

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

16/05/2011 Il Sole 24 Ore	4
Sempre illegittimi i contratti swap con un valore iniziale in negativo	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	5
Le lettere di patronage aumentano il rosso comunale	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	6
Blocco totale per i fondi decentrati	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	7
Solo le violazioni «gravi» escludono il concorrente	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	8
La trattativa privata va motivata	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	10
Cartella «muta», decide la data	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	12
Le Regioni possono varare ulteriori semplificazioni	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	13
In campo per gli stessi soggetti anche un'imposta sostitutiva	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	14
Tassato per trasparenza chi detiene oltre il 5 per cento	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	15
Si continua a non pagare l'Ires e l'Irap	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	17
Restyling per i fondi immobiliari	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	21
Verifiche a caccia di bon-ton	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	23
Crescono i Comuni con lo sportello unico ma l'iter non decolla	
16/05/2011 Il Sole 24 Ore	25
Posta certificata avanti piano	

16/05/2011 Il Sole 24 Ore	27
Sulla qualità dei servizi online l'Italia è promossa con riserva	
16/05/2011 Il Messaggero - Nazionale	28
Rimpasto, federalismo e testamento biologico il Parlamento riparte da qui	

TOP NEWS FINANZA LOCALE

16 articoli

Derivati. Conclusioni possibili dopo la sentenza di Ortona

Sempre illegittimi i contratti swap con un valore iniziale in negativo

Marco Delzio

La sentenza 5118/2011 della VI sezione del tribunale civile di Milano sulla nullità dei derivati sottoscritti dal Comune di Ortona (si veda Il Sole 24 Ore del 21 aprile) è una pietra miliare nella nascente giurisprudenza relativa al contenzioso banche-enti locali sui contratti derivati: i costi impliciti (o occulti), applicati dalle banche all'insaputa degli enti al momento della stipula hanno determinato la nullità dei contratti. Dopo anni di dibattito, la sentenza del Tribunale di Milano allinea di fatto la giurisprudenza alla dottrina economica, ormai unanime tra i consulenti indipendenti nel settore derivati.

Per capire le motivazioni della nullità, è necessario soffermarsi sugli aspetti economico/finanziari contenuti nella normativa che regola l'accesso degli enti locali al mercato dei capitali: tale accesso può avvenire, secondo la legge 448/2001, solo se l'operazione sia atta a generare un risparmio economico/finanziario per l'ente rispetto alla situazione preesistente.

In particolare, l'articolo 41 stabilisce che gli enti possono convertire o ristrutturare i mutui, anche mediante il collocamento di titoli obbligazionari, solo «in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi»; si pone quindi come condizione necessaria per effettuare qualsiasi operazione sul debito degli enti la sua capacità di ridurre il «Present Value» delle passività dell'ente. Nel caso in cui il nuovo debito sia accompagnato da un contratto Irs, il Present Value del nuovo debito, comprensivo del valore dell'Irs (il «Mark to market»), dovrà essere inferiore al Present Value della passività pre-esistente, comprensivo anche qui del Mark to market dell'Irs, se presente. Se la ristrutturazione avviene solo con la stipula di un Irs, la condizione si traduce, a nostro avviso, nel fatto che sono illegittime le operazioni il cui Present Value sia negativo, in quanto esse aumenterebbero il valore della passività anziché ridurlo.

Venendo al caso di Ortona, è stato dimostrato che gli Irs sottoscritti avevano un Present Value negativo alla data di stipula, all'insaputa dell'Ente. In sostanza, i funzionari del Comune erano stati indotti a ritenere che il contratto fosse alla pari, cioè in equilibrio finanziario tra le parti, e che non vi fossero costi e/o commissioni in quanto tali costi non apparivano da nessuna parte nei contratti. Se i funzionari fossero stati a conoscenza di tali costi, tali da rendere il Present Value dell'Irs negativo, non avrebbero potuto sottoscrivere i contratti. I soli swap ammessi dalla legge sarebbero stati quelli stipulati alla pari, cioè senza costi aggiuntivi per l'Ente.

Da qui si comprende come la sentenza del Tribunale di Milano abbia allineato la giurisprudenza alla dottrina economica sulla non legittimità dei costi occulti. Del resto, corrisponde al senso comune il fatto che venga considerato invalido un contratto dove la banca, forte delle maggiori conoscenze, faccia profitti occulti a scapito di enti nell'obiettiva impossibilità di verificare esattamente il valore dei contratti Irs al momento della loro stipula.

MartingaleRisk

Indebitamento. Il freno a una prassi in espansione

Le lettere di patronage aumentano il rosso comunale

Domenico Gaudiello

Le lettere di patronage che il Comune di Parma ha rilasciato per garantire il debito assunto dalle proprie partecipate (si veda l'articolo su Il Sole 24 Ore del 23 aprile) aumentano direttamente il debito complessivo del Comune dal momento che si è direttamente esposto alle pretese dei creditori in caso di insolvenza.

A tale conclusione è pervenuta la Corte dei Conti, Sezione Emilia Romagna, con la delibera 17/2011, La pronuncia entra nel vivo di una vicenda di stretta attualità perché sempre più frequentemente gli enti locali, al limite della propria capacità di indebitamento, realizzano investimenti facendo indebitare le proprie società partecipate e al tempo stesso garantiscono i soggetti che le hanno direttamente finanziate rilasciando in favore di questi lettere di patronage "forti" (impegnandosi cioè a mantenere solvibili le proprie partecipate).

Prima di questa pronuncia, si riteneva che le lettere di patronage "forti", e a maggior ragione quelle "deboli" (con cui l'ente dichiara di essere consapevole del debito assunto dalla partecipata, senza impegnarsi in questo caso a mantenerla solvibile), non avessero alcun peso sul bilancio dell'ente locale, perché formalmente diverse dalla fideiussione in senso stretto. La fideiussione è la sola garanzia personale espressamente contemplata dal Testo Unico degli Enti Locali (Dlgs 267/2000) ai fini della determinazione dell'indebitamento globale dell'ente locale. Essa è sottoposta all'approvazione dell'organo consiliare e deve essere rilasciata solo se l'indebitamento contratto dalla società partecipata riguarda opere di interesse pubblico o altre infrastrutture. Il giudice contabile, pur riconoscendo da un lato che le lettere di patronage sono una forma atipica di garanzia personale e, dall'altro, che quelle "deboli" non implicano un'automatica esposizione del Comune al rischio di escussione in caso di insolvenza della società debitrice, ha applicato il principio della prevalenza della sostanza sulla forma e ha dunque classificato come "forti" le due lettere di patronage rilasciate dal Comune, perché con esse, alla stregua di una fideiussione, l'ente assume l'impegno di mantenere la solvibilità delle società. Ne discende che le lettere di patronage "forti" non possono sottrarsi al calcolo della soglia di indebitamento del Comune, analogamente a quanto espressamente previsto in via generale dall'articolo 204 del Tuel per le fideiussioni. Il giudice ha pertanto ritenuto che il Comune abbia eluso le regole fondamentali sulla gestione delle risorse pubbliche in quanto ha ommesso di prevedere in bilancio delle conseguenze finanziarie derivanti in dagli impegni assunti. Proprio perché il Tuel non prescrive uno specifico organo per la loro approvazione, il giudice contabile ha ritenuto le lettere di patronage pienamente vincolanti benché fossero state rilasciate soltanto dal sindaco o da dirigenti apicali e non approvate dall'organo consiliare (come previsto per le sole fideiussioni). Questo al fine di non pregiudicare l'affidamento comunque fatto dai terzi creditori sulla validità delle dichiarazioni rilasciate e degli impegni assunti dal sindaco o da altri legali rappresentanti del Comune.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Integrativi. Le indicazioni dei magistrati contabili

Blocco totale per i fondi decentrati

CONFINI RIGIDI Il congelamento degli stipendi impedisce anche gli aumenti legati agli incentivi Merloni o ai risparmi conseguiti nel lavoro straordinario

Arturo Bianco

Il fondo per le risorse decentrate del 2011 non può contenere aumenti rispetto al 2010, neppure se derivanti dalla applicazione della legge Merloni o dai risparmi conseguiti nello straordinario o nella erogazione delle indennità. Sono le rigide indicazioni dettate dalla sezione regionale del Veneto della Corte dei Conti con la delibera 285 del 3 maggio. Viene così fornita un'interpretazione assai restrittiva del tetto imposto dalla manovra estiva (articolo 9, comma 2 bis, DI 78/2010) ai fondi per le risorse decentrate degli anni 2011-2013. Interpretazione che si dovrebbe definitivamente affermare con l'annunciata circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che attende il via libera della stessa magistratura contabile.

Il fondo per la contrattazione decentrata comprende, nella parte variabile, anche le risorse provenienti da specifiche disposizioni legislative, quali ad esempio l'incentivo della realizzazione di opere pubbliche e una quota dei proventi derivanti da sponsorizzazioni. È già stato chiarito dalle sezioni riunite di controllo della Corte dei Conti che queste risorse non entrano a fare parte della spesa del personale, in quanto alimentate da risorse provenienti da privati o affluenti all'ente ad altro titolo. La sezione di controllo del Veneto ha affermato che, essendo spesa per il personale, non vanno comprese nel tetto al trattamento economico individuale, anche al fine del taglio previsto per i compensi più elevati. Ciò nonostante, essi vanno compresi nel tetto dettato al fondo per le risorse decentrate di tutte le Pa. E ciò in quanto il vincolo legislativo non ammette eccezioni di sorta. Il che è destinato a sollevare un vero vespaio, visto che il collegato Lavoro dalla fine dello scorso mese di novembre ne ha quadruplicato l'ammontare massimo, riportandolo al 2% dell'importo posto a base d'asta del lavoro pubblico. Il parere chiarisce anche che i risparmi conseguiti sul lavoro straordinario e sull'erogazione delle indennità non possono essere, per la stessa ragione, utilizzati nel triennio 2011/2013. A nulla vale che in questi casi l'aumento sia solo formale e non sostanziale, visto che siamo comunque in presenza di risorse già destinate alla incentivazione del trattamento accessorio del personale. Ovviamente, tali vincoli si applicano solo sulle parti che eccedono l'ammontare delle risorse previste allo stesso titolo nel fondo 2010.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

c

LA PAROLA CHIAVE

Incentivi «Merloni»

Sono gli incentivi previsti per spingere la progettazione interna come alternativa all'affidamento dei progetti a consulenti esterni. I progettisti interni si vedono riconoscere pro quota una somma che può arrivare al 2 per cento del valore complessivo dell'opera. Il blocco delle retribuzioni operato con la manovra estiva 2010, però, blocca anche i possibili incrementi di questi incentivi..

Requisiti di partecipazione/2. Le procedure selettive

Solo le violazioni «gravi» escludono il concorrente

I CRITERI L'infedeltà fiscale diventa rilevante quando supera i 10mila euro Semplificate le dichiarazioni sull'assunzione di disabili

Anche bandi e disciplinari di gara vanno adeguati alle nuove norme del Dl sviluppo, che modificano molti elementi dei requisiti di ordine generale.

Il Dl (articolo 4, comma 3) stabilisce che le modifiche all'articolo 38 del codice appalti si applicano alle gare indette dopo la sua entrata in vigore. Le amministrazioni sono quindi chiamate a reimpostare le parti degli atti di gara che disciplinano la resa delle dichiarazioni sull'assenza di cause ostative a contrattare, in quanto l'utilizzo di format non aggiornati potrebbe determinare comportamenti diversi da parte dei concorrenti e, pertanto, mettere a rischio la gara.

Il Dl sviluppo, anzitutto, amplia e chiarisce il novero dei soggetti per i quali vanno rese le dichiarazioni sull'insussistenza di misure di prevenzione e di condanne penali: ad esempio, queste devono essere prodotte nelle Snc per tutti i soci e nelle società di capitali per il socio unico. Il periodo di riferimento per i soggetti cessati dalle cariche non è più di tre anni, ma di uno, comunque antecedente alla data di pubblicazione del bando.

Sulla situazione penale, in base al nuovo articolo 38, comma 2, il concorrente non è tenuto a indicare nella dichiarazione le condanne quando il reato è stato depenalizzato o se è intervenuta la riabilitazione, quando il reato è stato dichiarato estinto dopo la condanna oppure la condanna è stata revocata.

Le stazioni appaltanti devono reimpostare le dichiarazioni dei requisiti relative alle violazioni di norme sulla sicurezza sul lavoro (la norma ora non prevede più la limitazione a quelle inserite del casellario informatico) e di quelle relative agli obblighi tributari, per le quali è ora previsto che siano gravi. Il comma 2 individua le soglie di gravità per le violazioni di obblighi di sicurezza sul lavoro, contributivi e previdenziali (riferendole a norme vigenti), ma soprattutto determina l'indicatore di gravità per le violazioni di obblighi tributari e fiscali, stabilendolo nel valore superiore ai 10mila euro.

I concorrenti devono evidenziare in modo più preciso la sussistenza dell'iscrizione nel casellario informatico per aver reso false dichiarazioni in sede di gara o per l'ottenimento della Soa, e non più ad attestare genericamente il comportamento virtuoso.

Il nuovo comma 1-ter precisa anche i compiti della stazione appaltante, che deve segnalare all'autorità se ritiene che le dichiarazioni false siano state rese con dolo o colpa grave, valutando la rilevanza o la gravità della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione.

Le amministrazioni devono correggere anche le indicazioni dei disciplinari relative alle dichiarazioni sul rispetto delle norme in materia di assunzioni obbligatorie dei disabili (semplificata in questi termini) e sull'eventuale mancata denuncia di estorsioni.

Le stazioni appaltanti devono evidenziare agli operatori economici anche il nuovo sistema di dichiarazioni alternative in merito alla partecipazione alla gara con società con cui si trovino in condizioni di controllo.

Al.Ba.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

DI Sviluppo. L'apertura offerta per i lavori fino a un milione di euro si coordina con i principi Ue

La trattativa privata va motivata

Vanno dimostrati i presupposti che giustificano l'iter semplificato

Alberto Barbiero

Le pubbliche amministrazioni possono affidare appalti di lavori entro il valore di un milione di euro con procedura negoziata, ma devono assicurare un minimo confronto concorrenziale con la gara informale.

Il DI Sviluppo riformula l'articolo 122 del Dlgs 163/2006, razionalizza la disciplina della procedura negoziata ed elimina la norma che prevedeva un tetto massimo a 100mila euro, ma non indicava regole selettive.

I lavori fino a un milione di euro possono quindi essere affidati dal responsabile del procedimento tramite procedura negoziata, ma rispettando alcuni dei principi dell'ordinamento Ue (trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione, proporzionalità) e dovendo effettuare una gara informale fra un numero minimo di operatori economici. Anche nel nuovo quadro, comunque, la procedura negoziata è considerata una fattispecie eccezionale, che si integra con le altre ipotesi previste dall'articolo 57 del codice. Le stazioni appaltanti devono quindi dimostrare l'esistenza di adeguati presupposti per poter utilizzare il percorso semplificato (ad esempio l'urgenza derivante dall'esigenza di avviare il cantiere entro termini prefissati per non perdere finanziamenti comunitari).

Il modulo operativo che la stazione appaltante deve seguire per la selezione è espressamente stabilito nel format disciplinato dall'articolo 57, comma 6 dello stesso codice dei contratti. La stazione appaltante deve quindi prima di tutto procedere all'individuazione degli operatori economici da invitare alla gara ufficiosa, mediante indagine di mercato. L'Avcp ha evidenziato (documento istruttorio del dicembre 2010) che questa fase deve avere un'adeguata pubblicità, e che la concreta individuazione dei soggetti da invitare al confronto possa essere effettuata mediante l'applicazione di criteri reputazionali o mediante sorteggio.

La stessa autorità ha anche ammesso la formazione di elenchi di operatori economici, dai quali estrapolare i soggetti da invitare: per essere compatibili con il divieto previsto dall'articolo 40, comma 5, del codice, gli elenchi devono essere configurati come "aperti" e non devono determinare la condizione esclusiva per l'ammissione alle gare informali.

Secondo la nuova regola, il responsabile del procedimento deve rivolgere l'invito ad almeno cinque soggetti quando l'importo dell'appalto è inferiore a 500mila euro, e ad almeno dieci quando il valore è tra 500mila e un milione di euro.

Nello svolgimento delle gare il rispetto dei principi dell'ordinamento Ue richiede che alcune fasi abbiano adeguata trasparenza: l'apertura delle offerte dovrà pertanto avvenire in seduta pubblica. La tempistica per la presentazione delle offerte è individuata dallo stesso articolo 122 del codice (comma 6, lettera d) in 10 giorni dall'invio della lettera di invito, salvo che non vi siano ragioni di urgenza (che andranno evidenziate).

Nell'area tra 500mila e un milione di euro, quando utilizzano come criterio di valutazione quello del prezzo più basso, le Pa possono esplicitare nella lettera di invito che si opererà l'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse (in base all'articolo 122, comma 9), a condizione comunque che pervengano almeno dieci offerte.

L'applicazione della gara informale definita dall'articolo 57, comma 6, del codice comporta anche l'applicazione del principio di rotazione (richiamato nella norma), per cui le stazioni appaltanti non possono affidare lavori ulteriori all'aggiudicatario della gara informale per un certo periodo (che va dichiarato), e non lo possono invitare alle procedure selettive ufficioso.

La nuova norma introduce anche obblighi di pubblicità dell'aggiudicazione, che va resa nota con pubblicazione sul sito internet della stazione appaltante, sul sito del ministero delle infrastrutture (www.serviziobandipubblici.it) e sul sito dell'osservatorio regionale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In sintesi

1IL LIMITE

Entro un milione di euro può essere utilizzata a seguito di un'indagine di mercato e di una gara informale

2OPERATORI DA INVITARE

8Mediante indagine di mercato

8Opportuna la pubblicizzazione (ad esempio sito internet) della procedura, per sollecitare manifestazioni di interesse di operatori economici

3LA GARA

8 Per appalti di valore sino a 500mila euro, devono essere invitati almeno 5 operatori 8 Per appalti tra 500mila e un milione di euro, almeno 10

8 La lettera di invito deve precisare criteri e modalità di svolgimento della gara

8 Le offerte devono essere presentate entro un termine minimo di 10 giorni dall'invio della lettera di invito

8 Trasparenza nelle operazioni di gara

8 All'affidatario si applica il principio di rotazione

Riscossione. La Cassazione ribadisce lo stop alla retroattività della norma sull'illegittimità in assenza di sottoscrizione

Cartella «muta», decide la data

L'atto prima di giugno 2008 è valido anche se non indica il responsabile

Giampaolo Piagnerelli

Sono valide le cartelle emesse prima del giugno 2008 e prive dell'indicazione del responsabile del procedimento. A ribadirlo la sentenza della Cassazione n. 8613/11. La Corte si è trovata alle prese con una cartella esattoriale a titolo di Invim. Nei due precedenti gradi di giudizio era stata eccepita l'illegittimità dell'atto per la mancanza di sottoscrizione del responsabile del procedimento, elemento essenziale per la regolarità della cartella a detta dei giudici (Ctp Treviso sentenza n. 300/9/03 e Ctr Veneto sentenza n. 61/24/04). La Corte, tuttavia, ha ritenuto che la sottoscrizione si dovesse riferire a tutti gli atti successivi al 1° giugno 2008. Per quelli precedenti, invece, niente retroattività.

La ricostruzione

La vicenda affrontata dalla Cassazione è da alcuni anni al centro di interventi giurisprudenziali e legislativi. Nel 2007 la Corte costituzionale era stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dell'articolo 7, comma 2, dello Statuto del contribuente (legge 212/2000) nella parte in cui prevede che gli atti dei concessionari della riscossione «devono tassativamente indicare», fra l'altro, il responsabile del procedimento. La Consulta aveva dichiarato l'infondatezza della questione, precisando che «l'obbligo imposto ai concessionari di indicare nelle cartelle di pagamento il responsabile del procedimento, lungi dall'essere un inutile adempimento, ha lo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa, la piena informazione del cittadino (anche ai fini di eventuali azioni nei confronti del responsabile) e la garanzia del diritto di difesa, che sono altrettanti aspetti del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione». Successivamente è intervenuta una norma di legge a riguardo. La legge di conversione del milleproroghe (DI 248/2007, articolo 36, comma 4-ter) aveva stabilito che la cartella di pagamento deve contenere, a pena di nullità, «l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa». Ma tali disposizioni «si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse». Anche questa norma è stata sottoposta al vaglio di legittimità costituzionale, nella parte in cui non prevedeva una "copertura" retroattiva per gli atti emessi prima di giugno 2008. In quell'occasione (sentenza 58/2009) la Consulta ha dichiarato inammissibile la questione sottoposta.

La pronuncia

Ora la Cassazione, nella sentenza 8613/11, fa riferimento all'interpretazione dell'ultima pronuncia della Consulta, in cui si sottolinea come la disciplina dello Statuto del contribuente non precisi quali siano gli effetti in caso di mancata sottoscrizione e non preveda alcuna nullità per violazione della disposizione. Inoltre, come ricordato da altri precedenti di Cassazione (da ultimo la sentenza 10805/11), «in via generale la cartella esattoriale quale documento di riscossione degli importi contenuti nei ruoli deve essere predisposta secondo il modello approvato con decreto del ministero delle finanze che non prevede la sottoscrizione dell'esattore, essendo sufficiente la sua intestazione per verificarne la provenienza nonché l'indicazione oltre che della somma da pagare, della causale tramite apposito numero di codice». La regolarità della cartella, pertanto, «non dipende tanto dall'apposizione di un sigillo o del timbro o di una sottoscrizione leggibile, quanto dal fatto che sia inequivocabilmente riferibile all'organo amministrativo titolare del potere di emetterlo: qualora insorga contestazione tra le parti relativamente alla provenienza e alla regolarità dell'avviso il giudice è tenuto a controllare con apprezzamento insindacabile in sede di legittimità la riferibilità dell'atto all'autorità legittimata a emanarlo» (Cassazione, sentenza 4757/2009).

Ma non era solo questo il motivo di ricorso. Il contribuente, tra l'altro, ha anche eccepito un difetto di motivazione della cartella e in particolare ha sollevato delle perplessità sulla conoscibilità degli importi in essa indicati. La Cassazione, però, evidenzia che se il privato ha contestato le somme pretese a titolo di interesse e le sovrattasse, non poteva ignorare quale fosse l'importo base richiesto dall'ufficio.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

www.ilsole24ore.com/

norme/documenti

La sentenza 8613/11

della Cassazione

L'AUTONOMIA

Le Regioni possono varare ulteriori semplificazioni

L'ambito di autonomia delle Regioni (e, se da queste delegati, dei Comuni) nello stabilire regole diverse sugli assenti urbanistici è garantito da varie clausole di "cedevolezza" nelle norme, oltre a essere tutelato dalla Costituzione. Ad esempio, il testo unico dell'edilizia afferma che le regioni a statuto ordinario possono incrementare (ma non diminuire) sia il ventaglio delle opere che non necessitano di alcuna procedura burocratica (attività libera vera e propria), sia quello delle opere soggette a semplice comunicazione al Comune al momento dell'inizio dei lavori, con o senza relazione asseverata a opera di un tecnico abilitato. Non solo: possono dettare ulteriori contenuti per la relazione tecnica oltre quelli fissati dal testo unico.

Identiche considerazioni valgono per la Dia e la Super-Dia: in questo caso però le Regioni a statuto ordinario possono sia ampliare che ridurre l'ambito di applicazione previsto dall'articolo 22 del testo unico.

Il fatto che il testo unico parli di «regioni a statuto ordinario» riconosce implicitamente che Valle d'Aosta, Friuli, Sicilia, Sardegna, oltre alle province di Trento e Bolzano, abbiano un ambito di azione più vasto, potendo ad esempio anche escludere certe opere dall'attività edilizia libera, con o senza relazione asseverata, o decidere procedure differenti.

Il decreto legge 70/2011 introduce poi nell'articolo 20 (permesso di costruire) un'ulteriore clausola di salvaguardia: le Regioni possono prevedere «misure di ulteriore semplificazione e ulteriori riduzioni di termini procedurali». Insomma, in questo caso è prevista solo una maggiore deregulation edilizia e non maggiori adempimenti.

Infine la nuova Scia: il decreto chiarisce che essa sostituisce la Dia solo nel caso in cui «in base alla normativa statale o regionale, sia alternativa o sostitutiva del permesso di costruire». Una frase infelice perché non tiene conto che per il testo unico dell'edilizia la Dia è sempre e comunque alternativa al permesso di costruire (infatti il cittadino, in teoria, può ricorrere al permesso di costruire anche quando basterebbe la Dia per opere minori). Solo in alcune regioni la Dia era obbligatoria per certe opere. Comunque, la sostanza è che Scia non sostituisce la cosiddetta Super-Dia, che ha come ambito essenziale le ristrutturazioni edilizie "pesanti", le nuove costruzioni e gli ampliamenti, non solo come definita dalle norme statali, ma entro il perimetro eventualmente tracciato da quelle regionali.

S.Re.

G.Tu.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Sotto la lente. La misura del 5% del valore medio delle quote risultanti dai prospetti periodici 2010

In campo per gli stessi soggetti anche un'imposta sostitutiva

LA PERPLESSITÀ Si introduce un prelievo obbligatorio e retroattivo che ingenera un meccanismo di doppia imposizione

Il Dl sviluppo modifica l'articolo 32 del Dl 78/2010, che aveva introdotto misure per arginare il fenomeno dei fondi immobiliari "veicolo", cioè quelli costituiti al solo fine di beneficiare del regime fiscale di favore dei fondi.

Quanto ai partecipanti, la "scure" del fisco, per effetto delle modifiche intervenute, si abbatte ora sui soggetti non istituzionali che alla data del 31 dicembre 2010 detenevano una percentuale di partecipazione superiore al 5%; per questi soggetti, che sono comunque gravati, a regime, con una tassazione diretta per trasparenza (si veda l' articolo a fianco), è stata prevista l'applicazione di un'imposta sostitutiva una tantum del 5% del valore medio delle quote risultanti dai prospetti periodici che sono stati redatti nel 2010.

Viene inoltre previsto, con una formula che ricorda i provvedimenti di rivalutazione, che il costo di sottoscrizione o di acquisto delle quote è riconosciuto sino a concorrenza dei valori che hanno concorso a formare l'imponibile per l'applicazione della sostitutiva.

Per i fondi che alla data del 31 dicembre 2010 non erano partecipati da soggetti istituzionali, e nei quali almeno uno dei soci deteneva quote superiori al 5%, è stato inoltre previsto che la Sgr possa deliberare entro il 31 dicembre 2011 la liquidazione del fondo. In tal caso si applica una imposta sostitutiva pari al 7% del valore netto del fondo al 31 dicembre 2010. La liquidazione va ultimata in un massimo di cinque anni e, sui risultati conseguiti dal 1° gennaio 2011 e fino alla conclusione della liquidazione, la Sgr applica un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'Irap sempre pari al 7 per cento. In tal modo, da un lato si perde il regime di esenzione dall'applicazione di tali imposte, mentre dall'altro non si applicheranno le nuove regole di tassazione per trasparenza dei partecipanti (né l'imposta sostitutiva del 5%) e i proventi non saranno imponibili (quindi assoggettabili a ritenuta del 20%) sino a concorrenza dell'ammontare assoggettato all'imposta del 7 per cento. In realtà, il tenore letterale della norma (la lettera "e" dell'articolo 8 del Dl) lascia aperto qualche dubbio, poiché si parla non di esenzione sino a tale ammontare, ma di esenzione e contestualmente di assoggettamento a imposizione oltre tale ammontare; quindi, o si tratta di un refuso o la norma si riferisce alla tassazione di proventi diversi da quelli maturati in corso di liquidazione.

L'imposta sostitutiva del 5% applicabile ai partecipanti suscita tuttavia notevoli perplessità: con essa si introduce per decreto un prelievo obbligatorio (almeno l'imposta del 7% sui fondi è opzionale) e retroattivo che, oltre a contrastare con le previsioni dello Statuto del contribuente, ingenera un pericoloso meccanismo di doppia imposizione su soggetti già colpiti dalla manovra.

Restano poi da chiarire le sorti dei fondi che dovessero avere già deliberato la liquidazione in base alla precedente formulazione dell'articolo 32.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Regole più severe. Agli stranieri si applica una ritenuta del 20%

Tassato per trasparenza chi detiene oltre il 5 per cento

Il trattamento più severo ai fini delle imposte dirette il Dl sviluppo lo riserva ai soggetti che, al termine del periodo di imposta, detengano (anche indirettamente o tramite familiari) quote del fondo superiori al 5 per cento.

Costoro, infatti, sono assoggettati a tassazione sulla base del loro regime ordinario tramite un meccanismo per trasparenza che opera indipendentemente dalla percezione dei proventi: la modalità richiama quella delle società di persone e di capitali trasparenti, che non scontano imposte dirette in capo all'entità partecipata ma vengono tassate in relazione al proprio regime ordinario. Non è prevista alcuna responsabilità in solido del fondo (a differenza di quanto accade per le società trasparenti) cosicché si può ritenere che, per eventuali tentativi di aggiramento della previsione, risponderanno esclusivamente i quotisti (che infatti devono attestare la percentuale di quote detenute).

Una considerazione a parte meritano gli investitori esteri non istituzionali con partecipazione superiore al 5 per cento. Per essi il decreto prevede, anziché la tassazione per trasparenza, l'assoggettamento «in ogni caso» a una ritenuta a titolo di imposta del 20 per cento. Non è chiaro se con l'uso della locuzione «in ogni caso» il legislatore abbia inteso escludere l'applicabilità di una eventuale aliquota ridotta su base convenzionale, che dovrebbe invece essere garantita, stante la prevalenza delle norme convenzionali sulle domestiche.

Quanto alle plusvalenze derivanti dalla cessione di quote di fondi immobiliari, se vengono percepite da soggetti istituzionali o da soggetti detentori di meno del 5% del fondo (residenti oppure no), esse, che configurano redditi di natura finanziaria, sono assoggettate a imposizione ai sensi delle regole ordinarie, a seconda che il partecipante sia una persona fisica o una società. Nel caso, invece, in cui la plusvalenza sia realizzata da soggetti non istituzionali che detengano più del 5% delle quote di possesso, esse sono presuntivamente assimilate a quote "qualificate" detenute in società, per cui non saranno mai tassate con l'aliquota del 12,50% (prevista per la cessione di partecipazioni non qualificate) ma sempre con aliquota piena.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Una tantum

Imposta sostitutiva, in presenza di investitori non istituzionali, a carico sia dei partecipanti che del fondo

01 | A CARICO DEL PARTECIPANTE

Cinque per cento una tantum sul valore medio delle quote possedute nel periodo di imposta 2010 risultanti dai prospetti periodici (eventuali minusvalenze non sono fiscalmente rilevanti)

02 | A CARICO DEL FONDO

Sette per cento del Nav al 31 dicembre 2010, ma solo in caso la Sgr decida entro il 31 dicembre 2011 di liquidarsi. La liquidazione deve concludersi entro cinque anni, e sui proventi derivanti dalla liquidazione la Sgr applicherà un'imposta sostitutiva del 7%

La disciplina. Serve un chiarimento sui «veicoli»

Si continua a non pagare l'Ires e l'Irap

I fondi immobiliari non sono soggetti né a Ires né a Irap per espressa previsione normativa; quindi, tutti i proventi percepiti dal fondo (come i canoni di locazione degli immobili e le plusvalenze derivanti dalla cessione degli stessi) sono esenti da tassazione in capo al fondo.

La fiscalità diretta insiste quindi esclusivamente sugli investitori e i momenti impositivi rilevanti sono quello dell'apporto al fondo e quello della percezione dei proventi. È, in particolare, relativamente alla percezione dei flussi di reddito, sotto forma sia di proventi che di plusvalenze, che il DI sviluppo ha introdotto le novità più significative.

Restano invariate, invece, le regole sugli apporti, soggetti alle norme dettate per i conferimenti e alle ordinarie regole sulle cessioni a titolo oneroso, per le quali il valore di realizzo da assoggettare a tassazione è pari al "valore normale" del bene oggetto dell'apporto ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del Tuir.

La tassazione dell'apporto differisce a seconda che il soggetto apportante sia una persona fisica o giuridica. Nel caso di persone fisiche, se l'apporto riguarda un fabbricato o un terreno non edificabile, non c'è alcuna tassazione qualora l'immobile sia apportato dopo più di cinque anni dalla data di acquisto; altrimenti, sulla plusvalenza si scontano l'Irpef applicata con le regole ordinarie oppure l'imposta sostitutiva del 20 per cento. Se invece l'apporto riguarda un terreno edificabile, che venga ceduto prima o dopo i cinque anni dall'acquisto, la plusvalenza va assoggettata ad Irpef o, in alternativa, si può applicare la tassazione separata, fatta salva, anche qui, l'opzione per l'applicazione dell'imposta sostitutiva del 20 per cento.

Se poi l'apportante è una società - indipendentemente dal fatto che gli immobili siano iscritti nell'attivo circolante o nelle immobilizzazioni - la tassazione può consistere nel 31,4% sul ricavo/plusvalenza o nell'imposta sostitutiva del 20 per cento. Se, infine, l'apportante è un ente pubblico, esso non sconta tassazione.

Sul fronte della percezione dei proventi si registrano invece importanti novità, le quali attengono sia alla qualifica soggettiva del partecipante (istituzionale o meno) al fondo sia alla percentuale di partecipazione (inferiore o superiore al 5%), mentre sembrerebbe risultare generalmente ininfluenza la residenza del soggetto, a patto che si tratti di residenza in un Paese white list.

Anzitutto occorre focalizzare il discorso sui proventi percepiti:

a) da investitori istituzionali (ovvero Stato, Oicr, forme di previdenza, assicurazioni, banche e intermediari finanziari, enti che perseguono le finalità previste dalla legge sulle fondazioni bancarie, enti privati con finalità mutualistiche e i corrispondenti soggetti costituiti all'estero in Paesi o territori "white list", nonché i "veicoli" costituiti in forma societaria o contrattuale a loro volta partecipati in misura superiore al 50% dai predetti soggetti);

b) oppure da soggetti non istituzionali che detengano meno del 5% del fondo.

Rispetto agli investitori istituzionali resta da chiarire se i "veicoli" partecipati da questi ultimi in misura superiore al 50%, cui fa riferimento la norma, possano anche essere veicoli esteri e come si determini la quota di partecipazione del 50 per cento.

In ogni caso, su tali proventi percepiti dai soggetti appena elencati, che sono ascrivibili al "genus" dei redditi da capitale, la banca depositaria applica una ritenuta del 20% a titolo di acconto o a titolo definitivo a seconda dei casi.

Prima del DI 78/2010, i proventi distribuiti agli investitori esteri residenti in Paesi white list non erano soggetti ad alcuna ritenuta; oggi gli investitori non residenti sono invece stati equiparati ai residenti e scontano il prelievo del 20%, salvo qualche eccezione (come i fondi pensione e gli Oicr residenti in Stati white list, che, ai sensi dell'articolo 7 del DI 351/2001, sono esenti da imposizione). In sostanza, ci si trova di fronte a una equiparazione tra soggetti istituzionali residenti e non residenti cosicché, per esempio, una banca estera può

essere considerata un portatore di interessi collettivi al pari di una banca italiana.

Ai fondi immobiliari, come è stato chiarito dalla circolare 11/E del 9 marzo 2011, si applicano poi i benefici delle convenzioni per evitare la doppia imposizione e, ai fini dell'applicazione dell'aliquota agevolata, i proventi vengono equiparati agli interessi (si veda in proposito l'articolo 11 delle convenzioni stipulate dall'Italia).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Decreto sviluppo/1. Con l'articolo 8 comma 11 il trattamento si sgancia dai criteri civilistici sui requisiti di pluralità

Restyling per i fondi immobiliari

Le principali novità introdotte riguardano i partecipanti non «istituzionali» ALLA PARI Sostanziale equiparazione tra investitori portatori di interessi collettivi italiani ed esteri, se residenti in Paesi white list CHE COSA NON MUTA Restano invariati sia il regime degli apporti sia quello che riguarda le imposte indirette

PAGINA A CURA DI

Angelo Busani

Antonio Tomassini

Inversione di rotta per i fondi immobiliari chiusi. A segnare la svolta è l'articolo 8, comma 11, del DI sviluppo n. 70/2011, che innova decisamente il trattamento fiscale da riservare a questi soggetti.

Già il DI 78/2010 aveva acceso i fari sui fondi immobiliari, delineandone una nuova definizione (che avrebbe dovuto essere rilevante sia sotto il profilo civilistico che sotto quello fiscale), i cui tratti avrebbero peraltro dovuto essere meglio circostanziati in un regolamento mai emanato (ne è stata divulgata una bozza in consultazione sul sito del tesoro www.dt.tesoro.it, di cui ora è incerta la sorte).

Il nuovo decreto legge abroga il comma 2 dell'articolo 32 del DI 78, ove veniva appunto prevista l'emanazione di tale regolamento (che non si limitava a trattare aspetti fiscali ma anche rilevanti aspetti civilistici) e delinea finalmente la disciplina fiscale dei fondi, anche se per alcuni chiarimenti operativi la nuova normativa rimanda a un provvedimento del direttore dell'agenzia delle Entrate.

I fondi immobiliari rappresentano patrimoni autonomi divisi in quote possedute da una pluralità di investitori e gestiti da una società di gestione del risparmio (Sgr) secondo una predeterminata politica di investimento, orientata esclusivamente o prevalentemente verso immobili, diritti reali immobiliari e partecipazioni in società immobiliari.

Nati nel 1998 come strumento di investimento collettivo del risparmio di natura mista, a metà tra il finanziario e l'immobiliare, questi fondi sono stati utilizzati con varie finalità, da quelle finanziarie (per le aziende che hanno fatto cassa apportando i propri immobili a fondi) a quelle dei risparmiatori (che hanno voluto investire in immobili senza le complessità gestionali dell'investimento diretto); inoltre, i fondi sono stati e continuano a essere efficaci strumenti di smobilizzo del patrimonio pubblico.

Il legislatore fiscale ha però sempre avuto di mira i fondi cosiddetti "familiari" o a ristretta base partecipativa, messi in cattiva luce per il fatto di essere considerati quali strumenti utilizzati più per politiche di pianificazione fiscale che di investimento collettivo. È per tale ragione che il DI 78/2010 aveva delineato una nuova definizione di fondo, prevedendo severe misure fiscali per i fondi non rispettosi delle nuove caratteristiche.

Nella versione originaria dell'articolo 32 del DI 78, oggi oggetto di modifica, il trattamento fiscale era quindi sostanzialmente ancorato alla nuova definizione civilistica di fondo.

Con le novità appena varate, la fiscalità viene sganciata dunque dalla definizione di fondo ai fini civilistici: infatti, viene meno la rilevanza che, ai fini fiscali, il citato regolamento attuativo avrebbe dovuto rivestire in relazione all'individuazione dei requisiti di "pluralità" e "autonomia" dei partecipanti al fondo - di cui all'articolo 1, lettera j), del Testo unico della Finanza - perché il decreto legge ora fissa in autonomia, rispetto al Tuf, i presupposti in base ai quali sono tassati i fondi e i loro partecipanti.

La novità principale riguarda il regime fiscale dei partecipanti al fondo, mentre restano invariati il regime degli apporti e quello delle imposte indirette.

Il DI sviluppo prevede anzitutto il mantenimento dell'attuale regime fiscale (ovvero la tassazione in misura del 20% sui proventi percepiti dai loro quotisti) per i fondi partecipati esclusivamente da soggetti istituzionali italiani o esteri.

Il decreto dispone inoltre una sostanziale equiparazione tra investitori portatori di interessi collettivi italiani ed esteri, sempreché questi ultimi siano residenti in Paesi che consentano un adeguato scambio di informazioni;

il riferimento è alla white list di cui all'articolo 168 bis del Tuir, che tuttavia non è ancora stata emanata. Nelle more della sua emanazione, quindi, la disposizione troverà applicazione nei confronti degli investitori ubicati nei territori della white list prevista dal Dm 4 settembre 1996.

Nel caso, invece, di partecipanti italiani diversi da quelli istituzionali che possiedono quote in misura superiore al 5% del patrimonio del fondo, il reddito prodotto viene imputato per trasparenza indipendentemente dalla percezione e quindi tassato in capo ad essi in modo ordinario.

Viene poi prevista una disciplina antiabuso transitoria, anch'essa costruita sulla caratterizzazione dei partecipanti al fondo e sulle quote di partecipazione di questi ultimi. Anche qui si registra una inversione di rotta rispetto al passato, in quanto non si fa più riferimento al numero dei partecipanti. La disciplina prevede (si veda l'articolo in basso a destra) l'applicazione di imposte sostitutive del 5 e del 7 per cento in capo rispettivamente ai partecipanti e al fondo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Punto per punto

IMPOSTA

8 Il fondo non è soggetto passivo

INVESTITORI ISTITUZIONALI O INVESTITORI CHE DETENGONO QUOTE IN MISURA INFERIORE AL 5% DEL PATRIMONIO DEL FONDO

INVESTITORI CHE DETENGONO QUOTE IN MISURA SUPERIORE AL 5% DEL PATRIMONIO DEL FONDO

PROVENTI DEL FONDO PERCEPITI DA SOGGETTI RESIDENTI

8 Assoggettati a ritenuta del 20% in sede di distribuzione ai partecipanti

8 La ritenuta è effettuata a titolo di acconto nei confronti di:

- imprenditori individuali, se le partecipazioni sono relative all'impresa commerciale;
- società di persone;
- società di capitali;
- stabili organizzazioni in Italia di società estere

8 È effettuata a titolo di imposta in tutti gli altri casi

8 La ritenuta non è operata sui proventi percepiti dai fondi pensione e dagli Oicr istituiti in Italia e disciplinati dal Tub

8 Imputati per trasparenza in capo ai partecipanti, in proporzione delle quote detenute al termine del periodo di gestione

8 I redditi dei fondi imputati per trasparenza concorrono

alla formazione del reddito complessivo dei partecipanti indipendentemente dalla effettiva percezione

PROVENTI DEL FONDO PERCEPITI DA SOGGETTI NON RESIDENTI

8 Il fondo non è soggetto passivo

8 Non assoggettati a ritenuta in sede di distribuzione se percepiti da fondi pensione e Oicr esteri istituiti in Stati o territori white list, o se percepiti da enti e organismi internazionali costituiti in base ad accordi internazionali resi esecutivi in Italia e da banche centrali od organismi che gestiscono anche le riserve ufficiali dello Stato

8 I proventi distribuiti ad altri partecipanti non residenti sono assoggettati a ritenuta del 20% (o aliquota inferiore prevista dalle convenzioni contro la doppia imposizione, se applicabile)

8 I proventi distribuiti

a partecipanti non

residenti (diversi da quelli

istituzionali indicati

a fianco) sono assoggettati
in ogni caso
a ritenuta del 20%

PLUSVALENZE DA CESSIONE REALIZZATE DA SOGGETTI RESIDENTI

8Sono assimilate alle plusvalenze

derivanti dalla cessione
delle quote di partecipazioni
in società e assoggettate
a tassazione in via ordinaria

8Sono assimilate alle plusvalenze derivanti dalla cessione delle quote di partecipazioni qualificate in società, e assoggettate a tassazione in via ordinaria

PLUSVALENZE DA CESSIONE REALIZZATE DA SOGGETTI NON RESIDENTI

8Sono assimilate alle plusvalenze derivanti dalla cessione delle quote di partecipazioni in società e assoggettate a tassazione in via ordinaria. Pertanto, non saranno soggette a tassazione se realizzate in relazione a partecipazioni non qualificate da soggetti residenti in Paesi white list

8Le altre plusvalenze sono assoggettate a imposta sostitutiva nella misura del 12,5% se non qualificate o ad aliquota ordinaria sul 49,72% del loro ammontare se qualificate (salva l'eventuale applicazione di convenzioni contro le doppie imposizioni)

IRES E IRAP

8Sono assimilate alle plusvalenze derivanti dalla cessione delle quote di partecipazioni qualificate in società residenti e assoggettate a tassazione in via ordinaria (salva l'eventuale applicazione di convenzioni contro la doppia imposizione, se esistenti)

I criteri

L'IDENTIKIT E IL CALCOLO

LA NOZIONE

Si intendono investitori istituzionali lo Stato e gli enti pubblici; gli Oicr; i fondi pensione e gli enti di previdenza obbligatoria; le imprese di assicurazioni (per gli investimenti destinati alla copertura delle riserve tecniche); gli intermediari bancari e finanziari assoggettati a forme di vigilanza, anche costituiti in Paesi che consentono un adeguato scambio di informazioni con l'Italia inclusi nella white list di cui all'articolo 168, comma 1 del Tuir. Sono considerati investitori istituzionali anche gli enti privati residenti in Italia che operano in settori previsti dalla legge Ciampi, le società aventi finalità mutualistiche, nonché i veicoli costituiti in forma societaria o contrattuale partecipati dai soggetti sopra indicati

Ai fini del computo della percentuale di partecipazione si tiene conto delle quote detenute direttamente o indirettamente per il tramite di società controllate (ai sensi dell'articolo 2359, commi 1 e 2 del Codice civile), fiduciarie e per interposta persona. Si tiene altresì conto delle quote imputate al coniuge, ai parenti entro il terzo grado e agli affini entro il secondo grado

NEL COMPUTO

I NUMERI

1998

L'anno di nascita dei fondi immobiliari, strumento di investimento collettivo del risparmio di natura mista
31,4%

La tassazione in caso di apporto di immobili da parte di una società (in alternativa c'è la sostitutiva del 20 per cento)

20%

La misura della ritenuta per gli investitori esteri non istituzionali con partecipazione superiore al 5 per cento
7%

L'imposta sostitutiva che si applica se la Sgr delibera,
entro il 31 dicembre 2011, la liquidazione del fondo

Fisco. Il decreto legge sullo sviluppo fissa i tempi di permanenza nelle aziende e promette di evitare duplicazioni nei controlli

Verifiche a caccia di bon-ton

Sarà un regolamento a coordinare gli accessi - Sanzioni in vista per i funzionari

PAGINA A CURA DI

Rosanna Acierno

Stop agli accessi ripetuti da parte delle diverse amministrazioni ma verifiche coordinate. Permanenza effettiva dei verificatori presso i contribuenti in contabilità semplificata non oltre i 15 giorni (eventualmente prorogabile per altri 15). Accessi in borghese da parte dei militari della Guardia di finanza. E, ancora, possibilità per il contribuente di invocare i diritti e le garanzie sanciti dallo Statuto nelle ipotesi di verifiche previdenziali, e anche l'esclusione dall'obbligo di esibizione di atti e documenti già in possesso del Fisco. Sono le principali novità introdotte dal l'articolo 7 del Dl 70/2011 in materia di verifiche fiscali.

Il coordinamento

L'attività di controllo e verifica da parte delle agenzie fiscali, della Guardia di finanza, dell'amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e dell'Inps sarà coordinata, in modo da evitare che il contribuente sia sottoposto a molteplici e ripetuti accessi. Infatti, con un apposito decreto non regolamentare, che dovrà essere adottato dal Mef, di concerto con il ministro del Lavoro, saranno disciplinati i termini e le modalità di programmazione delle verifiche fiscali, nonché un coordinamento degli accessi presso le imprese da parte di tutte le amministrazioni finanziarie. Così, ciascuna informerà preventivamente le altre dell'inizio della verifica. Tuttavia, il coordinamento e la conseguente unificazione dei controlli non sono previsti nelle ipotesi di accessi per la repressione dei reati e di ispezioni relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, nonché alla tutela dell'igiene pubblica, della pubblica incolumità, dell'ordine e della sicurezza pubblica.

I tempi di presenza

Per l'esecuzione dei controlli, i verificatori sia dell'agenzia delle Entrate sia della Guardia di finanza non potranno rimanere presso le imprese in contabilità semplificata e presso i lavoratori autonomi per più di 15 giorni, prorogabili di ulteriori 15. A fronte della riduzione della permanenza, rispetto all'attuale previsione (30 + 30), viene precisato che si tratta di permanenza effettiva e non di durata della verifica, e viene introdotta una sanzione disciplinare a carico dei funzionari pubblici che non la rispettino. Sembra dunque pacifico che i giorni rilevanti ai fini della verifica saranno solo quelli di effettiva permanenza presso i locali dell'impresa. Pertanto, qualora il contribuente dovesse chiedere che l'esame della documentazione avvenga presso gli uffici finanziari o presso il proprio professionista, tali giorni non verranno computati.

Inoltre, per non arrecare un «danno di immagine» all'impresa o al professionista verificati, gli appartenenti al corpo della Guardia di finanza eseguiranno gli accessi in borghese. In realtà, si tratta della codificazione di una prassi già adottata dalla stessa Gdf, anche se in alcuni casi per fini diversi (come l'effetto "sorpresa").

No alle doppie informazioni

Sempre al fine di arrecare meno disturbo possibile al contribuente, rafforzando quanto già previsto all'articolo 6 dello Statuto del contribuente, viene introdotta una nuova disposizione cogente secondo cui i contribuenti non devono fornire informazioni che siano già in possesso delle amministrazioni finanziarie e previdenziali o direttamente acquisibili. In base alla norma, il contribuente che non dovesse esibire documenti richiesti da un'amministrazione, ma già in suo possesso o detenuti da Pa, non dovrebbe essere passibile di nessuna sanzione amministrativa. Come nel caso di accertamento redditometrico, laddove, nella maggior parte dei casi, il contribuente viene raggiunto da un questionario con cui vengono talvolta richiesti documenti su immobili, autovetture, e così via. Tutte queste informazioni sono già in possesso di altri uffici quali, ad esempio, il Pra e il Catasto.

La mancata esibizione dei documenti non dovrebbe comportare (nemmeno se ciò venisse evidenziato nel questionario) la preclusione probatoria prevista dall'articolo 32 del Dpr 600/73, secondo cui i documenti non

esibiti non possono essere prodotti né nella fase amministrativa, come ad esempio in sede di contraddittorio finalizzato all'adesione, né in contenzioso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I cambiamenti

Con apposito decreto, saranno disciplinati i termini e le modalità di programmazione delle verifiche fiscali e un coordinamento degli accessi presso le imprese da parte delle agenzie fiscali, della Gdf, dei Monopoli di Stato e dell'Inps. In tal modo, ogni amministrazione informerà preventivamente le altre dell'inizio della verifica

Le garanzie previste dall'articolo 12 dello Statuto del contribuente per le verifiche fiscali (come la permanenza dei verificatori o l'indicazione delle ragioni e dell'oggetto del controllo) dovranno essere rispettati anche in caso di attività ispettive o di controllo effettuate dagli enti di previdenza e assistenza

Negli accessi di propria competenza nei confronti delle imprese, i verificatori della Guardia di finanza dovranno operare, per quanto possibile, in borghese in modo da evitare che i terzi vengano a conoscenza del fatto che l'impresa sia soggetta ad attività di controllo

Rafforzando quanto previsto dall'articolo 6 dello Statuto dei diritti del contribuente, viene stabilito che i contribuenti non sono tenuti

a fornire informazioni già in possesso del fisco e degli enti previdenziali, o acquisibili direttamente da altre amministrazioni

Il periodo di permanenza dei verificatori dell'agenzia delle Entrate e della Guardia di finanza presso la sede delle imprese in contabilità semplificata e dei lavoratori autonomi per effettuare controlli non può superare 30 giorni complessivi (15 prorogabili di ulteriori 15) invece dei precedenti 60 (30 più 30)

La violazione delle nuove regole previste per gli accessi e le verifiche costituirà esclusivamente illecito disciplinare a carico dei dipendenti pubblici, senza però per questo inficiare l'attività stessa di verifica e quindi portare alla nullità dell'atto emesso dal fisco

Le novità previste dal Dl sviluppo su accessi e verifiche alle imprese

IL COORDINAMENTO

ACCESSI IN BORGHESE

LA DURATA

GARANZIE ESTESE

LE INFORMAZIONI

L'ILLECITO

LA PAROLA CHIAVE

Permanenza effettiva

Per il calcolo della durata della verifica (15 o 30 giorni) devono essere considerati solo quelli di effettiva permanenza presso i locali dell'impresa. Se si chiede l'esame presso gli uffici finanziari o il proprio professionista di fiducia, tali giorni non saranno computati

Burocrazia. Il bilancio a due mesi dalla riforma degli Suap

Crescono i Comuni con lo sportello unico ma l'iter non decolla

La carta frena la procedura telematica

Rosalba Reggio

«Abbiamo dovuto cambiare mentalità e architettura organizzativa del sistema». Paola Bissi, capo area programmazione e sviluppo economico del Suap di Ravenna, sintetizza così la rivoluzione informatica degli sportelli unici attività produttive. Un lavoro reso ancora più complicato dalle procedure, tutte diverse tra loro, degli adempimenti amministrativi locali che riguardano le imprese. «Una nostra indagine - spiega Ferruccio Dardanella, presidente di Unioncamere - ne ha contate ben settemila. Insomma, come diceva Leo Longanesi, "il semplice è complicatissimo" e la semplificazione non si può fare con la bacchetta magica».

Nonostante le difficoltà la macchina è partita e dal 29 marzo, nei contesti territoriali dotati di Suap telematico, si procede con la Scia (segnalazione certificata di inizio attività). Il bilancio di Infocamere aggiornato all'11 maggio registra più di tremila Suap comunali accreditati al Ministero dello Sviluppo economico e più di mille e seicento Suap in delega alle Camere di Commercio.

Se si analizza però il numero di Scia inviate con Comunica dal 28 marzo - mille e seicento circa - ci si accorge di quanto sia ancora poco utilizzata la procedura informatica.

Quali sono dunque le complessità che impediscono il decollo del sistema? «La possibilità di procedere ancora con i moduli cartacei - spiega Bissi - frena la crescita delle procedure online. In più, a parte le associazioni di categoria che hanno partecipato attivamente alla sperimentazione del sistema, l'ostacolo maggiore è rappresentato dalla ancora insufficiente preparazione tecnologica di imprese e professionisti». Criticità esterne, dunque, ma anche complessità di gestione del "passaggio". «L'introduzione di un sistema telematico necessita di una riorganizzazione complessiva dell'Ente - prosegue Bissi -. Un cambio radicale di punto di osservazione: se un tempo si impostava il lavoro in base alle esigenze organizzative dell'ufficio, adesso lo si fa partendo dalle esigenze dell'imprenditore». Dal punto di vista informatico il Comune di Ravenna rappresenta una delle esperienze più significative. Già attivo online attraverso il portale People, infatti, ha lavorato alla mappatura di tutti i procedimenti che riguardavano le imprese, costruendo una "alberatura dei procedimenti" in base alla tipologia e all'evento di vita dell'impresa. In più ha coinvolto associazioni di categoria e professionisti per individuare le criticità del sistema e un progetto condiviso di miglioramento.

Importante anche la sperimentazione della Camera di Commercio di Avellino. «L'autunno scorso - spiega Luca Perozzi, segretario generale dell'ente - abbiamo organizzato con dieci Comuni un gruppo di lavoro per standardizzare la modulistica degli Suap. Un lavoro che si è rivelato prezioso per la successiva sperimentazione del sistema informatico attivata con 42 Comuni. Basti ricordare che nonostante la nostra dimensione, nella trasmissione di Scia siamo stati secondi per numero di pratiche dopo Milano». La sperimentazione di Avellino, però, è andata oltre lo Suap. In attuazione di una direttiva comunitaria, infatti, la Camera di Commercio è, con Infocamere, la parte italiana del progetto Spocs: l'attivazione di uno Sportello unico di seconda generazione che consenta la costituzione telematica di imprese (di tre tipologie: mediazione mobiliare, viaggi e costruzioni) da un Paese Ue all'altro. Alla sperimentazione partecipano, oltre all'Italia, Austria, Germania, Polonia e Grecia. «Stiamo analizzando le normative per arrivare a una modulistica condivisa - aggiunge Perozzi - e a settembre realizzeremo un prototipo informatico». La strada non sarà in discesa anche perché, oltre alla disomogeneità delle procedure, fuori dai confini nazionali firma digitale e posta certificata non sono riconosciuti.

Ad oggi, però, si può tracciare il bilancio di quanto fatto nel Paese. Attraverso il portale "impresainungiorno.gov.it" realizzato da InfoCamere, circa tremila e ottocento comuni hanno inoltrato al Ministero le attestazioni dei requisiti per poter iscrivere il proprio Suap all'elenco nazionale. L'elenco dei Suap è ora disponibile dalla prima pagina del portale e consente alle imprese di individuare il "punto unico di

contatto" per avviare le pratiche. «Finora abbiamo fatto un tratto di strada importante - conclude Dardanello - ma occorre ancora lavorare per ridurre e standardizzare le procedure amministrative e la relativa modulistica sul territorio».

© RIPRODUZIONE RISERVATA Lamappadegli«abilitati» Fonte: www.impresainungiorno.gov.it Gli sportelli comunali abilitati e gli Suap delle Camere di commercio Totale Comuni Richieste in corso Suap accreditati Suapin delega alle Cdc N. Scia inviate dal28marzo

Abruzzo	305	0	160	48	50
Basilicata	131	0	7	66	0
Calabria	409	1	59	69	17
Campania	551	1	165	99	233
Emilia R.	348	0	337	0	46
Friuli V.G.	218	0	70	9	4
Lazio	378	1	163	71	75
Liguria	235	0	31	80	1
Lombardia	1.546	20	517	425	737
Marche	239	1	170	18	45
Molise	136	0	27	24	2
Piemonte	1.206	19	499	271	73
Puglia	258	2	69	67	139
Sardegna	377	7	211	0	20
Sicilia	390	6	63	102	28
Toscana	287	0	282	0	0
Trentino A.A.	333	0	0	0	0
Umbria	92	0	84	0	2
Valle d'Aosta	74	0	74	0	0
Veneto	581	1	114	270	142
TOTALE	11	MAGGIO 2011	8.094	59	3.102

1.619 1.614 68% MARCHE 79% LOMBARDIA 61% LIGURIA 47% LAZIO 62% FRIULI VENEZIA GIULIA 36% EMILIA ROMAGNA 97% CAMPANIA 48% CALABRIA 31% BASILICATA 56% ABRUZZO MOLISE 38% PIEMONTE 64% PUGLIA 53% SARDEGNA 56% SICILIA 42% TOSCANA 98% TRENTINO ALTO ADIGE 0% UMBRIA 91% VALLE D'AOSTA 100% VENETO 66% Ladiffusione sul territorio lldatoindicato nellacartinamostra lapercentualedeiComuni neiqualièpresente loSportellounico perleattivitàproduttive(Suap). Idatisonoaggregatiperregione. InValled'Aosta,peresempio, tuttiicomuni sonodotatidiSuap. InLombardia,doveilnumero assolutoepiùelevato, lacoperturapercentuale sifermaal61percento

Che cosa resta da fare

- 1) Mancano all'appello alcuni elementi basilari introdotti dalla riforma, come le Agenzie per le Imprese, soggetti privati, ma accreditati dal Ministero dello Sviluppo Economico, che avranno il compito di rendere più efficiente l'interlocuzione tra l'impresa e la Pubblica Amministrazione.
- 2) Le imprese inoltreranno le pratiche per via telematica, ma dovranno pagare gli oneri connessi con modalità ancora tradizionali, in quanto il sistema di pagamento non è stato ancora realizzato.
- 3) Il richiamo alla necessità, a tutti nota, della unificazione delle modulistiche, a livello almeno regionale, non ha avuto risposte, seppure il Dpr 160 indicasse alcune soluzioni possibili.
- 4) Non tutte le Amministrazioni sembrano al momento in grado di sostenere l'introduzione di processi completamente informatizzati.
- 5) Il Dpr 160 prevede che il governo debba organizzare un piano di formazione per le pubbliche amministrazioni coinvolte, ma non è stato ancora delineato.

La diffusione sul territorio

La mappa degli «abilitati»

per la tabella fare riferimento al pdf

Gli sportelli comunali abilitati e gli Suap delle Camere di commercioFoto: - Fonte: www.impresainungiorno.gov.it

La diffusione sul territorio Il dato indicato nella cartina mostra la percentuale dei Comuni neiqualièpresente loSportellounico perleattivitàproduttive(Suap). Idatisonoaggregatiperregione. InValled'Aosta,peresempio, tuttiicomuni sonodotatidiSuap. InLombardia,doveilnumero assolutoepiùelevato, lacoperturapercentuale sifermaal61percento

E-government LA PEC PER I CITTADINI

Posta certificata avanti piano

A un anno dall'introduzione, sono soltanto 500mila le caselle attivate

PAGINA A CURA DI

Antonello Cherchi

Giuseppe Latour

Compleanno infelice per la posta elettronica certificata. La Cec-Pac, questo il nome tecnico dello strumento pensato per smaterializzare i rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione, ha fatto il suo debutto ufficiale poco più di un anno fa, a fine aprile del 2010. E in questi dodici mesi non è riuscita a realizzare la rivoluzione annunciata al suo avvio.

Appena mezzo milione di caselle di posta attive al giro di boa di aprile scorso - su un totale di quasi un milione di mail registrate nello stesso periodo - sono, infatti, un risultato piuttosto magro. Perché un anno fa, anche se solo ufficiosamente, si parlava di un obiettivo minimo di un milione di caselle. E il ministro della Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, confidava di arrivare ad almeno tre milioni.

Ma l'aspetto meno confortante è l'utilizzo che viene fatto di questi indirizzi. Tra marzo e aprile del 2011, infatti, sono stati inviati e ricevuti con la posta elettronica certificata appena 550mila messaggi. Calcolatrice alla mano, vuol dire che il cittadino medio dotato di posta certificata manda o riceve più o meno un messaggio ogni sessanta giorni. Segno che molti, dopo avere effettuato la procedura di attivazione, non hanno mai usato lo strumento messo a disposizione dalla Pubblica amministrazione.

Per l'accensione delle caselle sono, infatti, previste due fasi: la registrazione sul sito internet www.postacertificata.gov.it e una successiva attivazione presso gli uffici postali, con la presentazione dei documenti e la firma di un modulo di adesione. Una distinzione fondamentale per capire i numeri della Cec-Pac (acronimo che sta per "comunicazione elettronica certificata tra la Pa e il cittadino"). Guardando alle registrazioni (la prima fase, da effettuare via internet), ad aprile del 2011 risultavano attive 993mila caselle di posta; due mesi prima erano più o meno 958mila, circa 34mila in meno. L'ultimo periodo, quindi, è stato di fiacca rispetto a un momento tra fine 2010 e inizio 2011 nel quale le registrazioni sono andate al galoppo. Tra novembre e dicembre del 2010 le nuove "iscrizioni" sono state 228mila; tra gennaio e febbraio addirittura oltre 304mila.

Se, però, guardiamo alle attivazioni effettive (la seconda fase, per la quale è necessario recarsi presso un ufficio postale) il quadro cambia di parecchio. Qui i numeri non sono così dettagliati, ma dal ministero ammettono che ad aprile del 2011 le attivazioni erano circa mezzo milione. Da cosa dipende questa differenza così marcata tra il numero di attivazioni e il numero di registrazioni? Perché in queste settimane sta partendo - spiegano ancora al ministero - la procedura di chiamata dei supplenti della scuola tramite Pec. Evidentemente molti devono ancora attivare la propria casella.

Ma il punto più dolente, come detto, sono i messaggi inviati: tra marzo e aprile del 2011 sono stati poco più di 500mila. Un numero bassissimo rispetto alle attivazioni reali. Nel bimestre precedente erano stati 419mila. E tra novembre e dicembre del 2010 appena 203mila. I cittadini che hanno attivato la casella, probabilmente, non sanno che farci.

Dal ministero non nascondono quanto questo risultato sia deludente. È evidente - ammettono - che si tratta di un dato ancora basso e che se i professionisti cominciano a usare molto la posta certificata, l'utilizzo da parte dei cittadini non è invece quello che ci si augurava.

Convincere l'utente medio a digitalizzare le proprie comunicazioni con la pubblica amministrazioni, evidentemente, non è una missione così semplice, soprattutto in mancanza di un elenco dettagliato dei documenti che è possibile richiedere e delle pratiche che si possono espletare via Pec. Dal ministero precisano, però, che si sta lavorando per cominciare a implementare le applicazioni della mail certificata.

In pratica, perché la Cec-Pac sia pienamente operativa, serve che le amministrazioni più grandi digitalizzino alcune attività. L'Agenzia delle entrate, per esempio, sta guardando con molto interesse alla possibilità di risparmiare denaro nell'inoltro delle notifiche fiscali ai cittadini. E su una strada simile potrebbero muoversi Inps, Inpdap, Aci e Sose (la società per gli studi di settore).

Notizie positive arrivano, invece, sul fronte delle amministrazioni pubbliche. Per mandare a regime il sistema, infatti, occorre che anche loro attivino la propria posta certificata. All'avvio della Cec-Pac erano appena 6mila quelle dotate di indirizzo. La battaglia di Brunetta per invertire questa tendenza, evidentemente, ha dato i suoi frutti, perché oggi sono oltre 24mila le amministrazioni che si sono mosse e che hanno inserito la proprio casella nell'indirizzario ufficiale del ministero (www.indicepa.gov.it).

Secondo gli ultimi dati, le amministrazioni sono titolari, complessivamente, di circa 40mila caselle, perché ci sono realtà che hanno attivato più di una Pec. All'appello mancano 8mila amministrazioni, ancora negligenti nonostante i continui solleciti. Anche queste, però, sembrano avere le ore contate, perché il ministero ha in corso una nuova campagna per completare il lavoro e arrivare così a quota 32mila.

© RIPRODUZIONE RISERVATA Crescita progressiva Il numero di registrazioni effettuate mese per mese nel primo anno di vita della pec pubblica PostaCertificat@ 0 200.000 400.000 600.000 800.000 1.000.000 1.200.000 2010 2011 Giu. Ago. Ott. Dic. Feb. Apr. LE REGISTRAZIONI Fonte: ministero della Pubblica istruzione (dati al 18 aprile 2011) IMESSAGGI Il numero di messaggi inviati dalle caselle di PostaCertificat@ mese per mese nel primo anno di vita della pec pubblica 2010 Ago. Ott. Dic. 0 100.000 200.000 300.000 400.000 500.000 600.000 2011 Giu. Feb. Apr.

OBIETTIVO TRE MILIONI

Per ora sono quasi un milione le caselle di posta elettronica certificata registrate . Un anno fa, al debutto della Cec-Pac, si confidava di raggiungere in dodici mesi la cifra di tre milioni di Pec
993mila

E-government. La rilevazione europea di Capgemini

Sulla qualità dei servizi online l'Italia è promossa con riserva

Chiara Bussi

«Una storia di successo, che accorcia tempi e procedure». La benedizione del portale Comunica, che con un'unica mossa consente alle nuove imprese di registrarsi a Inps, Inail e Agenzia delle Entrate e insieme allo Suap e alla Scia porta a compimento il progetto dell'impresa in un giorno, arriva dalla nona «Indagine comparativa sulla misurazione dei servizi europei di e-government». Un rapporto elaborato da Capgemini, insieme all'Istituto di ricerca Rand Europe, al gruppo di analisi Idc e al Danish Technological Institute (Dti) per conto della Commissione europea, che verrà presentato la prima settimana di giugno. La fotografia del nostro Paese è però in chiaroscuro: aumentano gli adempimenti a colpi di click, ma in alcuni casi la carta non è ancora in soffitta e per le autorizzazioni ambientali alle imprese siamo gli ultimi della classe.

L'analisi - frutto di un monitoraggio di oltre 10mila siti web in 32 Paesi (i 27 della Ue oltre a Islanda, Norvegia, Svizzera, Croazia e Turchia) - mostra che nel 2010 i servizi pubblici online hanno raggiunto la maturità e la loro disponibilità nei 20 settori più significativi di base della Ue è cresciuta di 13 punti percentuali rispetto al 2009 a quota 82 per cento. Nel gruppo di testa svettano Austria, Irlanda, Malta e Portogallo, che hanno raggiunto i massimi livelli. Il giudizio finale è positivo anche per l'Italia, insieme a Svizzera, Bulgaria, Croazia e Lituania, che «hanno notevolmente migliorato le proprie performance rispetto allo scorso anno». Molte luci, ma anche alcune ombre: così Roma incassa dieci maglie rosa e una nera, oltre a quattro gare nel gruppo di testa e tre in quello di coda. Il nostro Paese spicca ad esempio per le procedure di registrazione delle imprese, per quelle sulla dichiarazione delle imposte sulle società o dell'Iva dei contributi previdenziali a favore dei dipendenti. Roma è però ultima classificata per le autorizzazioni ambientali comunali per l'avvio di un'attività aziendale. «Il servizio - si legge nel rapporto - rimane un'attività da effettuare secondo le classiche procedure cartacee». Il nostro Paese, sottolinea Maurizio Mondani, a.d. di Capgemini Italia, paga «una forte frammentazione nell'erogazione dei servizi: soprattutto quelli rivolti al cittadino sono forniti da enti differenti, che operano sia a livello locale che centrale. La semplificazione è premiante: basta vedere i dati del report per comprendere che quanto più gli Stati hanno strutture meno articolate, tanto più rapidamente riescono a migliorare la loro offerta di servizi pubblici».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La pagella

SOPRA LA MEDIA

L'Italia raggiunge il massimo livello di efficienza (al di sopra della media Ue) nel servizio che prevede la possibilità di gestire l'iscrizione di una nuova società tramite il web

PROCEDURA INTEGRATA

Per ottenere un passaporto internazionale e un permesso di costruzione di un immobile la procedura prevede un percorso online affiancato da documenti cartacei

SOTTO LA MEDIA

L'Italia è maglia nera per le procedure comunali di autorizzazione ambientale. Al di sotto della media Ue anche per le prenotazioni ospedaliere e i servizi di anagrafe

Rimpasto, federalismo e testamento biologico il Parlamento riparte da qui

ROMA - Il federalismo e il biotestamento erano già stati calendarizzati per la ripresa dei lavori della Camera dopo la pausa per le amministrative. Ma, dall'ultima capigruppo dei primi di maggio, è intervenuta una novità non di poco conto: la richiesta del presidente Giorgio Napolitano di un passaggio parlamentare dopo le nuove nomine (nove sottosegretari) nella squadra di governo. A seguito della sollecitazione del Colle i presidenti di Camera e Senato, Gianfranco Fini e Renato Schifani, hanno deciso di convocare i capigruppo subito dopo il voto delle amministrative per calendarizzare il passaggio in aula chiesto dal capo dello Stato. Subito un test per la maggioranza, dunque, che, al momento, resta ancora lontana dalla soglia dei 330 più volte annunciata dal premier Silvio Berlusconi. Anche nell'ultimo voto, quello sulla Libia, il centrodestra si è fermato a quota 309. Allo stato non è detto, comunque, che ci sia un voto sul nuovo assetto di governo. A meno che l'opposizione non presenti una mozione costringendo quindi l'assemblea ad esprimersi. Intanto gli altri provvedimenti già calendarizzati sono, appunto, il federalismo (si parte subito già oggi) e il biotestamento fissato per domani. Il federalismo fiscale riparte dalla discussione generale sul testo per la proroga dei termini del provvedimento. Quindi, come detto, dovrebbe arrivare il turno del biotestamento. L'aula della Camera riprenderà l'esame del testamento biologico mercoledì, come deciso dall'ultima capigruppo di Montecitorio su richiesta del Pdl. Tuttavia non dovrebbe essere né semplice né breve l'iter del provvedimento. Sul testamento biologico pende un calendario parlamentare zeppo di impegni, a cominciare dal decreto sul nucleare in chiave referendum che avrebbe la priorità; c'è poi il nuovo periodo elettorale, con i ballottaggi per le amministrative fissati per il 29 e 30 maggio. Per non contare poi la delicatezza del tema che agita le forze politiche. Alla stessa calendarizzazione di domani si è arrivati dopo una serie di colpi di scena: prima un'inversione dell'ordine del giorno dei lavori di Montecitorio chiesta dall'Udc e votata dalla maggioranza per anticipare l'esame della legge, poi la richiesta di rinviare la discussione da parte del Pdl. E in tutto questo il Pd chiede che al confronto su un tema così delicato siano dedicati tempi adeguati.