



**CONSORZIO  
ASMEZ**

## **RASSEGNA STAMPA**



**DEL 25 OTTOBRE 2010**

INDICE RASSEGNA STAMPA

**LE AUTONOMIE.IT**

LE NOVITÀ IN MATERIA PENSIONISTICA NELLA LEGGE 122/10 ..... 4

**NEWS ENTI LOCALI**

SACCONI AL VIA PORTALE 'CLICLAVORO' ..... 5

NELL'ULTIMA SETTIMANA 3.752 CONTATTI E 1.795 ISTANZE ..... 6

REGIONE STABILIZZA 3.218 PRECARI DI EMERGENZA PALERMO' ..... 7

AL VIA A ROMA PROGETTO RICICLIAMO CI, ATTESI 4 MILA STUDENTI ..... 8

BANCA DATI UNICA DEI COMUNI ..... 9

**IL SOLE 24 ORE NORME E TRIBUTI – PAG.1**

FISCO - ADDIO ALL'IRAPE QUOZIENTE FAMILIARE 'DELEGATI ALLE REGIONI, CHE PERÒ POTRANNO ANCHE ALZARE LE ALIQUOTE, ALLEANZA SULLA SEMPLIFICAZIONE ..... 10

**GLI INCROCI PERICOLOSI DELLE RIFORME**

*Il federalismo anticipa i temi del nuovo cantiere ma in qualche caso va in senso contrario*

CONTRO IL NERO INTESA AL VIA ..... 11

LA PLATEA - ENTI LOCALI AL SERVIZIO SANITARIO LOCALE ..... 12

PER I PAGAMENTI DELLA PA SERVE UN DECRETO ATTUATIVO ..... 12

LA CHIAMATA ALL'EREDITÀ NON BASTA ALL'ACCERTAMENTO ..... 13

*Debiti tributari ai familiari solo dopo l'accettazione ..... 13*

CAMPANE DEL COMUNE: SPETTA IL RIMBORSO IVA ..... 14

APPALTI DI LAVORO IN CHIARO ..... 15

*Specificati i requisiti e le differenze rispetto alla somministrazione - DAL CATERING - È considerato genuino il contratto sui servizi resi dal consorzio alle imprese che ne fanno parte*

SUI COMPENSI GARANZIA BIENNALE ..... 16

*CONSEGUENZE PESANTI - Il committente può tutelarsi introducendo clausole liberatorie e prevedendo controlli sul rispetto dei parametri*

IL PIANO CASA AGGIORNA IL CANTIERE DELLE LEGGI ..... 17

*Nuova delibera nelle Marche - La Calabria rinvia l'inizio*

ENERGIA - LE LINEE GUIDA E IL DLGS 150/2010 ..... 18

PIÙ FACILE ESPROPRIARE LE AREE DELLE CENTRALI VERDI ..... 18

SI PUÒ AGIRE SE L'OPERA È DI PUBBLICA UTILITÀ ..... 19

SULL'ORARIO DI LAVORO I LIMITI EUROPEI IMPERATIVI ..... 20

*La pronuncia ha effetti diretti anche su regioni e province*

CONTRIBUTI DI OTTOBRE IN F24-EP ..... 21

*Partenza immediata per Inpdap e Inail, ma manca il software di controllo - SOTTO ESAME - Il sistema dei codici è stato modificato per aumentare la tracciabilità Per Inps ed erario due mesi di tempo in più*

SULLA TRASPARENZA OBBLIGHI RIDOTTI PER GLI ENTI LOCALI ..... 23

I CALCOLI PER IL TURN OVER ESCLUDONO I FONDI DECENTRATI ..... 24

*IL CRITERIO - Il risparmio generato dalle cessazioni va sempre considerato su base annua a prescindere dal momento dell'addio*

SÌ AL MEZZO PROPRIO MA CON CAUTELA.....	25
L'OBBLIGO DI DENUNCIA LIMITA LE SANZIONI ICI.....	26
<i>Dal 2008 le dichiarazioni sono confinate a casi eccezionali</i>	
GARE E PUBBLICITÀ SEMPRE NECESSARIE NELLE CONCESSIONI.....	27
<i>LA REGOLA - Vale la diretta applicazione dei principi comunitari a prescindere dal contenuto delle norme interne</i>	
LEGITTIMA LA CLAUSOLA CHE «VINCOLA» IL VIA LIBERA IN EDILIZIA.....	28
<i>IL PRINCIPIO - Si possono apporre condizioni al rilascio purché esse trovino fondamento in leggi o regolamenti</i>	
ENTI ECCLESIASTICI CON MINI-ESENZIONI.....	29
<i>IL CRITERIO - Le istruzioni diffuse nel 2009 dall'Economia assoggettano all'imposta quasi tutti i fabbricati destinati ad attività ricettiva</i>	
LEGITTIMA LA CLAUSOLA CHE «VINCOLA» IL VIA LIBERA IN EDILIZIA.....	30
<i>IL PRINCIPIO - Si possono apporre condizioni al rilascio purché esse trovino fondamento in leggi o regolamenti</i>	
EDUCAZIONE «PRIMAVERA»: SIGLATO L'ACCORDO.....	31
<b>LA REPUBBLICA – PAG.6</b>	
RIFIUTI, DUELLO BERTOLASO-SINDACI "NO ALL'ACCORDO? IO VADO AVANTI" .....	32
<i>A Terzigno proseguono gli scontri, la protesta sbarca a Napoli - Il capo della Protezione civile: Cava Vitiello rimandata alle calende greche</i>	
<b>CORRIERE DELLA SERA – PAG.6</b>	
LA «LUNGA MARCIA» DELLA RIFORMA DEL FISCO.....	33
SI PARTE DAI TAGLI A SPESA PUBBLICA E AGEVOLAZIONI	
<i>Coinvolte le parti sociali, possibile una prima convocazione al Tesoro in settimana</i>	
<b>CORRIERE ECONOMIA – PAG.13</b>	
ENERGIA LA CALATA AL SUD.....	35
E IL «PECCATO» DI BERGAMO.....	35
<i>Il doppio (e caro) investimento dell'utility Abm - Per coprire i 4 milioni di buco una partita di giro</i>	

## LE AUTONOMIE.IT

### SEMINARIO

## Le novità in materia pensionistica nella legge 122/10

Il Decreto Legge 31 maggio 2010 n. 78, così come convertito dalla Legge n. 122 del 30/7/2010, ha apportato nuove e importanti modifiche agli aspetti previdenziali (pensioni e trattamenti di fine servizio). La conversione in Legge ha confermato le novità già previste nel Decreto Legge con alcuni correttivi e ha introdotto ulteriori novità in ambito pensionistico inasprendo ulteriormente i requisiti di accesso al trattamento di quiescenza. Il corso permette di avere un quadro dettagliato del calcolo della pensione e inoltre analizza tutte le principali novità in campo previdenziale con l'esame dei principali istituti in materia. Vengono analizzati nel dettaglio i nuovi criteri per il trattenimento in servizio oltre il limite d'età, per l'innalzamento dell'età delle lavoratrici e per il trattamento di fine rapporto. Il seminario si svolgerà il 27 OTTOBRE 2010 presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1 e avrà come docente il Dr. Stefano PERINI.

---

#### LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

##### **SEMINARIO: LA RIFORMA DELL'ILLECITO AMMINISTRATIVO AMBIENTALE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 15 NOVEMBRE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 82-19-14

<http://formazione.asmez.it>

##### **SEMINARIO: L'INTRODUZIONE DELLA SCIA E IL REGIME SANZIONATORIO: TUTTE LE NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI DOPO LA LEGGE 122/2010**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 18 NOVEMBRE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-14-82

<http://formazione.asmez.it>

## NEWS ENTI LOCALI

### CCUPAZIONE

# Sacconi al via portale 'cliclavoro'

Dalle 13 di venerdì 22 ottobre, il portale "cliclavoro" è diventato operativo. Il nuovo servizio on-line promosso dal ministero del Lavoro, in collaborazione con le Regioni e le Province autonome inizia così la propria e sarà al servizio di chi cerca e chi offre lavoro. "E' uno strumento - ha spiegato il ministro del Lavoro, Maurizio Sacconi - per rendere più facile l'incontro tra domanda e offerta di lavoro ed anche per rendere più facile occuparci delle persone che prendono sussidi come i cassaintegrati e i lavoratori in mobilità. Pensiamo - ha aggiunto - sia uno strumento utile con il quale tentiamo di migliorare i modi per fare incontrare domanda e offerta di lavoro". Secondo il ministro "questo sistema nazionale valorizza le capacità regionali e la diffusione di una serie di servizi". Il motore di ricerca si trova on-line al sito internet "www.cliclavoro.gov.it", ed oltre ad essere un motore di ricerca e' anche una bacheca virtuale nella quale poter iscrivere opportunità di lavoro e curriculum destinati ad integrarsi con servizi pubblici come la lettura e la ricerca per professioni dei concorsi.

---

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### LINEA AMICA

# Nell'ultima settimana 3.752 contatti e 1.795 istanze

Sul sito del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e' pubblicato il Rapporto analitico sulla quarantunesima settimana di attività del 2010 (dal 9 al 15 ottobre) di "Linea Amica", il più grande network europeo di relazioni con il pubblico presentato il 29 gennaio 2009 dal Ministro Renato Brunetta. "Linea Amica" - che si pone l'obiettivo di una Pubblica Amministrazione gentile, trasparente e valutabile - raccoglie finora 1012 URP o centri di risposta al cliente. Realizzato con la collaborazione di Formez PA, il servizio si avvale in particolare della partecipazione di Inps, Inail, Inpdap, Agenzia delle Entrate, Comune di Roma, Comune di Milano, Centri di Prenotazione Sanitaria del Lazio e dell'Emilia Romagna nonché della piena cooperazione di vari Ministeri, Regioni ed Enti locali. Nelle settimane trascorse e' stata attivata la collaborazione, fra gli altri, con la Provincia di Piacenza e con l'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di Trento. Nella sezione "Network" del

portale e' consultabile una mappa dell'Italia con i recapiti delle amministrazioni che collaborano con il network. Nella settimana dal 9 al 15 ottobre, il network ha raggiunto 1.155.200 contatti, inclusi risponditori automatici. I contatti assistiti da operatori sono stati 951.400, così distribuiti: 109.200 presso Ministeri (11,5%), 128.500 presso Enti previdenziali (13,5%), 45.500 presso Agenzia delle entrate ed enti fiscali (4,8%), 63.500 presso altri enti pubblici, tra cui il centro di contatto sul Bonus Elettrico e il contact center di Linea Amica (6,6%), 10.200 presso Scuola e Università (1,1%), 319.000 presso Regioni e strutture sanitarie (33,5%), 275.500 presso Comuni, Province e strutture locali (29%). Nell'ultima settimana, il servizio Linea Amica, ( su web e numero Verde 803.001 da fisso, 06.828881 da cellulari, attivo dal lunedì al venerdì dalle 9 alle 18) ha registrato 3.752 contatti (241 le richieste pervenute via mail) e 1.795 istanze di clienti della Pubblica Amministrazione. Le richieste hanno riguardato per il

72,2% informazioni generiche sulla Pubblica Amministrazione, per il 21,8% problemi da risolvere, per l'1,5% segnalazioni di inefficienze della Pubblica Amministrazione, per l'1,2% assistenza in materia di disabilità e per lo 0,2% segnalazioni positive. Relativamente ai contenuti delle richieste, il 16,7% ha riguardato politica e istituzioni, il 16% problemi previdenziali, il 14,8% lavoro e carriere, l'11,9% politiche sociali e sanità, il 6,2% trasporti e infrastrutture, il 5,7% tasse e il 5,5% casa. Le istanze, riferisce ancora il ministero della Pubblica Amministrazione, hanno riguardato per il 47,6% Amministrazioni centrali, per il 26,1% Enti pubblici (Inps, Agenzia delle Entrate ecc.), per il 13,6% Enti locali e per il 9,9% Regioni. Per quanto riguarda la provenienza territoriale, il 33,3% delle richieste e' giunto dal Centro, il 28,8% dal Sud, il 19,1% dal Nord Ovest, il 9,8% dalle Isole e l'8,9% dal Nord Est. Le richieste piu' numerose sono giunte dal Lazio (26,3%), dalla Campania (18,2%), dalla Lombardia (11,4%),

dalla Sicilia (8,8%), dal Piemonte (6,1%) e dalla Puglia (5,5%). Il tempo medio di attesa telefonico e' stato di 15 secondi. L'80,2% dei contatti in entrata e' stato evaso dal Front Office, il 10,1% e' stato evaso dal Back Office, mentre il 9,7% delle istanze risulta in lavorazione tra il Back Office Formez PA e i partner esterni. Il cittadino può fornire una valutazione sul servizio "Linea Amica" tramite telefono o web. E' attivo un sistema informatizzato per la registrazione della soddisfazione dei clienti: il cittadino può esprimere la sua valutazione direttamente tramite la tastiera telefonica a conclusione della chiamata. Queste le percentuali di gradimento registrate finora con questa modalità: valutazione positiva 92,1%; valutazione negativa 2%; valutazione neutra 5,9%. Sul portale sono presenti degli emoticon cliccabili, contenuti anche nelle e-mail di risposta al cittadino. Queste le percentuali di gradimento registrate fino ad oggi tramite web: valutazione positiva 86,6%; valutazione negativa 7,9%; valutazione neutra 5,5%.

Fonte FUNZIONE PUBBLICA

## NEWS ENTI LOCALI

### SICILIA

## Regione stabilizza 3.218 precari di 'emergenza Palermo'

**A**lessia Citati e' stata la prima a firmare il contratto a tempo indeterminato con la "Social Trinacria Onlus", l'associazione che gestirà l'avviamento al lavoro dei 3218 precari appartenenti al bacino dell'ex Emergenza Palermo. Tutti gli altri contratti saranno firmati entro la prossima settimana ed entro questo mese il personale dovrebbe ricevere un contributo una-tantum. I fondi per la stabilizzazione, messi a disposizione della Regione Sicilia, ammontano a 24 milioni di euro per il 2010 e a 36 milioni per il 2011 e il 2012. I lavoratori

2012. I lavoratori saranno distribuiti in circa 40 enti, tra cui i dipartimenti regionali, alcuni comuni della provincia di Palermo, l'ospedale Civico e l'Istituto dei ciechi e nelle scuole regionali cittadine. "Lo stanziamento e' inalterato - ha detto il presidente della Regione, Raffaele Lombardo, nel corso della conferenza stampa alla quale hanno partecipato anche l'assessore alla Famiglia, alle Politiche sociali e al Lavoro, Andrea Piraino, il dirigente generale del Dipartimento regionale delle Politiche sociali, Letizia Di Liberti, e il

presidente della "Social Trinacria onlus", Gioacchino Lavanco - ma risparmieremo la spesa in quanto e' venuta meno l'intermediazione della precedente società. Abbiamo offerto al comune di Palermo la possibilità di avvalersi delle prestazioni degli ex Pip ma finora c'e' stata solo una disponibilità generica mentre non invieremo personale nelle scuole statali. Adesso contiamo sul senso di responsabilità di questi lavoratori affinché il progetto vada avanti e sia utile alla comunità". "La Regione - ha spiegato l'assessore Piraino - ha mante-

nuto gli impegni, nonostante il momento di difficoltà finanziaria. Adesso, alla volontà della Regione, deve corrispondere l'impegno dei lavoratori che finalmente sono usciti da una lunga fase di precariato". Soddisfatto Gioacchino Lavanco, presidente della "Social Trinacria Onlus": "La Regione - ha sottolineato - ha chiuso la vertenza di Emergenza Palermo che durava da dieci anni. E' un risultato importante che inciderà positivamente migliorando il tasso di disoccupazione dello 0.7%".

fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### RIFIUTI

## Al via a Roma progetto 'ricicliamoci', attesi 4mila studenti

**E**ducare e responsabilizzare i giovani sul tema del recupero e del riciclo dei rifiuti per la tutela dell'ambiente. E' l'obiettivo del progetto "Ricicliamoci", che aprirà gli spazi espositivi dal 27 ottobre al 6 novembre presso l'Istituto Superiore Antincendi di Roma, Sala Caravaggio. Dedicata a sensibilizzare i ragazzi tra i 6 e i 18 anni sui comportamenti ecosostenibili, la II edizione di "Ricicliamoci" e' organizzata dall'associazione culturale CLAN Culture in collaborazione con AMA Roma SpA e con il patrocinio

del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, la Regione Lazio, la Provincia di Roma e il Comune di Roma. Sponsor della manifestazione la BCC di Roma. Il percorso espositivo e i laboratori sono stati progettati con il supporto scientifico di Apogeo Ambiente Srl. Saranno circa 4.000 gli studenti che si prevede visiteranno gli spazi allestiti con l'obiettivo di fornire informazioni sulla gestione dei rifiuti, sulla raccolta differenziata, sul processo di smaltimento. I 600 mq di esposizione sono stati suddivisi in quattro se-

zioni comprendenti varie tematiche: riduzione dei rifiuti e promozione dell'uso di prodotti privi di imballaggio o con incarti biodegradabili, come si esegue la raccolta differenziata, il ciclo di vita dei materiali e i processi per il loro recupero, il funzionamento di discariche, inceneritori e termovalorizzatori. All'interno di ogni area sono stati allestiti exhibit interattivi in modo da consentire ai visitatori di approfondire il tema attraverso un approccio originale. Il percorso espositivo permette infatti, grazie a laboratori e prove pra-

tiche eseguite sotto la supervisione di esperti e guide scientifiche, di conoscere il ciclo di vita dei materiali utilizzati e scartati quotidianamente e di apprendere le regole quotidiane per rispettare l'ambiente. Tutte le scuole che aderiranno a Ricicliamoci, saranno invitate a partecipare a un concorso, compilando un questionario valutativo-scientifico, in cui sarà anche richiesto di proporre una idea progettuale innovativa per il riciclo e riuso dei rifiuti. Alla scuola vincitrice selezionata verrà quindi assegnato un premio in strumentazione didattica.

---

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

TOSCANA

# Banca dati unica dei Comuni

**C**ostruire un'unica banca dati tra i Comuni toscani, che consenta di condividere, valorizzare e mettere a disposizione il patrimonio informativo e statistico degli Enti locali. E' l'obiettivo del progetto regionale "gov&stat", che entra adesso nella fase operativa con la convenzione tra Anci Toscana, Provincia di Pisa e Unione della Valdera. "Gov&stat", che vede la Provincia di Pisa come capofila ed è cofinanziato dalla Regione, si propone di mettere a punto un software per realizzare un sistema di raccolta, coordinamento e organizzazione di fattori di conoscenza del territorio toscano, avendo come base statistica la dimensione comunale.

---

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.1**

**FISCO** - Addio all'Irap e quoziente familiare "delegati alle regioni, che però potranno anche alzare le aliquote. alleanza sulla semplificazione

# Gli incroci pericolosi delle riforme

*Il federalismo anticipa i temi del nuovo cantiere ma in qualche caso va in senso contrario*

**A**l tavolo sulla riforma fiscale che si è aperto la scorsa settimana al ministero dell'Economia non siedono solo governo, parti sociali e professionisti. Il convitato-chiave, con cui la riforma dovrà dialogare se - al netto delle difficoltà politiche - vorrà partire davvero, è l'altro grande protagonista di questo periodo, il federalismo. Entro l'anno, secondo l'agenda rilanciata anche nei giorni scorsi dal ministro della Semplificazione Roberto Calderoli, il federalismo vedrà approdare in consiglio dei ministri «il 99% dei decreti», per «chiudere i lavori tra gennaio e febbraio», e non si può far finta di niente. Il rapporto fra le due riforme è articolato: su alcune direttrici il "dialogo" è quasi un dato di fatto, al punto che il federalismo sembra anticipare gli ingredienti del futuro riassetto fiscale, su altre sarà invece più difficile provare a mettere d'accordo i due cantieri. L'orizzonte ideale del nuovo fisco, nella mente del governo è sempre lo stesso: meno tasse sulle imprese, magari con l'abolizione dell'Irap, alleggerimento del carico sulle famiglie, con l'obiettivo finale delle due aliquote al 23% e al 33% (vagheggiato più da Berlusconi che da Tremonti), spostamento del prelievo

dai redditi (quindi dal lavoro) ai consumi. Il tutto con robuste dosi di semplificazione che, almeno fino a quando un'economia un po' più tonica non riprenderà a sostenere i conti pubblici, sembra offrire le promesse più concrete di portare qualche novità in tempi non troppo lontani. **Imprese e professionisti** - Proprio l'Irap mostra l'esempio più concreto dell'intreccio complicato fra la teoria della riforma fiscale e la quasi-realtà del federalismo. Il superamento dell'«imposta rapina» è da anni un cavallo di battaglia delle campagne elettorali del centrodestra, ma i suoi 34 miliardi di gettito (più di 23 dai privati) sono un piatto troppo ricco per rinunciarci di botto. Il federalismo, allora, si incarica di introdurre una sorta di "prototipo" locale di un fisco senza Irap, dagli effetti meno plateali di un addio all'imposta realizzato a livello nazionale e, soprattutto, affidati interamente alla capacità delle regioni di far quadrare i conti. Dal 2014, secondo quanto prevede il Dlgs approvato in prima lettura due settimane fa, i governatori potranno «ridurre le aliquote dell'Irap fino ad azzerarle», ma «l'eventuale riduzione o azzeramento» saranno «esclusivamente a carico del bilancio regionale» e non incontreranno

nessun aiuto statale. Se questa è la carota, riservata solo alle regioni ricche di fisco e povere di deficit, chi abita in territori meno fortunati dovrà fare i conti con un bastone assai concreto, cioè le super-aliquote contro i deficit sanitari che già oggi portano il prelievo a sfiorare il 5% in Lazio, Molise, Campania e Calabria e che continueranno a scattare anche nell'Italia federalista. Se si aggiunge che, come mostra l'ultimo rapporto di Dexia-Crediop, la crisi ha già limato del 9% il gettito dei tributi regionali, le prospettive reali di arrivare all'Irap zero sono presto delineate. **Famiglie** - Una dinamica simile caratterizza un altro big delle campagne elettorali, il quoziente familiare o, più in generale, un fisco più amico della famiglia. Sui costi del quoziente si sono rincorse nel tempo molte stime, che hanno prodotto risultati diversi ma con un minimo comune denominatore: costa troppo. Anche su questo tema interviene però il federalismo, con un altro antipasto territoriale che consente alle regioni di «disporre detrazioni in favore della famiglia», maggiorando gli sconti previsti a livello nazionale. La declinazione regionale limita gli effetti possibili anche per gli alleggerimenti Irpef, perché i governatori potranno ov-

vamente agire solo «nell'ambito dell'addizionale», cioè sulla terza gamba dell'imposta aggiunta a quota nazionale e compartecipazione. Non manca nemmeno nell'imposta sui redditi il rovescio della medaglia, vista la possibilità di aumentare l'addizionale fino al 3%. **Semplificazione** - Il terreno su cui il dialogo fra le due riforme potrebbe funzionare meglio è quello delle semplificazioni. Per le detrazioni le regioni dovranno utilizzare gli strumenti nazionali, cioè una fetta di quelle 242 forme di sconto che la riforma deve razionalizzare. Sul punto, federalismo e riforma potrebbero segnare un "unodue" produttivo, con il primo che sfolitisce voucher e sussidi vari e li riporta a una disciplina nazionale che la seconda si incarica di razionalizzare. Resta tutto da scrivere, invece, il capitolo della semplificazione per le imprese: l'agenzia delle Entrate ha appena censito 2,7 miliardi di costi amministrativi per le Pmi, che devono scendere a quota 2 miliardi entro il 2012. Un compito che tocca interamente alla nuova riforma.

**Gianni Trovati**

**FOCUS**

# Contro il nero intesa al via

**L**e riduzioni fiscali non si possono finanziare con i risultati attesi dalla lotta all'evasione. Il ministro dell'Economia Giulio Tremonti è stato chiaro nel fissare questo principio di prudenza, ma è altrettanto chiaro che senza lotta all'evasione sfuma ogni prospettiva di alleggerimento. Anche per questa ragione il campo dell'anti-evasione è uno di quelli più battuti dagli ultimi interventi della legislazione fiscale, e l'alleanza fra centro e periferia è già costruita ha praticamente completato la propria architettura normativa con l'ultima manovra e i decreti sul federalismo fiscale. Il terreno d'elezione sono le imposte sui redditi, messe nel mirino dal nuovo redditometro e rese interessanti anche per i sindaci dal progressivo innalzamento del premio per chi partecipa alla lotta al nero. Il decreto sul federalismo municipale promette ai comuni il 50% del maggior gettito riscosso con il loro aiuto (prima era il 30%, alzato al 33% dalla manovra correttiva), e completa il loro accesso alle banche dati. Le regioni sono invece arruolate sul fronte dell'Iva, che sarà il cuore dei loro bilanci. Oltre che dalle turbolenze politiche, le chance della riforma fiscale dipendono anche dai risultati di questa lotta al nero.

**G. Tr.**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI - pag.2

LA PLATEA - Enti locali al servizio sanitario locale

# Per i pagamenti della Pa serve un decreto attuativo

**L**a stretta sulle compensazioni è accompagnata da provvedimenti di corollario, tesi ad equilibrare il rapporto esistente tra disponibilità di risorse e debiti per tributi riscossi tramite ruoli. **Gli interessati** - In primo luogo, è introdotto il nuovo articolo 28-quater nel Dpr 600/73, relativo alla compensazione dei crediti vantati nei confronti della Pa. La norma consente, sempre a partire dal 1° gennaio 2011, di estinguere i ruoli con l'utilizzo di crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili maturati nei confronti delle regioni, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionale per somministrazioni, forniture ed appalti. L'esistenza di tali crediti nei confronti degli enti interessati dovrà risultare da apposita certificazione, da rilasciarsi ai sensi dell'articolo 9 del Dl 185/08 (anch'esso modificato nella propria struttura ad opera della manovra correttiva) che, una volta ottenuta, potrà essere spesa come denaro contante nei confronti di Equitalia per il saldo totale o parziale di cartelle esattoriali. Il concetto interessante risiede nel fatto che, una volta consegnata la certificazione (atto del tutto coincidente con un pagamento), il contribuente può disinteressarsi delle evoluzioni future della vicenda; infatti, se l'ente subentrato nel rapporto non dovesse provvedere al saldo nei termini previsti, nessuna sanzione potrà essere imputata all'originario debitore. Per l'attuazione di tale meccanismo, però, si dovrà attendere l'emanazione di un decreto ministeriale. **La volontarietà** - Una seconda disposizione di calmiera è rappresentata dalla modifica dell'articolo 28-ter del Dpr

600/73. In caso di erogazione di rimborsi a contribuenti che evidenziano delle pendenze erariali con Equitalia, non si deve attivare, a decorrere dal 1° gennaio 2011, il meccanismo della compensazione volontaria (che tende a ridurre l'importo da rimborsare mediante l'estinzione del debito) se i ruoli scaduti non superano la soglia dei 1.500 euro. Il limite quantitativo, evidentemente, è speculare a quello previsto per il divieto di compensazione. **Le imposte** - Infine, va ricordato che l'articolo 31 del Dl 78/2010 prevede esplicitamente la possibilità di effettuare il pagamento, anche parziale, di ruoli contenenti tributi erariali mediante la compensazione di crediti relativi alle stesse imposte. Tale facoltà è tuttavia subordinata all'emanazione di un decreto ministeriale attuativo che dovrà essere varato entro il 27 no-

vembre prossimo (180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto). I contribuenti, quindi, potranno utilizzare crediti disponibili (Iva, Ires, Irpef) anche al di fuori della compensazione canonica su modello F24, con un effetto benefico sul versante finanziario delle aziende, specialmente nei casi in cui tali crediti non riuscivano ad essere compensati. **Il plafond** - Sarà importante, al riguardo, comprendere se tali compensazioni concorreranno, o meno, alla consumazione del plafond massimo di cui alla legge 388/2000; in caso negativo, come sembrerebbe più logico desumere, il beneficio si produrrebbe anche in termini di incremento delle risorse complessivamente disponibili per tutti i contribuenti.

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.4

**CASSAZIONE** – La perdita del congiunto invece è sufficiente per l'imposta di successione

### **La chiamata all'eredità non basta all'accertamento**

*Debiti tributari ai familiari solo dopo l'accettazione*

**I**l fisco può bussare alla porta degli eredi per i debiti del defunto solo se questi hanno accettato di subentrare nella posizione del defunto. Quindi, afferma la Cassazione (ordinanza n. 21101/10), la semplice chiamata all'eredità non conferisce ai parenti lo status di erede, condizione indispensabile per farsi carico delle obbligazioni tributarie del familiare scomparso. **La vicenda** - La Corte si è trovata alle prese con una vicenda in cui tre fratelli si sono visti recapitare un avviso di accertamento relativamente all'anno 2003 e che si riferiva alla posizione della madre deceduta. La questione era stata risolta in modo differente nei due precedenti gradi di giudizio. La commissione tributaria provinciale aveva dato ragione ai contribuenti, non ravvisando il presupposto per una pretesa nei confronti dei presunti eredi. Differente, invece, la soluzione a cui è arrivata la commissione tributaria regionale della Campania (sentenza n. 210/2007). I giudici, infatti, pur riconoscendo che solo con l'accettazione si verifica la confusione patrimoniale tra defunto ed erede, circostanza che fa nascere in capo a quest'ultimo la responsabilità per le obbligazioni tributarie del primo, i chiamati all'eredità possono essere legittimamente chiamati in causa per l'accertamento in sede contenziosa di un debito tributario contestato al defunto. Evidente la contraddizione – secondo la Cassazione – in cui sono incorsi i giudici della commissione regionale. E in particolare viene rilevato che solo l'erede a seguito della confusione dei patrimoni può rispondere delle obbligazioni del defunto. Non solo. Sull'amministrazione ricade anche l'onere probatorio sulla qualità di erede, dimostrare cioè che quei soggetti chiamati in causa ne abbiano realmente titolo e non siano (come è successo nel caso concreto) semplicemente soggetti chiamati all'eredità. Il principio, peraltro, non può essere contraddetto nemmeno dall'articolo 7 del Dlgs 346/1990 in quanto si tratta di un'eccezione ai principi generali in tema di obbligazioni e strettamente collega-

ta all'imposta in essa contemplata ossia l'imposta di successione, ipotesi assolutamente differente da quella di un debito tributario. La norma appena richiamata, infatti, prevede che, fino a quando l'eredità non sia stata ancora accettata, l'imposta è determinata considerando come eredi i chiamati che non vi hanno rinunciato, salvo provare la rinuncia o la mancanza di titolo di erede legittimo o testamentario. Sul punto i giudici di legittimità dopo aver rilevato gli errori commessi nel merito hanno anche fornito al fisco la soluzione per vedere soddisfatta la propria pretesa. Hanno precisato, infatti che i creditori che vogliono ottenere l'accertamento giudiziale di un credito vantato nei confronti di un soggetto deceduto nel caso in cui non vi siano (ancora) eredi possono proporre istanza di nomina di curatore dell'eredità giacente sulla base dell'articolo 528 del Codice civile. **Il richiamo** - Va ricordato peraltro come sul punto la Cassazione già con la sentenza n. 2820/2005 avesse chiarito che l'ufficio di fron-

te a una rinuncia prodotta dai ricorrenti avesse doppiamente sbagliato. In prima battuta, il documento non era stato inserito nel registro delle successioni e in secondo luogo, secondo la regola generale prevista dall'articolo 2697 del Codice civile era l'ufficio a dover dare la prova positiva dell'avvenuta accettazione dell'eredità da parte dei supposti eredi. In tal modo «la sentenza impugnata risulta fondata su una inammissibile inversione dell'onere della prova e sulla rilevanza attribuita all'altrettanto inammissibile pretesa che non fosse l'ufficio a dare prova della mancata inserzione della rinuncia all'eredità nel registro delle successioni, ma dovessero essere gli odierni ricorrenti a dare prova della avvenuta inserzione in quel registro». **Il rinvio** - Tornando al caso concreto la Corte ha pienamente accolto il ricorso dei chiamati all'eredità con rinvio della vicenda ad altra sezione della commissione tributaria regionale perchè si pronunci tenendo presente i principi chiariti in fase di legittimità.

**I PUNTI PRINCIPALI – LA CONDIZIONE** - Non basta la semplice chiamata all'eredità a subentrare nell'obbligazione fiscale. Soltanto con l'accettazione, infatti, i familiari possono essere legittimamente chiamati in causa per l'accertamento in sede contenziosa di un debito tributario contestato al defunto. **LA FATTISPECIE** - Tre fratelli si sono visti recapitare un avviso di accertamento relativo al 2003 e che si riferiva alla posizione della madre deceduta. In primo grado, i giudici non avevano riscontrato il presupposto per una pretesa nei confronti dei presunti eredi. Mentre la Ctr aveva dato ragione al fisco. **I PRECEDENTI** - Cassazione 2820/2005 - È l'ufficio a dover fornire la prova dell'accettazione dell'eredità da parte dei supposti eredi. **Cassazione 6479/2002** - La possibilità di acquisire situazioni soggettive del defunto non è sufficiente a diventare erede ma occorre sempre l'accettazione

**CTR PIEMONTE** - Utilizzo commerciale

## **Campane del comune: spetta il rimborso Iva**

**L**a torre campanaria, quando suona, svolge attività commerciale e non istituzionale. Al Comune spetta il rimborso Iva dell'energia elettrica usata per far suonare le campane. Queste le conclusioni della Ctr Piemonte con la sentenza 45/22/10. La controversia scaturisce dal rimborso Iva di 167mila euro prima erogato e poi revocato dall'amministrazione finanziaria nei confronti di un ente locale. Il fisco, infatti, a seguito del controllo delle fatture dei fornitori dell'ente, aveva deciso per il rimborso dell'Iva pagata nell'esercizio di attività commerciali, come la gestione della mensa, l'erogazione dell'acqua e la pulizia della roggia. Niente rimborso, invece, per le attività istituzionali, come il servizio campanario, la gestione del cimitero e la costruzione del centro polivalente. Ad avviso dell'amministrazione finanziaria, il campanile è di proprietà del Comune e il suo servizio non può essere svolto da altri. L'ente locale presentava ricorso. Ad avviso dei difensori, le campane funzionano dietro pagamento di un corrispettivo. I servizi cimiteriali sono disciplinati da accordi privatistici e resi a terzi dietro pagamento. Mentre il centro polivalente – realizzato dietro riconversione e ristrutturazione di un immobile industriale – era adibito a ritrovo culturale e sociale, nonché a centro espositivo e la gestione era affidata ad un'associazione dietro canone. In primo grado, la Commissione tributaria provinciale riconosceva spettante il rimborso per la sola gestione cimiteriale. Seguiva l'appello del comune soccombente. E la Ctr dava ragione totalmente al contribuente. La motivazione? Il campanile e il centro, anche se del Comune, sono gestibili, dietro corrispettivo, da terzi, e sono assimilabili ad una vera e propria attività commerciale.

**Ferruccio Bogetti**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.5**

**TRASPARENZA** – Il welfare annuncia anche una nuova circolare su una formula sempre più diffusa

# Appalti di lavoro in chiaro

*Specificati i requisiti e le differenze rispetto alla somministrazione - DAL CATERING - È considerato genuino il contratto sui servizi resi dal consorzio alle imprese che ne fanno parte*

Quali sono i limiti di genuinità del lavoro in appalto? La risposta costituisce da sempre oggetto di interpretazioni e di interventi, anche perché si presenta molto complesso il reticolo di responsabilità tra le parti attrici. Nuovi chiarimenti sono in arrivo con la circolare che il ministero del Lavoro sta predisponendo e che dovrebbe interessare anche gli aspetti sulla sicurezza. D'altra parte le attenzioni ministeriali riguardano un fenomeno al quale le imprese - in un'ottica di flessibilità - ricorrono di frequente, anche per attività tipiche del proprio processo produttivo: è però necessario che l'azienda, che intenda affidare a terzi fasi lavorative, lo realizzi con le metodologie corrette. Con la circolare n. 34/2010, il ministero è di recente intervenuto sul tema per fornire alcune indicazioni operative, soffermandosi sull'utilizzo dell'istituto nel settore del turismo e approfondendo i caratteri distintivi tra l'appalto e la mera somministrazione di manodopera.

Appare opportuno ripercorrere alcune definizioni: il contratto d'appalto è disciplinato dall'articolo 29 del Dlgs n. 276/2003 e dall'articolo 1655 del codice civile; è il contratto con il quale l'appaltatore assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, l'esecuzione di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro, a favore del committente. I tratti che lo differenziano dalla somministrazione di lavoro vanno ricercati nei requisiti che l'appaltatore deve possedere: in primo luogo l'organizzazione dei mezzi, che si manifesta in un'attività direttiva e di coordinamento dei diversi elementi necessari per la realizzazione dell'opera o del servizio. Deve quindi sussistere una concreta entità imprenditoriale, con conseguente rischio economico in capo all'appaltatore, anche con riferimento all'esercizio del potere direttivo e organizzativo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto. Inoltre l'appaltatore deve essere dotato di un

ampio margine di autonomia rispetto al committente, nel senso che la gestione materiale dei fattori produttivi deve sottrarsi all'ingerenza di quest'ultimo. La mancanza di queste connotazioni rende illecito il contratto di appalto comportando, tra le varie conseguenze, la costituzione di un rapporto di lavoro tra l'effettivo utilizzatore della manodopera e il lavoratore. La circolare 34 (ripercorrendo principi già illustrati con gli interpelli n. 16/2009 e n. 77/2009) traccia alcuni indirizzi, estendibili per analogia a tutti i settori. Il primo, analizzando le attività di catering e ristorazione rese in forma consortile, delinea la possibilità che - nel rispetto dei principi di legge e in modo genuino - un consorzio, quale imprenditore autonomo, possa fornire servizi in appalto alle imprese consorziate. Con il secondo intervento era stato invece rilevato come la disponibilità del complesso delle attrezzature necessarie per lo svolgimento dell'attività affidata in appalto non

costituisca, di per sé, una presunzione di illiceità del contratto. Occorre infatti valutare, oltre al dato formale della proprietà delle attrezzature, l'assetto organizzativo complessivo, ovvero la sussistenza della cosiddetta "soglia minima" di imprenditorialità. Un altro indice di genuinità del contratto si evince laddove siano escluse commistioni e sovrapposizioni fra le distinte realtà organizzative: non vi deve essere, in sostanza, "mescolanza" e interferenza tra le imprese coinvolte nell'appalto. Infine, si ricorda che anche per i contratti di appalto, al fine di scongiurare, almeno sul piano della coerenza formale, l'ipotesi di somministrazione illecita, si può fare ricorso all'istituto della certificazione (comma 1 dell'articolo 84 del Dlgs 276/2003), peraltro rafforzato dal collegato lavoro. Una possibilità volta a conferire presunzione legale alla volontà delle parti.

**RESPONSABILITÀ SOLIDALE** – Per retribuzione e contributi nel termine di 24 mesi dalla cessazione

## Sui compensi garanzia biennale

*CONSEGUENZE PESANTI - Il committente può tutelarsi introducendo clausole liberatorie e prevedendo controlli sul rispetto dei parametri*

Uno degli aspetti principali che gravitano sulla disciplina del contratto di appalto è quello della responsabilità solidale, in virtù della quale il committente è obbligato in solido con l'appaltatore, entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e contributivi dovuti, salvo diverse disposizioni stabilite dai Ccnl. L'obbligo concerne sia gli appalti di opere sia quelli di servizi e non si applica qualora il committente sia una persona fisica che non esercita attività d'impresa o professionale. Il principio di solidarietà passiva tra appaltante e appaltatore ha superato (con il Dlgs n. 251/2004), la previgente limitazione all'ambito degli appalti da eseguire all'interno dell'unità produttiva (cosiddetti endoaziendali). Si realizzano quindi due tipi di tutela nei confronti del lavoratore impiegato nell'appalto, coinvolgendo tutti gli obblighi propri del rapporto di lavoro: la prima riguarda le retribuzioni, poi quella previdenziale e assistenziale. Chi appalta deve quindi rispettare i presupposti di legge, anche per evitare rivendicazioni da parte dei lavoratori impiegati nell'appalto: questi, infatti, possono proporre azione diretta contro il committente per conseguire quanto dovuto in relazione al contratto di appalto, entro i limiti del debito residuo del committente verso l'appaltatore. Si tratta di una tutela omnicomprensiva e tra le pretese esigibili rientrano anche il Tfr e l'eventuale indennità sostitutiva del preavviso. Oltre ai lavoratori anche gli enti previdenziali e assistenziali sono interessati al recupero degli oneri legati alla retribuzione: per i crediti contributivi e assicurativi la responsabilità può essere fatta valere nel limite temporale di due anni. Con l'interpello n. 3/2010 il ministero del Lavoro ha invece chiarito che i vincoli solidaristici non si estendono alle sanzioni e agli interessi che ne derivano, se non nei casi espressamente previsti. Poiché non sono previste particolari tutele legislative, per non incorrere in conseguenze pesanti sotto il profilo sanzionatorio, sia in termini civili che penali, il committente deve quindi cautelarsi: una soluzione può essere quella di introdurre clausole contrattuali che lo liberino dalla responsabilità, prevedendo controlli da parte di quest'ultimo sul rispetto dei requisiti di legge da parte dell'appaltatore. Un sistema, in sostanza, per riscontrare la regolarità dei trattamenti retributivi e il corretto versamento della contribuzione: per quest'ultima si può ricorrere al Durc. Allo stesso modo il committente potrebbe introdurre regole che consentano di bloccare i pagamenti in caso di inosservanza degli obblighi indicati. Oltre alle conseguenze descritte in termini di solidarietà passiva, la legge prevede una serie di sanzioni specifiche alle violazioni delle regole sugli appalti e sulla somministrazione: in virtù di queste norme, la somministrazione irregolare è punita con la sanzione penale dell'ammenda per somministratore e utilizzatore di 50 euro per ciascun lavoratore e per ogni giorno di somministrazione. Nel caso invece di somministrazione fraudolenta la medesima sanzione è maggiorata nell'importo di 20 euro. Particolari regole seguono invece i rapporti negli appalti pubblici e i vincoli di responsabilità laddove siano presenti subappaltatori.

**A.I.R.P**

**IL SOLE 24 ORE NORME E TRIBUTI – pag. 11****EDILIZIA** – Correzioni pronte a essere votate in Piemonte e Lazio

# Il piano casa aggiorna il cantiere delle leggi

*Nuova delibera nelle Marche - La Calabria rinvia l'inizio*

**M**entre in Emilia Romagna, Toscana e Umbria il piano casa si avvia alla conclusione (si chiude a fine anno il termine per la presentazione delle domande) in altre regioni il cantiere legislativo resta più attivo che mai, nella speranza di rilanciare anche i cantieri veri e propri: obiettivo finora mancato dal piano casa. Proposte di modifica, piccole correzioni e circolari interpretative tentano un po' ovunque di incentivare un maggior numero di proprietari e costruttori a sfruttare i bonus di volume e superficie legati ai lavori di ampliamento e sostituzione edilizia. **Eco-requisiti meno severi** - Le Marche, con la deliberazione di giunta 1338/2010, hanno formulato una serie di esempi – correddati anche da schemi grafici – per definire gli interventi che devono essere classificati come sopraelevazioni sugli edifici esistenti, anche ai fini delle prescrizioni contenute nella legge regionale 22/2009 sul piano casa. Una proposta di legge, inoltre, la 23/2010, ora all'esame della commissione consiliare Territorio, prolunga al 31 dicembre 2011 il termine ultimo per la presentazione delle domande per beneficiare dei premi volumetrici e modifica i criteri di verifica degli standard energetici al cui raggiungimento è subordinato il bonus negli interventi di demolizione e ricostruzione. Per evitare che il miglioramento dell'efficienza energetica si traduca in costi eccessivi, sarà abbassato (portandolo a 2) il punteggio del protocollo Itaca-Marche da raggiungere e sarà introdotto un criterio alternativo di misurazione: l'obiettivo si riterrà soddisfatto anche con un miglioramento del 15% dei parametri fissati dal Dlgs 192/2005 e dal Dpr 59/2009. Tra le altre modifiche in attesa di approvazione, c'è anche la possibilità di cumulare i bonus volumetrici previsti dalla legge sul piano casa con i premi già concessi dalle specifiche normative di settore. Anche la giunta regionale piemontese punta su un alleggerimento delle prestazioni energetiche per rilanciare la legge regionale 20/2009. Il disegno di legge 67/2010 punta a eliminare – negli interventi di ampliamento – l'obbligo di ridurre il fabbisogno di energia primaria dell'intero immobile fino al raggiungimento dei requisiti prestazionali minimi fissati dalle disposi-

zioni regionali in materia di rendimento energetico nell'edilizia. Quando il consiglio regionale avrà approvato la modifica, sarà sufficiente aumentare la performance energetica della sola parte ampliata. Prevista anche l'estensione delle possibilità di demolire e ricostruire gli immobili con destinazioni miste, ora possibili solo se la parte non residenziale non supera il 25%: con le nuove norme, la parte abitativa non dovrà essere prevalente. **Ex capannoni recuperabili** - È già passato in giunta anche il progetto di riforma del Lazio, non senza forti polemiche da parte degli ambientalisti. Se diventerà legge, del premio del 20% di volumetria per gli interventi di ampliamento potranno beneficiare anche gli immobili con una cubatura superiore ai 1.000 metri (limite attuale della legge regionale 21/2009), fermo restando che il volume aggiuntivo non potrà superare in valore assoluto i 200 metri cubi. Elevato al 20% (ora è il 10%) l'ampliamento degli edifici non residenziali, con un incremento massimo di 200 metri quadri. Con le nuove norme sarà possibile trasformare in abitazioni i capannoni industriali e gli

altri edifici non residenziali con una superficie utile inferiore a 20mila metri quadrati non completati o dismessi al 30 settembre scorso: almeno il 30% della nuova superficie residenziale dovrà tradursi in alloggi da affittare a canoni agevolati (soprattutto a studenti) per 20 anni; dopo dieci anni di affitto gli inquilini potranno riscattarli. **Più tempo ai comuni** - Se alcuni piani casa sono ormai in chiusura, un altro non è ancora partito: la Calabria ha concesso ai comuni altri 45 giorni (i primi 60 sarebbero scaduti il 20 ottobre) per individuare le eventuali aree da escludere dall'applicazione della legge regionale 21/2010. I consigli comunali, quindi, avranno tempo fino al 4 dicembre per pronunciarsi. Il passaggio è molto delicato perché le domande possono essere presentate solo dopo la delibera comunale. D'altra parte, un'attenta pianificazione da parte dei comuni è indispensabile: la Calabria ha adottato la Scia (segnalazione certificata di inizio attività) con la quale – secondo la legge 122/2010 – il cantiere può iniziare lo stesso giorno di deposito dell'istanza.

**I RITOCCHI IN ARRIVO - 20%** - Il progetto di modifica della legge regionale del Lazio sul piano casa prevede la possibilità di ampliare del 20% (anziché del 10%) gli immobili con destinazione non residenziale. **IL FLOP** - Lanciato con la firma dell'intesa stato-regioni del 1° aprile 2009, il piano casa finora ha fallito: l'inchiesta del Sole 24 Ore ha evidenziato una media di 42 domande per ognuno dei comuni capoluogo di provincia. **LE PRESTAZIONI** - Per rilanciare il piano, alcune regioni vogliono rendere meno severi i requisiti ambientali: il modello è il Veneto, dove le prestazioni energetiche vanno garantite solo sulla parte di edificio ampliata. **I LIMITI** - Un'altra soluzione allo studio per incentivare le istanze dei privati è eliminare i limiti dimensionali: la proposta di modifica del Lazio consente di intervenire anche su edifici oltre i 1.000 metri cubi.

**ENERGIA** – Le linee guida e il Dlgs 150/2010

## **Più facile espropriare le aree delle centrali verdi**

**D**ue recenti norme interpretative rendono più semplice – almeno in parte – il compito di chi vuole espropriare le aree destinate a ospitare le infrastrutture e le opere connesse agli impianti alimentati da fonti rinnovabili. Si tratta del l'articolo 1-octies del Dlgs 105/2010 e dell'articolo 3.1 delle nuove Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili. Per comprendere la portata della soluzione interpretativa offerta dal legislatore occorre rapportarla all'articolo 12 del Dlgs 387/2003. Secondo questa norma, le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili – così come le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla loro costruzione e al loro esercizio oggetto di autorizzazione unica – devono essere considerate di pubblica utilità, indifferibili e urgenti (qualificazione che costituisce un presupposto essenziale per l'avvio del procedimento di esproprio). La norma risulta di particolare importanza per l'implementazione dei progetti di svilup-

luppatori di impianti privi di un titolo giuridico che li legittimi a disporre, oltre che delle aree destinate alla costruzione degli impianti, anche di quelle su cui è prevista l'installazione delle strutture "accessorie". Tuttavia, nella prassi – pur in presenza di tutti i requisiti di legge – si riscontrano a volte notevoli rallentamenti nell'ambito dei procedimenti autorizzatori, nell'avvio delle procedure di esproprio e, di conseguenza, nella connessione degli impianti alla rete (cui risulta condizionata l'erogazione degli incentivi pubblici). Da cosa dipendono questi intoppi? La causa, a volte, è da ricercarsi nell'imprecisa identificazione – nella domanda di autorizzazione unica – delle aree destinate all'installazione delle opere e delle infrastrutture di connessione da espropriare, per le quali si è chiesta la dichiarazione di pubblica utilità e l'apposizione del vincolo destinato all'esproprio. L'imprecisione è spesso dipesa da condizioni oggettive: da un lato, l'assenza (in passato) di una compiuta definizione legislativa di queste «opere e infrastruttu-

re»; dall'altro, il fatto che l'identificazione catastale definitiva delle aree risultava possibile solo in base alle indicazioni contenute nelle soluzioni tecniche di connessione alla rete, che vengono però elaborate successivamente all'inoltro della domanda. Può accadere, perciò, che non ci sia corrispondenza perfetta tra le aree di cui si chiede l'esproprio nella domanda di autorizzazione unica e quelle che si rende effettivamente necessario espropriare alla luce delle indicazioni fornite nella soluzione tecnica di connessione. Il problema è stato parzialmente arginato con l'entrata in vigore di due recenti norme interpretative: - l'articolo 1-octies del Dlgs 105/2010 comprende fra le opere e infrastrutture di connessione «le opere di connessione alla rete necessarie all'immissione dell'energia prodotta dal impianto, come risultanti dalla soluzione di connessione rilasciata dal gestore di rete»; - l'articolo 3.1. delle nuove Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili vi include «i servizi ausiliari di

impianto e le opere necessarie alla connessione alla rete indicate nel preventivo per la connessione, ovvero nella soluzione tecnica minima generale». Identificate le aree da espropriare, il promotore dell'esproprio dovrà procedere a un ulteriore adempimento per poter avviare la procedura: la determinazione, anche provvisoria, dell'indennità di esproprio. L'articolo 22 del Testo Unico Espropri prevede che – in caso d'urgenza delle opere da realizzare (quali le opere di connessione alla rete) – il provvedimento di esproprio delle aree relative venga emanato ed eseguito ricorrendo a una determinazione, senza particolari indagini o formalità, che deroga all'articolata procedura ordinaria prevista dall'articolo 20 dello stesso testo normativo. In caso di urgenza delle opere da realizzare il Testo Unico Espropri offre infine la possibilità di ricorrere, alternativamente all'iter ordinario di esproprio ivi descritto, all'occupazione anticipata d'urgenza delle aree da espropriare, attivando la procedura dell'articolo 22-bis.

## IL CRITERIO

# Si può agire se l'opera è di pubblica utilità

**I**l Dpr 327/2001 dispone che il provvedimento di espropriazione di immobili per l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità può essere adottato qualora: - l'opera da realizzarsi sia dichiarata di pubblica utilità; - l'opera sia prevista nello strumento urbanistico generale o in una sua variante (o atto equivalente); - sull'immobile risulti apposto il vincolo preordinato all'esproprio. Rispetto agli impianti alimentati da fonti rinnovabili e alle relative opere e infrastrutture di connessione alla rete, questi requisiti risultano soddisfatti per forza di legge, dal momento che: - le opere connesse risultano di pubblica utilità per effetto dell'articolo 12 del Dlgs 387; - la relativa autorizzazione unica costituisce (ove occorra) variante allo strumento urbanistico per le aree su cui esse sono destinate a sorgere; - le aree in questione possono considerarsi assoggettate al vincolo preordinato al l'esproprio, anche in mancanza di una dichiarazione in tal senso nell'ambito dell'autorizzazione unica, in forza degli articoli 9 e 10 del Dpr 327/2001. Questi due articoli prevedono, infatti, rispettivamente: a) che un bene è sottoposto al vincolo quando diventa efficace l'atto di approvazione del piano urbanistico generale o una sua variante che prevede la realizzazione dell'opera pubblica o di pubblica utilità e b) che, in alternativa, il vincolo può essere disposto su iniziativa dell'amministrazione competente all'approvazione del progetto mediante conferenza di servizi, accordo di programma, intesa o un altro atto che comporti la variante al piano urbanistico e l'apposizione del vincolo.

**CORTE DI GIUSTIZIA** – Giudici nazionali tenuti a disapplicare le norme interne contrastanti

## **Sull'orario di lavoro limiti europei imperativi**

*La pronuncia ha effetti diretti anche su regioni e province*

**I**l trasferimento forzato deciso dal datore di lavoro pubblico nei confronti di un dipendente che chiede il preciso rispetto dell'orario di lavoro è in contrasto con il diritto Ue. Questo anche quando si tratta di lavoratori che esercitano le proprie funzioni in forze d'intervento preposte a un servizio pubblico, d'interesse per la collettività come i Vigili del fuoco. È la conclusione raggiunta dalla Corte di giustizia dell'Unione europea che, con la sentenza depositata il 14 ottobre 2010 (causa C-243/09), ha limitato il potere dei datori di lavoro rafforzando, invece, l'effettiva attuazione dei diritti dei lavoratori. La vicenda approdata a Lussemburgo ha preso il via da una controversia tra un Vigile del fuoco qualificato, tedesco e il suo datore di lavoro che lo aveva trasferito quando il lavoratore aveva chiesto che il suo turno non superasse il limite massimo di 48 ore su sette gior-

ni, previsto dalla direttiva 2003/88/Ce «concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro» (recepita in Italia con Dlgs 8 aprile 2003 n. 66). Il giudice nazionale prima di risolvere la questione ha chiesto alla Corte Ue di chiarire la portata dell'articolo 6 della direttiva che, proprio per garantire la sicurezza e la tutela della salute dei lavoratori, stabilisce che la durata media dell'orario di lavoro per 7 giorni non deve superare 48 ore. Prima di tutto – ha precisato la Corte – il limite massimo fissato per la durata media settimanale di lavoro è «una norma del diritto sociale dell'Unione che riveste importanza particolare e di cui ogni lavoratore deve poter beneficiare quale prescrizione minima necessaria per garantire la tutela della sua sicurezza e della sua salute». In alcuni casi, la direttiva ammette che lo Stato possa specificare categorie che, in base ai contratti collettivi, possono es-

sere sottratte a questa regola, ma a patto che ciò sia espressamente previsto dalla legislazione nazionale, con un'indicazione tassativa. La Corte poi spinge la tutela del lavoratore oltre, riconoscendo una violazione della direttiva anche nei casi in cui il dipendente non abbia subito un danno dal trasferimento. In pratica, nel ragionamento dei giudici Ue, la norma che fissa il limite temporale ha carattere imperativo con un effetto preclusivo sul datore di lavoro che non può determinare unilateralmente la portata della disposizione. Né c'è bisogno che il lavoratore dimostri «la sussistenza di un danno specifico». Detto questo, la Corte è passata a verificare gli obblighi dei giudici nazionali tenuti a disapplicare le norme interne contrastanti con la disposizione Ue. Questo perché – precisano gli eurogiudici – l'articolo 6 della direttiva 2003/88 attribuisce agli Stati un obbligo di risultato

preciso e incondizionato e produce quindi un effetto diretto. Che non è limitato solo ai giudici nazionali, ma «anche a tutti gli organi amministrativi, compresi le autorità decentrate», come regioni, città o comuni che hanno un analogo obbligo di disapplicazione del diritto interno per assicurare l'effetto utile dei diritti conferiti direttamente ai lavoratori. Senza dimenticare che gli Stati sono tenuti a rispettare la Carta dei diritti fondamentali divenuta vincolante con il Trattato di Lisbona, che assicura il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva. Di conseguenza, le autorità nazionali devono garantire che un lavoratore possa agire in giudizio nei casi in cui il datore di lavoro estenda il suo orario lavorativo, senza che il dipendente subisca ritorsioni, come il trasferimento coatto, solo perché decide di far valere un suo diritto in sede giudiziaria.

**I PASSAGGI – LE SENTENZE UE** - Adottate a seguito di un rinvio pregiudiziale, vincolano i giudici degli Stati membri a interpretare il diritto interno in modo conforme a quello della Ue o disapplicare il diritto interno contrastante.

**L'IMPATTO** - Nel recepire la direttiva Ue, l'Italia si è avvalsa della possibilità di prevedere deroghe all'orario massimo di lavoro per alcune categorie, indicate tassativamente dall'articolo 17. **GLI EFFETTI DIRETTI** - Se nelle norme Ue sono presenti disposizioni che pongono a carico dello Stato un obbligo di risultato preciso e incondizionato, si possono invocare direttamente quelle norme dinanzi ai giudici nazionali. **I PRECEDENTI** - Nel calcolare l'orario di lavoro giornaliero e settimanale va considerato l'intero periodo di permanenza obbligatoria in servizio anche se ci sono periodi di inattività (causa C-397/01).

**PERSONALE** – Pioggia di istruzioni operative in vista del debutto del nuovo modello per i versamenti

## Contributi di ottobre in F24-Ep

*Partenza immediata per Inpdap e Inail, ma manca il software di controllo - SOTTO ESAME - Il sistema dei codici è stato modificato per aumentare la tracciabilità Per Inps ed erario due mesi di tempo in più*

**D**ebutta a novembre la nuova procedura di versamento con il modello F24-EP, che dovrà contenere, oltre ai versamenti erariali, anche i contributi ed i premi da versare ad Inps, Inpdap ed Inail. Le istruzioni operative sono contenute nelle risoluzioni ministeriali 96, 97, 98 e 101 dell'agenzia delle Entrate, nella circolare 19/2010 dell'Inpdap e nella circolare 38/2010 dell'Inail. La partenza è immediata (da novembre) per i versamenti Inpdap e Inail anche se manca ancora il software di controllo. Per Inps ed erario è previsto un periodo transitorio fino al 31 dicembre. Le maggiori novità si concentrano sui versamenti previdenziali all'Inpdap, per i quali si dovrà utilizzare il nuovo F24-EP già per i contributi relativi alla mensilità di ottobre. Il sistema dei codici dettato dalla circolare Inpdap 15/2007 è stato in buona parte modificato al fine di rendere più analitici i versamenti, eliminando il codice 31 di tutte le casse per i versamenti da Z1 della Dma. Per lo stesso motivo sono soppressi anche i codici 18 e 19 relativi ai ruoli per ricongiunzioni e riscatti. Nel modello F24-EP la colonna «codice tributo/causale» dovrà contenere il riferimento alla cassa (per i versamenti Cpdel "P2") seguito dall'identificativo causale ("01" per i versamenti ordinari). Andranno inoltre indicati distintamente i versamenti Tfr ed ex Inadel-Tfs (identificativi causali 07 e 08). L'indicazione analitica dei contributi e la soppressione dei codici 18, 19 e 31 non rende più necessaria la compilazione del quadro Z2 della DMA per i versamenti dovuti con riferimento ai quadri E0, V1 ed F1 della denuncia mensile. Nello Z2 confluiranno solo le rimanenti casistiche contenute nelle circolari 59/2004 per le quali nel campo 5, «modalità di versamento», si indicherà il codice 2. Il campo «estremi identificativi» verrà utilizzato per indicare l'eventuale codice progressivo assegna-

to alla sede dell'ente ovvero, per i versamenti figurativi per cariche elettive (codice causale 38) andrà indicato il codice fiscale del soggetto per il quale l'ente effettua il versamento. Nei campi riferimento A e B deve essere riportato il periodo di competenza (nella forma mm/aaaa) dei contributi versati compilando una riga per ogni anno. Per gli enti non obbligati all'utilizzo dell'F24-EP i contributi Inpdap verranno versati con il normale modello F24 ordinario compilando la sezione «altri enti previdenziali e assicurativi»: nel campo «Codice ente» andrà riportato il valore 0003 mentre i codici contributi e il periodo di riferimento seguono le regole indicate per l'F24-EP. Tale modalità dovrà essere utilizzata anche da tutti gli enti che, pur non essendo propriamente pubblici, mantengono l'iscrizione all'Inpdap di tutti o di parte dei propri dipendenti (società partecipate, consorzi, aziende speciali, Fondazioni, Asp). Lo stesso modello an-

drà utilizzato anche dalle persone fisiche per i versamenti diretti. Per la contribuzione aggiuntiva sindacale o figurativa per cariche elettive è previsto un apposito modello F24 «elementi identificativi» che consente di indicare il codice fiscale della persona cui si riferisce il versamento. I versamenti Inail saranno identificati dalla "N" nel campo «sezione» e dall'identificativo sede (5 cifre) nel campo «codice», mentre il codice tributo verrà comunicato dall'istituto al momento della richiesta di pagamento; gli «estremi identificativi» contengono il codice ditta assegnato all'atto dell'apertura del rapporto. Nel «riferimento A» deve essere sempre riportata la «P» mentre il «riferimento B» non va compilato. L'Inail ricorda che il modello F24-EP non può essere utilizzato l'istituto della compensazione di crediti e debito per il quale si continua ad utilizzare l'F24 ordinario a zero.

### **I SOGGETTI INTERESSATI - CHI DEVE UTILIZZARE IL MODELLO**

**Enti e organismi pubblici** - Sono gli enti e organismi pubblici indicati nelle tabelle A e B della legge 720/1984, ad esempio: - Anas, Coni, Croce rossa italiana, Inail, Inpdap, Inps, Istituto superiore di sanità, Agenzia spaziale italiana, Automobile Club d'Italia, Autorità antitrust, autorità portuali, aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, aziende di promozione turistica; - Regioni a statuto ordinario e speciale, province autonome di Trento e Bolzano; - Comuni oltre 5mila abitanti; - Comunità montane oltre 10mila abitanti.

**Amministrazioni dello Stato**

Si tratta delle amministrazioni centrali che già utilizzano il modello F24 per il versamento dell'Irap e che, per il pagamento degli stipendi e degli assegni fissi, non si avvalgono delle procedure informatiche del «Service personale Tesoro»

**CHI PUÒ' UTILIZZARE IL MODELLO**

**Titolari di contabilità speciali**

Possono utilizzare il nuovo modello per il versamento dei contributi assistenziali e previdenziali e dei premi assicurativi, ma solo se già utilizzano il modello F24-EP per il versamento dell'Irap e delle ritenute alla fonte per l'Irpef o per le relative addizionali regionale e comunale. Lo stesso vale anche per i funzionari delegati, purché titolari di aperture di credito.

## **Sulla trasparenza obblighi ridotti per gli enti locali**

**L**a trasparenza come toccasana per i mali della Pa. La tesi, sulla scorta della riforma Brunetta, trova un altro sostenitore nella Civit, che nella delibera 105/2010 delinea gli aspetti applicativi dell'articolo 11, commi 2 e 8, del Dlgs 150/2009, sul programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Dapprima la delibera fa chiarezza sul concetto di «trasparenza», dovendosi intendere per tale l'accessibilità totale alle informazioni pubbliche. Di seguito evidenzia la differenziazione della trasparenza dal diritto di accesso ai documenti amministrativi (legge 241/1990), non potendosi quest'ultimo configurare come «controllo generalizzato». Inoltre, la trasparenza si attua mediante pubblicazione sui siti istituzionali, e quindi accessibili a tutti, di una mole notevole di informazioni, mentre il diritto di accesso viene soddisfatto fornendo al singolo

cittadino i dati richiesti. La trasparenza non si ferma nemmeno di fronte alla privacy. Secondo l'articolo 1 del Dlgs 196/2003, modificato dalla legge 15/2009, esulano dall'ambito della tutela dei dati personali le notizie riguardanti lo svolgimento delle prestazioni da parte dei dipendenti pubblici e la relativa valutazione, con riferimento in particolare ai titoli II e III della riforma Brunetta. Oltre ai dati del personale dipendente, le linee guida riassumono tutti gli obblighi vigenti per la Pa in materia di pubblicazione online. Tornando al programma triennale per la trasparenza e l'integrità, la delibera individua gli otto punti in cui deve essere articolato: i dati da pubblicare (dall'organizzazione all'andamento gestionale, dall'utilizzo delle risorse ai risultati dell'attività di misurazione e valutazione); le modalità di pubblicazione sul sito istituzionale dei dati stessi; le i-

niziativa concrete intraprese per favorire la trasparenza, la legalità e lo sviluppo dell'integrità; i tempi e le modalità di attuazione di quanto contenuto nel programma; il collegamento fra lo stesso programma e il piano delle performance; i progetti che coinvolgono i portatori di interessi esterni all'amministrazione; il grado di utilizzo della posta elettronica certificata e le iniziative intraprese per la sua diffusione; infine, le giornate della trasparenza, nella quali la Pa apre le porte ad associazioni di consumatori e utenti e presenta loro il piano e la relazione sulla performance. Le linee guida contenute nella delibera della Civit si applicano immediatamente alle aziende e alle amministrazioni statali. Per gli enti locali sono vigenti i limiti contenuti nell'articolo 16 del Dlgs 150/2009, e, quindi, sono applicabili solo i commi 1 e 3 dell'articolo 11. In pratica,

sono chiamati a garantire l'accessibilità totale delle informazioni pubbliche e la massima trasparenza al ciclo di gestione della performance. L'obbligo riguarda la pubblicazione sul sito internet, rimettendo all'autonomia di ciascun ente le altre iniziative in merito alla trasparenza. Quanto alle sanzioni, l'articolo 11, comma 9, prevede che la mancata adozione o attuazione del programma triennale vengano punite con il divieto di riconoscere al dirigente competente la retribuzione di risultato. Il comma 9 non viene però richiamato come applicabile a regioni, province e comuni. Quindi, in pratica, sembrerebbe che nessuna sanzione colpisca le autonomie locali se non danno attuazione alle norme sulla trasparenza.

**M.Zamb.**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13****ASSUNZIONI – Le indicazioni della funzione pubblica****I calcoli per il turn over escludono i fondi decentrati***IL CRITERIO - Il risparmio generato dalle cessazioni va sempre considerato su base annua a prescindere dal momento dell'addio*

**M**obilità e metodo di calcolo delle cessazioni dal 2011. Sono queste le principali indicazioni di riflesso che gli enti locali possono far proprie della nota 46078/2010 della Funzione Pubblica. Il documento, destinato alle amministrazioni centrali, affronta tematiche analoghe a quelle in cui si troveranno le autonomie dal prossimo anno relativamente alle possibilità di assunzione dopo l'entrata in vigore del DI 78/2010. Un utile, ma non vincolante, punto di riferimento su cui basare le prime riflessioni in attesa dell'entrata in vigore del turn-over. Punto di partenza per valutare le reali possibilità di assunzione è quindi la quantificazione del costo dei cessati. L'Uppa fornisce queste preziose indicazioni. I risparmi realizzati sono sempre quantificati su base

annuale a prescindere dal momento della cessazione dal servizio. Il criterio appare condivisibile, tenuto conto che al legislatore preme il consolidamento della spesa di personale. Tra le voci di calcolo non rientrano però tutte le indennità o compensi che rifluiscono nel fondo delle risorse decentrate (Ria, posizioni orizzontali a carico del fondo, assegni ad personam). Si può quindi sostenere che il valore da conteggiare per ciascun dipendente sia quello previsto quale costo di accesso ai posti della dotazione organica, ovvero la categoria di riferimento con posizione economica iniziale. Per la dirigenza il trattamento retributivo va calcolato senza tenere conto delle voci che al momento della cessazione affluiscono al fondo. In altri termini, il risparmio si calcola a prescindere dal-

l'incarico dirigenziale di cui il soggetto era titolare. Il parere precisa anche come considerare la mobilità. Come previsto dall'articolo 1, comma 47, della finanziaria 2005, in vigore di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, la mobilità è consentita tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione. Pertanto, nell'ambito delle cessazioni non vanno conteggiate le mobilità verso enti o amministrazioni sottoposte a un regime assunzionale vincolato. Ora, visto che anche gli enti locali, sia soggetti sia esclusi dal patto, avranno dal 2011 dei vincoli sulle assunzioni, si ritiene che il principio possa essere esportato anche al comparto delle autonomie (conferma tale analisi la Deliberazione n. 59/2010 della

corte dei conti del Piemonte). Sono escluse dal calcolo del turn-over anche le categorie protette: solo quelle rientranti nella quota obbligatoria non vanno considerate né tra le nuove assunzioni, né utili al calcolo delle cessazioni. La nota circolare affronta altri due problemi che possono essere utili punti di riferimento anche per gli enti locali. Innanzitutto è precisato che la trasformazione da tempo parziale a tempo pieno in vigore dell'articolo 3 comma 101 della legge 244/2007 può avvenire solo nel rispetto dei limiti previsti in materia di assunzioni. In secondo luogo la nota si sofferma sul trattenimento in servizio; la possibilità viene equiparata a una nuova assunzione e va gestita nei limiti del turn-over.

INTERPRETAZIONI – Particolari esigenze di servizio

## Sì al mezzo proprio ma con cautela

L'uso del mezzo proprio dei dipendenti degli enti locali può essere autorizzato ma con il solo rimborso delle spese effettivamente sostenute, e a due condizioni: le particolari esigenze di servizio e la convenienza economica. Sono queste le conclusioni a cui giunge la Corte dei conti della Lombardia con la delibera 949/2010. Insieme al via libera della Ragioneria per la Pa centrale (si veda Il Sole 24 Ore di sabato scorso), il parere dei giudici contabili, richiesto dalla provincia di Bergamo, precisa la possibilità per gli enti locali di autorizzare i propri dipendenti all'utilizzo del mezzo proprio per lo svolgimento dei servizi istituzionali. I dubbi nascono dall'articolo 6, comma 12, del Dl 78/2010 che sembra disapplicare non solo la legge 836/1973, ma anche ogni analogo disposizione contrattuale, tra cui potrebbe rientrare l'articolo 41 del contratto del 14 settembre 2000. Negli ultimi mesi si sono succedute diverse letture. Il Friuli Venezia Giulia ha per due volte raccomandato prudenza (si veda Il Sole 24 Ore del 13 settembre); l'Anci Emilia Romagna ha invece sostenuto che le nuove disposizioni non si applicano alle attività degli enti locali non essendo di fatto abrogato l'articolo 9 della legge 417/78. Conferma questa tesi la Corte dei conti della Lombardia nella delibera in esame, che consente di autorizzare l'utilizzo del mezzo proprio. I magistrati contabili raccomandano un'attenta valutazione nella propria autonomia decisionale, ritenendo che la norma del Dl 78/2010, se letto in senso costituzionalmente orientato, non può intervenire nell'organizzazione dei servizi degli enti locali.

**FISCO** – L'interpretazione delle Finanze sull'applicazione delle penalità

## **L'obbligo di denuncia limita le sanzioni Ici**

*Dal 2008 le dichiarazioni sono confinate a casi eccezionali*

**N**iente sanzioni senza dichiarazione. Per le fattispecie per le quali è venuto meno l'obbligo dichiarativo ai fini dell'Ici, i comuni non possono più irrogare le sanzioni previste per l'omessa presentazione della dichiarazione o della denuncia. La precisazione arriva dalla Direzione federalismo fiscale che, con documento protocollo 16506/2010 del 16 luglio 2010, reso noto solo ora, ha risposto a un comune del Padovano. Il comune aveva chiesto chiarimenti su tre temi Ici: la determinazione del valore delle aree fabbricabili; l'irrogazione delle sanzioni in caso di omessa dichiarazione; la punibilità in caso di intervenuta edificabilità di aree non comunicata al contribuente. In merito alla prima questione, il ministero ha ribadito la tesi secondo cui la modulazione del valore delle aree fabbricabili è rimessa alla valutazione discrezionale di ogni

amministrazione. Valutazione che deve ritenersi legittima se aderente ai criteri sanciti dall'articolo 5, comma 5, del Dlgs 504/92 (decreto Ici). Si tratta di una conferma della regola generale secondo cui il valore delle aree fabbricabili (base imponibile) è quello venale in comune commercio al 1° gennaio dell'anno di tassazione, con riguardo: a) alla zona territoriale di ubicazione; b) all'indice di edificabilità; c) alla destinazione d'uso consentita; d) agli oneri per eventuali lavori di adattamento del terreno necessari per la costruzione; e) ai prezzi medi rilevati sul mercato dalla vendita di aree aventi analoghe caratteristiche. Rispetto alla questione delle sanzioni – che è la più rilevante – il documento chiarisce che per i casi in cui sia venuto meno l'obbligo dichiarativo, non è più possibile irrogare le sanzioni, in virtù del principio di legalità stabilito dal-

l'articolo 3, comma 2, del Dlgs 472/97. La questione si è posta perché la Cassazione (sezione tributaria) ha già ribadito che l'obbligo dichiarativo non cessa allo scadere del termine fissato dal legislatore con riferimento all'inizio del possesso del bene immobile, ma rimane finché la dichiarazione o la denuncia di variazione non siano presentate. Di conseguenza, l'inosservanza della loro presentazione determina – per ogni annualità d'imposta – un'autonoma violazione punibile (fra tante, sentenza 15450/2010). Il ministero ricorda che a decorrere dal 2008 i contribuenti Ici non sono più tenuti a presentare la dichiarazione o la denuncia, se non per alcuni casi residuali (articolo 37, comma 53, del Dl 223/2006). Perciò la sanzione plurima non è più irrogabile per le fattispecie per le quali è venuto meno l'obbligo dichiarativo, in quanto nessuno

può essere sottoposto a sanzione per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce violazione punibile. Le stesse considerazioni valgono anche per le sanzioni relative alla "comunicazione", adempimento abrogato dall'articolo 1, comma 175, della legge 296/2006, a partire dal 1° gennaio 2007. Quanto all'ultimo quesito, se il comune non dà comunicazione al proprietario dell'attribuzione a un suo terreno della natura di area fabbricabile (articolo 31, comma 20, della legge 289/2002) non può essere irrogata alcuna sanzione, in virtù del principio generale della tutela dell'affidamento e della buona fede del contribuente. La disapplicazione delle sanzioni (e degli interessi moratori) può avvenire anche per le fattispecie verificatesi per le annualità precedenti al 1° gennaio 2003 (entrata in vigore della legge 289/2002).

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16****CONSIGLIO DI STATO/1 – Le regole europee****Gare e pubblicità sempre necessarie nelle concessioni***LA REGOLA - Vale la diretta applicazione dei principi comunitari a prescindere dal contenuto delle norme interne*

**N**ei rapporti di natura commerciale con la Pa, gli obblighi, di derivazione comunitaria, di dare corpo a idonee forme di pubblicità – quali l'affissione sull'albo comunale e l'inserimento della domanda nelle inserzioni legali – sono inderogabili, e si applicano anche nel caso delle domande di rinnovo delle concessioni demaniali già scadute o in scadenza. Tanto più se si tratta, sotto il profilo quali-quantitativo, di concessioni di particolare importanza, quali ad esempio quelle rivolte all'uso di approdo turistico. Così si è pronunciata la VI sezione del consiglio di stato nella sentenza n. 7239/2010. Il caso esaminato riguardava il rinnovo di una concessione demaniale per ormeggio, relativa ad un porto turistico, per il quale il Tar aveva

sostenuto la non necessità di dover rispettare particolari formalità di istruttoria, dato che il regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione (articolo 8) questo prevede per le concessioni – come quella in esame – di durata non superiore a quattro anni e che non importino impianti di difficile rimozione. Diversamente, sempre il regolamento, richiede sì un adeguato livello di pubblicità ma solo per le concessioni di particolare importanza per l'entità e lo scopo. Il collegio ha invece evidenziato come nel caso di specie debbano prevalere i principi di carattere comunitario, che impongono indistintamente – anche nel caso delle concessioni demaniali – una previa ed adeguata pubblicità delle domande nonché lo svolgimento per l'assegnazione

delle stesse di procedure di tipo competitivo. Peraltro, proprio il regolamento, all'articolo 18, stabilisce l'obbligo di pubblicazione delle domande di concessione di particolare importanza per l'entità e lo scopo, senza fare alcuna distinzione tra domande di concessione originarie e domande di rinnovo di concessione già scadute o in scadenza. Ne deriva la necessità di interpretare l'articolo 18 del regolamento, alla luce del diritto comunitario, «che in ogni caso impone l'inversione del rapporto regolazione», rendendo obbligatorie adeguate forme di pubblicità finalizzate allo svolgimento di procedure di assegnazione di tipo comparativo, mediante affissione delle domande nell'albo comunale e l'inserzione delle stesse, per estratto, nel

foglio degli annunci legali, su quotidiani e sul sito internet della stazione affidante. Ciò in virtù della diretta e self executing applicazione dei principi del Trattato dell'Unione europea, a prescindere dal fatto che il caso non sia interessato da specifiche disposizioni comunitarie o dalla ricorrenza di specifiche norme interne, e anche nell'ipotesi in cui queste ultime dovessero essere di segno totalmente opposto. In tal senso, peraltro, la chiara occasione di guadagno derivante agli operatori economici sul mercato dall'assegnazione della concessione demaniale, impone ancor più l'applicazione dell'evidenza pubblica, mediante espletamento di una procedura competitiva ispirata ai principi di trasparenza e non discriminazione.

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16****CONSIGLIO DI STATO/2 - Immobili****Legittima la clausola che «vincola» il via libera in edilizia**

*IL PRINCIPIO - Si possono apporre condizioni al rilascio purché esse trovino fondamento in leggi o regolamenti*

È legittimo apporre condizioni al rilascio della concessione edilizia, purché ciò trovi fondamento in una norma di legge o regolamento. A dirlo è la sentenza 7344/2010 del Consiglio di stato. La vicenda vede coinvolta una proprietaria di un appezzamento di terreno, in Piemonte, sul quale si trova un edificio destinato a civile abitazione. Ricevuta l'istanza per il rilascio della concessione edilizia per la ristrutturazione dell'immobile, il comune dava il via libera all'intervento subordinando il rilascio del titolo edilizio all'assunzione, da parte della proprietaria, dell'impegno unilaterale a dismettere a titolo gratuito un'area destinata al prolungamento di una via cittadina. La ricorrente non onorava l'impegno assunto e il

comune la diffidava a provvedervi nel termine di 30 giorni, riservandosi, in caso di inottemperanza, di adottare i conseguenti provvedimenti sanzionatori. A quel punto, l'interessata impugnava innanzi al Tar l'atto comunale chiedendo la nullità della condizione apposta alla concessione edilizia. Il giudice di prima istanza ha accolto il ricorso in merito all'ingiunzione per il rilascio dell'area, non essendo stato approvato il progetto di prolungamento della via urbana nei modi previsti dall'atto di vincolo, ma ha confermato la validità della clausola apposta. La vicenda giunge così in Consiglio di stato. Il ricorso si fonda innanzitutto sull'inesistenza di un preciso fondamento normativo su cui basare la validità della clausola, idoneo a sostenere ragioni di interesse pubbli-

co. In sostanza – si legge nel ricorso – si sarebbe concretizzata una usurpazione della proprietà. I giudici di Palazzo Spada respingono il ricorso ritenendo legittima la clausola condizionante la concessione edilizia quale modalità di attuazione del titolo abilitativo. Infatti – si legge nella motivazione – la promessa unilaterale, ai sensi dell'articolo 1987 del Codice civile, è valida e legittima, in quanto prevista dalla legge regionale del Piemonte 56/1977. In particolare, l'articolo 49, quarto comma, ammette che si pongano condizioni alle concessioni, purché accettate dal proprietario con atto di impegno unilaterale. Inoltre, la dismissione gratuita è prevista dal regolamento comunale di attuazione delle opere di urbanizzazione. Previsione rego-

lamentare – conclude la sentenza – in linea sia con l'articolo 11 della legge 241/90 in tema di accordi integrativi sia con la natura di accertamento costitutivo a carattere non negoziale del titolo edilizio. La sentenza si pone quale nuovo tassello nel mosaico della validità delle clausole alle concessioni edilizie. Infatti, di recente si è pronunciato il Tar del Lazio con la sentenza 5655/2010. Il giudice territoriale afferma che l'apposizione di una o più condizioni al rilascio di un titolo edilizio può ritenersi ammessa solo quando si vada a incidere su aspetti legati alla realizzazione dell'intervento costruttivo, da un punto di vista sia tecnico che strutturale, e ciò trovi un fondamento diretto o indiretto in una norma di legge o regolamento.

Il punto sulle agevolazioni nel mirino UE

## Enti ecclesiastici con mini-esenzioni

*IL CRITERIO - Le istruzioni diffuse nel 2009 dall'Economia assoggettano all'imposta quasi tutti i fabbricati destinati ad attività ricettiva*

**O**ra che l'Unione europea ha messo nel mirino l'esenzione dall'Ici degli immobili appartenenti a enti ecclesiastici, come devono regolarsi i comuni? L'oggetto del contendere è l'articolo 7, comma 1, lettera i) del Dlgs 504/1992, in cui è prevista l'esenzione dal pagamento dell'Ici per gli immobili utilizzati esclusivamente per lo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative, sportive, di religione e di culto cattolico degli enti non commerciali, costituiti in prevalenza da enti ecclesiastici. A fronte del contenzioso instaurato dopo i primi accertamenti avviati dai comuni alla fine degli anni 90, la Cassazione ha affermato che – al fine dell'esenzione – servono entrambi i requisiti: quello soggettivo

(cioè che il possessore e l'utilizzatore sia un ente non commerciale come definito dalla normativa fiscale) e quello oggettivo (cioè che l'attività non abbia natura commerciale). Interpretazione che limita drasticamente l'ambito di esenzione, dato che la maggior parte delle attività, per motivi organizzativi, ha le caratteristiche dell'attività commerciale. I tentativi del legislatore di trovare una soluzione in linea con la normativa europea sulla concorrenza, però, sono sfociati in una norma inapplicabile: il comma 2-bis dell'articolo 7 del Dl 203/2005 (come riformulato dall'articolo 39 del Dl 223/2006 poi convertito dalla legge 248/2006), che ha limitato l'esenzione alle attività «che non abbiano esclusivamente natura commerciale», definendo un concetto che non trova ri-

scontro nella normativa tributaria vigente. Sempre allo scopo di dare un contenuto applicabile alla norma, nel 2007 l'allora ministro Tommaso Padoa Schioppa ha istituito una commissione che ha individuato una natura «non esclusivamente commerciale» in tutte quelle attività che, pur avendo una gestione giuridicamente commerciale, non fossero sul mercato e che quindi – usufruendo di agevolazioni fiscali – non alterassero la concorrenza. Le conclusioni della commissione sono state parzialmente trasferite nella circolare 2/Df del 26 gennaio 2009, che non ha valore cogente, ma offre un utile punto di partenza per i comuni che vogliano procedere all'attività di accertamento senza rischiare di incorrere nel contenzioso. Secondo la circolare, la quasi totalità dei fabbricati desti-

nati ad attività ricettiva sono soggetti all'Ici e lo stesso può dirsi per quelli destinati ad attività assistenziali e sanitarie, in quanto l'esenzione viene considerata possibile per le strutture in cui l'attività viene esercitata esclusivamente in maniera contrattualizzata o convenzionata con il servizio pubblico. Condizioni restrittive sono previste anche nel caso di svolgimento di attività culturali, ricreative e sportive. L'unico ambito più ampio è quello che riguarda le attività didattiche. In attesa di conoscere le conclusioni dell'Unione europea – e senza dimenticare che lo schema di decreto legislativo sul federalismo municipale abolisce l'esenzione – i comuni hanno comunque una possibilità di recuperare entrate.

**CONSIGLIO DI STATO/2 - Immobili****Legittima la clausola che «vincola» il via libera in edilizia**

*IL PRINCIPIO - Si possono apporre condizioni al rilascio purché esse trovino fondamento in leggi o regolamenti*

È legittimo apporre condizioni al rilascio della concessione edilizia, purché ciò trovi fondamento in una norma di legge o regolamento. A dirlo è la sentenza 7344/2010 del Consiglio di stato. La vicenda vede coinvolta una proprietaria di un appezzamento di terreno, in Piemonte, sul quale si trova un edificio destinato a civile abitazione. Ricevuta l'istanza per il rilascio della concessione edilizia per la ristrutturazione dell'immobile, il comune dava il via libera all'intervento subordinando il rilascio del titolo edilizio all'assunzione, da parte della proprietaria, dell'impegno unilaterale a dismettere a titolo gratuito un'area destinata al prolungamento di una via cittadina. La ricorrente non onorava l'impegno assunto e il comune la diffidava a provvedervi nel termine di 30 giorni, riservandosi, in caso di inottemperanza, di adottare i conseguenti provvedimenti sanzionatori. A quel punto, l'interessata impugnava innanzi al Tar l'atto comunale chiedendo la nullità della condizione apposta alla concessione edilizia. Il giudice di prima istanza ha accolto il ricorso in merito all'ingiunzione per il rilascio dell'area, non essendo stato approvato il progetto di prolungamento della via urbana nei modi previsti dall'atto di vincolo, ma ha confermato la validità della clausola apposta. La vicenda giunge così in Consiglio di stato. Il ricorso si fonda innanzitutto sull'inesistenza di un preciso fondamento normativo su cui basare la validità della clausola, idoneo a sostenere ragioni di interesse pubbli-

co. In sostanza – si legge nel ricorso – si sarebbe concretizzata una usurpazione della proprietà. I giudici di Palazzo Spada respingono il ricorso ritenendo legittima la clausola condizionante la concessione edilizia quale modalità di attuazione del titolo abilitativo. Infatti – si legge nella motivazione – la promessa unilaterale, ai sensi dell'articolo 1987 del Codice civile, è valida e legittima, in quanto prevista dalla legge regionale del Piemonte 56/1977. In particolare, l'articolo 49, quarto comma, ammette che si pongano condizioni alle concessioni, purché accettate dal proprietario con atto di impegno unilaterale. Inoltre, la dismissione gratuita è prevista dal regolamento comunale di attuazione delle opere di urbanizzazione. Previsione regio-

lamentare – conclude la sentenza – in linea sia con l'articolo 11 della legge 241/90 in tema di accordi integrativi sia con la natura di accertamento costitutivo a carattere non negoziale del titolo edilizio. La sentenza si pone quale nuovo tassello nel mosaico della validità delle clausole alle concessioni edilizie. Infatti, di recente si è pronunciato il Tar del Lazio con la sentenza 5655/2010. Il giudice territoriale afferma che l'apposizione di una o più condizioni al rilascio di un titolo edilizio può ritenersi ammessa solo quando si vada a incidere su aspetti legati alla realizzazione dell'intervento costruttivo, da un punto di vista sia tecnico che strutturale, e ciò trovi un fondamento diretto o indiretto in una norma di legge o regolamento.

**ANCI RISPONDE****Educazione «primavera»: siglato l'accordo**

Nella Conferenza unificata del 7 ottobre scorso è stato siglato l'accordo quadro per l'offerta educativa a favore dei bambini dai due ai tre anni (servizi primavera). Rimane sostanzialmente invariata la disciplina della concertazione per stipula e la sottoscrizione delle intese regionali su finalità e gestione dei servizi. Le novità, invece, riguardano la parte delle risorse: i fondi messi a disposizione dei ministeri per quest'anno scolastico sono inferiori agli anni scorsi (con una clausola per tenere conto del fatto che il ministero del Lavoro, al momento della sottoscrizione dell'accordo, non aveva concluso le formalità relative alla disponibilità in bilancio della somma preventivata). È inoltre modificata la parte relativa al contributo delle regioni, per le quali la concorrenza al funzionamento delle sezioni non è più condizione necessaria per la sottoscrizione dell'intesa.

**Va assicurato chi segue gli scolari****I volontari che accompagnano i bambini sullo scuolabus devono essere assicurati? Serve la copertura Inail?**

La legge 266/1991 consente ai comuni di stipulare convenzioni con organizzazioni di volontariato e, all'articolo 4, prevede che i volontari siano assicurati contro infortuni, malattie e responsabilità civile verso i terzi, con oneri a carico dell'ente pubblico per la durata della convenzione. Quanto alla forma assicurativa, l'Inail, con nota del 1° marzo 2007 in merito all'attività di sorveglianza svolta dagli anziani davanti alle scuole nell'ambito di convenzioni con associazioni di volontariato, ha rilevato l'assenza del requisito soggettivo della retribuzione. Pertanto, in questi casi, gli enti o le associazioni assicurano i volontari con compagnie private.

**Il personale non docente e le competenze in mensa****Una scuola ritiene che alcune competenze (per esempio la comunicazione giornaliera dei pasti e delle diete speciali che il protocollo d'intesa del 2000 le attribuisce) non siano esigibili, non essendo state recepite nei compiti dei collaboratori scolastici dal Ccnl. È corretto?**

Il protocollo del 27 settembre 2000 – mai disdetto o modificato, e quindi valido – elenca le funzioni da svolgere e definisce i compiti di scuole, comuni e personale. Alcune funzioni sono state inserite contrattualmente tra le mansioni del personale Ata e quindi sono svolte senza remunerazione aggiuntiva da parte del comune. Il protocollo ha individuato, con riguardo alle mense, oneri a carico delle scuole e dei comuni: tra i primi, c'è la comunicazione giornaliera all'ente di numero e tipologia dei pasti necessari. Il Sole 24 Ore del lunedì pubblica in questa rubrica una selezione delle risposte fornite dall'Anci ai quesiti (che qui appaiono in forma anonima) degli amministratori locali. I comuni possono accedere al servizio «Anci-risponde» - solo se sono abbonati - per consultare la banca dati, porre domande e ricevere la risposta, all'indirizzo internet web [www.ancitel.it](http://www.ancitel.it). I quesiti non devono, però, essere inviati al Sole 24 Ore. Per informazioni, le amministrazioni possono utilizzare il numero di telefono 06.762911 o l'e-mail [ancirisponde@ancitel.it](mailto:ancirisponde@ancitel.it)

## **Rifiuti, duello Bertolaso-sindaci "No all'accordo? Io vado avanti"**

*A Terzigno proseguono gli scontri, la protesta sbarca a Napoli - Il capo della Protezione civile: Cava Vitiello rimandata alle calende greche*

**NAPOLI** - I sindaci vesuviani non firmano l'accordo ma Guido Bertolaso lo considera comunque valido: «Non arretriamo di un passo». E avvia il piano preparato con il presidente della Regione Stefano Caldoro e il prefetto Andrea De Martino. La discarica di Terzigno, dove continuano gli scontri, è chiusa da oggi a mercoledì per gli accertamenti sanitari e ambientali e quando riaprirà sarà riservata ai diciotto Comuni della "zona rossa". La seconda discarica da realizzare nel Parco del Vesuvio, a Cava Vitiello non è cancellata. «È impossibile cassarla perché la prevede una legge» ma, promette il capo della Protezione civile, «va alle calende greche, per ora non se ne fa nulla». I rifiuti di Napoli, 1400 tonnellate al giorno, nel piano Bertolaso sono stati dirottati verso l'inceneritore di Acerra e verso l'impianto di tritovagliatura di Giugliano, nell'area nord della provin-

cia napoletana, mentre si avvia al collasso la discarica cittadina di Chiaiano che ingoia ogni notte ottocento tonnellate di immondizia. Un'intesa rifiutata dagli amministratori locali ma bocciata in realtà dai cittadini vesuviani che qualche ora prima, durante la quarta notte di guerriglia, avevano urlato "venduti, venduti" ai sindaci alla disperata ricerca di una mediazione impossibile. «Abbiamo paura, non controlliamo più il territorio e di notte arriva gente che non conosciamo. Se firmiamo quell'accordo dobbiamo dimmetterci». Così i sindaci di Terzigno e Boscoreale, Domenico Auricchio e Gennaro Langella, hanno spiegato a porte chiuse il no a Bertolaso. Per poi dichiarare: «Continueremo la battaglia fino a quando non sarà cancellata definitivamente la seconda discarica di Cava Vitiello». E Bertolaso rilancia: «Il piano andrà avanti anche senza i sindaci. I rifiuti di Napoli

non li porteremo più sul Vesuvio ma saranno inceneriti nel termovalorizzatore di Acerra e questa sarà la prova del nove sul funzionamento dell'impianto che sabato ha bruciato 1.580 tonnellate. Vedremo se, come dicono, il termovalorizzatore non funziona e se le strade resteranno sporche oppure no. A fine novembre la terza linea sarà accesa e sarà invece spenta la prima linea per la manutenzione ordinaria. Così funzionano tutti gli impianti». A Napoli, tra roghi e blocchi stradali, l'azienda comunale Asia ha avviato la raccolta straordinaria e, con un arretrato di quattromila tonnellate di rifiuti nelle strade, la situazione potrà tornare alla normalità non prima di una settimana. Normalità è anche l'obiettivo del presidente Stefano Caldoro: «Tornare ad essere una Regione normale dopo quindici anni di gestione straordinaria». Il piano Bertolaso prevede la "sospensione con effetto

immediato di tutte le manifestazioni di protesta", ma sul Vesuvio gli scontri continuano. Nell'ultima notte quattro ore di guerriglia, due fermi, sei feriti tra le forze dell'ordine con un carabiniere e un poliziotto che hanno riportato traumi da scoppio. Più volte i manifestanti, gruppi di giovanissimi arrivati anche dalla periferia di Napoli, hanno lanciato pietre e bottiglie incendiarie contro gli agenti che hanno reagito alternando cariche a lacrimogeni e fumogeni. Un agente ha recuperato una molotov non esplosa mentre altre cinque sono state lanciate contro polizia e carabinieri. Nel corso della giornata un pacifico "corteo funebre" ha poi attraversato i paesi vesuviani con lenzuola e striscioni: "Berlusconi e Bertolaso, l'Europa vi ha schifato".

**Ottavio Lucarelli**

# La «lunga marcia» della riforma del Fisco

## Si parte dai tagli a spesa pubblica e agevolazioni

*Coinvolte le parti sociali, possibile una prima convocazione al Tesoro in settimana*

**ROMA** — La riduzione delle tasse? Comincerà dal taglio della spesa pubblica. Per fare la riforma fiscale «europea» come vuole Giulio Tremonti servono coperture certe: bisogna prima sapere quanto c'è nel piatto, e per farlo la prima strada da battere, tutta in salita, sarà proprio la verifica delle spese di bilancio «sacrificabili». Stavolta non per far quadrare i conti ma, appunto, per lasciare spazio alla riduzione delle tasse. L'agognato abbattimento delle tasse, promesso da Silvio Berlusconi fin dal 1994, dipenderà molto dal confronto sui tagli della spesa, nel quale il ministro del Tesoro vuole coinvolgere le parti sociali, che potrebbero essere riconvocate al Tesoro già in settimana, ma anche la maggioranza e l'opposizione parlamentare. La riforma fiscale è impresa ardua, considerata la situazione dei conti pubblici e il precario stato di salute della coalizione di governo. E il «test» sulla spesa sarà cruciale, prima di passare alle fasi due e tre della riforma. Cioè l'attacco all'erosione della base imponibile, e l'eliminazione delle sovrapposizioni tra le agevolazioni fiscali e l'assistenza sociale affidata all'Inps. Con l'obiettivo finale (sempre quello) della riduzione delle aliquote Irpef, ed un nuovo principio che il governo tenta di affermare: piuttosto che guidare le scelte ed i

consumi dei cittadini con una miriade di detrazioni, deduzioni e agevolazioni fiscali, meglio lasciare i soldi in tasca ai contribuenti. E che decidano loro come impiegare il risparmio delle minori tasse da pagare. «Per prima cosa bisogna ridisegnare e ridurre la spesa pubblica» ripete da giorni il ministro dell'Economia. La scelta di partire dalla ricognizione del bilancio è tecnica, perché la riforma dovrà essere presentata, approvata e monitorata dalla Ue per il suo impatto sul bilancio pubblico, ma non solo. La riduzione delle tasse oggi viene chiesta a gran voce da tutti: imprenditori, sindacati, professionisti, autonomi, pensionati, dipendenti, oltre che dai partiti di ogni colore. Che saranno presto chiamati a confrontarsi e ad esprimersi sulla spesa pubblica che si può ancora considerare effettivamente utile. Più utile, ovviamente, di quanto potrebbe essere per l'economia un taglio generalizzato delle imposte. Si vedrà da lì se nel bilancio pubblico ci saranno i margini per la riforma ma, al tempo stesso, sarà anche una verifica «politica» sulla volontà di chi la reclama di portarla avanti. Un passaggio chiave per capire che possibilità di successo abbia la legge delega che il governo vuol chiudere entro l'anno. Mal che vada, sarà un test capace di fornire ottime armi per

una campagna elettorale infuocata. La fase due dell'operazione immaginata dal governo sarà la costruzione degli argini all'erosione della base imponibile. Stiamo parlando dell'evasione fiscale, ma anche di tutte le forme di elusione «legali» e «illegali» possibili destreggiandosi tra le centinaia di agevolazioni, detrazioni e deduzioni fiscali. Sono 242 in tutto e si mangiano ogni anno la bellezza di 142 miliardi di euro di gettito fiscale. L'elenco è impressionante: solo per l'Irpef delle persone fisiche ci sono 91 tra deduzioni e detrazioni, che da sole valgono quasi 90 miliardi di euro. Producendo un effetto a dir poco mostruoso. Se un cittadino guadagna 100 mila euro l'anno e ne spende 30 mila per crescere 4 figli non ha alcuno sconto da parte del fisco, ma se quei 30 mila euro li donasse a un partito politico risparmierebbe più di 6 mila euro di tasse. Chi ne guadagna 25 mila e ne spende 16 mila per mantenere due figli può contare su un risparmio di imposta di mille euro, ma se quei soldi li regalasse al partito ne risparmierebbe il triplo. Il fisco è, così, arbitro delle nostre scelte. Diciannove opzioni per alleggerire le imposte sulla casa, 22 per scaricare quelle relative alla famiglia, altre 19 legate alla tipologia di reddito. Ci sono gli sconti per i pensionati,

per i dipendenti, le deduzioni per le spese mediche, ma anche quelle per gli assegni al coniuge separato, le erogazioni ai partiti, alle onlus, alle istituzioni religiose, i contributi per la previdenza complementare, la spesa per i telefonini (solo i professionisti, però). Si possono detrarre le spese sanitarie e quelle per i disabili, per l'istruzione secondaria e universitaria, per le palestre dei ragazzi, per l'affitto delle case degli studenti, per l'abbonamento al tram, per gli asili nido. Le spese funerarie, veterinarie, quelle per le commissioni alle agenzie immobiliari e quelle sostenute dai docenti per l'aggiornamento, gli interessi sui mutui e le assicurazioni sulla vita, e poi per frigoriferi, variatori di velocità, pannelli solari, ristrutturazioni edilizie. Uno Stato generoso, ma non con tutti. A parte che le detrazioni diminuiscono e poi si annullano del tutto man mano che il reddito aumenta, il vero problema è che chi guadagna molto poco e non paga le tasse allo Stato, dunque i più poveri, non ha proprio la possibilità di scaricare nulla. E tutta questa panoplia di sconti e benefici fiscali li lascia del tutto indifferenti. I cosiddetti «incapienti» restano all'asciutto, e sono dieci milioni di cittadini. Un groviglio di bonus che vale 140 miliardi da «disboscare», come dicono al Tesoro, per recuperare

risorse da destinare al taglio delle aliquote (il passaggio alle due sole aliquote del 23 e 33% auspicato da anni da Berlusconi, costerebbe circa 90 miliardi). Quanto al problema degli incapienti, la soluzione su cui il governo cerca il consenso delle parti sociali, è quella di separare

«Stato fiscale e Stato sociale». Oggi, dicono al Tesoro, Inps e amministrazione fiscale «sono due Torri di Babele, due strutture che non si parlano». Anche se una discreta parte del loro lavoro si sovrappone. L'Inps eroga 80 miliardi l'anno di «welfare» a vario

titolo, che si sommano con le prestazioni «assistenziali» del fisco. Si tratterà di smontare e ricostruire il sistema, possibilmente affidandolo solo all'Inps. Non solo perché ha le strutture e il personale per fare anche le necessarie verifiche sulle prestazioni assistenziali. Ma

soprattutto perché attraverso lo strumento degli assegni (come quelli familiari) l'Inps potrà beneficiare anche chi al fisco, è sconosciuto.

**Mario Sensini**

**PUBBLICO** – Un caso di mala gestione (anche) in Lombardia

# Energia La calata al Sud E il «peccato» di Bergamo

*Il doppio (e caro) investimento dell'utility Abm - Per coprire i 4 milioni di buco una partita di giro*

Che una società pubblica accumuli un buco di quattro milioni di euro in due anni non è purtroppo una novità. Certamente non lo è in quelle zone del Paese dove gli enti locali azionisti non hanno mai brillato: come dimostra il caso della Campania, dove nell'ultimo anno, dice una relazione del Ragioniere generale dello Stato Mario Canzio, le imprese partecipate dalla Regione hanno accumulato perdite per 52 milioni. Peccato che in questo caso si tratti non della solita claudicante azienda pubblica meridionale, bensì di una holding controllata dalla Provincia più ricca del ricco ed efficiente Nord, cioè Bergamo. Si chiama Abm, che sta per Azienda bergamasca multi servizi: è al vertice di un gruppo che spazia dall'energia alle acque, fino alle reti autostradali. In portafoglio c'è perfino una piccola quota della Banca Pmi di Bergamo. Un gruppo cresciuto seguendo il dettato del precedente presidente della giunta provinciale Valerio Bettoni, esponente del Popolo della libertà. Ecco la sua filosofia: «Oggi la Provincia è sempre più azienda, con un mosaico di società operative e di compartecipazione a cui è affidata la guida per il riordino di diversi settori che qualificano la competitività complessiva di un sistema sociale ed economico». **Scontro in famiglia** - Bettoni è ora stato eletto consigliere regionale della Lombardia. Il suo posto è stato preso dal leghista Ettore Pirovano, deputato a Montecitorio, con cui aveva già avuto molte frizioni proprio a proposito della gestione delle società provinciali. Scontato, perciò, che il nuovo presidente provvedesse a cambiare il consiglio di amministrazione della holding, dov'è arrivato come vicepresidente un altro deputato bergamasco, ma dello stesso partito di Bettoni. Con il quale, però, Giorgio Jannone non è stato tenero, definendo addirittura «fallimentare» la gestione della Abm da parte della precedente giunta. Ma non basta. Avendo preso atto di una «situazione disastrosa», per usare le sue stesse parole riportate qualche mese fa dall'Eco di Bergamo, Jannone si è dimesso da tutti gli incarichi. Sotto accusa alcuni investimenti che sono stati fatti negli anni scorsi. Uno in particolare, nella provincia di Benevento, che

aveva già scatenato le proteste dei leghisti, imbufaliti (e c'era da dubitarne?) nel vedere i loro quattrini prendere la strada del Meridione. Proteste a cui l'ex presidente della Provincia aveva replicato facendo intravedere i grandi benefici finanziari che avrebbe potuto comportare quell'investimento, grazie ai contributi pubblici della legge 488, quella che garantisce fondi pubblici a chi investe nelle aree svantaggiate. Per capire come questa faccenda sia andata a finire, è sufficiente leggere i bilanci della società che avrebbe dovuto realizzare un grande impianto di biomasse nella provincia campana. **Biomasse campane** - Tutto comincia nell'ottobre del 2004, quando la Abm decide di acquistare il 90% della Vocem di Casagiove, alla quale il ministero delle Attività produttive ha assegnato un contributo astronomico: 12 milioni 296 mila euro, per costruire quella centrale nel Comune di San Salvatore Telesino. Prezzo dell'acquisizione, un milione 118 milioni. Tutto sembra andare liscio come l'olio: Comune e Regione sono d'accordo sul progetto. Finché sorgono i primi intoppi. A novembre del 2008

il comune cambia idea e partono, a raffica, i ricorsi al Tar. Ai quali si associano anche altri comuni dell'hinterland. Poi cambia idea anche la Regione. Si vocifera di un veto del presidente del consiglio regionale Sandra Lonardo, consorte del leader Udeur Clemente Mastella che nel beneventano ha una solida base elettorale. È successo davvero questo? Poco importa. La faccenda finisce comunque «a schifo». Il ministero riuole indietro i 12,3 milioni di contributi della legge 488 e la banca Europrogetti e finanza chiede l'escussione della fidejussione rilasciata dalla Coface assicurazioni: 4 milioni 755.863 euro. **Buco nell'acqua** - Ma non va benissimo neppure un altro investimento fatto al Sud. Stavolta, un parco eolico nel Comune di Troia, in Provincia di Foggia. Posto nel quale, a quanto pare, non tira nemmeno tanto vento. Senza poi considerare le frequenti interruzioni della rete elettrica. Fatto sta che la società Mistral, così si chiama la joint venture fra Bergamo energia, controllata dall'Abm, e una società locale, la Sistemi energetici spa, pur chiudendo l'ultimo

bilancio con un modesto utile, ha accusato nel 2009 una perdita di fatturato pari al 20%. Che non fa ben presagire. Recita il detto: a ma-

li estremi, estremi rimedi. Perciò si decide di mettere in vendita il settore energetico. Ma la gara si risolve, com'era prevedibile, in un

buco nell'acqua. Intanto però la holding ha dovuto tirare fuori i soldi per andare avanti. Due milioni e mezzo di euro. Come ha fatto? Ha

venduto al suo azionista le azioni dell'autostrada Brebemi: una pietosa partita di giro.