. L'ultimo passaggio è l'articolo 15 della legge 166/2009, che ha previsto come data finale per la definizione degli ambiti il 31 dicembre 2012.

Sulla possibilità di esperire le gare nelle more della determinazione degli ambiti da parte del ministero dello Sviluppo, l'Authority ritiene che l'interpretazione orientata a sostenere il blocco delle gare fino alla determinazione degli ambiti contrasta con il principio comunitario di concorrenza, la cui attuazione attraverso un atto ministeriale potrebbe essere rinviata a un futuro incerto, con il rischio di ritardare ulteriormente la liberalizzazione del gas.

Anche in un quadro normativo critico, quindi, l'Autorità propende per la facoltatività, lasciando liberi i comuni di decidere se indire le gare o attendere la definizione degli ambiti.

L'Authority è in linea con l'interpretazione data dalla giurisprudenza amministrativa, in particolare dal Tar Lombardia - Brescia (con le sentenze n. 266/2008 e 662/2008), secondo il quale l'esigenza di favorire la gestione del servizio pubblico in forma aggregata non si concilia con l'attuazione coattiva del sistema delineato dalla legge, soprattutto in presenza di una progressiva dilatazione dei tempi di realizzazione degli ambiti.

Su una posizione opposta si pone la Corte dei conti, sezione Lombardia, con il parere 225/2010, secondo la quale l'identificazione dell'ambito su cui parametrare i criteri di gara è funzionale a contenere il frazionamento gestionale che caratterizza l'attuale servizio, tanto che il dimensionamento degli ambiti territoriali ha come obiettivi il recupero di efficienza, nonché la riduzione di costi mediante economie di scala e la diminuzione dei costi connessi alle gare.

Secondo la Corte, quindi, la legislazione vigente non consentirebbe l'indizione di una gara autonoma prescindendo dalla definizione degli ambiti territoriali minimi, poiché con tali parametri non solo geografici, ma tecnici ed economici, si individuerrebbero anche i criteri su cui basare l'affidamento del servizio (individuazione di un bando-tipo).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Coattiva. Ingiunzione «debole»

Strumenti spuntati per le aziende locali

La riscossione coattiva mediante ruolo effettuata da Equitalia tramite gli agenti della riscossione è quella scelta fino ad oggi dalla maggior parte dei comuni, in particolare per Ici e Tarsu (gli ultimi dati parlano di circa 4.500 enti, in cui risiede più del 50% della popolazione italiana).

Per tutti questi Comuni, oltre che per quelli che hanno affidato a concessionari privati la riscossione coattiva con contratti prorogati fino allo scadere del regime transitorio, si presenta adesso l'esigenza, in alternativa alla gestione diretta, di effettuare una gara per scegliere chi effettuerà la riscossione coattiva.

Gli operatori sul mercato hanno però a disposizione due strumenti diversi per la riscossione coattiva non equivalenti tra di loro. Gli agenti della riscossione hanno la possibilità di utilizzare in regime di privativa la riscossione mediante ruolo, mentre tutti gli altri operatori, comprese le società costituite dai comuni, devono utilizzare l'ingiunzione (ex Rd 639/1910).

La riscossione tramite ruolo ha avuto un notevole rafforzamento degli strumenti a disposizione per l'esecuzione forzata e la possibilità di accedere ad informazioni rilevanti per l'individuazione di cespiti aggredibili.

L'ingiunzione è invece uno strumento datato, sicuramente più agile e meno costoso. Gli operatori lamentano che sono frequenti i dinieghi all'iscrizione di ipoteche su beni immobili o di fermo amministrativo su beni mobili registrati, e che numerosi giudici di pace sostengono l'illegittimità dell'ingiunzione nella riscossione coattiva delle multe.

Ma l'handicap più forte è nella possibilità di accedere ai dati necessari per la riscossione. Nonostante molte norme abbiano aperto le banche dati a tutti gli operatori, spesso questa possibilità viene negata «per motivi tecnici».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tributi. A fine anno scade il periodo transitorio delle gestioni

Sulla nuova riscossione una partita a quattro

Operatori dell'albo, società pubbliche, miste o estere LA TAGLIOLA L'entrata a pieno regime della riforma del 2005 fa cessare gli affidamenti a Equitalia e quelli soggetti a rinnovo o proroga

PAGINA A CURA DI

Ennio Dina

Una volta chiusa la partita dei preventivi, nelle prossime settimane i comuni dovranno concentrarsi sulle scelte da compiere per la gestione delle proprie entrate. A fine anno scade infatti il regime transitorio per la riscossione volontaria e coattiva delle stesse. Dal 1° gennaio 2011, tutti i comuni dovranno gestire le attività di riscossione direttamente o tramite un soggetto terzo selezionato secondo le modalità previste dall'articolo 52, comma 5, del Dlgs 446/97.

L'impatto liberalizzatore della nuova normativa, che ha consentito agli enti di gestire direttamente o tramite terzi (scelti con procedure prefissate) attività che prima erano obbligatoriamente affidate ai concessionari della riscossione, ha generato esperienze positive di gestione e ha creato fenomeni di fidelizzazione da parte dei soggetti già presenti sul mercato, favoriti da continue norme che consentivano il rinnovo, la proroga e addirittura l'estensione dei contratti, mantenendo anche i privilegi dei concessionari della riscossione.

La riforma della riscossione introdotta dall'articolo 3 del Dl 203/2005, oltre a prevedere un ritorno in mano pubblica della riscossione coattiva mediante ruolo ha fissato per il 31 dicembre 2010 il termine entro cui devono cessare tutti gli affidamenti soggetti a rinnovo o proroga e quelli previsti per legge agli agenti della riscossione.

I comuni devono quindi scegliere le modalità con cui saranno gestite le loro entrate a partire dal 1° gennaio 2011 tra quella diretta e quelle previste dall'articolo 52, comma 5, del Dlgs 446/97. In base a questa norma i comuni possono decidere di gestire direttamente o di affidare, anche disgiuntamente e in modo differenziato per ogni entrata, le attività di accertamento e riscossione a:

ei soggetti iscritti nell'albo (previsto dall'articolo 53, comma 1);

agli operatori degli stati membri stabiliti in un paese Ue che esercitano queste attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dall'autorità del loro stato di stabilimento da cui deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;

alla società a capitale interamente pubblico (articolo 113, comma 5, lettera c), Dlgs 267/2000) mediante convenzione, a condizione che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla e svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla;

alle società miste i cui soci privati siano scelti nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari purché l'affidamento dei servizi di accertamento e riscossione avvenga tramite gara.

La norma prevede inoltre che l'affidamento a terzi non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente e che il visto di esecutività sui ruoli per la riscossione dei tributi e delle altre entrate sia apposto, in ogni caso, dal funzionario designato quale responsabile della gestione.

Tutti i comuni, quindi, devono verificare se sono già in linea con le previsioni dell'articolo 52, comma 5, e nei molti casi in cui ciò non accade devono prepararsi a una effettuale scelta organizzativa fondamentale sulla modalità di gestione delle proprie entrate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'applicazione. Riguarda tutti i tributi amministrati dalle agenzie

Fuori le tasse locali, resta invece l'Irap

LA PARTICOLARITÀ Per l'imposta sul valore aggiunto è ammesso il pagamento dilazionato ma non la riduzione

I crediti suscettibili di transazione fiscale sono tutti i tributi amministrati dalle agenzie fiscali, oltre agli interessi e alle sanzioni. Restano pertanto esclusi i tributi locali (Ici, Tarsu, Tosap, imposta sulle pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni) ma non l'Irap. Per quanto concerne l'Iva è ammesso soltanto il pagamento dilazionato e non anche una riduzione.

Un aspetto particolarmente importante da tener presente concerne la natura dei crediti vantati dall'amministrazione e oggetto della proposta di transazione che possono essere sia quelli assistiti da privilegio che quelli di natura chirografaria, con distinti limiti e modalità di pagamento. Come chiarito dall'agenzia delle Entrate, in entrambi i casi i crediti possono costituire oggetto di transazione anche se non iscritti a ruolo.

Si ricorda peraltro che nell'ipotesi in cui il credito tributario o contributivo sia assistito da privilegio, la percentuale, i tempi di pagamento e le eventuali garanzie non possono essere inferiori a quelli offerti dai creditori che hanno un grado di privilegio inferiore o a quelli che hanno una posizione giuridica e interessi economici omogenei a quelli delle agenzie e degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie. Se il credito tributario o contributivo ha natura chirografaria, il trattamento non può essere, invece, differenziato rispetto a quello degli altri creditori chirografari.

Può poi verificarsi che ci siano crediti tributari muniti di diritti di prelazione diversi dal privilegio (ad esempio ipotesi di iscrizione di ipoteca da parte dell'agente della riscossione).

In questo caso, il credito tributario, per il quale viene iscritta l'ipoteca, risulta in sede di proposta di transazione fiscale, munito di un diritto di prelazione. Tuttavia l'articolo 182-ter della legge fallimentare fa esclusivo riferimento al «credito tributario assistito da privilegio» (si veda anche l'altro articolo) oltre che a quello chirografario, non prevedendo nulla circa il caso di prelazione diversa dal privilegio.

Sul punto l'Agenzia (circolare 40/E del 2008) ha ritenuto che debbano rientrarvi tutti i crediti tributari muniti di diritto di prelazione, anche perché, una differente interpretazione comporterebbe l'esclusione della transazione fiscale dei crediti tributari muniti di ipoteca.

Ciò in quanto tale impostazione si porrebbe nei fatti in contrasto con la ratio dell'istituto in esame e, inoltre, determinerebbe una illegittima alterazione delle cause di prelazione, in quanto il trattamento dei crediti tributari privilegiati, oggetto di falcidia, sarebbe deteriore rispetto al trattamento di crediti aventi un grado di prelazione inferiore.

Inoltre, l'articolo 160 della legge fallimentare stabilisce, come presupposto per l'ammissibilità alla procedura di concordato preventivo, che «il trattamento stabilito per ciascuna classe non può avere l'effetto di alterare l'ordine delle cause legittime di prelazione».

Pertanto - conclude la circolare - si ritiene che la disciplina dei crediti tributari assistiti da privilegio ai sensi dell'articolo 182-ter della legge fallimentare possa essere estesa anche ai crediti tributari muniti di diritto di prelazione, per i quali è così possibile il pagamento in misura ridotta e/o dilazionata. Il trattamento in sede di transazione dei crediti tributari in esame non dovrà essere deteriore rispetto a quello offerto ai creditori aventi un grado di prelazione inferiore ovvero una posizione giuridica ed interessi economici omogenei a quelli delle agenzie fiscali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/norme

La circolare 40/E del 2008

COMUNI

Prime prove di merito per quattrocento città

I comuni sono stati i più pronti a cogliere il valore anche d'immagine della riforma del pubblico impiego.

Ottenute nel decreto attuativo deroghe importanti a un modello pensato soprattutto per i ministeri, e senza risparmiare critiche ad alcuni snodi del modello Brunetta (si veda l'articolo in alto), hanno però subito avviato i lavori per arrivare a un sistema condiviso di misurazione della produttività, anche con lo scopo dichiarato di mettere a confronto i municipi fra loro.

A capo del cantiere c'è l'Anci, che dopo aver firmato con la Funzione pubblica il primo protocollo «per la valorizzazione della produttività del lavoro pubblico locale» ha avviato la sperimentazione sugli indicatori. La sperimentazione abbraccia oggi 400 comuni (dove abita però la maggior parte della popolazione perché nel gruppone sono presenti tutti i capoluoghi di provincia), ma una volta a regime il modello mira a non escludere nemmeno l'ente più piccolo.

Il cuore del sistema sono gli indicatori pensati per misurare i risultati di ogni ambito dell'attività comunale, da quelli identificati come «prioritari» (servizi sociali, traffico e trasporti, servizi educativi, ambiente) a tutti gli altri uffici, dall'urbanistica alle risorse umane fino all'arredo urbano e alla comunicazione. A ogni ramo di attività, il modello offre una lunga serie di indicatori economico-finanziari e di efficacia, che mirano a misurare tutte le pieghe del settore. Nell'ambito «ambiente e pulizia», ad esempio, il modello prevede di fare i conti sul costo medio per ogni tonnellata di rifiuti, la spesa per residente, il costo degli automezzi e la quota coperta dalla tassa (o dalla tariffa), mentre l'efficacia è misurata da parametri come la percentuale di raccolta differenziata o la frequenza media di raccolta. L'ambiente, però, non significa solo gestione dei rifiuti, per cui nelle tabelle trovano spazio anche i dati sui consumi di acqua, e sulla frequenza di superamento dei limiti delle Pm10. Lo scopo finale è una pagella degli uffici, che dovrebbe guidare la distribuzione dei premi. Impresa non semplice, anche perché le differenze enormi nelle dimensioni e nei modelli organizzativi impongono un grosso sforzo di fantasia e flessibilità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Effetto congiuntura. Resta il limite sugli anni precedenti se nuova la versione è più favorevole al contribuente

Revisione utile nel contraddittorio

Dario Deotto

Sono 69 (su 206) gli studi revisionati: 24 dei servizi, 21 del commercio, 12 delle manifatture e 12 delle professioni. Come sempre, in questi casi non si applica, in caso di adeguamento in dichiarazione ai risultati di Gerico, la maggiorazione del 3% quando l'ammontare dell'allineamento risulta superiore al 10% dei ricavi o dei compensi annotati nelle scritture contabili.

Sempre per gli studi di settore revisionati quest'anno, va segnalato che cessano di trovare applicazione i vecchi indicatori di normalità economica previsti in via transitoria dalla Finanziaria 2007. Trovano quindi applicazione i nuovi indicatori specifici di normalità economica, i quali sono stati definiti con modalità molto più strutturate rispetto ai vecchi indici, in quanto risultano specifici per ciascuno studio e per ciascun gruppo omogeneo (mentre i vecchi indicatori risultavano gli stessi per tutti gli studi del comparto delle imprese, da un lato, e delle professioni, dall'altro).

Le conseguenze si sentiranno anche in sede di contraddittorio o processuale. Con lo studio evoluto che avrà la meglio su quello precedente.

In questo senso si sono espresse sia l'agenzia delle Entrate che la Cassazione con le sentenze a sezioni unite del 18 dicembre 2009.

In particolare, la Cassazione ha stabilito che il sistema degli studi di settore, così come quello dei parametri, fa parte degli accertamenti standardizzati, che giustifica la prevalenza dello strumento più recente su quello precedente. E quindi con l'applicazione retroattiva dello standard più affinato. Un'applicazione che vale anche all'interno del singolo standard, per cui sicuramente lo studio di settore più evoluto può trovare applicazione su quello precedente.

Tuttavia, nella circolare 29/E/2009, l'agenzia ha precisato che il principio della retroattività dello studio più evoluto in sede accertativa non può trovare applicazione quando risulta influenzato dai correttivi congiunturali per tenere conto della crisi economica.

Nel documento è stato affermato che lo studio di settore relativo al periodo d'imposta 2008, sia evoluto che non, quando risulta interessato dai correttivi congiunturali per la crisi non può trovare applicazione in sede di accertamento per le annualità precedenti, se più favorevole al contribuente. Questo perché, secondo l'agenzia, i correttivi congiunturali per la crisi risultano una specificità del periodo d'imposta 2008 e non di quelli precedenti.

Lo stesso principio verrà quindi assunto quest'anno. Pertanto, i 69 studi potranno sicuramente essere utilizzati in sede di contraddittorio anche per le annualità passate. Ma questo soltanto quando non risultano influenzati dai correttivi congiunturali per la crisi economica. Sicuramente, però, lo studio di settore evoluto per il periodo d'imposta 2009, quando interessato dai correttivi congiunturali per la crisi, potrà essere utilizzato, se più favorevole, per il periodo d'imposta 2008, se anche quest'ultimo periodo è stato influenzato dai correttivi per la crisi economica.

Più in generale, se più favorevoli ai contribuenti, si potrebbero comunque utilizzare per gli anni precedenti (anche anteriori al 2008) i risultati di Gerico 2010, anche se interessato dai correttivi congiunturali, "nettizzandoli" dai risultati dei correttivi stessi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Ricchezza nelle aree. La misurazione

Tra i segreti di Gerico debuttano anche i parametri locali

Gian Paolo Ranocchi

Giovanni Valcarenghi

Anche Gerico non rimarrà insensibile al fascino del territorio. O meglio alla differente collocazione geografica dei contribuenti. Oltre al varo dello studio federale sull'edilizia, una delle novità più rilevanti per gli studi 2009 è il debutto degli specifici indicatori territoriali per tenere conto del luogo in cui viene svolta l'attività economica.

Si tratta di tre parametri: le retribuzioni, il livello di reddito disponibile per abitante e il livello delle quotazioni immobiliari. Anche se il vero banco di prova, anche in questo caso, sarà alla luce di Gerico.

- **Retribuzioni.** Il costo del lavoro può rappresentare una variabile che incide in maniera rilevante sulla determinazione dei ricavi. Da questo punto di partenza, è stato costruito l'indicatore del «livello delle retribuzioni», determinato a livello provinciale mediante l'analisi delle informazioni relative al periodo di imposta 2006 (non proprio recentissimo). In particolare, è stata divisa la variabile contabile «costo del lavoro» per il numero delle giornate retribuite indicate nel quadro A del modello di raccolta dati. Sempre a livello provinciale, inoltre, è stato conteggiato il valore mediano dell'indicatore, differenziato per settore economico di appartenenza e per ampiezza demografica del comune (fino a 30mila abitanti, da 30mila a 100mila, oltre 100mila), poi standardizzato in valori compresi tra 0 e 1. Per ciascuna provincia, dunque, si possono ricavare dalle tabelle allegate i singoli valori per gruppi di settori; ad esempio, tra le imprese manifatturiere, si riscontrano i dati per quelle alimentari, del tessile - abbigliamento, e quello residuale delle altre industrie.

- **Reddito disponibile.** Altre variabili considerate nella nuova analisi territoriale sono quelle attinenti il livello di benessere e il grado di sviluppo economico, ritenute sintetizzabili nell'indicatore del «livello del reddito disponibile per abitante». I dati di partenza sono quelli forniti da fonte Ancitel con riferimento all'anno 2003, anche in tal caso non del tutto recente.

Il particolare dato è stato ricavato e standardizzato a livello comunale, provinciale, regionale e di macro area.

- **Quotazioni immobiliari.** Per i settori delle costruzioni e della valorizzazione immobiliare, Gerico ripescava i dati delle quotazioni Omi dell'anno 2007. A livello di singola zona comunale sono state calcolate medie geometriche dei valori minimi e massimi dei dati dell'Osservatorio per ciascuna tipologia di immobile. I valori sono stati poi aggregati a livello comunale, utilizzando particolari tecniche statistiche che permettono di ridurre il numero delle variabili originarie pur conservando gran parte delle informazioni di partenza, e standardizzati tra valori da 0 a 1. L'analisi poi è stata allargata a livello provinciale, ponderando l'indicatore comunale con il rapporto tra il numero delle abitazioni del comune e quello della provincia di appartenenza (dati Istat del 2001). Con analogo procedimento si è giunti all'indicatore a livello regionale e di area territoriale.

Rimane comunque il dubbio se valga davvero la pena di inseguire la chimera di racchiudere "l'universo" delle attività italiane in formule matematiche. Del resto, il mercato cambia rapidamente e ancor più velocemente cambiano le abitudini.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Fisco e recessione LO SVILUPPO TERRITORIALE

Il federalismo parte dall'edilizia

È la prima applicazione degli indicatori dei ricavi su base regionale

Claudio Carpentieri

È la prima applicazione su scala regionale. L'esigenza di valorizzare o almeno sottolineare le diverse tipicità delle imprese secondo la collocazione territoriale del Paese in cui svolgono l'attività è arrivata anche negli studi di settore. Dal 2009, infatti, per più di 200mila imprese del settore edile, la stima dei ricavi operata dal meccanismo degli studi di settore è distinta su base federale. Un lavoro a tempo di record che ha richiesto un intervento sulle modalità di costruzione degli studi.

La procedura, infatti, parte da una relazione tra i costi sostenuti ed i ricavi delle imprese, sulla base dei dati dichiarati dagli stessi imprenditori nella dichiarazione annuale. Un "legame" che non viene stabilito a tavolino e non è uguale per tutte le imprese d'Italia. La relazione costi/ricavi, infatti, viene diversificata, secondo dei sottogruppi di imprese con caratteristiche simili sotto diversi profili: strutturali, clientela, mercati di riferimento. Ogni gruppo di riferimento (in gergo tecnico chiamato cluster), ha quindi una sua relazione costi/ricavi, spiegata dalle modalità con le quali il gruppo omogeneo di riferimento produce valore aggiunto d'impresa. Dalla relazione costi/ricavi, si arriva così alla stima dei ricavi che, secondo lo studio di settore, risultano congrui rispetto alla struttura d'azienda ed ai costi sostenuti nell'anno.

Finora i gruppi omogenei di riferimento, sono stati sempre costruiti analizzando i dati di tutte le imprese d'Italia che svolgono le attività economiche comprese in ognuno dei 206 studi di settore approvati.

A decorre dal 2009, in via sperimentale e solo per lo studio di settore che interessa il settore dell'edilizia (codice UG69U), questa logica di costruzione dei gruppi omogenei viene superata. La costruzione dei gruppi omogenei delle imprese edili non avviene più considerando nel complesso tutte le 200mila imprese del settore presenti nella penisola, ma analizzando, in maggior dettaglio, i diversi modi di produrre ricchezza delle imprese che svolgono l'attività edile in ognuna delle venti regioni d'Italia.

In altre parole i gruppi omogenei, sono costruiti considerando le 31.185 imprese della Lombardia o le 789 imprese del settore presenti in Valle d'Aosta, o, ancora, le 17.574 imprese dell'Emilia Romagna e così via.

Per dare il senso delle proporzioni, bisogna considerare che nell'ambito di questo studio di settore, le circa 200mila imprese coinvolte, prima venivano divise in 39 gruppi omogenei a livello nazionale. Dopo la revisione in senso regionale dello stesso studio di settore, nella sostanza, i gruppi omogenei costruiti su base regionale sono diventati 408. L'analisi è stata così capillare che ha portato alla costruzione di gruppi di imprese che vanno da un minimo di 18 - presenti in Campania, Umbria e Basilicata - al gruppo omogeneo più numeroso di 4.532 imprese costruito con riferimento al Veneto.

Passando all'esame degli effetti in termini di ricavi di congruità, è ancora difficile esprimere una valutazione generale. Si hanno, infatti, solamente dei dati parziali riferiti a qualche esempio di applicazione, applicato a macchie di leopardo (si vedano gli esempi in alto). Quello che si può affermare già da ora è che, sicuramente, questa nuova logica di costruzione degli studi di settore, valorizza i diversi modi di produrre ricchezza nel Paese.

La migliore precisione dello strumento di accertamento, dovrebbe, inoltre, evitare il più possibile alle imprese di vedersi attribuire ricavi non realmente conseguiti.

Occorre, infatti ricordare che solamente una piccolissima parte dei circa 900 mila soggetti che ogni anno non sono in linea con gli studi di settore, saranno accertanti con questo strumento. Si pensi che gli accertamenti a mezzo studi di settore nel 2007 sono stati circa 52 mila (cioè il 5,8% dei non congrui), nel 2008 sono stati 72.956 (l' 8,1%) e nel 2009 sono stati circa 56.437 (quasi il 6,3% dei non in regola).

Una stima più puntuale dei ricavi di congruità effettuata dallo strumento, unita a una selezione più attenta delle imprese da accertare, dovrebbe aumentare la garanzia per i contribuenti, di non subire un accertamento a mezzo studi di settore, quando effettivamente non sono riusciti a raggiungere i ricavi stimati dallo strumento

di accertamento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il parallelo

Un esempio di cosa cambia con il nuovo studio federale sull'edilizia. L'ufficio politiche fiscali della Cna ha messo a confronto tre esempi di imprese dell'Emilia Romagna al lavoro su un'abitazione privata nuova. Nel primo caso una Snc, che nel 2009 si presentava in regola rispetto ai ricavi dichiarati, nel 2010 non si trova in regola per 10mila euro. Nel secondo caso una Srl resta in regola con gli studi di settore, anche se con un ricavo di congruità inferiore. Nel terzo, invece, la "regionalizzazione" degli studi di settore territoriale, ha consentito a una Srl di passare da una situazione di sensibile non congruità dei ricavi a una forte congruità.

Primo caso (Snc)

Realizza lavori in proprio per il 70%

Clientela privata

Addetti: 4

Congruità 2008

CONGRUO

CLUSTER

CONGRUO

2

Sì

Dotazione:

2 pompe ad acqua 2 martelli 400 mq di ponteggi 2 gru automontanti un mini escavatore

Congruità 2009

CLUSTER

7

No per circa 10mila €

Secondo caso (Srl)

Lavorazioni in conto terzi al 100%

Clientela privata

Addetti: 2

Congruità 2008

CONGRUO

CLUSTER

CONGRUO

3

Sì per circa 48mila €

Congruità 2009

CLUSTER

Dotazione:

200 mq di ponteggi

1

Sì per circa 27mila €

Terzo caso (Srl)

Realizza lavori in conto terzi per il 100%

Clientela privata

Addetti: 1

Congruità 2008

CONGRUO

CLUSTER

CONGRUO

3

No per circa 170mila €

Dotazione:*

100 mq di magazzino 80 mq di uffici 2 autovetture e un autocarro 2 gru, 2 autobetoniere 750 mq di ponteggi

Congruità 2009

CLUSTER

1

Sì per 100mila €

- Nota: esempi al lordo dei correttivi congiunturali * La società possiede anche 2 pompe ad acqua e 3 martelli

Fonte: elaborazioni centro studi Cna - ufficio politiche fiscali su situazioni reali di imprese operanti in Emilia Romagna

L'articolazione

grafico="/immagini/milano/graphic/203//acarta.eps" XY="1575 2133" Croprect="0 0 1575 2133"

Lo studio federale sull'edilizia riguarderà circa 200mila soggetti. I gruppi omogenei di imprese (i cluster) sono stati definiti su base regionale. Si è arrivati così a individuare 408 cluster mentre nella precedente versione nazionale erano 39

- Fonte: elaborazioni centro studi Cna - ufficio politiche fiscali

Fisco e recessione ACCERTAMENTO

Per i nuovi studi di settore una cura in cinque mosse

Il software 2010 dovrà tenere conto della contrazione dei ricavi IN FRENATA Per le manifatture affari in calo fino a un terzo rispetto al 2008 Nei servizi riduzione tra il 5 e il 15 per cento

Marco Mobili

Giovanni Parente

La crisi morde, il fisco lo sa bene. E custodisce gelosamente il dossier dell'andamento delle attività economiche nel 2009. La fotografia è più nitida di quanto si possa immaginare. Nelle manifatture si è perso quasi il 30% dei ricavi, e questo dato è noto. Ma si sa anche, solo per citare alcuni esempi, che le imprese della fabbricazione di apparecchi meccanici hanno fatto registrare una contrazione del 26,7%, mentre il 25,4% è il dazio pagato da chi opera nel settore della fabbricazione di mezzi di trasporto. Anche la produzione di metalli e il tessile, due pilastri del made in Italy, non se la sono cavata tanto meglio con contrazioni dei ricavi, rispettivamente, del 23,3% e del 17,2 per cento.

Il dettaglio della crisi è contenuto nell'elaborazione (segretata) delle dichiarazioni annuali Iva inviate al fisco a fine febbraio. Una montagna di dati - relativa a tutti i 206 studi di settore - che sono chiuse a chiave nei cassetti dell'agenzia delle Entrate.

Le manifatture piangono e i servizi non ridono. In media perdono l'8%, con punte anche oltre il 10% per i trasporti e magazzinaggio e addirittura di quasi il 12% per le costruzioni. Il commercio tiene solo sugli alimentari e sui vizi degli italiani con il tabacco e l'alcool che perdono solo il 6,1 per cento. E che dire delle attività ricreative e sportive, che sono in calo di quasi l'8 per cento?

Se questi sono i dati, allora si capisce quanto sia delicata quest'anno la partita degli studi di settore, stretta tra la volontà del fisco di attenuare le richieste ai contribuenti e la necessità di non provocare scossoni (o peggio, tracolli) all'andamento delle entrate tributarie.

Gli ultimi dubbi saranno presto svelati. Per l'arrivo del software di calcolo degli studi di settore è ormai tutto pronto. L'appuntamento è fissato per il 10 maggio e da quel momento sarà possibile verificare con mano se le cinque novità che accompagnano Gerico 2010 alleggeriranno realmente la pressione sui soggetti obbligati agli studi.

Cinque novità a partire dai correttivi anti-crisi ai quali la commissione degli esperti (agenzia delle entrate, Sose e associazioni di categoria) ha dato il via libera a fine marzo per tenere conto delle difficoltà legate alla congiuntura. Un intervento lungo tre direttrici. La prima riguarda l'analisi di normalità economica per i soggetti che presentano una contrazione dei ricavi o dei compensi. Poi i correttivi di settore, che considerano la contrazione dei margini, il minor utilizzo degli impianti e per i professionisti gli effetti del ricorso a pagamenti dilazionati da parte dei clienti. Il terzo segmento è, invece, quello dei ritocchi individuali e riguarda, anche in questo caso, la contrazione dei ricavi e dei compensi.

C'è poi il forte impulso verso il territorio. La seconda e la terza novità sono, infatti, strettamente collegate tra di loro e sono a tutti gli effetti un anticipo di federalismo fiscale (si veda la pagina a lato). Da un lato entra in gioco una misurazione dei ricavi che tiene conto di parametri strettamente locali: livello delle retribuzioni, reddito medio per abitante e quotazioni immobiliari. Dall'altro debutta il primo studio costruito su base federale, quello del settore costruzioni che "abbraccia" circa 200mila imprese.

Il quarto tassello è la revisione di 69 studi, in pratica un terzo del totale. E, comunque, con gli studi di settore 2009, i risultati dell'analisi di congruità si baseranno solo sull'apporto di lavoro dei soci amministratori, misurato con la relativa percentuale.

Infine il rapporto con l'amministrazione. Il cambio di rotta ha trovato una consacrazione ufficiale nella circolare diffusa in settimana dall'agenzia delle Entrate (la 19/2010). Anche gli studi si inseriscono in una prospettiva più ampia che punta alla compliance verso il contribuente. Per questo diventa centrale il contraddittorio. Anche perché, come aveva ricordato la Cassazione a fine 2009, le risultanze di Gerico da

sole non bastano ma vanno sempre supportate da ulteriori elementi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tutti i passaggi per fotografare la realtà economica

Gli studi di settore cambiano volto. Il percorso di avvicinamento a imprese e professionisti, che hanno dovuto fare i conti con la difficile congiuntura economica, si compone di cinque grandi passi. Dai correttivi, alla nuova territorialità, passando per il federalismo dell'edilizia, le 69 revisioni fino al contraddittorio.

1

CORRETTIVI

L'intervento

Il 31 marzo scorso la Commissione degli esperti, vale a dire l'organismo in cui sono rappresentati l'agenzia delle Entrate, la Sose (Società per gli studi di settore) e le associazioni di categoria, ha approvato i correttivi anti-crisi.

2

TERRITORIO

Attenzione

alle differenze

Gli studi di settore guarderanno sempre di più alle diversità dei ricavi nei territori. Le variabili locali entreranno in gioco sotto tre aspetti: le retribuzioni (per focalizzare l'apporto di soci e addetti indipendenti); il reddito disponibile per abitante (per gli studi che risentono maggiormente del livello di sviluppo del territorio); le quotazioni immobiliari.

foto="/immagini/milano/photo/202/16/3/20100419/I3_rifegei_tips.jpg" XY="205 312" Croprect="0 88 205 275"

3

FEDERALISMO

Sperimentazione sulle costruzioni

È il primo studio costruito su base regionale. L'anticipo dell'applicazione del federalismo fiscale parte dal settore delle costruzioni in modo. Per realizzarlo, le imprese sono state ripartite a livello regionale in base al Comune del domicilio fiscale. Per ogni regione, è stata verificata la presenza e la rappresentatività dei gruppi omogenei individuati.

foto="/immagini/milano/photo/202/16/3/20100419/I3_rifeaci_tips.jpg" XY="307 205" Croprect="0 0 304 197"

4

AGGIORNAMENTO

Il restyling

Sono 69 gli studi sottoposti alla revisione ordinaria e su cui troveranno applicazione i correttivi congiunturali per l'anno d'imposta 2010. I rispettivi provvedimenti sono stati pubblicati sulla «Gazzetta Ufficiale» del 31 marzo.

Nel dettaglio si tratta di 24 studi per i servizi, 12 sulle manifatture, 21 per il commercio e 12 delle professioni intellettuali.

5

CONTRADDITTORIO

Confronto aperto

Nelle contestazioni effettuate utilizzando gli studi di settore diventa essenziale la fase del contraddittorio per dare legittimità agli avvisi di accertamento. Un orientamento che l'agenzia delle Entrate ha messo nero su bianco nella circolare 19/2010 anche alla luce delle sentenze a sezioni unite della Cassazione dello scorso dicembre.

foto="/immagini/milano/photo/202/16/3/20100419/I3_rifeu_tips.jpg" XY="307 205" Croprect="56 0 259 205"

TASSE. NON SI PAGA PIU' DA APRILE, MA IL CONTENZIOSO DURA DA ANNI

Alla fine abolita l'Iva sulla tassa per i rifiuti

E' illegittima, in 1600 chiedono un rimborso milionario
FRANCA NEBBIA

ALESSANDRIA

Sulle prossime bollette sui rifiuti che dovrebbero arrivare a fine aprile non sarà più applicata l'Iva. La notizia, che ufficiosamente era stata comunicata dalle associazioni consumatori viene confermata da Piercarlo Bocchio, presidente del Consorzio Rifiuti alessandrino. Il che significa che l'Iva era applicata illegalmente e quindi i rimborsi richiesti dai cittadini avevano ragione d'essere? «A questo - risponde Bocchio - non sono in grado di rispondere perché si è in attesa di una chiara definizione della vicenda da parte del Governo».

Solo ad Alessandria ci sono oltre 1600 domande - presentate da Federconsumatori (500), lista civica Crescere Insieme (1000), Mondoconsumatori (120) - di altrettanti cittadini che hanno richiesto al Consorzio un rimborso per un'Iva che non avrebbe dovuto essere pagata perché, in base a una sentenza della Corte costituzionale (n.238 del 24 luglio 2009) quella pagata sulla Tia, - letteralmente Tariffa igiene ambientale (ex Tarsu) - è un prelievo fiscale illegittimo: nonostante il nome la Tia non è una tariffa ma una tassa, dato che si paga non sulla quantità di rifiuti effettivamente conferiti, ma in base al numero dei componenti della famiglia e alla dimensione dell'alloggio.

E associazioni consumatori e lista civica fanno due conti in tasca al Consorzio facendo una media delle varie bollette a loro presentate. Solo per quelle 1600 inoltrate finora la cifra del rimborso si aggirerebbe sui 280 mila euro l'anno, che moltiplicati per quattro (il passaggio dalla Tarsu alla Tia ad Alessandria risale al 2005; ndr) danno un totale di oltre 1 milione di euro.

Secondo Mario Gatto di Mondoconsumatori Piemonte la richiesta andrebbe avanzata anche al Comune per un'Iva applicata già alla Tarsu e quindi retroattiva di dieci anni. Sarebbe l'avvio di contenziosi tra cittadini ed enti locali che metterebbero ancora più in crisi i già magri bilanci dei Comuni.

Ma intanto da parte di Federconsumatori era stata inviata al Consorzio alessandrino rifiuti una diffida ad applicare ancora l'Iva sulle prossime bollette. E il risultato, come ha confermato Bocchio, è quello che i cittadini vedranno a fine aprile.

La materia avrebbe dovuto avere una regolamentazione nazionale annunciata con il decreto «mille proroghe», poi di fatto slittata. Vincenzo Costantino, della lista civica Crescere insieme, che l'anno scorso nella festa patronale del rione Cristo aveva distribuito circa 2000 moduli ad altrettanti cittadini interessati al rimborso, e Bruno Pasero della Federconsumatori rivolgono ai parlamentari locali e all'Anci sollecitazioni perché siano avviati provvedimenti legislativi che consentano ai cittadini di ottenere il rimborso degli importi indebitamente versati. «A parti invertite - commenta Costantino - come sarebbe andata a finire? Le istituzioni avrebbero fatto trascorrere tutto questo tempo per recuperare i soldi?».

VERSO IL 2015

Expo, parte l'ultimo sprint Ancora quattro giorni per consegnare il dossier

Giovedì l'incontro col Bie prima della presentazione ufficiale. I fondi ci sono, oggi potrebbero essere definite le aree per il sito OTTIMISMO. Il 30 aprile la registrazione a Parigi, ma per il 26 è già stata organizzata una grande festa allo Strehler.

Parte il conto alla rovescia per Expo. La registrazione del dossier di candidatura avverrà il 30 aprile a Parigi, ma il sindaco Letizia Moratti (nella veste di commissario straordinario per il 2015) e l'amministratore delegato della società di gestione Lucio Stanca hanno già fissato una data anticipata che non lascia scampo. E costringe a correre più in fretta per superare gli ultimi ostacoli, evitando il pericolo di arrivare col fiato corto (o addirittura fuori tempo massimo) al Bureau des Expositions per la cerimonia ufficiale. Già per giovedì pomeriggio - tra quattro giorni - è programmata infatti la conference call con il presidente del Bie Vicente Loscertales, per «consegnare» virtualmente il dossier. E confermare che i fondi ci saranno dal primo all'ultimo. Su questo aspetto il sindaco ha ricevuto rassicurazioni sabato direttamente dal premier Silvio Berlusconi, che metterà entro giovedì (o forse già oggi) la firma sulla lettera che accompagnerà il dossier e con cui il governo si impegna a coprire le spese per la realizzazione e gestione dell'evento (sia per la propria parte, sia eventualmente per i soci o i privati che dovessero risultare insolventi). Potrebbe sciogliersi oggi invece il nodo sulle aree dove verranno costruiti i padiglioni, e che rappresenta l'elemento più ostile alla chiusura del quadro. Questa mattina al Pirellone il governatore Roberto Formigoni ha fissato il Tavolo Lombardia per esaminare i contenuti del dossier e verificare lo stato di avanzamento delle infrastrutture che sono collegate all'evento. Al vertice parteciperanno il sindaco e Stanca (che si sono sentiti anche ieri, riferisce la Moratti, per «raccordarsi a grandi linee sulla presentazione delle parti che ci competono») ma anche esponenti del governo, il presidente della Provincia Guido Podestà, rappresentanti della Camera di Commercio, Unioncamere, Anci, Upl e dei Comuni di Rho e Pero. Ma sarà più cruciale l'incontro poche ore dopo tra l'ad Stanca e i vertici della Fiera dopo la fumata nera della scorsa settimana sulla vendita delle aree. Stanca non ha mai nascosto di essere favorevole all'acquisto (il costo si aggirerebbe intorno ai 200-250 milioni di euro) piuttosto che al comodato d'uso, ma la trattativa con i proprietari (il gruppo Cabassi e Fondazione Fiera) non si è ancora conclusa. Oggi forse il passo avanti in vista dell'incontro con i soci fissato domani nella sede della società Expo a Palazzo Reale per esaminare le soluzioni per il sito. Già sabato il presidente della Fondazione Fiera Gianpiero Cantoni ha incontrato al pranzo col premier Berlusconi, al Salone del mobile a Rho, sia il sindaco che Podestà. E si fa più concreto il «piano b», quello che vedrebbe la statalissima Cassa depositi e prestiti - invece che il sistema bancario erogare i mutui necessari a rilevare le aree (oggi non edificabili, ma nel 2015 potrebbero valere qualcosa come un miliardo di euro) e non è escluso a quel punto che Cdp rilevi il 10-15% della quota di Expo Spa in mano al Tesoro. Una soluzione sponsorizzata dalla Provincia e che troverebbe d'accordo anche la Lega, che mette paletti all'operazione immobiliare e spinge per la nomina di un direttore generale al fianco di Stanca. Corsa contro il tempo dunque per definire tutti gli aspetti entro giovedì quando si terrà l'assemblea dei soci e, al termine, Moratti e Stanca si collegheranno con Parigi per chiudere la partita. A quel punto, la consegna materiale del «libro» (non più dei sogni, ma delle opere che saranno concretamente realizzate a Rho entro il 2015) il 30 aprile nella capitale francese sarà pura formalità. Non a caso (e senza alcuna scaramanzia) è già fissata per il 26 aprile al teatro Strehler una grande festa con mille invitati per presentare tutti i dettagli del dossier. ChiCa

Foto: CONTO ALLA ROVESCIA

Foto: La scadenza ufficiale per Expo 2015 è fissata per il 30 aprile, quando a Parigi andrà consegnato il dossier per la candidatura di Milano. Il sindaco Moratti e l'ad Stanca, però, stringono i tempi. E per giovedì vogliono che tutto sia pronto

L'OPINIONE

DIBATTITO RIFORME: I NODI DI FISCO E FEDERALISMO

Benissimo ha fatto Tremonti ad agganciare la riforma tributaria al federalismo. Sul piano del marketing politico, è un dei suoi soliti colpi da maestro per dire elegantemente che al momento non si parla di riduzione delle imposte, a dispetto delle tante attese create dagli spot preelettorali di Berlusconi. Sul piano del metodo, il collegamento è ineccepibile. Il federalismo chiede spazio tributario per la periferia, da ottenere, stando agli impegni del governo, con la stessa, se non con una minore, pressione fiscale. Si deve quindi restringere il fisco centrale. Come? Lo dirà, appunto, la riforma tributaria, e sarà la novità maggiore tra le tante semplificazioni e innovazioni promesse.

Ma, dato che per la riforma Tremonti ha parlato di tre anni, non è troppo vicina la scadenza della normativa sul federalismo che va definita per legge entro maggio 2011? Non scommetterei molto su tale scadenza. In tema di costi standard per comuni e province, è probabile che tra un anno ci siano solo indicazioni di massima, da rifinire nel corso del quinquennio transitorio. In ogni caso, un anno dovrebbe bastare a scegliere i criteri fondamentali della riforma tributaria, da inserire in una legge delega che potrebbe poi prevedere altri due anni per la piena definizione dei modi e dei numeri (nel fisco, spesso il diavolo si nasconde nei dettagli che richiedono quindi molta attenzione).

L'abbinamento dei due temi invita comunque ad avviare subito il dibattito sul finanziamento di regioni ed enti locali. In pratica, i nodi sono due: come sostituire l'Irap per le regioni e come rinforzare le entrate tributarie dei comuni dopo l'abolizione dell'Ici sulla prima casa. Introdotta nel 1998, l'Irap fu giustamente presentata dal ministro Visco quale strumento che semplificava il sistema tributario e in più evitava di penalizzare il lavoro rispetto al capitale, come allora avveniva con i contributi sanitari sui salari, che l'Irap eliminò assieme all'Ilor e ad altri tributi minori. Si spera che non passi in testa a nessuno di tornare alla situazione precedente. Ma allora, come si trovano i circa 40 miliardi che l'Irap fornisce alla sanità regionale?

Ancora più urgente pensare a come colmare il vuoto dell'Ici sulla prima casa. In termini di gettito, si tratta di circa 3,5 miliardi, meno di un decimo del gettito Irap. Ma sul piano concettuale è un problema ancora più grave. Senza Ici sulla prima casa, che interessa oltre l'80% delle famiglie, e con molti contribuenti giustamente esenti dall'addizionale comunale Irpef per carenza di reddito, ci sarà una forte minoranza di cittadini che non pagheranno imposte comunali e lotteranno quindi per un'espansione della spesa locale a carico degli altri: una contraddizione in termini per quel principio di autonomia responsabile che sta alla base del federalismo e che vuole che i cittadini vedano insieme il beneficio della spesa e l'onere dell'imposta. Calderoli ha cominciato a parlare di un'imposta comunale sui servizi, che appare suggestiva ma può voler dire tante cose.

Irap e Ici: due problemi che il governo si è creato con le proprie mani nella ricerca del consenso elettorale e che ora appaiono, come in effetti sono, ineludibili e gravi. Prima se ne parla, ma seriamente, e meglio è.

Piani I sindaci studiano un'alternativa per applicare la legge Ronchi sull'acqua. La bozza Anci per non vendere ai privati

Alemanno vorrebbe l'acqua nel Fondo

Se le quote eccedenti delle municipalizzate finiscono in una sgr, si dribbla la privatizzazione
JACOPO TONDELLI

Gianni Alemanno l'ha buttata lì lo scorso nove aprile. «Sul fronte della privatizzazione dell'acqua c'è una novità importante che risolverà il problema. Lo stiamo valutando in sede Anci». E ha aggiunto che si tratta di un progetto in grado di «risolvere le polemiche sul problema della privatizzazione dell'acqua». La novità risolutiva di cui ha parlato Alemanno, in realtà, non è stata ancora valutata nelle sedi ufficiali dell'Associazione dei comuni italiani, di cui la Capitale costituisce ovviamente «l'azionista di maggioranza» mentre la presidenza attuale spetta al sindaco di Torino Sergio Chiamparino.

Tuttavia, un'ipotesi starebbe circolando informalmente, ai piani alti dell'Associazione e tra alcuni primi cittadini, obbligati a predisporre le misure necessarie in vista dell'attuazione del Decreto Ronchi che, a far data dal 2015, impone agli enti pubblici di scendere sotto il 30% nella proprietà delle società che gestiscono acqua e ciclo dei rifiuti.

L'idea sarebbe questa: costituire un fondo, controllato da una società di gestione del risparmio, che acquisti da tutte le municipalizzate d'Italia le quote eccedenti rispetto alla soglia imposta dalla normativa. La Sgr potrebbe essere costituita direttamente dall'Anci stessa, o dai Comuni, per poi cedere al mercato il 51% delle partecipazioni complessivamente apportate, in modo da salvaguardare il rispetto della Ronchi.

Questo, ragiona qualcuno, potrebbe essere un valido argine a un processo di «privatizzazione» strisciante delle utility, e soprattutto dell'acqua pubblica, che sembra altrimenti già tracciato. Riguardo alla cessione delle quote eccedenti, infatti, la normativa non prevede criteri né per la scelta degli acquirenti né per la fissazione del prezzo, mentre impone una tempistica relativamente breve: e questo fornisce un'indubbia posizione di forza nella trattativa a chi, magari già presente nell'azionariato delle utility, fosse intenzionato a crescere ancora. E' questo il caso, paradigmatico e romanissimo, di Francesco Gaetano Caltagirone in Acea. Questa soluzione, ragionano i suoi fautori, permetterebbe inoltre di salvaguardare l'italianità dell'acqua dalle mire, non troppo velate, dei francesi e dei tedeschi.

Tuttavia, il cammino che potrebbe portare alla «holding dell'Anci» è lungo e irto di ostacoli tecnici e politici. Anzitutto, le utility interessate dalla manovra sono tutte quotate in borsa, e questo ovviamente impone di rispettare e tutelare gli interessi delle minoranze e del mercato. Inoltre, non ancora affrontato in questa fase ma certo decisivo, in prospettiva, è il tema di chi apporterebbe le risorse finanziarie necessarie al fondo, così come non scontata è la forma dell'Sgr. Le opzioni da questo punto di vista sono varie: una società già esistente o una società da costituire? E in questo secondo caso, integralmente pubblica, privata o «mista»? E come fissare, poi, un prezzo alle quote eccedenti il 30% senza rischiare rilanci di privati che, ancora una volta, porrebbero un problema logico e giuridico per una società quotata? Tutte domande che, se davvero l'Anci deciderà di procedere su questa strada, dovranno trovare una risposta precisa. E che fanno sembrare il 2015 più vicino.

jtondelli@corriere.it

RIPRODUZIONE RISERVATA

Foto: Lapresse

Foto: Capitale Il sindaco di Roma Gianni Alemanno: una sgr dei comuni per tutti gli acquedotti

Ici e ruralità

Quale è, allo stato, il trattamento Ici dei fabbricati rurali? Possono godere dell'esenzione? Se sì, a quali condizioni? C.C.

15.1 Ici e ruralità Quale è, allo stato, il trattamento Ici dei fabbricati rurali? Possono godere dell'esenzione? Se sì, a quali condizioni? C.C. Risponde Stefano Baruzzi La risposta è affermativa, ma con qualche importante precisazione. Rileva sul punto l'importante sentenza della Corte di cassazione a Sezioni Unite n.18565 del 21/8/2009, che ha riconosciuto natura di interpretazione autentica all'articolo 23.1 bis, dl. n.207/2008 (conv. L. n. 147/2009), secondo cui, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1.2, L. 212/2000, l'art. 2.1.a dlgs 504/92 deve intendersi nel senso che non si considerano fabbricati le unità immobiliari, anche iscritte o iscrivibili nel catasto fabbricati, per le quali ricorrono i requisiti di ruralità di cui all'art. 9, dl n. 557/93 conv. L. 133/94. Le sezioni unite hanno peraltro affermato il seguente principio di diritto «condizionato»: l'immobile iscritto nel C.F. come «rurale», con attribuzione della categoria catastale A/6 (per le abitazioni) e D/10 (se strumentale), in conseguenza della riconosciuta ricorrenza dei requisiti previsti dall'art.9, dl n. 557/93, non è soggetto a Ici per il combinato disposto delle richiamate norme (art. 23.1 bis dl 207/2008 e 2.1 dlgs 504/92). L'attribuzione all'immobile di una diversa categoria catastale deve essere impugnata dal contribuente che pretenda l'esenzione Ici. Allo stesso modo, il comune dovrà impugnare l'attribuzione della cat. A/6 o D/10 per poterlo assoggettare a Ici. Per i fabbricati non iscritti in catasto l'esenzione Ici è condizionata al positivo accertamento dei requisiti di ruralità (ex art.9 dl 557/93), che può essere condotto dal Giudice Tributario a seguito di domanda di rimborso del contribuente, su cui grava l'onere di provare l'esistenza dei requisiti stessi. Tra questi, per i fabbricati strumentali non rileva (art.9, comma 3 bis, dl.557/93) l'identità tra titolare del fabbricato e del fondo, potendo la ruralità essere riconosciuta anche agli immobili delle cooperative che svolgono attività di manipolazione, trasformazione, conservazione, valorizzazione o commercializzazione dei prodotti agricoli conferiti dai soci. Detta coincidenza è invece necessaria per gli immobili abitativi ai sensi dell'art. 9.3 del citato dl 557/93. La predetta sentenza ha destato parecchie discussioni e il 2.12.2009 ha altresì generato un'interrogazione urgente al ministro dell'economia e delle finanze per chiedere l'emanazione di un provvedimento che chiarisca l'esclusione dei fabbricati rurali da Ici indipendentemente dalla classificazione catastale. Il sottosegretario alle finanze si è impegnato a trovare un'adeguata soluzione, al di fuori peraltro dalla finanziaria 2010. Questo è il quadro della situazione allo stato attuale.

Terreni pertinenziali

Vorrei indicazioni sulle caratteristiche che deve avere un terreno per poter essere considerato pertinenza di una casa di abitazione e godere delle agevolazioni fiscali «prima casa» in acquisto e durante il possesso, nonché ai fini Ici. P.N.

N663 1.1.1 Terreni pertinenziali Vorrei indicazioni sulle caratteristiche che deve avere un terreno per poter essere considerato pertinenza di una casa di abitazione e godere delle agevolazioni fiscali «prima casa» in acquisto e durante il possesso, nonché ai fini Ici. P.N. Risponde Stefano Baruzzi Ai fini Ici rilevano l'art. 2, 1° c., dlgs n. 504/92 e le importanti, recenti sentenze della Cassazione (sez. trib. civ.) nn. 19638 e 25127 del 2009. Detta norma dispone che ai fini Ici si considera parte integrante del fabbricato l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza. Le sentenze sopra richiamate hanno espresso i seguenti fondamentali principi interpretativi: 1) ai fini fiscali, l'area pertinenziale è quella che, per espressa dichiarazione del soggetto passivo esposta nella denuncia iniziale o in quella annuale di variazione, e a prescindere dalla previsione di edificabilità contenuta negli strumenti urbanistici comunali, ne costituisce pertinenza: risulta pertanto prevalente la norma speciale (che esonera da tassazione le aree pertinenziali) da quella di carattere generale che ne prevede la rilevanza ai fini Ici, se edificabili, a condizione che il contribuente abbia dichiarato la pertinenzialità nella dichiarazione Ici; 2) necessità che il vincolo di pertinenzialità (soggettivo e oggettivo ex art. 817 cod. civ.) ricorra effettivamente affinché esso possa essere opposto al fisco, altrimenti si concretizzerebbe, sul piano fiscale, l'ipotesi dell'abuso di diritto configurato dalla sentenza della Cassazione a sez. unite n. 30055/2008. La pertinenzialità non deve dunque ridursi a una mera affermazione del soggetto passivo di imposta ma deve ricorrere in fatto, traducendosi in una oggettiva, funzionale, duratura modificazione dello stato dei luoghi che sterilizzi il diritto a edificare, comprovata da reali esigenze economiche, estetiche o di altro tipo. Le predette sentenze assumono rilievo generale, non solo ai fini Ici, e prescindono dal requisito formale dell'iscrizione dell'area al catasto fabbricati unitamente al bene principale (anziché, in via autonoma, al catasto terreni) evidenziato mediante la c.d. «graffatura», come invece richiesto dall'Agenzia delle entrate, per il riconoscimento delle agevolazioni fiscali «prima casa» sui trasferimenti, nella circolare n. 38/2005, par. 6.4, non revocata: pertanto, allo stato attuale, ricorrendo tutte le condizioni di legge e di fatto indicate dalle citate sentenze, chi acquista un'area da destinare a pertinenza della casa di abitazione potrà richiedere in atto le agevolazioni ai sensi del Tur (Dpr n. 131/86, Tar. Parte I, art.1, nota II bis, 3° c. in particolare), esplicitando che trattasi di acquisto di terreno da adibire a pertinenza dell'abitazione già posseduta e acquistata con le agevolazioni «prima casa», ma dovrà essere anche consapevole di rischiare un accertamento ai fini delle imposte indirette. Ai fini Irpef, qualora il terreno sia accatastato autonomamente, dovrà esserne dichiarata in Unico o nel mod. 730 (quadro «A») la rendita dominicale: anche per tale ragione può essere comunque utile accorpate catastalmente il terreno al fabbricato, sia al fine di rafforzarne la pertinenzialità in ottica contenziosa che per evitarne l'assoggettamento a Irpef, ancorché per importi in genere assai modesti.

Sono trascorsi dieci anni dalla legge 212: con passi avanti, ma anche con troppe deroghe pro-fisco

Quando vince la ragion di gettito

Dalle cartelle mute all'Ici: i casi in cui lo Statuto è andato ko

L'introduzione di norme fiscali a effetto retroattivo è una tentazione dura a morire. Basta scorrere la tabella in pagina per rendersi conto di come sia questa la deroga più ricorrente adottata dal legislatore italiano nei dieci anni di vigenza della legge n. 212/2000. L'effetto retroattivo di disposizioni tributarie peggiorative per i contribuenti ha interessato, per esempio, la possibilità di dedurre dal reddito d'impresa le svalutazioni operate sulle partecipazioni societarie, la deducibilità dal reddito d'impresa e di lavoro autonomo dei costi delle autovetture, l'indeducibilità dagli ammortamenti e dai canoni di leasing immobiliari della quota parte di essi riferibile astrattamente al terreno sul quale gli immobili stessi insistono. Disposizioni che hanno introdotto limiti, ampliando le basi imponibili e il carico tributario complessivo, e disatteso il disposto di cui all'articolo 3 dello Statuto del contribuente introducendo norme modificative con effetti non «...a partire dal periodo d'imposta successivo a quello di loro introduzione...», bensì da quello stesso di loro emanazione. Stesse le considerazioni che si possono trarre dalla serie di proroghe disposte per i termini di accertamento dell'imposta comunale sugli immobili succedutesi nel corso di questo primo decennio di applicazione dello statuto del contribuente. L'ultimo comma dell'art. 3 della legge n. 212 del 2000 prevede infatti, in ossequio a un più generale principio di tutela e di affidamento, che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possano essere prorogati. La vicenda delle cosiddette «cartelle mute» e la soluzione legislativa adottata, ha invece mortificato, derogandole, le disposizioni contenute nell'art. 7 della legge n. 212/00.

Le novità introdotte da una circolare della Guardia di finanza sul ricorso alle misure cautelari

Crediti erariali, scatta la difensiva

Due i requisiti per avviare la richiesta di ipoteche o sequestri

Giro di vite della Guardia di finanza sull'uso delle misure cautelari. Con novità rilevanti per quel che concerne la proposta di adozione di tali misure, per i verbalizzanti, caratterizzate principalmente dai nuovi parametri, soggettivi e oggettivi, da adottare per valutare la proposta di adozione, nonché dall'estensione temporale e applicativa di dette misure. Sono alcuni degli effetti del recepimento della normativa, da parte del comando generale della guardia di finanza, relativamente alle misure cautelari a tutela dei crediti erariali, attraverso l'emanazione della circolare n. 104496 del 7/4/2010. Fra gli strumenti previsti dall'ordinamento tributario, a tutela di detti crediti, rientrano le misure cautelari, che consistono nella possibilità di iscrivere ipoteca sugli immobili, i diritti e le rendite e sugli altri beni specificatamente indicati nell'art. 2810 del codice civile. La disciplina contenuta nell'art. 22 del dlgs n. 472/1997 è stata recentemente integrata dall'art. 27 del dlgs 185/2008 e dall'art. 15 del dl 78/2009, convertito, quest'ultimo, nella legge n. 102/2009. Sostanzialmente l'integrazione è avvenuta per consentire, laddove esiste il fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito, di chiedere con istanza motivata al presidente della Ctp provinciale di competenza, l'iscrizione di ipoteca sui beni del debitore d'imposta e l'autorizzazione a procedere, mezzo ufficiale giudiziario, al sequestro conservativo dei beni. Per credito erariale non è solo da intendersi il pagamento dell'imposta, ma anche delle sanzioni, eventualmente irrogate, nonché degli interessi dovuti dal debitore, per la condotta illecita dello stesso. Perciò, nell'ambito della definizione di credito erariale, l'art. 27 del dlgs 185/2008, da un lato, ha esteso la casistica di applicabilità di tali misure cautelari anche alle somme dovute per il pagamento dei tributi connessi ai processi verbali di constatazione, dall'altro, né ha ampliato temporalmente l'applicabilità, poiché tali misure possono essere adottate successivamente alla notifica del provvedimento che accerta maggiori tributi, nei confronti del debitore d'imposta. Il comma 7 dello stesso articolo amplia anche i soggetti che possono avvalersi delle misure cautelari a favore degli agenti della riscossione, i quali possono procedere all'esecuzione sui beni ipotecati o sequestrati. L'art. 15 del dl 78/2009, infine, ha introdotto lo strumento delle indagini finanziarie a favore dell'Agenzia delle entrate, allo scopo dell'applicabilità delle misure cautelari, per l'individuazione delle disponibilità utilizzabili a garanzia del credito erariale. In tali indagini finanziarie, ruolo primario è quello della Guardia di finanza volto, nell'ambito dell'attività ispettiva a individuare le disponibilità finanziarie, oggetto delle misure cautelari. I requisiti per la formulazione della proposta, relativa all'inoltro delle misure cautelari sono sostanzialmente due. Essi devono sussistere congiuntamente, affinché la proposta abbia luogo. Il «fumus boni iuris», ovvero l'esistenza di un qualsiasi atto di contestazione, provvedimento di irrogazione di sanzioni, avviso di accertamento, processo verbale di constatazione, ritualmente notificato e dal quale si evinca la pretesa tributaria e il «periculum in mora», ovvero il fondato timore, da parte dell'ufficio dell'agenzia delle entrate, di perdere la garanzia del credito erariale. Per quel che concerne questo primo requisito, si presuppone che nell'atto siano evidenziati in maniera chiara, esaustiva e adeguatamente argomentata i presupposti di fatto e di diritto alla base della proposta di applicazione delle misure cautelari. Di non facile valutazione e di difficile interpretazione è il secondo requisito. La circolare 1/2008 specifica tale valutazione attraverso l'attenta analisi del comportamento del contribuente. Tale analisi fa sussistere «periculum in mora» qualora lo stesso contribuente ponga in essere operazioni quali: alienazioni dei cespiti, fruizione di beni e servizi incompatibili con la capacità contributiva e il reddito dichiarato, variazione del domicilio fiscale, in concomitanza dei controlli fiscali, al fine di ritardare le procedure di notifica, variazione della compagine sociale, messa in liquidazione della società inadempiendo alle norme civilistiche, alienazione simulata di beni, volta a vanificare la pretesa erariale. Accanto agli elementi soggettivi, il periculum in mora deve essere desunto anche da elementi oggettivi tesi a quantificare il patrimonio del debitore, attraverso considerazioni puramente contabili, in rapporto all'ammontare del credito erariale. Si conferma, infine, il contenuto del radiomessaggio n. 33641 del 14/10/2008 concernente il monitoraggio trimestrale, effettuato

dalla agenzia delle entrate, sull'esito delle procedure di adozione delle misure cautelari. Tale monitoraggio risponde alla fondamentale esigenza di assicurare uniformità alla condotta di tutte le amministrazioni interessate alle misure cautelari, per dirimere le eventuali divergenze interpretative relative alla differente casistica interessata. © Riproduzione riservata

I primi effetti e soprattutto i primi dubbi sull'applicazione del dl 193/09 (legge 24/10)

L'erario entra negli atti giudiziari

Il codice fiscale delle parti va indicato a pena di nullità

Rompicapo «codice fiscale» per gli avvocati. Sono obbligati a inserire nei propri atti anche i codici fiscali delle controparti. E sono anche obbligati a inserire i codici fiscali di coloro che assistono o rappresentano i propri assistiti e le proprie controparti. È quanto prevede l'articolo 163 modificato dal decreto legge 193/2009, convertito in legge 24/2010, che sta creando difficoltà operative. E anche qualche preoccupazione, considerato che la mancata indicazione del codice fiscale è sanzionata, almeno stando alla lettera delle disposizioni, con la nullità dell'atto introduttivo. Ma vediamo di illustrare la questione.

LE MODIFICHE DEL DL 193/2009. Il decreto legge 193/2009 ha introdotto alcune modifiche al codice di procedura civile. I documenti dei lavori preparatori chiariscono quale è lo scopo che si prefigge di raggiungere la norma: coordinamento necessario per consentire il completamento del processo di informatizzazione del processo civile. Insomma si tratta di modifiche che hanno uno scopo tecnico e cioè consentire di far partire il processo telematico. Una delle condizioni del processo telematico è che i soggetti registrati nei documenti informatici dei processi (avvocati e parti) siano identificati in maniera precisa e univoca. Per raggiungere questo obiettivo lo strumento scelto è il codice fiscale. Questo significa che le disposizioni non mirano a innovare le regole processuali, ma tendono a risolvere un problema tecnico-informatico. Dunque le norme prevedono, come dicono le relazioni dei servizi studi parlamentari, l'obbligatoria indicazione, negli atti processuali, del codice fiscale di tutti i protagonisti del giudizio, da utilizzare come chiave primaria per la loro identificazione da parte del sistema informatico. In dettaglio si modificano l'articolo 125, primo comma, codice di procedura civile, precisando che sulla citazione, sul ricorso, sulla comparsa, sul controricorso, sul precetto sottoscritti dal difensore, debba essere indicato anche il codice fiscale di quest'ultimo; l'articolo 163, terzo comma, stabilendo che l'atto di citazione deve contenere oltre a nome, cognome e residenza dell'attore e del convenuto, anche i rispettivi codici fiscali così come quelli di coloro che li rappresentano o assistono in giudizio; e, infine, l'articolo 167, primo comma, codice di procedura civile, prevedendo che nella comparsa di risposta, il convenuto debba indicare anche le proprie generalità e il proprio codice fiscale.

Per effetto della novità sopra descritta l'atto di citazione deve contenere: il nome, il cognome, la residenza e il codice fiscale dell'attore, il nome, il cognome, il codice fiscale, la residenza o il domicilio o la dimora del convenuto e delle persone che rispettivamente li rappresentano o li assistono. Se attore o convenuto è una persona giuridica, un'associazione non riconosciuta o un comitato, la citazione deve contenere la denominazione o la ditta, con l'indicazione dell'organo o ufficio che ne ha la rappresentanza in giudizio; L'atto di citazione, sottoscritto a norma dell'articolo 125 codice di procedura civile, dal difensore (che deve inserire il proprio codice fiscale), è consegnato dalla parte o dal procuratore all'ufficiale giudiziario per la notifica.

RICADUTE OPERATIVE. La parte che desta maggiore preoccupazione è quella in cui le disposizioni impongono all'avvocato di inserire il codice fiscale delle persone che rappresentano o assistono i propri clienti e i propri avversari. Secondo una lettura si tratterebbe degli avvocati che rappresentano e difendono le parti. Questa interpretazione semplificherebbe gli adempimenti per i legali. Ciò in quanto ciascun avvocato conosce ovviamente il proprio codice fiscale e se non lo inserisse ciò ricadrebbe giustamente sulla sua responsabilità. Tutt'altro discorso, beninteso, è la legittimità costituzionale di una norma che esclude il diritto di difesa della parte, a causa del mancato inserimento di un elemento necessario (non al processo, ma) al sistema informatico. Altro elemento di semplificazione deriverebbe dal fatto che non vi è alcun obbligo di inserimento del codice fiscale dell'avvocato dell'avversario, di cui non si conosce l'identità perché semplicemente non si sa chi sarà nominato dalla controparte, visto che il processo è alle battute iniziali e cioè alla notificazione dell'atto introduttivo. In ogni caso i codici fiscali degli avvocati italiani sono rintracciabili su internet nelle schede individuali pubblicate da ciascun ordine di appartenenza. Quindi se le persone che «rappresentano» o «assistono» le parti fossero gli avvocati, questi hanno compiti semplici, ma c'è il rischio nullità dell'atto, in

caso di omissione (e c'è da chiedersi se questo sia legittimamente costituzionale rispetto al diritto di difesa della parte). C'è però un'alternativa e cioè che le persone che «rappresentano» o «assistono» l'attore siano i soggetti che hanno la rappresentanza sostanziale dell'attore nell'ipotesi in cui sia soggetto incapace totalmente o parzialmente. Questa lettura alternativa implica che la mancata indicazione del codice fiscale degli avvocati non è causa di nullità dell'atto di citazione (articolo 164 del codice di procedura civile). D'altra parte lo stesso articolo 163 del codice di procedura civile parla proprio del difensore, ma lo fa al n. 6, nella parte in cui prescrive che l'atto di citazione deve contenere anche «il nome e il cognome del procuratore e l'indicazione della procura, qualora questa sia stata già rilasciata». Seguendo questa interpretazione la mancata indicazione del codice fiscale dell'avvocato non provoca la nullità della citazione. A conferma di ciò si consideri che con altra modifica (all'articolo 125 del codice di procedura civile) è stato imposto l'obbligo agli avvocati di inserire il proprio codice fiscale, negli atti da loro sottoscritti (e il rispetto di tale norma non è prevista a pena di nullità). Peraltro questa interpretazione non priva l'articolo 163 del codice di procedura civile di novità, in quanto comunque si deve indicare il codice fiscale delle persone fisiche che rappresentano o assistono il proprio cliente, ma anche quello dell'avversario e delle eventuali persone fisiche che rappresentano o assistono quest'ultimo. Per questi ultimi, dunque, l'avvocato deve, infatti, adoperarsi e cercare il codice fiscale. Se si hanno i dati identificativi delle persone (nome, cognome, data e luogo di nascita) ci si può avvalere dei programmi disponibili in rete. Se si ha la residenza si può chiedere una certificazione anagrafica e quindi risalire a data e luogo di nascita e ancora risalire al codice fiscale. Per il codice fiscale delle «persone che rispettivamente li rappresentano o li assistono» se questi risultano da elenchi o registri pubblici è prudente che l'avvocato faccia la ricerca e li indichi. Si noti che la omissione di queste informazioni è causa di nullità della citazione: questa la ragione per cui, in attesa di prese di posizione contrarie, è meglio non rischiare (soprattutto quando si devono rispettare termini a pena di decadenza). Tra l'altro la norma è in vigore dal 30 dicembre 2009. © Riproduzione riservata

Secondo l'Agenzia delle entrate l'abrogazione della presunzione legale vale anche per il passato

Immobili, accertamenti completi

Non bastano i valori Omi e il fisco dice addio al contenzioso

Accertamenti immobiliari, l'abrogazione della presunzione legale vale anche per il passato. L'amministrazione finanziaria deve puntare su ulteriori elementi probatori. Solo in presenza di tali elementi è possibile continuare l'attività di accertamento. Se invece i controlli, soprattutto del passato, si fondano solo sulle stime Omi, consegue l'abbandono del contenzioso. Questo emerge dagli importanti chiarimenti forniti dalla circolare n. 18 del 2010 emessa dall'agenzia delle entrate a commento dell'articolo 24, commi 4 e 5 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (Legge comunitaria 2008), con cui si era intervenuto in materia di accertamenti sulle compravendite immobiliari, abrogando, all'interno degli articoli 39 del dpr 600/73 (per quanto riguarda il comparto delle imposte sui redditi) e 54 del dpr 633/72 (ai fini Iva), il riferimento al «valore normale» degli immobili quale procedura per poter accertare un maggior valore alla compravendita effettuata rispetto al corrispettivo indicato nel rogito. Come è noto, tale meccanismo di accertamento era stato introdotto mediante la manovra Prodi-Bersani, dl 223/06, ed era stato interpretato quale norma procedurale applicabile anche per il passato, avente rango di presunzione legale relativa, cui aveva fatto seguito nel 2007 l'emanazione delle stime dell'osservatorio del mercato immobiliare (Omi) gestito dall'Agenzia del Territorio, per individuare dei parametri utili ai fini del calcolo del valore normale. Da tale assetto normativo sono scaturiti accertamenti, anche per il passato (in quanto la norma aveva avuto una interpretazione sperimentale), fondati sulla totale inversione dell'onere della prova, con conseguente difficoltà per il contribuente sul piano probatorio, pur se a temperare la situazione era intervenuta la legge Finanziaria 2008, con la quale era stato disposto che le presunzioni rappresentate dal valore normale e, con specifico riferimento all'Iva, anche dall'importo di mutuo contratto dall'acquirente, dovessero intendersi quali presunzioni semplici per gli atti formati anteriormente al 4 luglio 2006. Nel frattempo, a seguito di formale denuncia prodotta dall'Ance e dall'Odc di Milano in ordine ad una presunta violazione della direttiva 28 novembre 2006 n. 2006/112/Ce, la Commissione europea aveva chiesto formalmente alla Repubblica italiana, sotto forma di «parere motivato» (n. 2007/4575) di modificare la disposizione in commento, atteso che secondo la normativa comunitaria in materia di Iva la base imponibile comprende in linea di principio tutto ciò che costituisce il corrispettivo versato al fornitore o al prestatore, mentre automatismi di tipo diretto come quello ancorato al valore normale degli immobili, sono legittimati dalla direttiva comunitaria solo in specifiche circostanze (che non includono i trasferimenti immobiliari), ovvero nel caso di esplicite autorizzazioni rilasciate dalla Commissione europea a seguito di richieste da parte degli stati membri. Al fine di evitare il prosieguo della procedura d'infrazione, la legge comunitaria 2008 n. 88/2009, ha abrogato non soltanto la disposizione incriminata ai fini Iva, ma anche l'analoga previsione ai fini delle imposte dirette, con ciò risolvendo il dubbio residuale secondo cui l'accertamento basato sulle stime Omi avrebbe potuto continuare ad essere applicato in tale comparto impositivo. La circolare n. 18 del 2010 precisa, al riguardo, che per coerenza interpretativa con il passato e soprattutto con quanto asserito nella circolare n. 11 del 2007, deve attribuirsi alla modifica normativa una portata «procedurale», ossia riguardante anche gli eventuali accertamenti del passato. In sostanza, anche nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore del dl Bersani (4 luglio 2006) e la data di entrata in vigore della citata legge comunitaria (15 luglio 2009 ai fini Iva e 29 luglio 2009 per le imposte sui redditi), le norme in materia di accertamento devono considerarsi «al netto» della presunzione legale ancorata al valore normale. Dunque, anche in tale periodo, lo scostamento registrato tra i valori dei corrispettivi indicati negli atti di compravendita e quelli normali stimati dagli Omi assumono nuovamente, secondo l'amministrazione finanziaria, la valenza di presunzione semplice, cui è necessario affiancare ulteriori elementi probatori per avallare gli eventuali accertamenti. Su tale aspetto, peraltro, il documento di prassi precisa che gli uffici periferici dovranno adeguatamente verificare se in relazione alle controversie pendenti, le motivazioni degli accertamenti si dimostrino comunque adeguate e fondate, altrimenti è opportuno desistere dal contenzioso. In pratica, il contenzioso deve essere coltivato

esclusivamente in quelle circostanze in cui la motivazione dell'accertamento, oltre allo scostamento rispetto al valore normale, faccia riferimento ad ulteriori elementi probatori, quali, ad esempio, il valore del mutuo se di importo superiore a quello della compravendita, i prezzi che emergono dagli accertamenti effettuati con la ricostruzione dei ricavi sulla base delle risultanze delle indagini finanziarie, i prezzi che emergono da precedenti atti di compravendita del medesimo immobile.© Riproduzione riservata

l'intervento

È l'ora del salto di qualità

A dieci anni dalla sua introduzione, può essere riconosciuto un indubbio merito allo Statuto del contribuente: non quello di aver fermato le periodiche piccole o grandi sopraffazioni fiscali dello Stato nei confronti dei suoi cittadini, ma quanto meno quello di averle rese più evidenti, più individuabili e quindi anche meno tollerabili. Per fermare del tutto i cambiamenti delle regole in corsa a danno dei contribuenti e le interpretazioni a uso e consumo dell'Erario, lo statuto del contribuente avrebbe bisogno di occupare un gradino più alto nella gerarchia delle fonti del diritto, rispetto alla legge ordinaria dello Stato. Perché, se per derogarlo è sufficiente un semplice inciso normativo, le endemiche difficoltà di cassa del bilancio dello Stato possono divenire una fonte di irresistibile tentazione per i governanti di turno. E se è vero che la tentazione fa l'uomo ladro e che ogni governo è fatto di uomini, diviene sin troppo facile chiudere un sillogismo sicuramente ingeneroso, ma ampiamente testimoniato dalle numerose deroghe di cui lo statuto del contribuente è stato oggetto in questi anni, sotto i governi e le maggioranze parlamentari di ogni colore. La preminenza dello statuto del contribuente, rispetto alla legge ordinaria, avrebbe forse potuto essergli riconosciuta già nella veste nella quale è stato introdotto. La giurisprudenza non è però stata di questo avviso, nella generalità dei casi in cui la questione è stata rimessa alla sua valutazione. Evidentemente, per le Supreme corti è stato più facile riuscire a costruire clausole generali anti-abuso pro-Erario, partendo da un generale, per non dire generalissimo, principio costituzionale di capacità contributiva, piuttosto che dare pieno significato ai ben più dettagliati principi dello statuto del contribuente. Oppure riuscire a costruire tesi volte a difendere la costituzionalità di situazioni oggettivamente indifendibili, come l'indeducibilità dell'Irap dalle imposte sui redditi, magari facendo un po' di melina, in attesa di poter giocare di sponda con il legislatore. Appurato che, se è derogabile, il legislatore italiano non resiste e che, se non ha una veste giuridica chiara, la giurisprudenza preferisce vederlo al ribasso, i tempi potrebbero essere maturi per considerare un nuovo salto di qualità nel percorso di civiltà giuridica volto a mettere i contribuenti su un piano di pari dignità con l'Erario, all'interno di un quadro di regole certe che lo Stato ha il diritto di fissare, ma poi anche il dovere di rispettare. In principio era il nulla, poi un decennio con uno statuto del contribuente derogabile, ma almeno utile per frenare e monitorare, perché domani non aspirare a uno statuto del contribuente inderogabile con decreti e leggi ordinarie? Oltre agli evidenti benefici nell'ottica della certezza del diritto, questo salto di qualità potrebbe innestare riflessi virtuosi anche nella gestione della spesa pubblica e nei comportamenti della pubblica amministrazione. Sapere infatti che vi sono dei limiti non superabili e soluzioni rabberciate non percorribili, è il primo degli elementi di responsabilizzazione. Sapere che, se mancano nei conti pubblici alcune centinaia di milioni di euro, non si può comunque modificare le regole relative al periodo di imposta già in corso, può indurre a una maggiore attenzione negli equilibri di bilancio. Sapere che, se non si riporta il nome del responsabile del procedimento su un atto amministrativo, non si può dire che questa mancanza ne comporterà la nullità solo da una certa data in poi, salvando tutto il pregresso, può indurre a una maggiore attenzione nel rispetto di norme concepite per tutelare i cittadini. Sapere che la certezza del diritto è destinata a prevalere sulla certezza del gettito, può indurre i contribuenti a non sentirsi sudditi. Quando si parla di operare una riforma del fisco ad alta intensità politica, non si dimentichi questo aspetto, perché, politicamente parlando, è forse il più intenso di tutti. *responsabile ufficio studi Cndcec© Riproduzione riservata

PRIMO PIANO Sono trascorsi dieci anni dalla legge 212: con passi avanti, ma anche con troppe deroghe pro-fi sco

Quando vince la ragion di gettito

Dalle cartelle mute all'Ici: i casi in cui lo Statuto è andato ko
ANDREA BONGI

L'introduzione di norme fiscali a effetto retroattivo è una tentazione dura a morire. Basta scorrere la tabella in pagina per rendersi conto di come sia questa la deroga più ricorrente adottata dal legislatore italiano nei dieci anni di vigenza della legge n. 212/2000. L'effetto retroattivo di disposizioni tributarie peggiorative per i contribuenti ha interessato, per esempio, la possibilità di dedurre dal reddito d'impresa le svalutazioni operate sulle partecipazioni societarie, la deducibilità dal reddito d'impresa e di lavoro autonomo dei costi delle autovetture, l'indeducibilità dagli ammortamenti e dai canoni di leasing immobiliari della quota parte di essi riferibile astrattamente al terreno sul quale gli immobili stessi insistono. Disposizioni che hanno introdotto limiti, ampliando le basi imponibili e il carico tributario complessivo, e disatteso il disposto di cui all'articolo 3 dello Statuto del contribuente introducendo norme modificative con effetti non «...a partire dal periodo d'imposta successivo a quello di loro introduzione...», bensì da quello stesso di loro emanazione. Stesse le considerazioni che si possono trarre dalla serie di proroghe disposte per i termini di accertamento dell'imposta comunale sugli immobili succedutesi nel corso di questo primo decennio di applicazione dello statuto del contribuente. L'ultimo comma dell'art. 3 della legge n. 212 del 2000 prevede infatti, in ossequio a un più generale principio di tutela e di affidamento, che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possano essere prorogati. La vicenda delle cosiddette «cartelle mute» e la soluzione legislativa adottata, ha invece mortificato, derogandole, le disposizioni contenute nell'art. 7 della legge n. 212/00.

Le principali deroghe operate dal Legislatore Costi autovetture Comma 72 dell'art. 2 del dl 3/10/2006, n. 230 Credito d'imposta sui dividendi Comma 3 dell'art. 5 della legge 18/10/2001, n. 383 Accertamento Ici Comma 67 dell'art. 1 della L. 30/12/2004, n. 311 Accertamento Ici Comma 33 dell'art. 2 della legge 24/12/2003, n. 350 Accertamento Ici Comma 9 dell'art. 27 della legge 28/12/2001, n. 448 Accertamento Ici Comma 4 dell'art. 18 della legge 23/12/2000, n. 388 Ammortamento e leasing Comma 8 dell'art. 36 del dl 4/7/2006, n. 223 Accertamento Ici Comma 16 dell'art. 31 della legge 27/12/2002, n. 289 Agevolazioni coop Comma 464 dell'art. 1 della legge 30/12/2004, n. 311 Cartelle mute Comma 4-ter dell'art. 36 del dl 31/12/2007, convertito con modificazioni nella legge 28.2.2008, n. 31 Accertamento sulle dichiarazioni Art. 10 della legge 27/12/2002, n. 289 Compravendite immobiliari Comma 265 dell'art. 1 della legge 24/12/2007, n. 244 Svalutazioni su partecipazioni Art. 1 del dl 24/9/2002, n. 209 La norma stabilisce che, con riguardo alle cartelle di pagamento, la mancata indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della cartella è causa di nullità della stessa solo per i ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008, «proteggendo» così da nullità tutte le «cartelle mute» sino ad allora emesse, nonostante tale obbligo risultasse già previsto dal comma 2 dell'art. 7 dello Statuto del contribuente. Stabilisce in via interpretativa che alcune norme di natura presuntiva si applicano anche agli atti di compravendita immobiliare formati prima della loro entrata in vigore (4/7/2006), in deroga al comma 2 dell'art. 1 dello Statuto del contribuente. Rende applicabili già al periodo di imposta 2006 (anziché attendere il successivo periodo 2007) alcune modifiche che peggiorative per i contribuenti della disciplina sulla deducibilità dal reddito di impresa dei costi afferenti le autovetture, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Rende indeducibile dal reddito di impresa la quota parte di ammortamento e canone di leasing relativa alle aree su cui insistono gli immobili oggetto di ammortamento o leasing, disponendo che tale indeducibilità si applica già per il periodo di imposta 2006 (non quindi soltanto dal successivo 2007) e anche per gli immobili acquisiti in proprietà o in leasing prima dell'entrata in vigore della norma, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Modifica la disciplina di un'agevolazione prevista dall'art. 12 della legge n.

904/1977 a favore delle cooperative, riducendone l'entità già a decorrere dal periodo di imposta 2004, anziché soltanto a decorrere dal 2005, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2004, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2003, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2002, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Proroga di due anni i termini di accertamento sulle dichiarazioni dei redditi presentate dai contribuenti che non si sono avvalsi dei condoni previsti dagli artt. 7, 8 e 9 della medesima legge, derogando in tal modo all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Introduce norme sfavorevoli per i contribuenti in materia di deducibilità dal reddito di impresa delle svalutazioni operate su partecipazioni societarie, rendendo applicabili tali novità già per il periodo di imposta 2002, anziché soltanto a decorrere dal periodo 2003, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2001, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Ai fini dell'attribuzione del credito di imposta sui dividendi, esclude la rilevanza dei redditi che hanno beneficiato dell'agevolazione Dti disponendo che tale esclusione opera già in relazione ai redditi maturati nel periodo di imposta 2001, anziché soltanto a decorrere da quelli del 2002, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente. Proroga di un anno i termini di accertamento Ici in scadenza al 31 dicembre 2000, in deroga all'art. 3 dello Statuto del contribuente.

foto="img1.jpg" xy="" croprect=""

foto="img0.jpg" xy="" croprect=""

foto="img2.jpg" xy="" croprect=""

foto="img3.jpg" xy="" croprect=""