



Ufficio stampa

# Rassegna stampa

lunedì 28 gennaio 2013

## Il Resto del Carlino Bologna

QS: Monteombraro 2 Anzolavino 1 28/01/13 Sport	4
QS: Dilplast 87 Anzola 62 28/01/13 Sport	5

## Il Sole 24 Ore

NORME E TRIBUTI: Il non profit aspetta il modello per il 2012 28/01/13 Pubblica amministrazione	6
NORME E TRIBUTI: Dichiarazione Imu con eccezioni 28/01/13 Pubblica amministrazione	7
PATENTI E MULTE: Automobilisti alla svolta sotto il segno dell'Europa 28/01/13 Pubblica amministrazione	9
La corsa al seggio del plotone degli amministratori locali 28/01/13 Pubblica amministrazione	10
PATENTI E MULTE: Burocrazia complessa per la guida dei minori 28/01/13 Pubblica amministrazione	11
PATENTI E MULTE: Per l'Europa una licenza unica 28/01/13 Pubblica amministrazione	13
PATENTI E MULTE: Sanzioni mai sotto l'importo minimo 28/01/13 Pubblica amministrazione	14
PATENTI E MULTE: Più caro il ricorso al giudice di pace 28/01/13 Pubblica amministrazione	15
Incognita da 5 miliardi sui Comuni 28/01/13 Pubblica amministrazione	16
In Lombardia già oggi resta il 70% delle imposte 28/01/13 Pubblica amministrazione	18
NORME E TRIBUTI: Il Governo «dimentica» il blocco dei contratti 28/01/13 Pubblica amministrazione	19
NORME E TRIBUTI: Slitta il censimento del lavoro flessibile 28/01/13 Pubblica amministrazione	20
NORME E TRIBUTI: Ma il secondo livello non può ridiscutere l'accordo nazionale 28/01/13 Pubblica amministrazione	21
NORME E TRIBUTI: Nelle società in house gestione più flessibile per le risorse umane 28/01/13 Pubblica amministrazione	22
NORME E TRIBUTI: Una sola forma di gestione per ciascuna funzione 28/01/13 Pubblica amministrazione	23
NORME E TRIBUTI: La convenzione di segreteria può tenere i vecchi confini 28/01/13 Pubblica amministrazione	24
NORME E TRIBUTI: Doppio passaggio verso l'istituzione 28/01/13 Pubblica amministrazione	25
NORME E TRIBUTI: Regole flessibili per l'anagrafe 28/01/13 Pubblica amministrazione	26
NORME E TRIBUTI: Unioni a competenza ampia 28/01/13 Pubblica amministrazione	27
PATENTI E MULTE: Controlli automatici a raggio ridotto 28/01/13 Pubblica amministrazione	28
PATENTI E MULTE: L'occhio elettronico va segnalato 28/01/13 Pubblica amministrazione	29
PATENTI E MULTE: L'accesso limitato si può superare 28/01/13 Pubblica amministrazione	30
PATENTI E MULTE: Rateazione solo per chi ha redditi bassi 28/01/13 Pubblica amministrazione	32
PATENTI E MULTE: Chance cumulo con più violazioni 28/01/13 Pubblica amministrazione	33



Promozione ■ Impresa del Valsa: sotto 0-3, pareggia con Zinani, Bartoli e Italia. L'Anzolavino spreca il vantaggio, Licciardo salva il Msp  
**Il Faro frena la capolista, l'Axys sorpassa con la doppietta di Ventura**

Monteombroso **2**

Anzolavino **1**

**MONTEOMBRARO:** Lippi, Borelli, Gennari, Volpi, Fabbri, Anakor, Traficante (41' st Carati), Sintimpaco (33' st Cardia), Fusco (12' st Cissé), Boachie, Pinto de Sosa. All. Moscardiello.

**ANZOLAVINO:** Menarini, Monaco, Cavallo, Magnani (33' st Santinani), Pelotti, Vignoli, Andrean, Benussi, Franchi (41' st Barbolini), Cavallaro, Mantovani. All. Fochi.

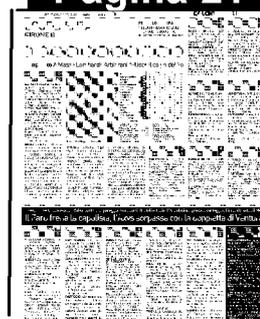
**Arbitro:** Concarì di Parma.

**Reti:** 20'pt Mantovani, 18'st Boachie, 32'st Cissé.

**Note:** espulsioni: Fochi al 21'st.

■ Monteombroso (Modena)

**PER** l'Anzolavino è grande il rammarico per l'occasione persa: gli ospiti infatti erano passati in vantaggio e hanno condotto il match per due terzi di partita: ora, con la sesta sconfitta nelle ultime sette partite, la prima categoria sembra sempre più vicina.



Diplast	87
Anzola	62

**ARENA:** Grisendi 17, Pellicciari 13, Brogio 16, Codeluppi 4, Serri 2, Bartoli 2, Basso 13, Mantovani, Tarasconi, Ricco 10, Ongarini 10. All. Ligabue.  
**ANZOLA:** Mazzanti 6, Venturi 4, Fiorini 6, Lambertini 7, Franchini 11, Di Talla 8, Cavalieri 2, Poluzzi 8, Morini, Kalfus 4, Zanata 6. All. Binelli.  
**Arbitri:** Signorini e Cicognani.  
**Note:** parziali 19-14; 43-29; 76-45.



Enti non commerciali. I chiarimenti della risoluzione 2/DF/2013

# Il non profit aspetta il modello per il 2012

La scadenza del 4 febbraio non interessa gli **enti non commerciali**. Per questi, infatti, occorre attendere il decreto delle Finanze che approverà lo specifico modello di denuncia e stabilirà il relativo termine di presentazione. Ciò, sia per le situazioni immobiliari rilevanti per l'Imu 2012 sia per lo scorporo dell'unità immobiliare tra quota esente e quota imponibile, a valere da quest'anno. La precisazione, per nulla scontata, è giunta dalla risoluzione n.1/2013 del Dipartimento delle politiche fiscali.

La disciplina Imu degli enti non commerciali per il 2012 pre-

vedeva che, ai fini dell'esenzione da imposta, occorresse adibire le unità immobiliari in via esclusiva allo svolgimento delle attività agevolate in forma non commerciale. A decorrere da quest'anno, invece, è possibile applicare l'esenzione in modo parziale nell'ipotesi di utilizzo

## RICADUTE PER IL PASSATO

Le nuove regole per la comunicazione avranno effetto anche per il periodo d'imposta precedente

promiscuo dell'immobile, provvedendo a scorporare la parte istituzionale (esente) da quella commerciale (imponibile). Con il Dm n. 200/2012 delle Finanze si è provveduto a indicare i criteri per lo scorporo dell'unità immobiliare e a definire le condizioni per ritenere non commerciale l'attività esercitata. A quest'ultimo proposito, il decreto ha disposto che sono non commerciali solo le prestazioni eseguite gratuitamente o dietro pagamento di corrispettivi simbolici.

Come chiarito dalla risoluzione n.1/DF/2012 del 19 novembre

scorso, mentre i criteri per lo scorporo si applicano solo da quest'anno, le condizioni per qualificare come non commerciale l'attività valgono retroattivamente a partire da tutto il 2012. Ciò, tra l'altro, in considerazione della necessità di rispettare la normativa comunitaria sul divieto di aiuti di Stato alle imprese che richiede che le agevolazioni siano rivolte a soggetti realmente non profit.

Sotto il profilo dichiarativo, inoltre, mentre dalla lettura delle istruzioni al modello di denuncia si desumeva che per gli enti non commerciali doves-

se essere approvato un modulo specifico per denunciare lo scorporo, il Dm n. 200/2012 richiamava invece le disposizioni relative alla dichiarazione ordinaria.

Le istruzioni alla dichiarazione, infine, precisano che gli enti non commerciali dovrebbero sempre presentare il modello, anche per gli immobili già posseduti al 1° gennaio 2012.

La citata risoluzione n. 1/DF/2013 cambia le regole. In primo luogo, si chiarisce che il modello da utilizzare per avvalersi della possibilità di applicare l'esenzione parziale, valevole da quest'anno, non è quello ordinario, ma dovrà essere approvato dalle Finanze. Nel decreto di approvazione si scoprirà la relativa scadenza di pre-

sentazione. Si precisa inoltre che il modulo emanando dovrà essere utilizzato anche per dichiarare le situazioni di esenzione rilevanti per il 2012. In sostanza, quindi, la denuncia per gli enti non commerciali relativa tanto all'esenzione 2012 quanto allo scorporo 2013 delle unità immobiliari dovrà essere presentata con il modulo e nei termini approvati da un prossimo decreto delle Finanze.

Sarà peraltro importante verificare se la presentazione del modello ai fini dello scorporo avrà valenza costitutiva della agevolazione parziale. Se così fosse, l'ente potrà applicare l'esenzione pro quota solo adempiendo nei termini all'obbligo dichiarativo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

immobili. La mancata denuncia può essere sanata con il ravvedimento operoso - Sanzioni minime se il computo dell'imposta è corretto

# Dichiarazione Imu con eccezioni

Termine diverso dal 4 febbraio per aree edificabili e fabbricati produttivi di categoria D

PAGINA A CURA DI

**Luigi Lovecchio**

Sette giorni alla scadenza: si avvicina il termine del 4 febbraio per la presentazione della prima **dichiarazione Imu**. Le categorie dei soggetti interessati all'adempimento sono due:

da un lato, i contribuenti in possesso al 1° gennaio 2012 di un immobile per il quale la situazione dichiarativa ai fini Ici non è compatibile con la disciplina dell'Imu;

dall'altro, i soggetti che hanno posto in essere una variazione immobiliare Imu in relazione alla quale il termine ordinario dei 90 giorni scade entro il 4 febbraio: di fatto, tutti gli "eventi" da cui scaturisce l'obbligo dichiarativo verificatisi fino al 5 novembre 2012 compreso.

Si tratta peraltro di un obbligo dal quale è esonerata una vasta categoria di utenti, tra i quali si annoverano gli enti non commerciali e gli imprenditori agricoli (si vedano il grafico e gli altri due articoli in pagina).

Anche nei casi in cui la dichiarazione guarda oltre il 4 febbraio, comunque, la chiamata non è lontana nel tempo. Vi sono infatti alcune ipotesi in cui la prima scadenza è fissata, ad esempio, alla fine del prossimo mese di marzo.

## Aree edificabili

Un caso riguarda le aree edificabili. Le istruzioni alla dichiarazione confermano che le aree edificabili devono di regola essere oggetto di dichiarazione, sia in caso di acquisto, sia in caso di vendita, sia in caso di mutamento del valore. Questo perché il valore di mercato del bene al 1° gennaio di ciascun anno è un'informazione che deve essere portata a conoscenza dei Comuni. Va inoltre ricordato che il valore dell'area fabbricabile deve essere denunciato anche nella diversa ipotesi in cui si è in presenza di un fabbricato oggetto di ristrutturazione. In questa eventualità, infatti, l'Imu si applica sul valore dell'area di sedime su cui insiste l'unità immobiliare.

Ne consegue che se il valore del suolo al 1° gennaio 2013 è cambiato rispetto al valore al 1° gennaio 2012, occorrerà presentare la denuncia. Si faccia l'esempio di un suolo per il quale nel corso del 2012 è stata rilasciata l'autorizzazione a edificare. In questo caso, è molto probabile che il valore del bene sia incrementato con decorrenza dal 1° gennaio 2013.

Sorge pertanto l'obbligo di presentazione della dichiarazione Imu entro la fine di marzo 2013. Sempre in tema di aree, il valore di mercato va as-

sunto senza considerare i lavori di edificazione.

## Fabbricati «D»

Un'altra ipotesi di insorgenza immediata dell'obbligo dichiarativo riguarda i fabbricati d'impresa di categoria catastale «D», privi di rendita, interamente posseduti da imprese e distintamente contabilizzati. Per questi immobili l'imponibile Imu è pari al valore contabile di acquisto, al lordo delle quote di ammortamento, rivalutato sulla base degli indici ministeriali.

Le spese incrementative del valore contabile hanno effetto dall'anno successivo a quello di sostenimento. In proposito, le istruzioni ministeriali alla compilazione della dichiarazione avvertono che la denuncia deve essere presentata entro 90 giorni dalla chiusura del periodo d'imposta nel corso del quale sono state contabilizzate le suddette spese. Pertanto, supponendo un periodo d'imposta coincidente con l'anno solare e ipotizzando il sostenimento di spese incrementative nel corso del 2012, entro la fine di marzo prossimo occorrerà presentare la denuncia Imu.

## Agevolazioni comunali

In alcuni casi, poi, la scadenza della dichiarazione dovrà seguire le date delle deliberazioni comunali del 2013. Si pensi alla possibilità che il Comune adotti per la prima volta una aliquota agevolata, ad esempio, per gli immobili locati. È una ipotesi che quest'anno appare facilitata dall'abolizione della quota d'imposta statale.

Ebbene, se il Comune non prevede la presentazione di una apposita comunicazione per beneficiare dell'agevolazione, il contribuente dovrà trasmettere la dichiarazione, si ritiene, entro 90 giorni dalla delibera. Varicordato che quest'anno il termine per le deliberazioni comunali è fissato alla fine di giugno.

## Ravvedimento operoso

In caso di mancato rispetto del termine del 4 febbraio o nell'ipotesi di presentazione di una denuncia incompleta o infedele, è sempre possibile regolarizzare la violazione attraverso il **ravvedimento** (articolo 13, Dlgs 472/1997). In proposito, il termine lungo per il ravvedimento è di un anno dalla scadenza di legge.

Peraltro, poiché l'adempimento dichiarativo è totalmente svincolato dall'obbligo di pagamento, potrebbe accadere che l'omissione della dichiarazione si accompagni al corretto versamento del tributo. In tale eventualità, la sanzione base è di 51 euro, riducibile a un ottavo entro l'anno dalla scadenza originaria.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



*Alla guida*

## Automobilisti alla svolta sotto il segno dell'Europa

**Maurizio Caprino**

**A** desso si comincia a capire perché la Motorizzazione aveva deciso da mesi di bloccare gli esami per la patente dal 19 gennaio per alcuni giorni: l'entrata in vigore delle nuove regole europee, fissata per quella data, comporta una tale mole di cambiamenti che va digerita con calma. Dai sistemi informatici dagli operatori e dai cittadini. Così proprio in questi giorni arrivano circolari che chiariscono via via vari aspetti. Per esempio, giovedì

si è saputo che l'obbligo di presentarsi agli esami con veicoli a doppiocomandi non vale non solo (ovviamente) per le moto e i motorini, ma anche per i quadricicli.

Altri dettagli verranno alla luce a breve e Il Sole 24 Ore continuerà a darne conto. Così come seguirà gli sviluppi del travagliato regime transitorio che accompagna le nuove regole: alcune cambieranno già sabato prossimo, comportando tra l'altro l'impunità in alcuni casi, co-

me la guida di moto potenti da parte dei giovani e di mezzi pesanti da parte di anziani senza autorizzazione medica.

Intanto, in queste pagine illustriamo le novità, sia per i conducenti normali sia per quelli di mestiere. Sono novità che toccano non solo la patente, ma anche le multe, i controlli, i tempi di guida e riposo degli autisti dei mezzi pesanti e la loro formazione professionale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pagina 31**



Dal territorio. Pesa l'effetto dell'abolizione delle Province

# La corsa al seggio del plotone degli amministratori locali

**Gianni Trovati**

Matteo Renzi ha perso le primarie del centrosinistra, il «partito dei sindaci» di cui si è discusso l'anno scorso non c'è, ma l'ambizione di un seggio in Parlamento non ha abbandonato gli amministratori locali.

La voglia di Parlamento si è scatenata soprattutto nelle Province, accesa anche dalle paure della riforma. Le dimissioni in extremis per correre alle politiche sono state parecchie, ma non sempre la strategia ha avuto successo. Sul treno per il Parlamento è salito Fabio Melilli (Pd), presidente a Rieti e fino al 2008 al vertice dell'Unione delle Province, oggi candidato alla Camera al quarto posto nella circoscrizione Lazio 2. Stesso percorso per il suo successore all'Upi, Giuseppe Castiglione (Pdl), che il 31 ottobre ha lasciato la presidenza di Catania per correre a Montecitorio (terzo posto in Sicilia 2). Anche il suo collega Luigi Cesaro (Pdl) ce l'ha fatta, nonostante la querelle Cosentino, e oc-

cupa un solido secondo posto in Campania 1. A Nord, il passaggio è riuscito a Lorenzo Dellai, ex presidente di Trento ora in Scelta Civica di Monti verso la Camera, e Roberto Simonetti (Lega), ex presidente a Biella e candidato in Piemonte 2 sempre per Montecitorio. Niente da fare, invece, per Maria Teresa Armosino (Pdl), che si è dimessa dalla presidenza di Asti ma non ha trovato spazio in lista. Anche nei Comuni le politiche pescano parecchio, e costringono al rimpasto molti sindaci. Da Milano se ne va l'assessore al bilancio Bruno Tabacci (centro democratico, apparentato al Pd), e parte da Vicenza Alessandra Moretti (Pd), vicesindaco e protagonista della

## GOVERNATORI

In gara Formigoni e Vendola, insieme al presidente del Piemonte Roberto Cota, il quale però non lascerà l'attuale carica

campagna di Bersani nelle primarie. Roberto Visentin lascia la fascia di sindaco di Siracusa e il Pdl, per candidarsi con Scelta Civica. Dal mondo delle autonomie locali arrivano anche due nomi di peso dell'Associazione dei Comuni, il vicepresidente Enrico Borghi, sindaco di Vogogna (Vb), e l'ex segretario generale Angelo Rughetti, in corsa per il Pd rispettivamente in Piemonte e Campania.

Nutrito anche il "contributo" delle Regioni, che oltre a Nichi Vendola (Sel) e all'ex governatore lombardo Roberto Formigoni (Pdl) schierano anche l'ex presidente del Lazio Renata Polverini e il presidente del Piemonte Roberto Cota (Lega), il quale però ha giurato che non lascerà Torino per Roma. Fuorigara invece Vasco Errani (presidente Pd dell'Emilia Romagna), per il quale però si parla di un incarico di Governo in caso di vittoria del centrosinistra.

twitter@giannitrovati  
gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA



La licenza a 17 anni. Procedura e primo bilancio

## Burocrazia complessa per la guida dei minori

Ha riscosso finora poco successo la possibilità per i diciassetenni di guidare un autoveicolo con a fianco una persona esperta. Nei primi nove mesi sono stati rilasciati 5.114 permessi. Un risultato che non sorprende più di tanto perché la procedura prevista è piuttosto lunga e complessa.

Per potersi esercitare con la guida accompagnata, in primo luogo è necessario avere 17 anni e la patente A1. Quindi si deve presentare una domanda alla Motorizzazione utilizzando un apposito modello e allegando i seguenti documenti: ricevuta dei versamenti effettuati sul conto corrente 4028 (importo dovuto di 29,24 euro), e sul c/c 9001 (9 euro); dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà comprovante la qualità di genitore o di legale rappresentante del minore, redatta su apposito modello, corredata da fotocopia di documento di identità del dichiarante.

Una volta verificata l'adeguatezza della documentazione, la Motorizzazione rilascia una ricevuta con cui il minorenne può iscriversi e frequentare il corso di formazione presso un'autoscuola. Superata questa seconda fase, l'aspirante au-

tomobilista è pronto per passare finalmente alla guida accompagnata, ma le complicazioni burocratiche non sono terminate.

È necessario, infatti, presentare un'ulteriore domanda alla Motorizzazione. Inoltre, sul veicolo che si utilizzerà si potrà sedere solo una delle persone (e mai alcun passeggero) indicate nell'autorizzazione rilasciata dalla Motorizzazione. Queste ultime, che sono responsabili in solido per le violazioni del Codice commesse dal minore, devono avere i seguenti requisiti: età non superiore a 60 anni; patente B o superiore da almeno 10 anni; nessuna sospensione della patente da almeno 5 anni. L'automobile utilizzata per le guide non può avere potenza superiore a 55 kw/t o 70 kw se di categoria M1. Se a ciò si aggiunge che per completare tutta la trafila burocratica servono un paio di mesi, si comprende perché la guida accompagnata non ha riscosso un grande successo. Peraltro utilizzare questa possibilità non esenta dal rispetto dei limiti di potenza dei veicoli una volta compiuti i 18 anni e conseguita la patente B.

**M. Pri.**

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Gli «accompagnati» provincia per provincia**

Il numero di patenti rilasciate da aprile a dicembre 2012 con i corsi e gli esami di guida accompagnata

Provincia residenza	Numero utenti	Provincia residenza	Numero utenti	Provincia residenza	Numero utenti	Provincia residenza	Numero utenti
Agrigento	37	Cosenza	118	Medio Campidano	3	Reggio Emilia	55
Alessandria	65	Cremona	2	Messina	57	Rieti	16
Ancona	120	Crotone	14	Milano	168	Rimini	29
Aosta	12	Cuneo	200	Modena	41	Roma	307
Arezzo	56	Enna	24	Monza-Brianza	53	Rovigo	17
Ascoli Piceno	19	Fermo	40	Napoli	125	Salerno	61
Asti	22	Ferrara	36	Novara	93	Sassari	11
Avellino	84	Firenze	5	Nuoro	11	Savona	53
Bari	91	Foggia	53	Ogliastra	10	Siena	57
Barletta-Andria-Trani	3	Forlì	26	Olbia-Tempio	3	Siracusa	17
Belluno	24	Frosinone	64	Oristano	6	Sondrio	46
Benevento	42	Genova	66	Padova	35	Taranto	17
Bergamo	139	Gorizia	28	Palermo	66	Teramo	30
Biella	46	Grosseto	37	Parma	42	Terni	12
Bologna	75	Imperia	53	Pavia	65	Torino	199
Bolzano	59	Isernia	29	Perugia	73	Trapani	24
Brescia	58	La Spezia	38	Pesaro	1	Trento	41
Brindisi	25	L'Aquila	6	Pescara	24	Treviso	28
Cagliari	22	Latina	45	Piacenza	37	Trieste	81
Caltanissetta	36	Lecce	72	Pisa	24	Udine	27
Campobasso	30	Lecco	35	Pistoia	29	Varese	69
Carbonia-Iglesias	5	Livorno	58	Pordenone	22	Venezia	29
Caserta	24	Lodi	11	Potenza	65	Verbania	21
Catania	73	Lucca	34	Prato	7	Vercelli	47
Catanzaro	48	Macerata	33	Ragusa	18	Verona	92
Chieti	45	Mantova	35	Ravenna	20	Vibo Valentia	27
Como	84	Massa-Carrara	12	Reggio Calabria	24	Vicenza	33
		Matera	15			Viterbo	13

Fonte: Motorizzazione civile, ministero Infrastrutture

# Le patenti

## Per l'Europa una «licenza» unica

**Le categorie passano da 9 a 15 senza assorbire più quelle inferiori**

PAGINA A CURA DI  
**Maurizio Caprino**

==== L'avvio è stato confuso, tanto che parte delle regole che dovevano entrare in vigore il 19 gennaio lo faranno solo sabato 2 febbraio. Ma, una volta e regime, delle nuove regole europee sulla patente resterà l'immagine di una rivoluzione: per la prima volta, la licenza di guida diventa "unica" per tutta Europa e viene scardinato il principio secondo cui una patente di una certa categoria "assorbe" anche quelle inferiori. A proposito di categorie, ne arrivano di nuove (si passa da nove a 15) e cambiano di conseguenza i requisiti per ottenere ciascuna di esse. Cambiano anche le sanzioni: salvo qualche eccezione, diventano più severe. Le regole sono contenute nelle direttive europee 2006/126, 2009/113 e 2011/94, recepite in Italia dal Dlgs 59/11 e dal suo correttivo, il 2/13.

L'unicità della patente va intesa

sotto due profili: quello della veste grafica (che non è molto diversa da quella precedente italiana, ma non è più previsto lo spazio per riportare la residenza, anche se in Italia la patente resta un documento di riconoscimento) e quello della possibilità di essere titolare di una sola licenza in tutta Europa, per cui dovrebbero stringersi le maglie attorno a chi "gioca su due tavoli". Per esempio, chi subisce il ritiro della patente all'estero e poi, tornato in patria, ne simula lo smarrimento. Ulteriori dettagli a pagina 18.

Premesso che chi ha una licenza di guida rilasciata fino al 18 gennaio può continuare a guidare i veicoli per i quali è già autorizzato (sono i diritti acquisiti), chi invece ne consegue una a partire da questi giorni dovrà fare i conti con una nuova limitazione: una patente non abilita più a guidare anche i veicoli delle categorie inferiori, sia pure con qualche eccezione. Tutto è riassunto nella tabella della pagina a fianco.

Viene creata *ex novo* la categoria AM per motorini e microcar e le altre vengono affiancate da sottocategorie che consentono la guida solo di una parte dei veicoli consentiti a chi ha la licenza relativa a tutta la categoria: la A per le moto aveva

già la A1 e ora si aggiunge la A2, mentre la B (per auto), la C (per camion) e la D (per autobus) avranno anche la B1, la C1 e la D1. Per passare da una sottocategoria alla superiore o alla patente per tutta la categoria occorre sempre un esame (probabilmente solo pratico, ma i dettagli devono ancora essere fissati dal ministero delle Infrastrutture); non basta più aver maturato l'età, salvo per chi ha i diritti acquisiti.

La AM in pratica rimpiazza i "patentini" (i Cig, certificati di idoneità alla guida, introdotti nel 2003). Quindi gli esami diventano uguali a quelli per la patente A e, soprattutto, diventano applicabili anche le decurtazioni di punteggio se si commettono le infrazioni che le prevedono. L'età minima resta 14 anni. Ma la guida all'estero è consentita solo dai 16 anni. Chi ha un Cig può utilizzarlo fino alla naturale scadenza, quando dovrà sottoporsi alla normale visita medica e se lo vedrà sostituire con la patente AM; in caso di furto, smarrimento, distruzione o deterioramento, si riceverà una patente AM con la stessa scadenza del Cig sostituito.

La patente A1 resta conseguibile a 16 anni e valida per moto e sidecar con motore di potenza massima di 11 kilowatt, di cilindrata non oltre i

125 centimetri cubi. Si aggiunge un limite nel rapporto potenza/peso massimo: 0,1 kW/kg. Sui tricicli, la potenza non può superare i 15 kW.

La patente A2 può essere presa a 18 anni e consente di arrivare a 35 kW e a un rapporto potenza/peso di 0,2 kW/kg, per i motocicli che non derivano da una versione che sviluppa oltre il doppio della potenza massima.

Per la patente A come la conosciamo oggi, bisogna aspettare i 20 anni, ma solo se si ha già la A2 da almeno due anni. Inoltre, i tricicli con più di 15 kW si potranno guidare solo dai 21 anni. Chi vorrà prenderla senza aver prima conseguito la A2 dovrà attendere i 24 anni.

Altra nuova patente è la B1, che si può prendere a 16 anni e, oltre ad "assorbire" la AM (e non anche la A1), abilita a guidare quadricicli non leggeri ma di potenza fino a 15 kW e massa a vuoto che non superi i 400 kg (550 per i veicoli merci), escludendo dal conteggio le batterie se il veicolo è elettrico.

Anche per la B cambia qualcosa: "assorbe" sempre solo la AM, mentre abilita a guidare i veicoli della B1 e i tricicli oltre i 15 kW solo in Italia (i tricicli solo dai 21 anni); quelli della B1 si possono guidare solo nello Spazio economico europeo (che

comprende la Ue più Norvegia, Islanda e Liechtenstein). Novità anche per il traino dei rimorchi, che vengono incontro soprattutto a chi ha vetture pesanti come i Suv: il limite dei 750 kg per la massa massima autorizzata può essere superato, a patto che la somma con quella del veicolo non superi i 4.250 kg e comunque se si va oltre i 3.500 occorre una prova pratica di abilitazione. Per superare i 4.250 kg occorre la BE, con la quale il rimorchio non può però superare i 3.500 kg.

Per i mezzi pesanti, debuttano le patenti C1 e D1. In sostanza, hanno lo stesso valore delle attuali C e D prese rispettivamente a 18 e 21 anni, cioè è abilitano fino a una massa massima fino a 7.500 kg. E infatti la C1 e la D1 si possono conseguire a 18 e 21 anni, mentre la C e la D "piene" diventano conseguibili solo a 21 e 24. Più complesso l'intreccio con la carta di qualificazione professionale. A partire da pagina 18, sono spiegati molti dettagli, anche se per altri di dovranno ancora attendere chiarimenti ministeriali.

Quanto alle sanzioni per la guida senza patente, vengono rese più semplici e severe: diventano penali anche in casi prima considerati illeciti amministrativi.

di LUIGI JAZZONERISERVA

La licenza a 17 anni. Procedura e primo bilancio

**Pagina 22**



**Conciliazione.** Non è possibile accordarsi su una cifra inferiore rispetto a quanto previsto dal Codice

## Sanzioni mai sotto l'importo minimo

**Ezio Maria Pisapia**

■ Dal 6 ottobre 2011, con l'entrata in vigore del decreto legge 150, i ricorsi contro il verbale d'accertamento delle violazioni al Codice della strada, alternativi al ricorso al Prefetto, e i ricorsi contro l'ordinanza-ingiunzione prefettizia, sono disciplinati dal rito del lavoro, nel cui ambito è ammessa la conciliazione (articolo 410 del Codice di procedura civile). Perciò, a parere di qualche Giudice di pace, il contravventore e la pubblica amministrazione che ha inflitto la sanzione potrebbero mettersi d'accordo. Siccome con il verbale, di regola (cioè, quando è ammesso il "pagamento in misura ridotta"), viene irrogata la sanzione minima, l'accordo dovrebbe necessariamente concludersi "al ribasso", con una sanzione al di sotto del minimo. Se è lecita la conciliazione della lite su queste basi, anche il giudice sarebbe autorizzato a disinteressarsi del minimo, e a condannare il contravventore a una pena inferiore a quella più mite comminata dalla legge.

La tesi, sebbene suggestiva, incontra ostacoli giuridici insormontabili. La "conciliazione" di una li-

te è un contratto; più precisamente, una "transazione" (articolo 1965 del Codice civile). Come tutti i contratti, non può avere a oggetto diritti "indisponibili" (quali le sanzioni amministrative di ogni genere), e s'imbatte nel divieto di violare norme "imperative", pena la sua nullità (articolo 1418 del medesimo Codice). Per la stessa ragione, nemmeno al giudice è consentito sconfinare dai minimi di legge. Il divieto è ribadito proprio dagli articoli 6 e 7 del Dl 150 (quelli che rinviano, appunto, al rito del lavoro), che pongono freni al principio del "libero convincimento" del giudice. Sia in caso di ricorso contro l'ordinanza-ingiunzione che contro il verbale, il giudice non può mai oltrepassare i limiti legali («con la sentenza che accoglie l'opposizione il giudice può annullare in tutto o in parte l'ordinanza o modificarla anche limitatamente all'entità della sanzione dovuta, che è determinata in una "misura in ogni caso non inferiore al minimo" edittale»).

Su questa indiscutibile barriera ai poteri giudiziari è sempre stata concorde la giurisprudenza più au-

torvole, ferma nell'ammettere che – una volta che il giudice ha riconosciuto la responsabilità del contravventore – deve fissare la sanzione in una misura «congrua, ma mai inferiore al minimo» (Cassazione, n. 25304/2010; Corte costituzionale n. 23/2009 e n. 468/2005; per la giurisprudenza di merito, rinviamo all'interessante sentenza del Giudice di pace di Novara del 10 luglio 2008).

Non è inutile ricordare infine che, fra i criteri cui deve attenersi il giudice nel quantificare la sanzione, il Codice della strada (articolo 195 del Dlgs 285/1992) non contempla un'attenuante analoga a quella prevista, per esempio, dall'articolo 7 del Dlgs 472/1997 (sulle sanzioni per violazioni di norme tributarie), il quale consente al giudice di irrogare sanzioni inferiori ai minimi, purché non inferiori anche alla loro metà, «qualora concorrano eccezionali circostanze che rendono manifesta la sproporzione tra l'entità della violazione e la sanzione». In mancanza di una simile previsione, al giudice non è concesso di debordare oltre i limiti di legge.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### IN EDICOLA

IL CODICE DELLA STRADA  
AGGIORNATO  
CON LE ULTIME NOVITÀ



**Nuovo codice della strada**  
È in edicola il nuovo codice della strada, aggiornato con le ultime novità. Il volume contiene anche i chiarimenti sulle nuove regole. A 9,90 euro più il prezzo del quotidiano

# Più caro il ricorso al giudice di pace

## Contributo unificato a 45 euro e solo 30 giorni per l'istanza

**Maurizio Caprino**

Nemmeno i ricorsi contro le multe sono stati immuni da novità negli ultimi due anni: dal 1° gennaio sono aumentati i costi, mentre da ottobre 2011 sono stati dimezzati i tempi entro i quali l'opposizione va presentata al giudice di pace. Nulla è invece cambiato per i ricorsi al prefetto: c'era una proposta di legge che prevedeva di allinearli a quelli al giudice, ma la fine anticipata della legislatura ha stoppato questa modifica.

Per i ricorsi al giudice di pace presentati a partire dal 6 ottobre 2011, data di entrata in vigore del decreto taglia-riti del processo civile (Dlgs 150/11), il tradizionale termine di 60 giorni è passato a 30 giorni (tranne se l'interessato risiede all'estero, nel qual caso ha a disposizione 60 giorni).

Lo scopo del decreto è razionalizzare e velocizzare i ricorsi, estendendo a una serie di materie (tra cui le controversie stradali) la corsa preferenziale del rito del lavoro (processo fondamentalmente orale). Ma è inutile nascondere che l'intento del legislatore è anche



quello di velocizzare disincentivare i ricorsi, in questo caso contando sulla disinformazione o sulla scarsa tempestività del cittadino: abbreviando il tempo a disposizione, si aumentano le possibilità che il ricorso venga presentato fuori termine, cosa che lo fa dichiarare inammissibile.

L'altra "mossa" del legislatore per disincentivare i ricorsi al giudice di pace è il pagamento del contributo unificato, dal quale fino al 31 dicembre 2009 le opposizioni alle sanzioni amministrative (buona

parte delle quali ha attinenza con infrazioni stradali) erano state esenti. Non solo: si è partiti da un costo complessivo di 38 euro (30 di contributo unificato e 8 di importo fisso) per rincarare già dopo pochi mesi e arrivare ai 45 (37+8) richiesti a partire dal 1° gennaio scorso dall'ultima legge di stabilità). Questo importo si riferisce a tutte le cause di valore fino a 1.100 euro e quindi alla maggioranza di quelle relative a infrazioni stradali.

Occorre precisare che a chi ottiene ragione di solito la sentenza rico-

nosce anche il rimborso delle spese di giustizia, quindi il recupero del contributo. Ma resta una complicazione: la somma non viene restituita dagli uffici giudiziari, bensì va corrisposta da chi perde la causa (quindi l'amministrazione da cui dipende l'agente che ha accertato l'infrazione, di solito Comune, Provincia o Prefettura).

Teoricamente, l'introduzione del contributo unificato rende necessario dichiarare il valore della causa (che in questo caso è l'importo della multa), riportandolo nel ricorso: l'entità della tassa è infatti proporzionale a tale valore. Ma nei fatti i giudici di pace raramente hanno dichiarato inammissibili ricorsi in cui il valore della causa non è stato indicato.

Un altro problema si pone quando il valore non è determinabile. Accade nei ricorsi contro le sanzioni accessorie (quando il trasgressore non ha nulla da eccepire su quelle pecuniarie). In questi casi, a rigore andrebbe applicata la tariffa prevista per le cause di entità indeterminabile di competenza del giudice di pace, che è sensibilmente superiore: 214 euro (206 di contributo unificato, più 8 di importo fisso). Ma alcuni magistrati ritengono che queste sanzioni siano sempre accessorie rispetto a quella pecuniaria e quindi attribuiranno il valore di quest'ultima, mantenendo i 45 euro.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

# Incognita da 5 miliardi sui Comuni

Imu da decidere entro aprile, ma non si conosce la distribuzione del fondo di solidarietà

**Giuseppe Debenedetto  
Gianni Trovati**

■ Nel 2012 i bilanci dei Comuni hanno brancolato nel buio fino a ottobre inoltrato, quando sono state fissate le entrate definitive del fondo di solidarietà tra le proteste dei sindaci, che nelle settimane scorse hanno presentato i ricorsi al Tar. I cittadini se ne sono accorti pagando circa 2 miliardi di euro per l'incertezza fiscale legata al fatto che le amministrazioni, per evitare sorprese nell'attesa che il Governo assegnasse i fondi, hanno alzato le aliquote Imu più di quanto necessario a compensare i tagli. Il 2013 promette di replicare l'esperienza, in forma aggravata anche perché si parte da una pressione fiscale decisamente più pesante di quella con cui ha debuttato il 2012.

L'incognita principale è lega-

## TEMPI STRETTI

Chi non manda le delibere con le aliquote alle Finanze dovrà applicare quest'anno gli stessi parametri previsti nel 2012

## ACCONTO PIÙ PESANTE

Il pagamento di giugno sarà basato sulle regole locali

e non sui criteri standard

Decade l'opzione per le tre rate sull'abitazione principale

ta ancora una volta all'Imu. La legge di stabilità ha rivoluzionato l'imposta assegnando ai sindaci l'intero gettito su abitazioni, terreni e negozi, e riservando allo Stato i frutti fiscali degli immobili a uso produttivo (categoria catastale D). Per far quadrare la nuova distribuzione dei proventi dell'Ici con i tagli messi in programma dal decreto di luglio sulla revisione di spesa, la manovra ha dovuto ridisegnare da capo l'intero sistema della finanza locale. In soldoni, il punto interrogativo vale 4,7 miliardi di euro, cioè l'importo del «fondo di solidarietà» che viene alimentato dal gettito dell'Imu locale e che servirà ad aiutare i Comuni in cui il mattone è meno generoso dal punto di vista fiscale. Il meccanismo è «di solidarietà» perché toglie ai Comuni ricchi per dare ai Comuni poveri, ma gli effetti del dare-avere di questo Robin Hood in salsa locale si conosceranno solo ad aprile.

Nessun problema, in teoria, perché quest'anno il termine per scrivere i preventivi scade a fine giugno, quindi ci sarebbe tutto il tempo di vedere come va e su quella base decidere le nuove aliquote. Una soluzione del genere, però, sarebbe trop-

po semplice per la cervelotica normativa italiana sulla finanza locale: quest'anno, per essere efficaci, le scelte sull'Imu dovranno essere comunque fissate e inviate al dipartimento Finanze entro il 23 aprile, per essere pubblicate sul sito di Via XX Settembre entro il 30 dello stesso mese. Il rinvio dei bilanci a giugno, in quest'ottica, non serve a nulla. Nel 2012 la scadenza era molto più morbida, al 30 novembre, ma ha messo in difficoltà un centinaio di Comuni: facile intuire di conseguenza quanti potranno essere i sindaci spiazzati da un anticipo di otto mesi, previsto tra l'altro in una norma (articolo 13, comma 13-bis del decreto «Salva-Italia» del dicembre 2011) che lo stesso legislatore sembra aver trascurato quando nell'ultima legge di stabilità ha prorogato al 30 giugno il termine per i preventivi.

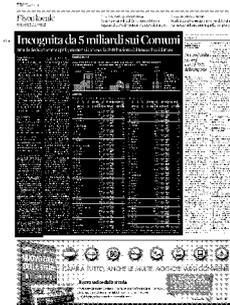
Che cosa succederà in questi Comuni? Nel 2013, i contribuenti saranno chiamati a pagare con le aliquote dell'anno scorso, che però a differenza dell'anno scorso influiranno anche sull'acconto (nel 2012 è stato pagato in base alle aliquote standard fissate dalla legge nazionale). L'Imu di giugno, insomma, sarà mediamente assai più cara di quella versata 12 mesi prima, vanificando ogni potenziale beneficio dettato dal fatto che il Comune si tiene tutto il gettito

senza più dividerlo con lo Stato. Ma non è l'unico rischio: nel 2012 il buio sulle entrate ha spinto in alto le aliquote, e un fenomeno analogo potrebbe ripetersi nel 2013.

La cifra in gioco, come detto, non è modesta, e la distribuzione dei 4,7 miliardi interessa sia i Comuni che dovranno alimentare il «fondo di solidarietà» sia quelli che da lì dovranno pescare. Per capire i «salti» che un bilancio locale può essere costretto a fare in virtù di queste dinamiche, basta guardare la storia recente dei fondi «federalisti» ai Comuni, ricostruita per il Sole 24 Ore dal Centro Studi Sintesi nel ginepraio di norme che hanno regolato i flussi finanziari tra Stato e sindaci negli ultimi due anni.

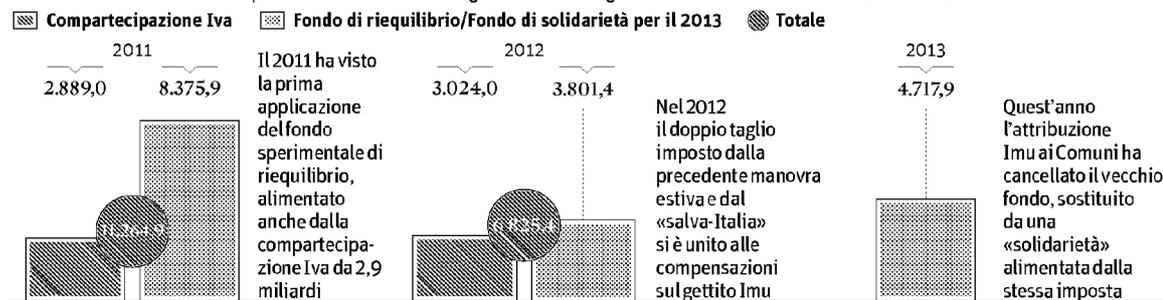
Nel 2012 i tagli già previsti dalle vecchie manovre e quelli aggiunti dal salva-Italia anche per compensare il maggior gettito Imu rispetto all'Ici hanno portato il fondo di riequilibrio a quota 6,8 miliardi, con una riduzione del 39,4% rispetto al 2011. L'effetto finale, però, varia dal meno 12-15% registrato a Crotone, Napoli o Cosenza al meno 82-92% incontrato da Padova, Siena o Roma. Nel 2013 le risorse per il riequilibrio (ora «solidarietà») si riducono ancora del 31% e la loro assegnazione fra i singoli Comuni è ancora tutta da costruire.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



### I fondi ai sindaci

L'evoluzione dei fondi di riequilibrio e di solidarietà agli enti locali negli ultimi tre anni. Valori in milioni di euro

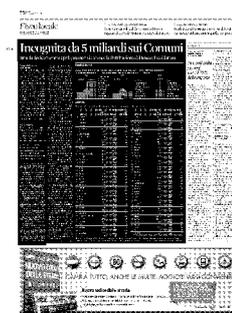


### LA DINAMICA

Il Fondo sperimentale di riequilibrio 2012 nei Comuni capoluogo e il confronto con il 2011

Comune	Fondo 2012	Differenza sul 2011	
	Valore in milioni	In percentuale	Euro pro capite
1 Crotone	11,7	-12,7	-26
2 Napoli	432,5	-14,1	-64
3 Cosenza	24,5	-14,7	-46
4 Potenza	18,4	-16,7	-39
5 Catanzaro	20,8	-17,5	-59
6 Asti	14,3	-18,3	-42
7 Vibo Valentia	6,5	-19,2	-37
8 Ascoli Piceno	9,0	-19,6	-37
9 Terni	24,4	-20,4	-44
10 Latina	19,3	-20,8	-37
11 Pesaro	17,2	-21,2	-42
12 Mantova	8,9	-21,8	-64
13 Caserta	15,8	-22,0	14
14 Reggio nell'Emilia	27,4	-24,4	-47
15 Perugia	30,5	-24,8	-44
16 Benevento	12,7	-25,7	-41
17 Salerno	39,8	-26,3	-52
18 Fermo	4,4	-26,3	-33
19 Brindisi	18,8	-27,4	-54
20 Avellino	10,6	-28,1	-44
21 Cuneo	8,0	-28,3	-50
22 Novara	17,4	-28,5	-41
23 Pistoia	14,9	-30,3	-49
24 Rovigo	7,0	-30,8	-37
25 Macerata	6,0	-31,4	-39
26 Rimini	21,2	-31,4	-53
27 Teramo	6,7	-31,6	-38
28 Piacenza	14,8	-32,4	-54
29 Taranto	48,2	-32,5	-105
30 Foggia	33,2	-32,5	-51
31 Rieti	6,7	-32,7	-46
32 Matera	8,7	-32,8	-41
33 Sondrio	3,0	-34,4	-44
34 Modena	29,1	-34,5	-54
35 Verbania	3,9	-34,6	-43
36 Reggio di Calabria	32,1	-35,2	-42
37 Genova	139,1	-37,1	-68
38 Barletta	12,3	-37,4	-41
39 Chieti	7,5	-37,8	-43
40 Venezia	51,1	-38,7	-59
41 Firenze	82,0	-38,7	-69
42 La Spezia	14,3	-38,9	-55
43 Arezzo	13,0	-39,1	-40
44 Lecce	12,8	-39,6	-60
45 Pavia	11,1	-39,9	-51
46 Bergamo	17,0	-40,2	-53
47 Parma	24,5	-40,3	-55
48 Cremona	9,4	-40,7	-51
49 Frosinone	4,8	-40,7	-44
50 Imperia	3,7	-40,8	-41
51 Grosseto	10,4	-41,1	-45
52 Prato	25,8	-41,3	-47
53 Forlì	16,7	-41,7	-50
54 Savona	7,7	-42,4	-44
55 Belluno	3,9	-42,8	-46
56 Massa	9,0	-43,2	-53
57 Vicenza	14,0	-43,6	-48
58 Ancona	13,5	-43,9	-50
59 Pisa	14,5	-45,1	-71
60 Biella	5,1	-45,2	-54
61 Varese	8,9	-47,4	-46
62 Livorno	22,0	-48,0	-49
63 Brescia	21,0	-48,3	-50
64 Treviso	8,8	-49,5	-47
65 Ferrara	19,5	-50,3	-59
66 Verona	38,4	-51,1	-67
67 Vercelli	3,9	-52,3	-42
68 Campobasso	4,1	-52,4	-39
69 L'Aquila	6,2	-52,6	-40
70 Ravenna	15,6	-52,9	-51
71 Lucca	9,9	-53,8	-53
72 Isernia	1,8	-54,4	-50
73 Bari	43,5	-55,1	-60
74 Lodi	3,2	-55,7	-43
75 Bologna	54,0	-56,7	-70
76 Pescara	10,4	-58,4	-52
77 Viterbo	5,7	-58,5	-55
78 Alessandria	8,2	-61,2	-115
79 Lecco	3,6	-61,8	-58
80 Milano	147,5	-64,6	-71
81 Torino	105,8	-65,4	-103
82 Como	6,7	-66,3	-66
83 Monza	7,7	-70,4	-59
84 Roma	127,3	-82,4	-82
85 Siena	1,5	-88,1	-71
86 Padova	3,8	-92,1	-66

Nota: per ragioni di omogeneità di confronto col 2012 è comprensivo anche della compartecipazione Iva. Si considerano anche le sanzioni per mancato rispetto del Patto per Alessandria, Torino e Catanzaro, il taglio costi della politica della legge 191/2009 e le variazioni contabili. Fonte: elab. Centro Studi Sintesi su dati ministero dell'Interno



**Giampaolo Arachi  
Caterina Ferrario  
Alberto Zanardi**

## In Lombardia già oggi resta il 70% delle imposte

Nella campagna elettorale per le regionali in Lombardia, la Lega Nord ha risfoderato uno dei suoi cavalli di battaglia, con cui aveva inizialmente sostenuto la riforma sul federalismo fiscale per poi disamorarsene: quello di mettere un tetto alle risorse prelevate dallo Stato sul territorio. La proposta, nel tempo variamente declinata, viene ora specificata in termini piuttosto decisi: la nuova grande Regione del Nord, e per ora, in attesa della sua creazione, la Lombardia, deve poter trattenere almeno il 75% del gettito di tutti i tributi pagati nel proprio territorio. Detto in altri termini, quello che tecnicamente viene chiamato il residuo fiscale, ossia la differenza tra quanto la Lombardia paga allo Stato e quanto riceve con la spesa pubblica, non deve superare il 25 per cento.

La traduzione dello slogan in una strategia di riforma è tuttavia tutt'altro che ovvia. In primo luogo è sufficiente un minimo di riflessione per comprendere come la quantificazione del residuo fiscale sia operazione estremamente complessa. Non è immediato identificare i territori in cui si genera la base imponibile dei tributi e quelli che beneficiano della spesa pubblica. Per le imposte si pensi all'Ires, che viene versata nel luogo di residenza da società che producono in molte Regioni diverse, se non proprio in tutte. Per la spesa si consideri la difesa nazionale. Quali Regioni beneficiano della spesa statale in questo campo? Quelle in cui si pagano gli stipendi dei militari? Quelle dove sono localizzate le caserme? Oppure i benefici si ripartiscono uniformemente su tutti i cittadini?

Consapevoli che ogni esercizio di calcolo dei residui fiscali è opinabile, abbiamo cercato, sulla base di una serie di assunzioni, di valutare la differenza tra spese ed entrate statali nei diversi territori regionali per l'anno 2010. Già oggi i cittadini lombardi ricevono dall'intervento delle pubbliche amministrazioni benefici pari a circa il 70% dei tributi a loro carico (mentre ovviamente il contrario accade nelle Regioni meridionali). Certo, è meno di quanto vorrebbe Maroni, ma

comunque non distante anni luce dalla sua proposta.

A partire da questo quadro, è possibile dare sulla proposta del 75% due differenti interpretazioni. La prima, illustrata dal ministro Piero Giarda sul Sole 24 Ore del 13 gennaio, ha una sponda nell'articolo 116 della Costituzione, quello che prevede la possibilità del «federalismo asimmetrico». La proposta del 75% farebbe cioè della Lombardia una regione un po' "a statuto speciale", ma avrebbe necessariamente come contropartita dei maggiori gettiti trattenuti l'attribuzione di nuove responsabilità di spesa pubblica. E l'unico settore di spesa di peso che potrebbe in teoria essere decentrato è la scuola. Ma veramente Maroni vuole assumersi l'incombenza di pagare gli stipendi dei 115mila docenti delle primarie e superiori lombarde?

L'altra interpretazione, forse la più probabile, è che la Lega voglia mettere un tetto

### LA CONTROPARTITA

**All'aumento del gettito dovrebbero corrispondere maggiori competenze delle Regioni**

alla redistribuzione tra territori, in particolare dal Nord al Sud. Un freno alla solidarietà nazionale, insomma, senza nessuna parallela devoluzione di responsabilità di spesa aggiuntiva. Ma come si potrebbe realizzare concretamente un tale risultato?

Attualmente tutta questa redistribuzione tra territori non si realizza attraverso un sistema di trasferimenti espliciti dalle regioni più ricche a quelle più povere, ma attraverso l'intermediazione dello Stato. È lo Stato che raccoglie le imposte erariali, più alte nel Nord ricco che nel Sud povero, e utilizza queste risorse per finanziare, per esempio, la scuola nazionale, facendo in questo modo implicitamente redistribuzione tra territori. Pertanto la portata della redistribuzione interregionale dipende dall'insieme di norme nazionali che regola i programmi di spesa e le imposte statali, oltre alle spese locali, come la sanità, su cui lo Stato tutela i livelli essenziali delle prestazioni. La riduzione della redistribuzione regionale voluta dalla Lega dovrebbe allora realizzarsi attraverso la revisione dei modi dell'intervento pubblico, come una minore progressività dell'Irpef o un abbassamento dei livelli di servizio di istruzione e sanità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Personale.** Restano congelati gli stipendi individuali ma riparte l'indennità di vacanza

# Il Governo «dimentica» il blocco dei contratti

## Lo stop ai rinnovi scaduto nel 2012 non è stato prorogato

Tiziano Grandelli

Mirco Zamberlan

☒ Scompare dalla legge distabilità il **blocco dei contratti collettivi** sia per la pubblica amministrazione che per le **società partecipate**. Per lo stesso motivo, da aprile 2013 dovrà essere riconosciuta - nelle more della sottoscrizione dei Ccnl - l'**indennità di vacanza contrattuale**. Su questo quadro quasi idilliaco, considerando il contesto macroeconomico, incombe la spada di Damocle dell'articolo 16 del Dl 98/2011 che potrebbe prorogare l'austerità per altri due anni.

La vicenda parte qualche anno fa quando, con il Dl 78/2010, venivano bloccati senza possibilità di recupero tutti i contratti collettivi del comparto pubblico per il triennio 2010-2012, riconoscendo esclusivamente l'indennità di vacanza contrattuale secondo le regole previste dagli accordi sul costo del lavoro del 1993 e del 2009. Con il decreto sulla *spending review*, i vincoli sono estesi anche alle società partecipate, alle aziende speciali ed alle istituzioni. Nel disegno di legge di stabilità 2013, approvato dal Governo il 9 ottobre, il blocco dei contratti collettivi veniva prorogato anche al biennio 2013-2014 ovviamente senza possibilità di recupero. In sede di approvazione definitiva la

previsione normativa scompare con l'evidente conseguenza che dal 1° gennaio 2013 nulla vieta che il Governo, per il tramite dell'Aran, o i sindacati possano chiedere l'apertura di una nuova stagione contrattuale. Rimane da capire se e quante risorse sono o potranno essere disponibili. Nella stessa direzione si pone il ministero dello Sviluppo economico che, con parere condiviso dal Mef, consente alle associazioni di categoria delle società partecipate di sottoscrivere nuovi contratti collettivi.

Al contrario il blocco dei fondi per la contrattazione decentrata e quello relativo al trattamento economico individuale abbracciavano il triennio 2011-2013 e quindi non necessitano, per l'anno in corso, di alcun intervento normativo.

Più complessa la vicenda relativa all'indennità di vacanza contrattuale prevista nella finanziaria del 2009 per il biennio 2008-2009, successivamente riproposta dal Dl 78/2010 per il triennio 2010-2012 e infine confermata come norma a regime dalla riforma Brunetta che ha modificato l'articolo 47-bis del Dlgs 165/2001. Sempre il Ddl sulla legge di stabilità 2013 rinviava per un biennio anche l'erogazione dell'indennità di vacanza. In sostanza, il progetto di fondo, prevedeva un vuoto contrattua-

le per il 2013-2014, tanto è vero che il successivo triennio sarebbe decorso dal 2015 (e non dal 2016). Anche questa previsione si perde nell'iter parlamentare. Quindi, da aprile 2013 i dipendenti della pubblica amministrazione dovrebbero vedersi riconoscere un aumento commisurato al 30% dell'Ipca (indice dei prezzi calcolato a livello

europeo) che salirà al 50% a partire dal mese di luglio. L'Ivc per il triennio 2010-2012 era stata calcolata al tasso dell'1,50%. Il nuovo tasso da applicare, secondo le stime dell'Istat, sarà pari al 2 per cento. In pratica, da gennaio 2013 si deve confermare l'importo relativo al triennio precedente e da aprile, in aggiunta, scatterà la prima tranche per il periodo 2013-2015 che andrà a regime dalla mensilità di luglio.

Tuttavia, il Governo potrebbe stoppare l'aumento (mediamente 16 euro lordi al mese per il comparto degli enti locali) adottando l'atto regolamentare previsto dall'articolo 16 del Dl 98/2011, che consente la proroga a tutto il 2014 dei limiti in termini di crescita dei trattamenti economici del personale delle pubbliche amministrazioni. Con ogni evidenza, stante l'attuale situazione politica, la decisione verrà rinviata dal prossimo Governo e la decisione giungerà a ridosso del pagamento degli stipendi di aprile.

In conclusione, in sede di predisposizione del bilancio di previsione risulta opportuno prevedere un aumento pari all'indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2013-2015. Un importo più elevato sembra non trovare fondamento nella legge di stabilità.

### In sintesi

#### ☒ | LA PREMESSA

Il blocco dei contratti collettivi sia per la pubblica amministrazione che per le società partecipate non è entrato nella legge di stabilità (legge 228/2012)

#### ☒ | LA CONSEGUENZA

Per effetto della cancellazione del blocco, in attesa della sottoscrizione dei contratti collettivi, da aprile 2013 dovrà essere versata l'indennità di vacanza contrattuale

#### ☒ | LA CONTROMISURA

Il Governo, sfruttando l'articolo 16 del Dl 98/2011, potrebbe prorogare di due anni il blocco dei contratti



Adempimenti. Scadenza rinviata al 31 marzo

## Slitta il censimento del lavoro flessibile

**Gianluca Bertagna**

È rinviato a marzo il monitoraggio sul lavoro flessibile e sugli incarichi dirigenziali. La Funzione pubblica, in una nota del 24 gennaio, ha comunicato che si stanno perfezionando le procedure per inserire i dati on-line. Gli enti non dovranno pertanto inviare nessuna comunicazione attraverso la posta elettronica o su carta entro la scadenza fissata a regime per il 31 gennaio di ciascun anno.

L'adempimento, a cui sono chiamate tutte le pubbliche amministrazioni, comprese quelle locali,

è previsto in due norme che hanno creato diversi dubbi agli operatori. Innanzitutto, l'articolo 36, comma 3, del decreto legislativo 165/2001 prevede il monitoraggio del lavoro flessibile. Per scongiurare abusi, le amministrazioni devono redigere entro il 31 dicembre un rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate. Il documento va poi inviato entro il 31 gennaio ai nuclei di valutazione (o agli organismi indipendenti di valutazione) o ai servizi di controllo interno. Inoltre, le informazioni vanno trasmesse al dipartimento

della Funzione pubblica che predispose una relazione per il Parlamento. È su quest'ultimo aspetto che si è creata l'impasse. Infatti dal 2010 gli enti attendono le istruzioni su come procedere. Con la direttiva 2/2010, l'allora ministro Renato Brunetta aveva spiegato che si stava predisponendo l'applicativo informatico e che nel frattempo era «inutile» mandare comunicazioni cartacee che non avrebbero potuto essere prese in considerazione. Le scadenze, quindi, sarebbero state rinviate in attesa di nuove istruzioni tecniche, che a oggi, però, non sono ancora arrivate.

A questo adempimento, la legge anticorruzione del 2012 ne ha aggiunto un altro. In base all'articolo 1, comma 39, della legge 190/2012, le Pa devono infatti comunicare alla Funzione pubblica tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenzia-

li attribuite a persone, anche esterne, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. La norma precisa che l'adempimento va fatto in occasione del monitoraggio sul lavoro flessibile, mai decollato. Non solo. La comunicazione va effettuata «per il tramite degli organismi indipendenti di valutazione» (o nuclei di valutazione). È dubbio quindi se il compito debba essere eseguito direttamente da questi organi o dagli uffici degli enti in sede di monitoraggio complessivo.

Ora la Funzione pubblica ha annunciato che sarà predisposta, entro la prima settimana di marzo, una circolare che chiarisca i destinatari, le informazioni da comunicare e ogni altra istruzione circa l'adempimento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pagina 7**



## Restano le difficoltà applicative Ma il secondo livello non può ridiscutere l'accordo nazionale

**Stefano Pozzoli**

■ In una graduatoria delle norme più confuse sulle società partecipate, il primo posto toccherebbe senza dubbio a quelle sul personale, e in particolare alle regole che cercano di estendere alle società i vincoli previsti per l'ente controllante.

Molti interventi si sono succeduti su questo tema: si parte dall'articolo 18 del Dl 78/2009, per arrivare, attraverso l'articolo 3-bis, comma 6 Dl 138/2011 (come modificato dal Dl 1/2012), fino all'articolo 4 (commi 9-11) del decreto sulla *spending review*.

La norma più chiara è certo quest'ultima, ma si riferisce alle sole società strumentali. Per quanto riguarda i servizi pubblici locali, invece, è buio fitto.

Oggi, nel tentativo di fare luce, interviene la nota del ministero dello Sviluppo economico. Il primo tema su cui si esprime, e con giudizio netto, è che la legislazione non comporterebbe impedimenti allo svolgimento della contrattazione collettiva né limitazioni a quella nazionale. Una risposta condivisibile. Restano però i doveri di rispetto dei vincoli che riguardano l'ente controllante, e quindi anche l'obbligo di una riduzione tendenziale della spesa del personale.

Questo ostacolo si collega al secondo quesito, che la nota affronta però con maggiore prudenza, sulla contrattazione decentrata. In merito il ministero afferma che le società sono tenute a rispettare «nell'esercizio della loro autonomia contrattuale e gestionale, i limiti previsti dalla legge e le direttive dell'ente controllante». In sostanza, si intende dire che la contrattazione decentrata è ammissibile, a condizione però

che la spesa del personale, nel suo complesso, si riduca. Ma cosa accade se già il contratto nazionale porta a un aumento delle retribuzioni? Pare inevitabile che gli amministratori della società debbano agire per ridurre il costo, anche arrivando a mettere in discussione il contratto collettivo.

In concreto, però, tutto ciò non pare applicabile, viste le ovvie difficoltà di ridiscutere il trattamento retributivo già attribuito. Parrebbe più logico immaginare un vincolo, secondo i criteri proposti dall'articolo 76, comma 7 del Dl 112/2008 (che stabilisce un tetto pari al 50% delle spese del personale sulla spesa corrente, calcolando però a livello consolidato), sull'aggregato di spesa del gruppo, perché il Comune, come può decidere di allocare le risorse umane in un servizio piuttosto che in un altro, così dovrebbe poter fare a livello di enti esternalizzati (e tra una direzione interna e una società in house non vi dovrebbe essere una differenza di sostanza).

La nota, ancora, tace su un terzo punto che affligge gli operatori. Il dubbio, in sostanza, è se il citato limite del 50% riguardi il gruppo comunale oppure ogni singola società. Su questo si può affermare che un vincolo applicato a ogni singola società non risponde al principio di realtà. Ci sono settori, e in particolare il trasporto pubblico locale e l'igiene ambientale, in cui un'alta incidenza della spesa di personale è una caratteristica strutturale. Che senso avrebbe non tenerne conto? È il gruppo, che nel suo mix di servizi deve mantenersi sotto il tetto. È qui che si ha la possibilità di governare al meglio la spesa, ma non a livello di singola azienda.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pagina 7**



Applicazione soft dei vincoli per gli enti

# Nelle società in house gestione più flessibile per le risorse umane

**Alberto Barbiero**

Le società in house possono sviluppare la contrattazione collettiva per i propri dipendenti, ma gli enti locali soci devono adottare direttive e controllare le dinamiche delle intese decentrate.

Il ministero dello Sviluppo economico, con la nota del capo di gabinetto 946 del 17 gennaio, ha chiarito la portata delle norme sulla gestione delle risorse umane nelle partecipate. Si tratta, in particolare, dell'articolo 18, comma 2-bis, della legge 133/2008 e dell'articolo 3-bis, comma 6, della legge 148/2011, che stabiliscono che le società si devono adeguare alla disciplina delle amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva. La combinazione tra le due norme estende la portata del principio a tutte le società in house.

Il ministero ha elaborato un'interpretazione delle due disposizioni, sulle quali si sono pronunciate anche alcune sezioni di controllo della Corte dei conti, che hanno evidenziato l'obbligo per le società di adeguare le proprie politiche del personale ai principi di contenimento (tra le altre, la Corte dei conti della Lombardia con le delibere 7/2012 e 260/2012).

Il ministero ha messo a punto un chiarimento (condiviso con l'Economia e con il dipartimento Affari regionali) in base al quale dall'articolo 18 della legge 133/2008 e dall'articolo 3-bis della legge 148/2011 non derivano impedimenti allo svolgimento della contrattazione collettiva né vincoli normativi a quella nazionale.

Il documento del ministero, inoltre, evidenzia che per quanto riguarda la contrattazione di secondo livello, in considerazione della sua natura industriale e del carattere privatistico del rapporto di lavoro, le in house devono rispettare, nell'esercizio della loro autonomia contrattuale e gestionale, i limiti previsti dalla legge e le direttive dell'ente controllante.

L'analisi focalizza l'attenzione sulle peculiarità del rapporto tra le Pa e società partecipate, che mantengono le loro caratteristiche di soggetti di diritto privato, tra le quali assume rilevanza il differente sistema di regolazione dei rapporti di lavoro.

L'interpretazione riconosce la necessità di garantire alle società in house un assetto in cui la flessi-

bilità dell'organizzazione (in rapporto anche all'evoluzione dei servizi affidati) possa essere garantita dall'utilizzo di strumenti incentivanti nelle politiche di gestione delle risorse umane. Si può trattare, per esempio, delle retribuzioni premiali che possono essere collegate ad azioni di intensificazione della raccolta differenziata dei rifiuti o di miglioramento della puntualità nel trasporto scolastico.

La nota precisa anche la responsabilità delle Pa, che sono chiamate a elaborare linee guida ad hoc per le loro controllate, facendo leva sulla competenza del consiglio ad adottare (in base all'articolo 42, comma 2, lettera g, del Tuel) indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza. Nell'ambito della relazione assume pertanto rilievo l'organizzazione di un sistema di controllo focalizzato, che consenta al socio pubblico di monitorare le principali dinamiche organizzative della società partecipata, lasciando tuttavia alla stessa piena autonomia nella scelta delle soluzioni per ottimizzare i risultati economici in rapporto ai macro-obiettivi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Pagina 7**

Il principio. Sovrapposizioni vietate

## Una sola forma di gestione per ciascuna funzione

❖ L'articolo 14, comma 29, del Dl 78/2010 stabilisce il doppio divieto di sovrapposizione tra gestioni diverse. Pertanto la medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa, e la funzione gestita in forma associata non può essere parzialmente gestita dal singolo Comune.

In base al parere 304/2012 della Corte dei conti, sezione di controllo del Piemonte, è possibile applicare l'obbligo di conferimento in modo frazionato in relazione ai singoli servizi che compongono la funzione (ad esempio scorporando la gestio-

ne del personale da quella degli appalti). L'orientamento interpretativo prevalente riferisce però il doppio divieto in esame alle «funzioni» considerate nella loro interezza, per applicare il percorso riorganizzativo nel modo più rigoroso.

I Comuni possono scegliere forme differenziate di gestione associata; possono gestire alcune funzioni tramite Unione e altre tramite convenzione, a patto però che ogni singola funzione sia gestita in modo unitario, in conformità al divieto generale di duplicazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA1



*L'eccezione.* La normativa speciale

## La convenzione di segreteria può tenere i vecchi confini

Le varie interpretazioni sulla gestione associata si trovano d'accordo unicamente su un punto. Qualunque sia l'impostazione prescelta, viene riconosciuta agli enti la possibilità di considerare in modo specifico la normativa speciale sulle segreterie comunali (articolo 98, comma 3, Tuel; articolo 10, Dpr 465/97) e di mantenere in essere le convenzioni seppure «interne» al perimetro dell'Unione; la normativa, infatti, risponde già a esigenze di razionalizzazione della spesa e di cooperazione intercomunale e non può essere disattesa neppure dai fautori della tesi più estensiva sugli obblighi in esa-

me, data la peculiarità della funzione da garantire in ogni ente.

Nello stesso senso si esprime il parere della sezione regionale di controllo della Corte dei conti del Piemonte n. 304 del 12 ottobre 2012.

Peraltro, in una fase difficile come quella in cui ci troviamo, le convenzioni di segreteria in essere possono essere certamente revisionate ed ulteriormente estese, ferma restando la necessità di assicurare il buon funzionamento di tutte le istituzioni locali anche se soggette agli obblighi associativi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le norme di base. Statuto e regolamento

## Doppio passaggio verso l'istituzione

■ Nell'ambito delle Unioni di Comuni la sfida per tutti è la semplificazione amministrativa e la razionalizzazione dei costi assicurando la qualità dei servizi. La definizione ottimale potrà riguardare le singole funzioni fondamentali o quelle funzioni di area vasta che le Regioni intendono delegare agli enti locali organizzati in forma convenzionale. Occorre quindi creare degli insiemi territoriali che non siano riferiti solo al numero degli abitanti, ma tali da incrociare questo dato con quello del numero e delle caratteristiche dei Comuni.

L'Unione di Comuni è istituita con l'approvazione da parte dei consigli comunali dei Comuni partecipanti di due documenti complementari: l'atto costitutivo che esprime la volontà di costruire un nuovo ente associativo e ne indica gli elementi essenziali, e lo statuto che individua gli organi dell'Unione e le modalità per la loro costituzione, le funzioni svolte e le risorse.

Il contenuto dell'atto costitutivo può essere desunto in prima approssimazione dall'articolo 16 del Codice Civile in tema di associazioni e fondazioni, se-

condo il quale l'atto costitutivo e lo statuto devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio, della sede, le condizioni di ammissione e infine le norme relative all'estinzione dell'ente. L'articolo 32 del Tuel definisce invece il contenuto «essenziale» dello Statuto. Lo Statuto inoltre dispone la nomina del Presidente dell'Unione, tra i sindaci dei Comuni interessati, e la nomina di consiglio e Giunta, i cui componenti sono individuati rispettivamente tra i membri dei consigli e delle Giunte dei Comuni associati, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando, ove possibile, la rappresentanza di ogni Comune, sapendo che il numero dei Consiglieri dell'Unione non può superare il numero dei consiglieri di un Comune di cor-

### I COMPITI

L'atto costitutivo esprime la volontà di creare l'Unione e indica sede e patrimonio. La «Carta» fondamentale disciplina consigli e Giunte

rispondente grandezza demografica. Su tale aspetto va detto come il criterio demografico potrà essere uno degli elementi che definisca la singola rappresentatività, non senza escludere che, fermo restando il numero massimo di consiglieri dell'Unione, anche il criterio in rapporto alle funzioni delegate possa essere un valido strumento per garantire una democratica e corretta rappresentanza. In altri termini più saranno le funzioni delegate più dovrà essere la rappresentanza nell'Unione, criterio che ovviamente potrà valere per quelle Unioni composte da enti locali non obbligati a gestire in associazione le proprie funzioni.

Lo Statuto deve contenere poi le norme sulle finanze dell'Unione e i rapporti finanziari con i Comuni, sulla base delle quali si realizzano le condizioni dell'autonomia patrimoniale e finanziaria del nuovo ente. In particolare, lo statuto indica i criteri per il riparto tra i Comuni delle spese necessarie al funzionamento dell'Unione, commisurate in base al fabbisogno finanziario annuo al netto delle entrate assicurate dalle tasse, le tariffe e i contributi sui servizi dalla stessa gestiti e che ad essa competono. All'Unione, infine, spetta una potestà regolamentare sulla propria organizzazione interna e sullo svolgimento delle funzioni affidatele.

© RIPRODUZIONE RISERVATA





**Piccoli enti.** Con il 2013 al via l'obbligo di riorganizzazione dei Comuni fino a 5mila abitanti

# Unioni a competenza ampia

## Le gestioni associate devono riguardare anche personale e finanze

PAGINA A CURA DI  
**Pasquale Monea**  
**Matteo Mordenti**

I Comuni fino a 5mila abitanti devono associare tramite **unione tra Comuni** o convenzione le loro «funzioni fondamentali». Il percorso associativo deve essere avviato e completato entro il 2013 secondo le modalità definite dalla legge statale e regionale.

Non è pacifica, prima di tutto, la delimitazione della prima funzione indicata all'articolo 14, comma 27, del Dl 78/2010 («organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo»). Va segnalata anzitutto una posizione interpretativa più attenta al dato formale, che sembra in effetti restringere l'obbligo al semplice coordinamento dei servizi amministrativi oltre che alla gestione finanziaria e contabile.

D'altra parte occorre consi-

derare lo spirito della legge: l'elenco comprende le «funzioni fondamentali» rilevanti per la definizione dei costi standard e dei fabbisogni finanziari delle autonomie locali. Sotto questo profilo, i servizi interni complessivamente intesi costituiscono una parte irrinunciabile, per cui l'obbligo associativo non può non comprendere la gestione dei servizi amministrativi oltre che di quelli contabili. Non avrebbe molto senso, del resto, mettere in piedi un'organizzazione complessa che unifica la gestione delle sole ragioni e mantiene nei singoli enti gli altri servizi interni. È stato affermato allora che per una corretta definizione delle funzioni fondamentali occorre fare riferimento alla Funzione 1 del bilancio o, meglio ancora, alla Missione 1 del nuovo bilancio armonizzato che comprende una serie etero-

genea di servizi interni, con un'impostazione che pare più convincente (si veda anche Corte dei conti, sezione di controllo Piemonte, parere n. 304/2012). Occorre dunque associare un'ampia serie di servizi, dalla segreteria alla gestione del personale, dal servizio finanziario all'economato (servizio acquisti), dalla gestione delle entrate ai controlli interni (articolo 147, comma 5, Tuel introdotto dal Dl 174/2012).

Tra i servizi da associare vi è certamente anche quello informatico, come precisato anche dall'articolo 14, comma 28, del Dl 78/2010. Questa gestione obbligatoria è da ricondurre alla forma associativa istituita per la generalità dei servizi interni; l'articolo 19, comma 7, del Dl 95/2012 ha abrogato i commi da 3-bis a 3-octies dell'articolo 15 del D.Lgs. 82/2005, superando così l'antinomia che si era deter-

minata con la sovrapposizione delle due diverse previsioni normative sulla gestione associata delle funzioni Ict per i piccoli Comuni.

Altro servizio da associare è quello degli appalti per lavori pubblici e acquisizione di beni e di servizi; tali procedure devono essere accentrate secondo lo schema della «centrale unica di committenza» (articolo 33, comma 3bis, del Dlgs 163/2006) con decorrenza 31 marzo 2013 (articolo 23, comma 5, Dl 201/2011; articolo 29, Dl 216/2011). È stato affermato che l'obbligo riguarda solo le procedure di gara: ogni ente rimane responsabile delle fasi a monte (programmazione/progettazione) e a valle (esecuzione), a parte le procedure eventualmente conferite ad altro ufficio associato (ad esempio, al servizio acquisti); ogni ente (o ufficio associato) provvede inoltre agli affi-

damenti diretti nei casi consentiti (Corte dei conti, sezione Piemonte, parere 271/2012).

Restano da chiarire gli obblighi sulla gestione di patrimonio e lavori pubblici, per le fasi che precedono e seguono la gara. Da un lato va richiamata la posizione più formale, in base alla quale i lavori pubblici e la manutenzione del patrimonio comunale non rientrerebbero tra le funzioni da associare in via obbligatoria; dall'altro lato, vi è chi considera essenziale l'unificazione dei servizi interni nella loro globalità (servizi amministrativi, finanziari, tecnici), per le ragioni sopra illustrate. Seguendo quest'ultima impostazione, i servizi tecnici devono essere computati tra i costi standard e quindi devono essere associati. Sulla questione si attende tuttavia un chiarimento ministeriale.

© FIPRODUZIONE RISERVATA



# Controlli automatici a raggio ridotto

## Rilevazioni solo su velocità, transiti vietati, passaggi col rosso, sorpassi

PAGINA A CURA DI  
**Maurizio Caprino**

Un anno fa il clamore, adesso il nulla. Si parlava di controlli automatici sul rispetto dell'obbligo di assicurarsi. Erano stati introdotti nel Codice della strada nel novembre 2011, ma ancora oggi non sono stati avviati. E non si prevede che partano a breve. Destino analogo per tutta una serie di altri controlli, previsti dalla riforma del Codice (legge 120/10) sugli occupanti delle moto, la velocità eccessivamente ridotta o pericolosa, il contromano e la circolazione con un veicolo sequestrato o sottoposto a fermo amministrativo. Così, le novità sono rimaste sulla carta e di fatto l'elenco delle infrazioni accertabili in automatico è fermo a dieci anni fa, quando la materia fu regolata per la prima volta in modo organico.

### Alla Rca manca l'archivio

Riguardo all'obbligo dell'assicurazione Rc auto, la legge di stabilità 2012 (legge 183/11) ha aggiunto nell'articolo 193 del Codice della strada la possibilità di utilizzare i dati rilevati dagli apparecchi completamente automatici omologati per accertare (in assenza di agenti) eccessi di velocità, sorpassi vietati, infrazioni autostradali (di fatto, la marcia sulla corsia di emergenza) e l'accesso abusivo in centri storici vietati, zone a traffico limitato, aree pedonali o corsie riservate.

I dati (fondamentalmente, il numero di targa del veicolo oggetto della rilevazione) vanno comparati con quelli sulle polizze emesse dalle compagnie assicurative. Se dall'incrocio risulta che non c'è alcuna copertura Rc auto, la rilevazione può essere utilizzata per dimostrare che il mezzo ha circolato in un determinato momento; aggiungendo le risultanze provenienti dalle com-

pagnie, si stabilisce che in quel momento per quel veicolo non risultava alcuna polizza. A questo punto, la procedura introdotta dalla legge 183/11 prevede che l'organo di polizia scriva all'intestatario del veicolo per richiedere i documenti che attestino l'esistenza di una polizza (per avere una conferma dell'illecito). Dopodiché, se la documentazione effettivamente dimostra che il veicolo circolava scoperto, scattano le normali sanzioni previste in questi casi (si veda la tabella a pagina 9).

Una procedura macchinosa e, secondo alcuni, inutile: il confronto tra le targhe dei mezzi transitati su una certa strada e gli archivi delle polizze rientrerebbe già nei poteri ordinari di accertamento degli organi di polizia. Così, a gennaio 2012, il decreto liberalizzazioni (Dl 1/12) ha previsto tra l'altro che l'accertamento della mancata copertura diventi automatico, senza cioè che gli agenti debbano procedere al confronto. Si tratterebbe insomma di integrare in sistemi automatici di rilevamento già esistenti (il cui elenco è stato peraltro allungato dallo stesso Dl 1/12, per esempio alle telecamere che registrano i transiti ai caselli autostradali) una funzione di controllo della copertura assicurativa, con caratteristiche che i ministeri delle Infrastrutture e dello Sviluppo economico devono fissare con proprio decreto.

Questo decreto non è stato ancora emanato, perché ci sono grosse riserve legate alla privacy: l'accertamento automatico difficilmente potrebbe essere contemporaneo al transito (occorrerebbe un complicato collegamento diretto tra apparecchiature e archivi delle polizze) e quindi ci sarebbe da memorizzare i numeri di targa fino al momento del loro raffronto automatico con le banche dati delle compagnie. E invece la memorizzazione è possibile solo quando c'è già la prova di un illecito commesso. Un altro ostacolo a questi controlli automatici è l'affidabilità degli archivi delle polizze Rc auto: l'unico utilizzabile è quello tenuto dall'Ania (l'associazione delle compagnie), che nel tempo è migliorato, ma non è ancora aggiornato al

100 per cento. Difficilmente può esserlo: la rete di vendita delle compagnie è frammentata e non tutti i suoi punti sono connessi in tempo reale coi sistemi informatici centrali.

### I controlli della riforma

Due anni e mezzo fa, la riforma del Codice della strada ha aggiunto ai controlli automatici consentiti fino a quel momento quelli sulla velocità

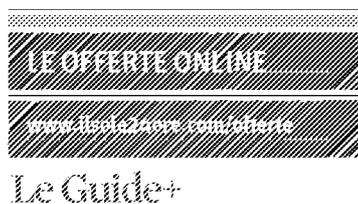
pericolosa o eccessivamente ridotta, l'uso del casco, il trasporto di persone e oggetti su veicoli a due ruote con motore, la circolazione contromano, il mancato uso del casco e la circolazione con veicoli sottoposti a fermo o sequestro. Tranne queste ultime due ipotesi, si tratta di violazioni difficili da accertare con un'apparecchiatura automatica: è vero che le telecamere di oggi possono avere software in grado di analizzare le scene riprese per riconoscere determinati comportamenti, ma solo l'accoppiata tra l'occhio e il cervello umano è in grado di valutare le scene distinguendo tra violazioni e normalità. Così sarà difficile che il ministero delle Infrastrutture approvvi apparecchi in grado di rilevare queste infrazioni.

D'altronde, finora è stata presentata al ministero una sola domanda di approvazione che almeno in parte entra in questo terreno, ma per tale parte è stata respinta (si veda l'articolo sotto).

### I controlli effettivi

Così le violazioni stradali oggi rilevabili anche con controlli automatici restano di fatto quelle previste dal Dl 151/03, che a sua volta riprendeva il Dl 121/02. Quindi sono:

- ▄ eccesso di velocità su tutte le autostrade e strade extraurbane principali (quelle superstrade a doppia carreggiata che hanno come limite generale 110 km/h e agli ingressi il segnale di «inizio autostrada», ma su fondo blu anziché verde), mentre su extraurbane ordinarie e urbane di scorrimento (viali a doppia carreggiata senza veicoli parcheggiati al bordo e con incroci semaforizzati, dove la velocità consueta di 50 Km/h può arrivare a 70 se lo permette la segnaletica) le postazioni automatiche sono permesse solo sui tratti individuati dalle prefetture;
- ▄ passaggio col rosso;
- ▄ accesso non autorizzato a centri storici, zone a traffico limitato, aree pedonali e circolazione su corsie o strade riservate;
- ▄ sorpasso vietato (anche se i sorpassometri hanno avuto scarsa diffusione e utilizzo).



## Tutte le tasse sulle auto, flotte aziendali e privati

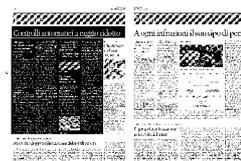
Il 2013 porta con sé una pesante stretta fiscale sui veicoli aziendali, che sconteranno un forte taglio alla deducibilità dei costi.

In questa Guida+, in vendita su [www.ilsole24ore.com/guide/guidepiu](http://www.ilsole24ore.com/guide/guidepiu) imprese, amministratori, lavoratori e soci d'azienda troveranno un aiuto, grazie anche a esempi pratici, per valutare l'impatto delle nuove regole sulla gestione delle flotte e per utilizzarle nel calcolare l'acconto di giugno e novembre. Vengono poi passate in rassegna le altre tasse, dalle tariffe dell'imposta provinciale sull'Rc Auto all'imposta provinciale di trascrizione fino al bollo, al superbollo e alle accise.



Prezzo: 7 euro

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# L'occhio elettronico va segnalato

## In Italia chi guida deve essere avvisato della presenza di un apparecchio

**Maurizio Caprino**

È raro che mettano a rischio la patente: in Italia i controlli automatici delle infrazioni escludono l'identificazione diretta del trasgressore e di fatto sta al proprietario del veicolo indicare chi guidava. Così, c'è una via di uscita se la sospensione della patente e la decurtazione di punti sono pesanti e ci si può permettere di pagare i 284 euro che sono il "prezzo del silenzio" fissato dal Codice della strada. Però i controlli automatici (o "controlli da remoto") fanno paura lo stesso: spesso riguardano infrazioni punite con multe onerose e nell'ultimo decennio la tecnologia ha fatto molti passi avanti.

Certo, alcune novità in Italia sono "sprecate". Come i rilevatori di velocità miniaturizzati camuffabili, per esempio, all'interno di guard-rail: l'Italia è l'unico Paese Ue in cui i controlli di velocità vanno presegnalati e resi ben visibili. Ma ormai la varietà di apparecchi e segnali (non si sa mai quali sono effettivamente abbinati a un controllo in atto) disorienta molti, per cui anche gli eccessi di velocità rilevati restano tanti. Quella ai limiti di velocità è l'unica violazione per

la quale i controlli automatici vanno presegnalati e - sulla viabilità ordinaria - effettuati solo nei punti autorizzati dalle prefetture. Per le altre infrazioni accertabili in automatico, tutto resta affidato alla discrezionalità dell'ente proprietario della strada e dei corpi di polizia competenti.

L'articolo 201 del Codice, al comma 1-bis elenca varie violazioni accertabili in automatico, ma solo per alcune i controlli ci sono davvero (si veda a pagina 10). Quello dei controlli automatici non è l'unico caso in cui gli agenti possono accertare una violazione senza contestarla immediatamente: va sempre considerato che non è cambiato il primo comma dell'articolo 201, che consente di derogare al principio generale dell'obbligo di contestazione immediata (articolo 200) quando essa non è materialmente possibile. Quindi, anche un agente che vede un'infrazione non deve fermare il trasgressore, se nel verbale spiega perché era impossibile farlo. Il comma 1-bis elenca i casi in cui la spiegazione si può omettere in quanto l'alt immediato non è necessario: oltre a quello dei controlli automatici, ci sono quello della rilevazione con apparecchi che impediscono alla pattuglia di sapere subito che l'illecito è stato commesso, l'impossibilità di raggiungere un veicolo lanciato in velocità o passato col rosso o in sorpasso vietato e l'assenza del trasgressore (come accade per il divieto di sosta).

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# L'accesso limitato si può superare

## Impugnabili al Tar o, se l'utente ha un titolo specifico, al ministero

**Silvio Scotti**

Le restrizioni alla mobilità con veicoli privati stanno aumentando. Il livello del traffico, ormai normalmente a livello di collasso nelle metropoli e sulle relative tangenziali, gli allarmanti tassi di inquinamento, impongono sempre più di frequente l'adozione di limitazioni al trasporto privato, in favore di quello pubblico. Se nella maggioranza dei casi le restrizioni possono essere superate con una riorganizzazione degli spostamenti, in altri casi la questione si presenta più seria, come nel caso di attività commerciali strettamente collegate al traffico privato.

### Sospensione

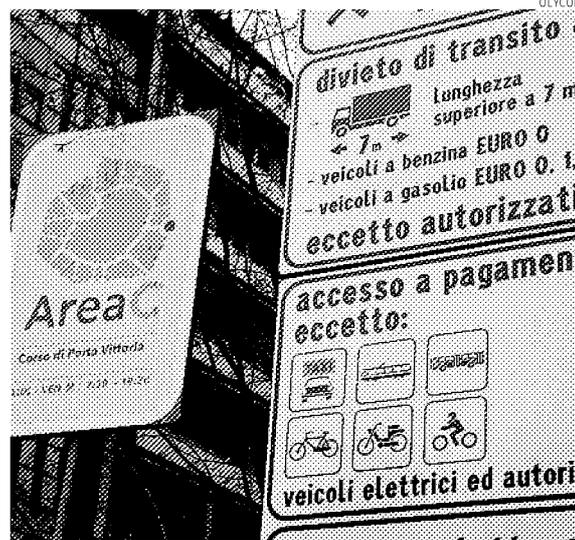
Il nostro ordinamento permette di impugnare di fronte al tribunale amministrativo regionale (Tar) anche le ordinanze di regolamentazione della circolazione stradale, entro il termine di 60 giorni dall'adozione del provvedimento. Di fronte al Tar, la particolarità del procedimento consente di chiedere anche la sospensione immediata del provvedimento, pur in assenza di un esame nel merito specifico del provvedimento adottato. Nel caso di ri-

chiesta del provvedimento di sospensione (sospensiva), il ricorrente è tenuto a provare la sussistenza del rischio di un danno (*periculum in mora*) e l'apparenza del suo buon diritto (*fumus boni iuris*), ed è su tali presupposti che i giudici amministrativi valutano la concessione o meno della sospensione del provvedimento.

In caso di accoglimento della richiesta, l'ordinanza impugnata rimane sospesa fino alla definizione del procedimento nel merito, che potrà concludersi con una sentenza di accoglimento o di diniego, impugnabile successivamente di fronte al Consiglio di Stato.

Una delle problematiche che più spesso si presenta è costituita dalla valutazione sugli effetti della sospensione del provvedimento in relazione alle violazioni rilevate. In pratica, possiamo distinguere due situazioni diverse, che valgono in particolare per le violazioni accertate in maniera automatica, cioè con telecamere.

I verbali già notificati conservano piena validità e saranno soggetti agli ordinari ricorsi, al prefetto o al giudice di pace, nel caso non si ritenessero corretti. Qualche dubbio in più può sorgere sui verbali ancora da notificare: in questo caso, debbono valere le regole generali, in quanto le violazioni sono avvenute in tempo di piena vigenza dell'ordinanza e la tempistica per la notificazione non viene minimamente influenzata dalla sospensione concessa e imposta dal Tar. Di conseguenza, i verbali devono essere tutti notificati in tempo



**Area C. A**  
Milano nel gennaio 2012 è stata istituita l'area C: nel mese di luglio il Consiglio di Stato l'ha sospesa, ribaltando una sentenza del Tar, a cui si era rivolta una autorimessa. Da settembre l'area C è di nuovo attiva

utile, pena la responsabilità contabile per danno erariale.

### Esigenze specifiche

Un'ulteriore possibilità di far valere le proprie ragioni a fronte di ordinanze di divieto è prevista in maniera specifica dal nuovo Codice della strada. Infatti, l'articolo 36 consente al cittadino interessato di proporre un particolare rimedio contro le ordinanze di apposizione della segnaletica stradale. Il ricorso deve essere proposto al ministro delle Infrastrutture e dei trasporti entro 60 giorni, e deve contenere:

1) «l'indicazione del titolo da cui sorge l'interesse a proporlo». Ossia: il ricorrente deve comunque rivestire una posizione differenziata dalla

generalità dei cittadini rispetto alla specifica regolamentazione stabilita dal provvedimento impugnato. Ad esempio, la titolarità di un esercizio commerciale destinato a rimanere all'interno di una zona a traffico limitato o l'impossibilità, per un residente, di eseguire una manovra di svolta per entrare nel proprio passo carraio nel caso di posizionamento di uno stallo di sosta nell'unica area di possibile manovra; 2) «le ragioni dettagliate della doglianza». In tal senso, la norma non ammette una lamentela fondata su ragioni generiche, ma richiede una specificità dei motivi del ricorso. Il ricorrente dovrà quindi entrare nel merito delle ragioni che inducono lo stesso a impugnare il provvedi-

mento. La normativa consente di proporre una modifica all'ordinanza impugnata, in modo da soddisfare le ragioni del ricorrente e attuando, nei fatti, una partecipazione attiva del cittadino alle decisioni della Pa. Il ricorso, con la relativa documentazione, deve essere notificato all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale del ministero dei Lavori pubblici e all'ente che ha adottato l'ordinanza, mediante raccomandata con avviso di ricevimento.

La particolarità interessante di questo mezzo di impugnativa è costituita dal suo effetto principale, che determina *ex-lege* la sospensione del provvedimento oggetto del ricorso. Pertanto, una volta ricevuta la relativa raccomandata, l'ente interessato dovrà prendere atto che il provvedimento è sospeso, e sarà obbligato a ripristinare la situazione *quo-ante*, magari mediante copertura dei cartelli segnaletici, in attesa della definizione nel merito del ricorso. Tuttavia, all'ente interessato, la normativa consente la possibilità di mantenere operativa l'ordinanza, laddove sussistano ragioni di urgenza. In tal caso, l'ente opposto dovrà adottare un apposito atto deliberativo, con la consueta necessità di motivazione tipica dei provvedimenti amministrativi, che sosterrà, in via provvisoria, il mantenimento dell'esecutività dell'ordinanza. La decisione nel merito, secondo quanto stabilito dalla normativa, è piuttosto rapida, dovendo essere adottata entro 60 giorni dal ricevimento del ricorso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



*Pagamento delle sanzioni. Le regole per la dilazione*

# Rateazione solo per chi ha redditi bassi

**Paolo Giachetti**

La legge 29 luglio 2010 n. 120 ha introdotto, nel Codice della strada, l'articolo 202 bis per la rateizzazione delle sanzioni derivanti dalle violazioni alle norme; le modalità di attuazione dovevano essere stabilite con decreto interministeriale, decreto mai emanato. Solo nell'aprile 2011, con la circolare del ministero dell'Interno n. 6535, si è decisa, viste le «finalità sociali che la norma persegue», la piena applicabilità della disposizione.

La modalità di richiesta di rateizzazione delle sanzioni pecuniarie era, fino all'introduzione dell'articolo 202 bis, regolata dall'articolo 26 della legge 689/81.

Si può richiedere la rateizzazione quando l'importo è superiore a 200 euro su un unico verbale, ed è necessario che il richiedente sia titolare di un reddito imponibile non superiore a 10.628,16 euro, calcolato sulla somma dei redditi di ogni componente della famiglia, elevato di 1.032,91 euro per ognuno di loro.

La richiesta di rateizzazione, che implica la rinuncia ad avvalersi della facoltà di ricorso al Prefetto o al Giudice di pace, deve essere inoltrata, entro trenta giorni dalla data di contestazione o di notificazione, al Prefetto per le violazioni accertate dalle forze di polizia dello Stato, mentre, contrariamente alla legge

142/90, si continua a far riferimento al presidente della giunta regionale, al presidente della giunta provinciale o al sindaco nel caso in cui la violazione sia stata accertata dalle polizia locale. Ricevuta l'istanza l'organo deve, entro novanta giorni, adottare un provvedimento di rigetto o di accoglimento; in caso di mancanza di risposta l'istanza s'intende respinta.

Qualora l'istanza venga respinta il richiedente ha tempo trenta giorni dalla notifica del provvedimento o dal termine dei novanta giorni del "silenzio-rifiuto", per effettuare il pagamento della sanzione in misura ridotta.

In caso di accoglimento, notificato il provvedimento con le mo-

dalità dell'articolo 201 del Codice della strada, il Prefetto o gli altri organi comunicano all'ente accertatore la quantità e l'importo delle rate, tenuto conto delle condizioni economiche del richiedente e dell'entità della somma da pagare. In ogni caso le rate d'importo non inferiore a 100 euro non potranno essere maggiori di dodici se l'importo dovuto non supera 2.000 euro, ventiquattro se l'importo dovuto non è superiore a 5.000 euro, fino a sessanta rate se l'importo supera 5.000 euro. Le rate saranno aumentate degli interessi nella misura stabilita dell'articolo 21 del Dpr 602/73. La norma, considerato che è applicata a sanzioni estinguibili in misura ridotta, non trova applicazione per le somme da riscuotere a seguito di ricorso ancora regolate dalla legge 689/81.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## I pagamenti

### 12 rate

Se la somma da pagare in un unico verbale va da 200 a 2.000 euro

### 24 rate

Se la somma da pagare in un unico verbale è superiore a 2.000 euro e inferiore a 5.000 euro

### 60 rate

Se la somma da pagare in un unico verbale è superiore a 5.000 euro



# Chance cumulo con più violazioni

Se effettuate con la stessa azione. Sono escluse le Ztl e le aree pedonali

Maurizio Caprino  
Paolo Giachetti

Non sempre chi commette più infrazioni nell'arco di poco tempo è punito con la somma delle sanzioni previste per ciascuna di esse. Quando c'è la violazione di più norme al Codice della strada con la stessa azione si applica l'articolo 198, che prevede la possibilità di una sanzione cumulativa, anche favorevole al trasgressore. Altra agevolazione è il limite di 15 per i punti che si possono perdere commettendo più infrazioni contemporaneamente, a patto che nessuna di esse comporti la sospensione o la revoca della patente.

Il problema delle violazioni multiple si pone sempre di più negli ultimi anni, con il proliferare dei controlli automatici. Molte persone si sono ritrovate con verbali che, soprattutto se sommati tra loro, sono arrivati a sanzioni nell'ordine di migliaia di euro.

Così molti hanno cercato di ottenere interpretazioni più favorevoli. Il modo più diffuso per farlo è quello di far considerare applicabile la sanzione cumulativa in un numero maggiore di casi rispetto a quelli che il Codice letteralmente prevede. Il secondo, recentissimo, è quello di sfruttare le nuove norme procedurali per arrivare alla conclusione che il giudice di pace può fissare la sanzione anche sotto il livello minimo previsto dalla legge (si veda l'articolo sotto).

La sanzione cumulativa viene stabilita in misura non superiore al

triplo di quella prevista per la sanzione più grave (articolo 198 del Codice della strada).

## La sanzione cumulativa

Quest'ultima norma, anche se riprende l'articolo 8 della legge 689/81, deroga al principio della legge di depenalizzazione stabilendo che all'interno di aree pedonali urbane e nelle zone a traffico limitato, la violazione ai divieti di accesso e agli altri singoli obblighi e divieti o limitazioni, il trasgressore soggiace alle sanzioni previste per ogni singola violazione.

Il ministero dell'Interno, con circolare del 17/11/2003 (n. 300/A/1/44649/12), escludendo la possibilità di cumulo per le infrazioni a divieti o obblighi commesse in Ztl o in aree pedonali, ribadisce che il presupposto per l'applicazione sia dettato dal fatto che l'azione o l'omissione sia unica, cioè rappresentata da un solo comportamento (concorso formale).

Pertanto l'applicazione del beneficio del cumulo avverrà esclusivamente quando:

- ✎ sono state violate più norme ma con la stessa azione;
- ✎ non siano violazioni commesse in aree pedonali o Ztl.

Quando è stata violata la stessa disposizione, o diverse disposizioni, con più azioni o omissioni, la norma non è applicabile; con il concorso materiale al trasgressore vengono applicate tutte le sanzioni previste per tutte le violazioni commesse.

Anche la giurisprudenza in merito è orientata sull'applicabilità del cumulo delle sanzioni solo in caso di concorso formale con più violazioni commesse con un'unica azione, escludendolo quando le violazioni sono state commesse con più condotte o nel caso in cui le violazioni riguardano i divieti in Ztl



**Niente beneficio.** Il controllo con i tutor viene fatto suddividendo i tratti in varie sezioni non contigue per garantire che tra i due accertamenti ci sia un «buco» che consenta di escludere la continuità delle azioni sanzionate

(Cassazione 4725 del 25/02/2011).

Gli agenti di polizia stradale che accertano la violazione non potranno applicare al momento dell'accertamento la previsione dell'articolo 198 in quanto non competenti. Il trasgressore dovrà richiedere al Prefetto, con ricorso ai sensi dell'articolo 203 del Codice della strada, l'applicazione della disposizione.

Esistono incertezze qualora si debba considerare un'unica azione il mancato rispetto dei limiti di velocità. Proprio in relazione alle violazioni rilevate con apparecchiature che, come il tutor, registrano la velocità su un ampio tratto di strada, la Suprema Corte si è trovata a pronunciarsi più volte. Precisando che in materia di sanzioni amministrative non trova applicazione l'istituto della continuazione previsto dall'articolo 81 del Codice penale, «le violazioni rilevate a distanza di diversi minuti e chilometri non possono integrare un unico accertamento di violazione in quanto non è ravvisabile al-

cun vincolo di continuità e/o di unicità nella commissione delle violazioni contestate come prevista invece dall'articolo 198 comma 1» (Cassazione, sezione VI, 11 giugno 2012, n. 9486).

Rimane ancora l'ultima parola ai giudici di pace quando chiamati al giudizio sulla competenza territoriale della violazione commessa su un tratto di strada che spesso interessa la competenza di più uffici. Con la stessa sentenza la Cassazione ha stabilito che la competenza territoriale per eventuali ricorsi è data, trattandosi di velocità media su un tratto di strada e richiamando l'articolo 9 del Codice di procedura civile, dall'ultimo luogo in cui è avvenuta la violazione.

## I casi concreti

Nei centri abitati, tra le situazioni che più di frequente portano a sanzioni a raffica c'è il transito in vie a traffico limitato o su corsie preferenziali. Infatti, in questi casi, quando c'è un controllo automati-

co delle violazioni, viene installata una telecamera per ogni incrocio. Quindi chi percorre l'intera strada o l'intera corsia si ritroverà con un verbale per ciascun isolato. Tecnicamente, ciò appare corretto quando a ogni incrocio il trasgressore ha la possibilità di svoltare per uscire dalla strada o dalla corsia vietata. Ma anche chi prosegue nonostante questa possibilità spesso invoca l'applicazione dell'articolo 198, argomentando che si tratta della stessa azione.

Fuori città, il caso più frequente è quello dei sistemi di rilevazione della velocità media (come Tutor e Celeritas) su tratti lunghi decine o centinaia di chilometri. Qui, infatti, il controllo viene effettuato suddividendo i tratti in varie sezioni (lunga ciascuna da 2 a 20 chilometri circa) e capita che qualcuno riceva più di un verbale per lo stesso viaggio. In questi casi, invocare il principio della stessa azione è impossibile, salvo un clamoroso errore dell'organo di polizia che ha accertato le infrazioni: i decreti di approvazioni dei misuratori di velocità media impongono di non attivare mai la rilevazione su due sezioni contigue, per garantire che tra i due accertamenti ci sia un "buco" che consenta di escludere la continuità delle azioni sanzionate. Verificare se per caso ci sia stato un errore è facile: ogni verbale deve riportare con esattezza su quale sezione è stata commessa l'infrazione, indicando il Km di inizio rilevazione e quello di fine. Se l'uscita dalla sezione dove è avvenuta la prima infrazione coincidesse con l'inizio della seconda, si potrebbe pretendere l'applicazione dell'articolo 198. E probabilmente anche l'annullamento delle sanzioni, visto che è stata violata una prescrizione del decreto di approvazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



La risposta ministeriale alle associazioni di settore: direttiva applicabile ai lavori pubblici

# Pagamenti in 30-60 giorni senza alcuna discriminazione

Pagina a cura  
 DI **MATTEO BARBERO**

I nuovi termini di pagamento nelle transazioni commerciali previsti del dlgs 192/2012 (entro 30 giorni, prorogabili fino a 60 solo in casi particolari) si applicano a tutti i settori produttivi. Lavori pubblici compresi. Lo ha chiarito ufficialmente una circolare congiunta dei ministeri dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti, emanata mercoledì scorso.

I dubbi riguardavano soprattutto il settore dei lavori pubblici, già escluso dalla portata della precedente direttiva europea in materia (la n. 2000/35/Ce, recepita nel nostro paese dal dlgs 231/2002). Tale lettura nasceva dall'espresso riferimento, operato tanto dalla forte comunitaria quanto dal provvedimento interno di recepimento, quali possibili oggetto delle transazioni commerciali esclusivamente alla consegna di «merci» o alla prestazione di «servizi», il che portava a escludere i contratti di lavori. In tal senso, si era espressa anche l'Autorità garante dei lavori pubblici con la determinazione n. 5 del 27 marzo del 2002. La stessa relazione illustrativa al dlgs 231/2002, del resto, demandava a un apposito intervento legislativo (finora mai effettuato) l'adeguamento della disciplina degli appalti pubblici di lavori.

Per superare questo «dop-

pio binario», nella nuova direttiva (la n. 2011/7/Ue) è stato inserito un nuovo «considerando», che recita: «La fornitura di merci e la prestazione di servizi dietro corrispettivo a cui si applica la presente direttiva dovrebbero anche includere la progettazione e l'esecuzione di opere ed edifici pubblici, nonché i lavori di ingegneria civile».

Tuttavia, il dlgs 192 non ha espressamente accolto tale indicazione e, per di più, si è limitato a modificare il precedente dlgs 231, senza

sostituirlo integralmente.

A sgombrare il campo da equivoci è ora intervenuta la circolare ministeriale, fortemente sollecitata dagli operatori del settore (fra i più colpiti dai ritardi nei pagamenti da parte della p.a.), anche con la presentazione, lo scorso mese di novembre, di un position paper. Nei giorni scorsi, sul tema era nuovamente intervenuta l'Ance con un proprio documento (si veda *ItaliaOggi* del 22 gennaio) che ha in gran parte anticipato i contenuti della stessa circolare.

Del resto, la tesi dell'applicazione generale della nuova disciplina è stata autorevolmente sostenuta anche dal commissario europeo per l'industria e l'imprenditoria (e vicepresidente della Commissione Ue) **Antonio Tajani**, che aveva formalmente chiesto al governo di intervenire sul punto. Nella lettera (inviata al ministro per lo sviluppo economico, **Corrado Passera**, poco prima di Natale), peraltro, si evidenziano anche altri aspetti critici della normativa italiana, che andranno

corretti.

Oltre alla questione (ora risolta) dell'ambito di applicazione, infatti, Tajani ha anche contestato l'indebita estensione e la genericità delle deroghe all'obbligo per la p.a. di pagare a 30 giorni: secondo la direttiva, ciò potrebbe essere previsto solo a favore degli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria, solo a determinate condizioni e fino a un massimo di 60 giorni. Viceversa, il dlgs 192 lo consente a tutte le p.a. quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto o dalle circostanze esistenti al momento della sua conclusione: una formulazione effettivamente troppo generica, che favorisce tentativi di elusione e quindi rischia di ingenerare contenzioso. Manca, inoltre, una previsione che precisi che i termini vanno computati in giorni di calendario, domeniche comprese. Da rivedere infine, le tutele giurisdizionali, anche con la previsione di procedure accelerate, a prescindere dall'importo del debito.

Su questi punti, la palla passa ora al prossimo governo, che dovrà intervenire con tempestività per scongiurare il rischio di incappare in una procedura di infrazione comunitaria.

© Riproduzione riservata

**Pagina 6**



## Il quadro d'insieme

### Il quadro previgente

I tempi di pagamento delle prestazioni fornite nell'ambito di transazioni commerciali erano in precedenza regolate dal dlgs 231/2002, che aveva recepito la direttiva 2000/35/Ce. Il termine ordinario per la pa era di 30 giorni, ma poteva essere derogato dalle parti. In caso di ritardo, si applicavano interessi pari al tasso Bce maggiorato del 7%. Tale disciplina non si applicava al settore dei lavori pubblici

### La disciplina attuale

Con il dlgs 192/2012 è stata recepita la nuova direttiva 2011/7/UE. La pa deve pagare a 30 giorni, prorogabili fino a 60 solo in casi particolari. Gli interessi di mora sono dovuti nella misura del tasso Bce (attualmente allo 0,75%) maggiorato dell'8%

### Le questioni aperte

La commissione europea ha richiesto di apportare alcune modifiche al dlgs 192. In particolare, occorre riconoscere espressamente l'applicabilità della nuova disciplina a tutti i settori produttivi (compreso quello dei lavori pubblici), circoscrivere le deroghe al termine ordinario di 30 giorni, precisare che nel computo dei giorni vale il calendario (domeniche comprese) e potenziare tutele giurisdizionali a favore del creditore

### La circolare ministeriale

Ha chiarito che la direttiva e di conseguenza il dlgs 192 si applicano a tutti i settori produttivi, compreso quello dei lavori pubblici, con conseguente modifica delle relative discipline settoriali laddove meno favorevoli per i creditori

