



Comune  
di Anzola  
dell'Emilia

Ufficio stampa

# Rassegna stampa

lunedì 2 settembre 2013

## INDICE

### Il Sole 24 Ore

Il prelievo vira verso il modello francese 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	3
Allo studio la revisione delle rendite 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	4
Tasse distinte per i possessori e chi vive in affitto 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	5
Doppia scelta sull'imponibile 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	6
Sulla service tax mano libera ai sindaci 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	7
I fondi per l'edilizia non superano l'esame 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	8
Tra Stato e Regioni ricorsi al top 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	10
<b>NORME E TRIBUTI: La società «in house» che fa riscossione versa l'Iva</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	11
<b>NORME E TRIBUTI: L'anticipo di liquidità dalla Cdp è vincolato</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	12
<b>NORME E TRIBUTI: Commissario escluso, appalto ok</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	13
<b>NORME E TRIBUTI: Coni tagli, dipendenti in mobilità tra partecipate</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	14
Per le società pubbliche la strada è ancora lunga 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	15
<b>NORME E TRIBUTI: L'accesso dei consiglieri ai documenti vagarantito</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	16
<b>NORME E TRIBUTI: Privatizzazioni, consulenze libere</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	17
<b>Il Comune in dissesto non «paga»</b> 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	18
Concorsi, uno su 4 aspetta il posto 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	19
Doppio binario per i «precarì» 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	20

### Italia Oggi

Quel pasticciaccio dell'Imu 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	21
Anziani e disabili, il comune decide sulla prima rata Imu 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	22
Pagamento abolito per terreni non condotti 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	25
Grazie a Europa ed enti locali il lavoro si sposta oltreconfine 02/09/13 <i>Pubblica amministrazione</i>	26

Speciale Imu  
LE SCELTE DEGLI ALTRI

In Gran Bretagna e in Spagna

La Council tax è a carico di chi usa l'edificio anche se non è titolare di diritti reali e l'imposto sulle bienti inmuebles viene spesso riaddebitato all'inquilino

## Il prelievo vira verso il modello francese

Il presupposto dell'imposta oltre alla proprietà dell'immobile guarda anche al suo utilizzo

A CURA DI

**Roberta Moscaroli**  
**Maricla Pennesi**

Un'imposta simile a quella che si applica in Germania e in Spagna ma che presto somiglierà di più al modello francese. È questo l'identikit della nuova Imu, alla luce delle modifiche veicolate dal decreto legge approvato il 28 agosto dal Consiglio dei ministri, messa a confronto con il prelievo sugli immobili operativo nei Paesi europei.

L'imposta italiana, infatti, per sua natura, è nata con forti similitudini con le impostazioni dei Paesi europei, come Germania e Spagna, il cui presupposto si fonda principalmente sulla pro-

ti due tasse: la *taxe d'habitation* e la *taxe foncière*, entrambe basate sui valori catastali, ma la prima – più elevata – è a carico di chi abita l'immobile (proprietario o inquilino che sia), mentre la seconda è a carico di chi ha diritti reali su di esso. In Inghilterra la *Council tax* è versata da chi abita l'immobile (non importa se proprietario o inquilino in locazione), mentre in Germania e in Spagna la *Grundsteuer* e l'*Impuesto sobre bienes inmuebles* (*Ibi*), rispettivamente, hanno come presupposto il possesso di diritti reali sull'immobile (e sono quindi a carico del proprietario), ma costituiscono spesso oggetto di riaddebito all'inquilino in locazione.

L'evoluzione dell'Imu verso la service tax, con un conseguente e auspicabile riordino delle tasse che direttamente o indirettamente gravano il possesso di un immobile (una per tutte la Tares), non dovrebbe prescindere da una rivisitazione del sistema anche alla luce delle esperienze maturate all'estero in questi anni con riferimento alla medesima forma d'imposizione.

In questo caso, per garantire attraverso la service tax un efficace strumento di finanza anche a livello locale, occorrerebbe agire sul sistema di computo dell'imposta rendendolo flessibile e adeguato, in funzione delle diverse situazioni sia personali (ad esempio, categorie disagiate) sia oggettive dell'immobile. E sarebbe necessario superare i parametri a cui oggi il sistema è vincolato, spesso fuori mercato in uno scenario immobiliare ancora in crisi (a provare l'iniquità del sistema basato su valori catastali non allineati a quelli reali c'è il crescente contenzioso in Spagna, Germania e Gran Bretagna), e abbandonare definitivamente i presupposti e soprattutto i limiti della vecchia Ici. Infine, occorrerebbe prevedere la deducibilità dell'imposta per avvicinare il sistema italiano alla prassi europea.

La riforma dell'imposizione immobiliare, delineata nel decreto legge e da attuare con la prossima legge di stabilità, presenta delle importanti analogie con il sistema francese. In Francia, infatti, la tassazione immobiliare è articolata nelle seguen-

ti due tasse: la *taxe d'habitation* e la *taxe foncière*, entrambe basate sui valori catastali, ma la prima – più elevata – è a carico di chi abita l'immobile (proprietario o inquilino che sia), mentre la seconda è a carico di chi ha diritti reali su di esso. In Inghilterra la *Council tax* è versata da chi abita l'immobile (non importa se proprietario o inquilino in locazione), mentre in Germania e in Spagna la *Grundsteuer* e l'*Impuesto sobre bienes inmuebles* (*Ibi*), rispettivamente, hanno come presupposto il possesso di diritti reali sull'immobile (e sono quindi a carico del proprietario), ma costituiscono spesso oggetto di riaddebito all'inquilino in locazione.

In questo caso, per garantire attraverso la service tax un efficace strumento di finanza anche a livello locale, occorrerebbe agire sul sistema di computo dell'imposta rendendolo flessibile e adeguato, in funzione delle diverse situazioni sia personali (ad esempio, categorie disagiate) sia oggettive dell'immobile. E sarebbe necessario superare i parametri a cui oggi il sistema è vincolato, spesso fuori mercato in uno scenario immobiliare ancora in crisi (a provare l'iniquità del sistema basato su valori catastali non allineati a quelli reali c'è il crescente contenzioso in Spagna, Germania e Gran Bretagna), e abbandonare definitivamente i presupposti e soprattutto i limiti della vecchia Ici. Infine, occorrerebbe prevedere la deducibilità dell'imposta per avvicinare il sistema italiano alla prassi europea.

La riforma dell'imposizione immobiliare, delineata nel decreto legge e da attuare con la prossima legge di stabilità, presenta delle importanti analogie con il sistema francese. In Francia, infatti, la tassazione immobiliare è articolata nelle seguen-

## Il confronto

FRANCIA	GERMANIA	REGNO UNITO	SPAGNA
<b>Taxe d'habitation e taxe foncière</b>	<b>Grundsteuer</b>	<b>Council tax</b>	<b>Impuesto sobre bienes inmuebles (Ibi)</b>
		BASE IMPOSIBILE E CALCOLO DELL'IMPOSTA	
Il valore catastale ( <i>valeur cadastrale</i> ) è stato calcolato nel 1970 partendo dalle locazioni figurative, ristvato nell'80 e attualizzato con moltiplicatori annuali. Al fini della <i>taxe d'habitation</i> , oltre al valore catastale rilevano il reddito e i componenti del nucleo familiare, le aliquote locali e il tipo di immobile (abitazione principale o secondaria). La <i>taxe foncière</i> si applica al 50% del valore catastale. Per gli immobili strumentali il <i>valeur cadastrale</i> è calcolato con riferimento a edifici simili	Il valore imponibile della <i>Grundsteuer</i> si basa sulla rendita catastale ( <i>Erbteuerwert</i> ) rivalutata con coefficienti statali. Il valore catastale è basato su rendite risalenti agli anni 40 per cui in genere risultano pari a media al 13% del valore di mercato attuale. Il valore catastale viene ulteriormente rivalutato in base alle percentuali determinate localmente dalle autorità municipali, variabili da 280% a 310% (Berlino). Per i fabbricati strumentali valgono regole analoghe	La <i>Council tax</i> è un'imposta comunale sugli immobili in Inghilterra, Galles e Scozia. I parametri (inclusi esenzioni e/o riduzioni) sono decisi a livello locale. In Inghilterra e Scozia, gli immobili sono divisi in otto gruppi, in base al valore dell'immobile al 1° aprile 1991. In Galles i gruppi sono nove con i valori del 1° aprile 2003. Le imprese che usano gli immobili strumentali (o il proprietario, se sfitte) pagano una quota (ogni 0,458%) del valore della locazione figurativa dello stesso tipo di immobile. I valori sono ristvati ogni 5 anni, la prossima volta nel 2015	L'Ibi si calcola sul valore catastale dell'immobile che sino a qualche anno fa era inferiore a quello di mercato; negli ultimi due anni in molti casi ha superato il valore di mercato (provocando contenziosi fiscali). Le aliquote e i valori catastali sono definiti a livello municipale nell'ambito delle regole generali; introiti e decisioni rilevanti sono prese a livello locale. Le aliquote possono variare da 0,4 a 1,1 per cento. Agli immobili strumentali si applicano le medesime regole
		SOGGETTO PASSIVO	
La <i>taxe d'habitation</i> , più cara, è dovuta da chi abita l'immobile (proprietario o inquilino). La <i>taxe foncière</i> è dovuta dal proprietario	La <i>Grundsteuer</i> è dovuta dal proprietario dell'immobile ma è prassi che questi la addebiti al locatario	La <i>Council tax</i> è dovuta da chi usa l'immobile (inquilino o proprietario), anche se soggetto non residente nel Regno Unito	L'Ibi è dovuta da chi vanta diritti reali sull'immobile ma è prassi che il proprietario la addebiti all'inquilino
		ABBATTIMENTI NELLA BASE IMPOSIBILE (ESSENZIE E RIDUZIONI)	
Spesso la <i>taxe foncière</i> è ridotta a livello locale per nuovi edifici, canoni sociali e uso di immobili. Niente contatti alle seconde case (1)	Sono previste alcune esenzioni, ad esempio per gli immobili residenziali pubblici, e riduzioni per quelli di valore storico artistico da persone di disfida o da religiosi	La <i>taxe</i> scende del 25% per le case principali dei singoli e fino al 50% per le lesse. Esenti gli immobili usati da persone di disfida o da religiosi	Si ha una detrazione in funzione al numero dei figli componenti il nucleo familiare (fino al 90% dell'imposta)
		DEDUCIBILITÀ DELL'IMPOSTA	
Le <i>taxes</i> sono deducibili dal reddito d'impresa o dalla locazione in caso di persona fisica	La <i>Grundsteuer</i> è deducibile dal reddito di imprese, professionisti e privati locatori	La <i>Council tax</i> è onere deducibile dai redditi	L'Ibi è onere deducibile dal reddito
		ALTRI IMPOSTI NON RISULTANTI	
La <i>taxe foncière</i> comprende anche le tasse sui rifiuti	La tassa-rifiuti si paga a parte ( <i>Abfallbeseitigungsgebühr</i> )	La <i>Council tax</i> comprende anche la tassa rifiuti	La tassa per i rifiuti si paga a parte rispetto a quella sugli immobili (2)

Nota: (1) Gli allegati non arredati vuoti da oltre 5 anni possono essere soggetti su decisione del consiglio locale a *taxe d'habitation* (non alla *taxe foncière*) solo qualora non si applichi la *taxe sur les logements vacants*; (2) Oltre all'Ibi è dovuta anche l'imposta Extraordinaria sul Patrimonio che è una patrimoniale definita autonomamente a livello Regionale (esiste ad esempio in Catalogna ma non a Madrid). L'imposta straordinaria grava sui patrimoni anche immobiliari con aliquote crescenti (dal 0,2 al 2,5%). Sono previste alcune limitate esenzioni.

Fonte: elaborazione DLA Piper

In Germania. Dalla Grundsteuer il 20% delle entrate dei Comuni

# Allo studio la revisione delle rendite

**Martin Heinsius**

■■■■■ L'imposizione sugli immobili che si trovano in Germania (*Grundsteuer*) genera più del 20% delle entrate finanziarie dei Comuni tedeschi. La tassa è in genere dovuta dal proprietario dell'immobile, sia industriale o commerciale, sia di civile abitazione. Se ci sono più proprietari, tutti sono responsabili in solido per gli accertamenti per evitare

che frazionando la proprietà si disperda il gettito. In alcuni casi, è anche prevista una responsabilità sussidiaria dell'usufruttuario. In caso di accertamento, il Comune dove si trova l'immobile può scegliere discrezionalmente a quale proprietario rivolgersi per riscuotere l'imposta.

Il pagamento della tassa è deducibile come costo correlato a ricavi sia per le persone fisiche

che locano l'immobile che per le imprese.

Per definire la base di calcolo (*Grundsteuer-Messbetrag*), spetta alle autorità fiscali tedesche determinare il valore stimato (*Einheitswert*) della proprietà sulla base della quale computare l'imposta per effetto dell'applicazione di una serie di moltiplicatori (*Steuermeßzahl*). In generale, il valore stimato rappresenta circa

il 13% del valore di mercato della proprietà e il moltiplicatore dipende dal tipo di immobile, variando da un 2,6% (casa unifamiliare fino a 38.346,89 euro) a un 6% (proprietà agricole). In alcune circostanze eccezionali, relative alla situazione oggettiva dell'immobile, la tassa può non essere richiesta (ad esempio per l'importanza storico-culturale dell'edificio o se cala in modo

strutturale la produttività agricola). Sono previste poche esenzioni: ad esempio, per gli anziani e le persone a basso reddito e per gli immobili degli enti pubblici.

Si sta ora parlando di riformare la tassa sugli immobili. In particolare, si discute del metodo di computo dell'imposta basato sul valore stimato, che rappresenta un valore di mercato risalente a più di 40 anni fa e crea, quindi, forti sperequazioni dato che in alcune zone della Germania il valore degli immobili è aumentato molto negli ultimi 50 anni, mentre in altre il

mercato immobiliare ha preso la direzione opposta. Si stanno ipotizzando due diversi modelli di tassa sugli immobili: un'imposta direttamente subordinata al *fair market value* (sostenuto dallo Stato federale di Brema); o una calcolata in relazione alle dimensioni del settore immobiliare (sostenuto dagli Stati federali di Assia, Baviera, Baden-Württemberg). Ma il dibattito politico si è bloccato a causa delle elezioni regionali dello scorso anno e delle prossime elezioni federali del 22 settembre.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Oltralpe. Taxe foncière e taxe d'habitation

# Tasse distinte per i possessori e chi vive in affitto

Frederic Lubczinski

■■■■■ In Francia il sistema di tassazione degli immobili è modulato in maniera tale da distinguere la proprietà e i diritti reali di godimento sull'immobile dal suo semplice possesso o utilizzo. Il proprietario paga infatti la *taxe foncière*, mentre chi occupa l'immobile a un titolo diverso versa la *taxe d'habitation*. In caso di affitto, è prassi di mercato che il locatore addebiti in tutto o in parte al locatario l'onere della *taxe foncière*.

La *taxe foncière* è dovuta il 1° gennaio per l'intero anno solare. Include anche la tassa rifiuti e altre imposte minori che gravano sugli immobili. Sono previste alcune esenzioni permanenti in funzione della tipologia (ad esempio, per le fattorie) e della destinazione a funzioni pubbliche; sono anche possibili esenzioni temporanee, variabili da 2 a 35 anni, per incentivare alcune zone di sviluppo rurale o l'avvio di attività utili alla municipalità, o nel caso di utilizzo da parte di persone disagiate.

La *taxe foncière* e quella *d'habitation* rappresentano uno strumento efficace di finanza locale. Per questo la definizione dell'importo dovuto, nel rispetto delle regole fissate dallo Stato, è completamente demandata ai Comuni dove si trovano gli immobili. Secondo le statistiche ufficiali rilasciate dall'amministrazione fiscale francese, la tassa di proprietà ha fruttato alle casse comunali più di 838 milioni di euro nel 2012.

In particolare, le aliquote dell'imposta sono stabilite dalle assemblee governative locali al momento della definizione annuale del budget, in funzione delle entrate attese e necessarie alla copertura del fabbisogno determinato su base preventiva. Le aliquote possono variare a seconda della zona geografica, ma non possono superare i limiti fissati dal governo francese, che stabilisce anche i parametri per determinare la base imponibile alla quale applicare la percentuale d'imposta.

La *taxe foncière*, di fatto, è una delle principali misure destinate a finanziare i servizi e degli investimenti locali, ma viene calcolata e riscossa dallo Stato per conto delle autorità municipali.

Il valore della proprietà imponibile comprende ogni pertinen-

za o costruzione accessoria che abbia carattere di permanenza e fissità al terreno, sia per le abitazioni, sia per gli immobili strumentali all'attività d'impresa. La base imponibile è pari al valore della locazione definita sulla base amministrativa del bene (*valeur cadastrale*) come stabilito e periodicamente aggiornato da parte delle autorità fiscali. In genere, è uguale all'affitto figurativo che la proprietà potrebbe ragionevolmente ottenere sul libero mercato, tenendo conto della condizione e della posizione (resa teorica) dell'immobile. Questo valore viene poi scontato del 50% per tenere conto dei costi di gestione sostenuti dal proprietario, come la costruzione, le riparazioni, la manutenzione e l'assicurazione.

Il *valeur cadastrale* del bene è determinato in modo differente a seconda della natura e della destinazione della costruzione. Per gli immobili industriali e commerciali, si usa il metodo di comparabilità, con riferimento a immobili simili nella medesima città. L'importo pagato a titolo di *taxe foncière* è deducibile dal reddito d'impresa.

Occorre precisare che, anche se la base dell'imposta non si discosta in modo significativo da parametri oggettivi di mercato, l'affitto figurativo non ha alcuna relazione diretta con la rendita corrente; si riferisce infatti alla locazione teorica che potrebbe essere pagata sulla proprietà in base a un valore nozionale di affitto definito nel 1970 e aggiornato nel 1980. Poi, i *valeurs cadastrales* sono aggiornati ogni anno da parte dell'amministrazione fiscale locale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



## Valeur cadastrale

■ È la base imponibile della *taxe foncière* ed è pari al valore della locazione del bene definita su base amministrativa (nozionale). In via generale, corrisponde all'affitto figurativo che la proprietà potrebbe ragionevolmente ottenere sul libero mercato

L'attuazione. Prelievo applicato su metri quadrati o valore catastale

## Doppia scelta sull'imponibile

■■■■■ Metri quadrati o valore catastale? Nel progetto delineato dal Governo, la scelta spetta ai Comuni, che potranno decidere se applicare dal 2014 la tassa sui servizi indivisibili (Tasi) in base al valore catastale o alla superficie degli immobili.

La scelta è tutto sommato neutrale in termini di gettito complessivo: basta quantificare correttamente la base imponibile e fissare il prelievo - sotto forma di aliquota o centesimi per metro quadrato - a un livello sufficiente a garantire le risorse necessarie al Comune. Oltretutto, l'obbligo di usare la stessa super-

ficie già utilizzata per il tributo sui rifiuti non crea complicazioni di calcolo.

Quello che cambia - e non poco - è la distribuzione del prelievo tra i contribuenti. A Latina, ad esempio, un alloggio di caratteristiche medie pagherebbe una Tasi minima di 38,60 euro con la tassazione sulla superficie e di 20,80 euro con quella su base catastale. A Padova, invece, il rapporto è invertito e la tassazione catastale costerebbe 48,40 euro.

Dove le rendite catastali sono più elevate, in altri termini, conviene essere tassati per metri quadrati, ovviamente a parità di pres-

sione fiscale. Ma il punto è che ci sono grandi differenze anche all'interno della stessa città, tra un quartiere e l'altro, o anche tra un edificio e l'altro.

Oltre alla sperequazione delle rendite, infatti, incide anche il numero dei vani catastali, che dipende tra l'altro dalla distribuzione degli spazi all'interno dell'unità immobiliare (a parità di metratatura gli edifici più vecchi tendono ad avere meno vani). D'altra parte, la superficie, senza altri correttivi, non tiene conto del valore di mercato né dell'utilizzo effettivo dei diversi fabbricati.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

# Sulla service tax mano libera ai sindaci

I Comuni potranno decidere esenzioni e base imponibile, ma resta l'incognita dei rincari

**Cristiano Dell'Oste**

**Marco Mobili**

Saranno i sindaci – o meglio i consiglieri comunali – ad avere l'ultima parola sulla *service tax*, la nuova imposta che dal 2014 permetterà di superare l'Imu sull'abitazione principale.

Partendo dai piani del Governo, si può stimare che il nuovo tributo sui servizi indivisibili andrà da un importo minimo di 16,60 euro per immobile fino a un massimo di 257,20 euro. Un range molto grande, dunque, all'interno del quale i singoli Comuni potranno prevedere tutta una serie di regole particolari: dall'esenzione della prima casa agli sconti per le famiglie numerose, fino alle riduzioni per gli edifici delle imprese.

## Il nuovo tributo

Secondo il progetto dell'Esecutivo – anticipato dal Sole 24 Ore di sabato 31 agosto – la nuova *service tax* avrà due componenti. La prima, denominata Tari, servirà a finanziare il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti e prenderà il posto – in pratica – della Tares. La seconda, invece, si chiamerà Tasi e andrà a finanziare i cosiddetti servizi indivisibili, come l'illuminazione, la polizia municipale, l'arredo urbano e la manutenzione dei giardini pubblici.

Oggi la copertura dei servizi indivisibili è garantita con una maggiorazione della Tares, che quest'anno è pari a 30 centesimi al metro quadrato e frutta ai Comuni circa un miliardo di euro. Dal 2014, invece, la maggiorazione sarà scorporata dalla tassa sui rifiuti e confluirà nella Tasi.

È probabile, però, che il gettito complessivo della Tasi sia ben superiore a un miliardo. Anche perché la nuova tassa sui servizi indivisibili dovrà contribuire al «superamento» dell'Imu sull'abitazione principale.

Detto diversamente: con la cancellazione dell'Imu sulla prima casa, i Comuni perderanno circa 4 miliardi. E se non li osterranno con altre fonti di entrata, potrebbero recuperarne almeno una parte con la Tasi.

Non è corretto, però, affermare che il debutto del nuovo tributo si risolverà in una partita di giro (né tantomeno in un semplice cambio di denominazione), perché la Tasi in linea di principio verrà pagata da tutti gli immobili – compresi uffici, negozi e capannoni – e non sono dalle prime case. E perché il Comune potrà addirittura decidere di non applicarla sulle abitazioni principali, "scaricandola" sugli immobili non residenziali, oltre che sulle seconde case e sugli alloggi affittati. Eventualmente addossandone dal 10 al 30% all'inquilino, anche se venerdì scorso il premier Enrico Letta ha smentito quest'ultima ipotesi.

Nei piani del Governo, la Tasi avrà un'aliquota base dello 0,3 per mille calcolato sul valore catastale (o di 30 centesimi al metro quadrato), ma potrà essere aumentata dai Comuni fino a un livello tale da incas-

sare – al limite – la stessa somma che sarebbe entrata nelle casse locali portando l'Imu sulla prima casa ad aliquota massima (6 per mille).

Secondo questo meccanismo, una città come Parma – che ha già applicato l'aliquota più alta sull'abitazione principale – potrebbe ricavare dalla Tasi non più dei 21,5 milioni di euro incassati nel 2012 dall'Imu prima casa. Le città che avevano scelto aliquote Imu più basse, invece, potrebbero alzare il livello della tassazione. E proprio in questa clausola si annida il rischio di ulteriori rincari, dal momento che il grosso dei Comuni ha mantenuto l'aliquota Imu sulla prima casa ben al di sotto del livello massimo, concentrando gli aumenti sugli altri fabbricati.

## Le cifre in gioco

Anche se il progetto del Governo sarà definito nei dettagli solo nelle prossime settimane, si può ipotizzare qualche stima, partendo dagli incassi Imu e dalle statistiche catastali. Se le città italiane decidessero di recuperare con la Tasi lo stesso gettito ottenuto dall'Imu prima casa nel 2012, il nuovo tributo arriverebbe a 84,40 euro per immobile, e salirebbe a 181,60 euro se tutte le prime case fossero esentate. E le cifre diventerebbero ancora più alte se i sindaci si allineassero in massa al livello massimo. Ma i tecnici di Palazzo Chigi e dell'Economia sono al lavoro per mettere a punto un meccanismo che scongiuri ulteriori rincari.

Di certo, la nuova Tasi pare molto più flessibile dell'Imu. I Comuni, tra l'altro, potranno anche scegliere se applicarla sul valore catastale o sui metri quadrati, con riflessi tutt'altro che trascurabili per i contribuenti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



## Il nuovo tributo

• Sul Sole 24 Ore di sabato scorso, a pagina 4, sono state presentate le prime linee applicative della *service tax*.

Previsti stanziamenti per 1,4 miliardi ma finora speso solo l'8%: pesa l'iter burocratico lento e tortuoso

# I fondi per l'edilizia non superano l'esame

**Valeria Uva**

Prima ancora del suono della campanella che questa settimana sancirà (giovedì 5 la prima sarà la Provincia di Bolzano) l'avvio dell'anno scolastico 2013-2014 nelle 43 mila scuole italiane i bocciati ci sono già: sono i piani di edilizia scolastica, sei negli ultimi dieci anni, che non hanno centrato l'obiettivo che si erano dati dopo le tragedie di Rivali e San Giuliano di Puglia.

La bocciatura è innanzitutto nei numeri, compresi quelli snocciolati dall'indagine conoscitiva sull'edilizia scolastica avviata dalla commissione Cultura della Camera a luglio: mettendo insieme le tante iniziative (per contare solo le principali), avviate proprio a partire dal tragico crollo di San Giuliano in cui morirono 27 bambini e una maestra, si arriva a un miliardo e mezzo di risorse stanziate per mettere in sicurezza gli edifici. A fronte di un fabbisogno di 13 miliardi. Attenzione: si tratta di una stima, perché in materia di edilizia scolastica non sono solo i fondi a ritardare, visto che - come scrivono i parlamentari stessi - «dopo 17 anni dalla legge 23 del 1996 l'Anagrafe stenta non solo a partire, ma anche a essere completata».

Tredici miliardi sono quelli che servirebbero, secondo il ministero delle Infrastrutture sulla base della classificazione sismica del nostro territorio, per mettere in sicurezza le scuole: 1,6 miliardi solo nella zona sismica 1, la più a rischio-terremoti.

In realtà ne sono stati stanziati solo 1,4 dal 2004. Una ci-

fra minima, peraltro dimezzata rispetto al passato. Dal 1996 al 2001, infatti, in soli sei anni furono finanziati 12 mila interventi per un totale di tre miliardi. Grazie alle legge 23/1996, che a detta della stessa commissione Cultura «ha ben funzionato» con un sistema di pianificazione che partiva dal basso, dalle richieste degli enti locali, filtrate tramite graduatorie regionali e poi finanziate con contributi statali.

Ma a sancire la bocciatura di questa strategia degli ultimi

**FABBISSOGNO PIÙ ELEVATO**  
Secondo il Mit, in base alla classificazione sismica del territorio, servirebbero 13 miliardi per mettere in sicurezza gli edifici

mi dieci anni c'è anche il risultato finale: su 1,4 miliardi programmati a oggi soltanto 120 milioni si sono trasformati in scuole ammodernate e sicure. In pratica, solo l'8,3% del totale, anche se - va detto - il dato non tiene conto dei 226 milioni stanziati per l'Abruzzo, sui quali la Camera ha chiesto una rendicontazione precisa. Sommando poi la dettagliata fotografia di ogni piano fornita dai tecnici delle Infrastrutture, si scopre che altri 630 milioni sono in via di utilizzo: si va dal cantiere già aperto alla semplice firma della convenzione che permette di accendere il mutuo. C'è, infine, la non trascurabile somma di 467,9 milioni bloccata. Per

esempio, dal 2006 restano ancora da spendere quasi 80 milioni su 295. Ovviamente il più indietro è l'ultimo stanziamento, il secondo piano stralcio varato nel 2012 e dedicato al Sud (fondi Fas, peraltro tagliati in corsa). Il perché lo ha ben spiegato ai parlamentari Maria Pia Pallavicini, direttore edilizia statale del Mit: «Le risorse sono state rese disponibili solo nel giugno 2013». Ovvero un anno dopo. E neanche tutte: la «cassa», cioè la disponibilità effettiva, è al 45 per cento.

I punti critici di questa strategia sono tanti. Innanzitutto, i percorsi burocratici. Dal 2002, da quando il filone "dal basso" della legge 23/1996 si è andato prosciugando, l'ottica è diventata "centralistica", con interventi approvati dal Cipe, e non potrebbe essere altrimenti visto che i soldi arrivano da una costola del piano grandi opere della legge obiettivo. Ma la procedura di spesa è - sempre a detta dei parlamentari - «lunga, tortuosa e discorsionale» e si sta dimostrando «insostenibile rispetto all'urgenza degli interventi».

Prendiamo il primo piano, datato dicembre 2004, vecchio di nove anni. Tra le criticità indicate dal Mit figura la tegola del mutuo: un intero anno si è perso da quando (Finanziaria 2007) è stata imposta agli enti locali l'autorizzazione per accendere i mutui. Il via libera per Comuni e Province a spendere è arrivato quindi a dicembre 2007, a tre anni dall'assegnazione dei contributi.



13

## Miliardi di euro

Tredici miliardi sono quelli che servirebbero, secondo il ministero delle Infrastrutture sulla base della classificazione sismica del nostro territorio, per mettere in sicurezza le scuole: 1,6 miliardi solo nella zona sismica 1, la più a rischio-terremoti



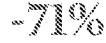
## Risorse stanziate

Le risorse stanziate, in realtà, ammontano solo a 1,4 miliardi dal 2004. Una cifra minima, peraltro dimezzata rispetto al passato. Dal 1996 al 2001, infatti, in soli sei anni furono finanziati 12 mila interventi per un totale di 3 miliardi



## Milioni di euro bloccati

Dal 2006 restano ancora da spendere quasi 80 milioni su 295. Ovviamente il più indietro è l'ultimo stanziamento, il secondo piano stralcio varato nel 2012 e dedicato al Sud (fondi Fas, peraltro tagliati in corsa)



## Fondi delle Province

Le Province per quest'anno avevano programmato di investire nelle scuole 727,8 milioni. In base a dati dell'Upi, per effetto del Patto di stabilità ne potranno spendere alla fine solo 212 milioni: un taglio del 71 per cento

Altro tempo si perde per «carente o assente progettazione delle opere programmate» (il giudizio è del Mit).

A frenare i cantieri nell'ultimo anno miglio ci pensa, poi, il solito Patto di stabilità interno: le Province per quest'anno avevano programmato di investire nelle scuole 727,8 milioni. Come spiega l'Upi, per effetto del Patto ne potranno spendere alla fine solo 212 milioni. Un taglio del 71 per cento.

L'indagine appena avviata lascia intravedere una via d'uscita: senza attendere le conclusioni si ipotizzadi «pre-disporre una bozza di Piano decennale», insomma qualcosa che vada oltre l'emergenza. Va in questo senso anche l'ultima mossa del Governo: nel decreto del fare (Dl 69/2013) ci sono 450 milioni per l'edilizia scolastica. Confluiranno nel Fondo unico per l'edilizia scolastica, che appunto, dovrebbe almeno riunificare il contenitore. Per spenderli l'intesa firmata nella Conferenza unificata del 1° agosto prevede, di fatto, un ritorno al passato: programmazione congiunta con le Regioni, ascoltando le esigenze degli enti locali. Più il commissariamento per gli enti ritardatari.

Spera di voltare pagina anche il ministro Maria Chiara Carrozza: «Puntiamo a superare un modello di governance - ha ammesso dopo la firma - che negli ultimi anni si è rivelato inefficace per i tempi troppo lunghi, non più sostenibili, per rendere spendibili le risorse stanziate e per aprire i cantieri».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**I fondi degli ultimi dieci anni**

Importi in milioni di euro

■ SPESO ■ AVVIATO ■ NON AVVIATO

**PRIMO STRALCIO 2004**

% sul totale



193,8

**SECONDO STRALCIO 2006**

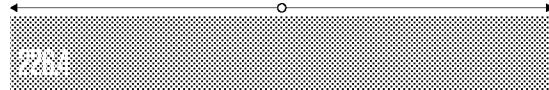
% sul totale



295,1

**TERREMOTO ABRUZZO 2009**

% sul totale



226,4

**RISOLUZIONE CAMERA 2011.** In attesa di un parere del Consiglio di Stato

111,9

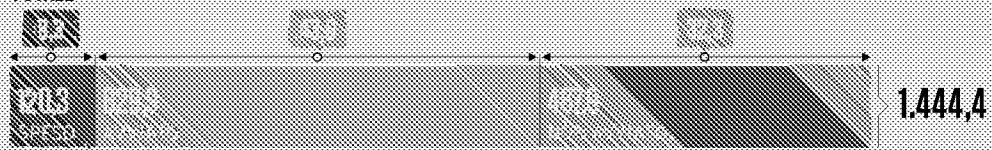
**PRIMO STRALCIO 2010**

358,3

**SECONDO STRALCIO 2012**

259,0

(\*) verificate 940 convenzioni pari al 50% del totale, ma nessuna giunta al decreto di pagamento

**TOTALE**

1.444,4

Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore su dati ministero delle infrastrutture

Corte costituzionale. Cresce il contenzioso sui poteri

# Tra Stato e Regioni ricorsi al top

**Antonello Cherchi**

**Marta Paris**

Nell'attesa di capire se l'affare Berlusconi arriverà sui tavoli della Corte costituzionale sotto forma di ricorso per l'interpretazione della norma contenuta nella legge anticorruzione (la 190/2012) con la quale è stata introdotta l'incandidabilità a parlamentare di chi ha subito una condanna superiore a due anni di reclusione, la Consulta ha comunque il suo bel daffare.

A dimostrarlo basta il contenzioso tra lo Stato e le Regioni, che negli ultimi anni ha registrato un aumento significativo. In particolare, tra il 2010 e il 2011 le cause sono cresciute di quasi il 36% e l'anno scorso hanno continuato a lievitare (+11%), raggiungendo con quasi 200 atti di promuovimento, il picco massimo di litigiosità dal varo, dodici anni fa, della riforma del Titolo V della Costituzione, che ha ridefinito le competenze le-

gislativa di centro e periferia.

E questo nonostante il tema del federalismo - che aveva fornito ossigeno ai contrasti tra Roma e le autonomie - sia scomparso dai tavoli della politica. Lo scontro sui poteri si è ora trasferito su altri versanti. A mantenere viva la differenza di vedute tra Stato e Regioni ci hanno, infatti, pensato le manovre degli ultimi anni, che hanno cercato di contenere le spese dell'apparato pubblico. Soprattutto gli interventi di spending review e di taglio ai costi della politica hanno indotto le Regioni a puntare più di una volta i piedi di rivendicando la propria autonomia finanziaria e sottoporre il loro disappunto davanti ai giudici costituzionali.

Già la manovra di Ferragosto di due anni fa varata dal Governo Berlusconi (il Dl 138/2011) aveva generato decine di ricorsi alla Consulta da parte delle Regioni, contrarie al modo in cui era stato

## Il picco

Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, dodici anni di contenzioso Stato-Regioni davanti alla Consulta

Anno	N. ricorsi	Anno	N. ricorsi
2002	115	2008	124
2003	108	2009	124
2004	122	2010	132
2005	95	2011	179
2006	103	2012	199
2007	53	2013 *	74

(\*) Dati aggiornati al 28 agosto  
Fonte: banca dati della Regione Emilia Romagna

pensato lo sfoltimento dei consiglieri regionali. In quell'occasione fu il Governo centrale ad avere la meglio, mentre così non è stato - per rimanere sempre alla questione dei costi della politica - con la causa per la riorganizzazione e poi la cancellazione delle province, innescata da due riforme Monti (il decreto legge salvo-Italia e quello sulla spending review): in questo caso la Corte, con una sentenza di luglio scorso, ha dato ragione alle amministrazioni regionali. Salvando, però, al contempo la nuova geografia dei tribunali, sempre prevista dal Governo Monti. Così come la Consulta ha mantenuto l'impianto del decreto legge 174 del 2012 (sempre del precedente Esecutivo), che imprimeva un giro di vite sui bilanci di Regioni ed enti locali.

Una partita di oltre cento ricorsi all'anno che ha assegnato punti a una parte e all'altra. Come dimo-

strano i numeri generali, che assegnano una leggera prevalenza alle cause intentate dallo Stato: quelle aperte da Roma (quasi 200 in più rispetto al contenzioso generato dalle autonomie), infatti, hanno trovato il favore dei giudici nel 56% dei casi, mentre i ricorsi delle Regioni sono riusciti a far dichiarare l'illegittimità delle norme impugnate il 50% delle volte.

La Regione più combattiva continua a essere la Toscana, con 81 ricorsi in tutto, seguita dalla Provincia di Trento e dall'Emilia Romagna. Le amministrazioni che però hanno ottenuto più volte "giustizia" dai giudici delle leggi sono state Molise e Lazio, che pur con un numero minore di ricorsi rispetto ad altre, hanno avuto ragione più di due volte su tre.

Le leggi regionali più tartassate dallo Stato sono state invece quelle di Abruzzo e Puglia con, rispettivamente, 61 e 75 impugnazioni da parte della Presidenza del consiglio. La più censurata è stata invece la Campania, nei confronti della quale la Consulta ha riconosciuto valide le argomentazioni del Governo nell'80% dei casi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Il nodo delle competenze

L'andamento del contenzioso tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale

	Conflitto Stato-Regioni			Conflitto Regioni-Stato		
	Ricorsi	Sentenze	di cui di illegittimità	Ricorsi	Sentenze	di cui di illegittimità
Abruzzo	61	53	32	9	12	8
Basilicata	33	31	20	14	22	11
Calabria	48	49	30	14	19	8
Campania	46	41	32	28	43	24
Emilia R.	28	29	12	45	160	75
Friuli V. G.	48	44	21	22	43	22
Lazio	23	21	9	15	19	14
Liguria	43	37	19	14	37	18
Lombardia	28	29	22	18	26	13
Marche	40	40	18	25	42	22
Molise	30	24	17	6	6	5
P. A. Bolzano	42	35	20	32	26	12
P. A. Trento	25	20	10	53	58	26
Piemonte	25	26	17	23	35	21
Puglia	55	49	31	25	32	17
Sardegna	39	32	18	17	28	15
Sicilia	19	18	3	35	31	12
Toscana	50	47	21	81	126	63
Trentino A. A.	5	6	4	11	8	4
Umbria	27	21	8	21	43	24
Valle d'Aosta	23	17	7	24	37	19
Veneto	42	36	21	34	89	37

Nota: il numero di sentenze può risultare superiore a quello dei ricorsi perché a un ricorso possono corrispondere più sentenze od ordinanze

Fonte: banca dati della Regione Emilia Romagna

**Il parere delle Entrate. Non è organismo di diritto pubblico**

# La società «in house» che fa riscossione versal'Iva

**Domenico Luddeni**

Una società *in house* che svolge attività di riscossione dei tributi non rientra tra gli organismi di diritto pubblico e, di conseguenza, è soggetta a Iva anche quando svolge attività di pubblica autorità, non potendo beneficiare dell'esclusione soggettiva prevista dal nuovo articolo 4 del Dpr 633/1972. Sono queste, in sintesi, le conclusioni contenute nella risposta a un interpello proposto da un comune. L'ente sosteneva che, in applicazione dell'articolo 4 del Dpr 633/1972, così come modificato dall'articolo 38, comma 2, del Dl 179/2012, la propria società *in house*, in quanto organismo di diritto pubblico che si occupa di riscossione tributi, quindi attività di pubblica autorità, potesse godere dell'esclusione soggettiva prevista dall'articolo 4, risparmiando quindi il 21% di Iva, dal momento che l'imposta, nel caso specifico, non è detraibile per l'ente. L'Agenzia risponde che «la qualifica di società comunale *in house* non assume rilevanza in ordine all'individuazione dei presupposti impositivi Iva, nell'ambito dei rapporti giuridici che si instaurano tra ente e società» e che «la qualificazione giuridica del-

la società *in house* richiede un'indagine di natura extratributaria e, come tale, non ascrivibile alle prerogative esercitabili dall'agenzia delle Entrate in sede di trattazione dell'interpello», precisando comunque che «come già chiarito dalla risoluzione 129/2006 la nozione di organismo di diritto pubblico, mutuata dalla giurisprudenza e dalla normativa in materia di appal-

#### LA CONSEGUENZA

I corrispettivi spettanti per i servizi sono assoggettati all'imposta con l'aliquota del 21%

ti pubblici in base alla quale la società *in house* potrebbero essere assimilate a enti pubblici, non può ritenersi applicabile alle questioni relative alla materia tributaria». L'Agenzia conclude che nel caso specifico, posto che tra le parti intercorre un rapporto giuridico sinallagmatico, i corrispettivi spettanti alla società, anche se la stessa opera nella veste di società comunale *in house*, devono essere assoggettati a Iva al 21 per cento.

Se la definizione di organismo di diritto pubblico mutuata da giurisprudenza e normativa sugli appalti, però, non può applicarsi, è indispensabile trovare una definizione positiva che consenta di stabilire che cosa si intenda per ente/organismo di diritto pubblico ai fini fiscali. A maggior ragione oggi, che questa definizione è stata inserita nell'articolo 4 del Dpr 633/1972, che definisce il requisito soggettivo ai fini Iva, presupposto indispensabile, insieme a quello oggettivo e territoriale, per l'assoggettamento a Iva di una qualsiasi prestazione di servizio cessione di beni. È utile ricordare che l'Agenzia si è già pronunciata in un altro caso, con la risoluzione 89/2008, affermando che le aziende speciali sono enti pubblici riconducibili nella nozione generale di organismi di diritto pubblico e che, nella risposta a una interrogazione parlamentare del 17 novembre 2010, richiedente l'esenzione per alcune attività svolte dalle società *in house*, l'Agenzia ha comunque sottolineato, in termini di perdita di gettito, «l'oggettivo grado di problematicità sotteso all'auspicio formulato con l'interrogazione».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Corte dei conti. Se non è utilizzato, dev'essere restituito

# L'anticipo di liquidità dalla Cdp è vincolato

**Patrizia Ruffini**

■■■ L'ente locale che, per la copertura integrale dei debiti certi liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012, ha ricevuto l'anticipazione di liquidità dalla Cassa depositi e prestiti, a erogazione effettiva differita nel 2014, deve indirizzare le eventuali disponibilità liquide realizzate nel frattempo prioritariamente al pagamento dei debiti 2012, con eventuale restituzione della somma anticipata che diventasse a questo punto superflua. Gli enti non possono quindi destinare eventuali ulteriori risorse di cassa alla copertura di spese successive maturate nell'esercizio 2013, basandosi sul presupposto (giudicato errato) che i debiti 2012 dovrebbero essere saldati con la seconda tranne dell'anticipazione di liquidità che sarà erogata nel 2014.

La posizione è espressa dalla Corte dei conti per la Liguria (deliberazione n. 65/2013) in risposta a un quesito sul decreto legge 35/2013, il cosiddetto sbocca-debiti.

Immagistrati contabili sottolineano il carattere di anticipazione di scopo delle somme ricevute dalla Cassa depositi e prestiti, per cui, se l'erogazione della somma destinata a una determinata finalità, perde la sua causa giuridica originaria, bisogna restituire la somma eccedente a saldo parziale dell'anticipazione, analogamente a quanto av-

viene per i mutui di scopo.

Non solo. Il parere della Corte dei conti si sofferma anche sulla questione della corretta contabilizzazione in bilancio dell'anticipazione di liquidità e, in particolare, su come debba essere iscritta la voce fra le spese nell'anno di erogazione, poiché risulta chiara la contabilizzazione dell'entrata al titolo V SIOPE 5311 «Mutui e prestiti ad enti del settore pubblico».

La posizione dei magistrati liguri sulla registrazione delle

spese sembra essere a favore dell'intera contabilizzazione, sin dal primo esercizio, tra i rimborси di prestiti SIOPE 3311 «Rimborso mutui e prestiti ad enti del settore pubblico», con una conseguente generazione di residuo passivo pluriennale al titolo III.

Su questo tema probabilmente si tornerà a parlare, visto che nelle settimane scorse la sezione Autonomie (deliberazione 14/2013), in merito all'operazione analoga dell'anticipazione ottenuta sul fondo di rotazione, aveva stabilito una diversa modalità di registrazione: cioè che gli enti devono iscrivere, nei fondi vincolati dell'esercizio in cui è accertata e riscossa l'anticipazione, una somma pari al totale assegnato, come «Fondo destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta dal fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria dell'ente». Dall'anno successivo, con l'inizio del rimborso, il fondo sarà progressivamente ridotto dell'importo pari alle somme restituite che saranno impegnate dianuno in anno nel bilancio in cui vanno in scadenza.

Trattandosi di operazioni similari, la modalità di registrazione dovrebbe essere la stessa. È auspicabile, dunque, che arrivino al più presto indicazioni chiare e univoche: ad attendere è una platea di oltre 1.500 enti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



## Anticipo di liquidità

■ In base al decreto «sbocca-debiti» (DL 35/2013), gli enti locali che non possono far fronte ai pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2012, o dei debiti per i quali è stata emessa fattura o richiesta di pagamento entro lo stesso termine, per carenza di liquidità, possono chiedere alla Cassa depositi e prestiti, in deroga agli articoli 42, 203 e 204 del Dlgs 267/2000, l'anticipazione della liquidità necessaria. Queste anticipazioni possono essere usate per pagare debiti di parte corrente e di parte capitale.

**Tar Lombardia. Prevale il principio di conservazione degli atti**

# Commissario escluso, appalto ok

## Vittorio Italia

Uno dei componenti di una commissione giudicatrice di un appalto pubblico aveva svolto consulenze per la redazione del capitolato e degli atti di una gara, in violazione dell'articolo 84, commi 4 e 10 del Codice dei contratti pubblici. In seguito a questo fatto, con sentenza del giudice amministrativo, la sua nomina è stata annullata. È sorto il problema se, per concludere la gara, fosse necessario rinnovare l'intero procedimento o fosse sufficiente sostituire il componente della commissione. Secondo l'ordinanza 246 del Tar Lombardia-Brescia, del 3 luglio 2013, è possibile rinnovare soltanto l'atto viziato. I giudici hanno seguito l'orientamento dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 12/2012, che - su un caso simile - aveva valorizzato il principio di con-

servazione e di economicità degli atti pubblici, e aveva sostanzioso che la rinnovazione dell'intero procedimento avrebbe alterato la concorrenza, perché le nuove offerte «sarebbero state formulate da concorrenti che erano a conoscenza delle origi-

## LA MOTIVAZIONE

Il rinnovo  
dell'intero procedimento  
comprometterebbe  
la concorrenza  
tra i partecipanti

narie offerte degli altri partecipanti alla gara». Non hanno seguito, invece, l'orientamento di un'altra e più recente pronuncia dell'Adunanza Plenaria n. 13/2013, che ha ritenuto necessario rinnovare l'intero procedi-

mento. L'ordinanza del Tar della Lombardia-Brescia è da condividere. Il vizio di un segmento di un procedimento amministrativo comporta conseguenze diverse dal vizio di un elemento essenziale di un contratto privato, e, nel caso considerato, è determinante il principio di conservazione degli atti. Il problema del rinnovo totale o parziale di un procedimento vinziato in un solo punto presenta diverse sfaccettature, e questo giustifica i diversi orientamenti dell'Adunanza plenaria.

Sarebbe opportuno, comunque, che questi orientamenti confluissero in una soluzione unitaria, perché - in tempi di incertezze legislative - la giurisprudenza rappresenta una vera e propria bussola, sul piano giuridico, per gli operatori negli appalti pubblici.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Di pubblico impiego. Verso l'addio alle aziende nei Comuni sotto 30mila abitanti

# Con i tagli, dipendenti in mobilità tra partecipate

**Addetti trasferibili senza che occorra il loro consenso**

**Alberto Barbiero**

La prima scadenza per intervenire sulle **società partecipate** si avvicina, ma il decreto legge sul pubblico impiego, approvato il 26 agosto dal Consiglio dei ministri, offre agli enti soci hanno nuovi strumenti per salvaguardare il **personale**.

Entro il 30 settembre i Comuni con meno di 30mila abitanti devono liquidare le società costituite o cederne le partecipazioni, secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 32, della legge 122/2010 in combinazione con l'ultima norma di proroga (articolo 29, comma 11-bis, del decreto legge 216/2011). Il termine non è stato oggetto di nessuna ulteriore dilazione, quindi le amministrazioni che non possono fruire delle deroghe stabilite dalla norma (vale a dire, il raggiungimento del limite dimensionale con altri Comuni soci oppure l'avere gli ultimi tre bilanci in utile) devono attivarsi tempestivamente per almeno avviare la procedura di liquidazione o di cessione delle partecipazioni.

Per dar corso all'obbligo può essere sufficiente la deliberazione del consiglio comunale di avvio della procedura di liqui-

dazione (che andrà a costituire atto di indirizzo ineludibile per l'assemblea della società) oppure del percorso di dismissione delle quote o delle azioni (con la precisa specificazione che, se non si conclude positivamente, l'ente si impegna a procedere a conseguente e immediata liquidazione).

Il mancato rispetto dell'obbligo comporta un intervento di verifica ed eventualmente sostitutivo da parte del prefetto. Quest'ultimo, infatti, in base all'articolo 16, comma 28 della legge 148/2011, accerta che i Comuni interessati abbiano attuato, entro il termine stabilito, quanto previsto dall'articolo 14, comma 32, della legge 122/2010. Se accetta la mancata attuazione dell'adempimento, il prefetto assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere e, qualora de- corra inutilmente anche tale termine, esercita il potere sostitutivo. Se invece sussistono le condizioni per consentire il mantenimento della società partecipata, è necessario che il consiglio comunale formalizzi con un atto riconoscere la situazione, in modo tale da evidenziarla anche di fronte all'organo di controllo.

In relazione ai procedimenti di liquidazione delle società partecipate, i problemi di maggior rilievo riguardano la situazione debitoria e la gestione delle risorse umane. Se il primo aspetto può trovare soluzione nell'attivo liquidatorio (soprattutto quando la società è ben patrimonializza-

## I punti chiave

### DL | LA RIDUZIONE

Il DL 78/2010 (convertito nella legge 12/2010) ha stabilito che i Comuni con meno di 30mila abitanti non possono costituire società e che quelle già esistenti devono essere liquidate. Il termine fissato dal DL 78, vale a dire il 31 dicembre 2012, è stato poi prorogato al 30 settembre 2013 dal DL 2016/2011. Invece, sempre in base al DL 78, i Comuni con popolazione compresa tra 30mila e 50mila abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società.

### DL | I DIPENDENTI

Il DL sul pubblico impiego ha previsto che le società controllate dalle amministrazioni pubbliche (escluse quelle quotate) possono, sulla base di un accordo tra di esse e senza necessità di acquisire il consenso del lavoratore, realizzare processi di mobilità di personale, anche già in servizio alla data di entrata in vigore del DL. Occorre però informare i sindacati. La mobilità non può comunque avvenire tra le società partecipate e la pubblica amministrazione

ta), per il personale è ora disponibile una nuova via, data da alcune disposizioni del decreto legge sul pubblico impiego.

L'articolo 3, infatti, prevede che le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni possono, sulla base di un accordo tra di esse e senza necessità del consenso del lavoratore, realizzare processi di mobilità di personale, anche in servizio alla data di entrata in vigore del decreto, in relazione al proprio fabbisogno e per finalità di riorganizzazione dei servizi, di razionalizzazione delle spese o di risanamento economico. Questo percorso comporta l'informativa alle rappresentanze sindacali operanti presso la società e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo e si applica l'articolo 212, commi 1 e 3, del Codice civile (che disciplina il mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda), mentre non può essere attuato tra le società partecipate e le pubbliche amministrazioni.

È possibile utilizzare il nuovo strumento anche nei processi di razionalizzazione delle partecipazioni che i Comuni con popolazione tra 30mila e 50mila abitanti devono realizzare entro il 31 dicembre di quest'anno, nonché nelle operazioni di totale privatizzazione o di scioglimento per le società che gestiscono servizi strumentali, che devono essere poste in essere sempre entro lo stesso termine.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

# Per le società pubbliche la strada è ancora lunga

Se tra le società quotate la norma sulle quote rosa è stata applicata quasi perfettamente in tutti i rinnovi degli organi di controllo, diversa è la situazione delle società pubbliche o controllate da enti locali. Una conferma arriva anche da una verifica sul campo effettuata dal Sole 24 Ore del Lunedì su una ventina di municipalizzate di sei grandi città (Milano, Roma, Bari, Palermo, Napoli, Verona), i cui risultati ribadiscono sostanzialmente quanto già rilevato dalla Fondazione Bellisario: «per queste aziende è rilevabile una significativa minore presen-

za femminile».

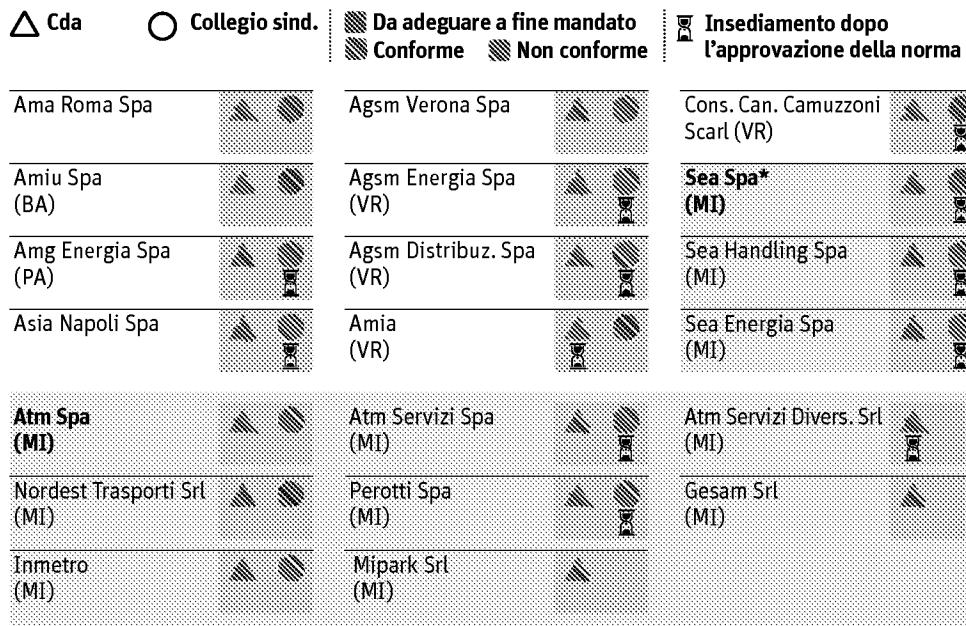
Guardando i dati del campione, dall'applicazione della nuova norma a oggi sono stati rinnovati 11 cda o collegi. Il risultato di questi cambiamenti, però, non è positivo: in nove organi di controllo, infatti, la quota del 20% non è stata rispettata. In base alla legge 120, chiunque potrebbe comunicare l'irregolarità al ministero delle Pari opportunità, il quale - verificata la veridicità dell'informazione - manderebbe una comunicazione all'azienda, determinandolo scioglimento del cda o collegio dopo 60 giorni. Al di là delle situazioni

"fuori norma", però, non sono poche le realtà che, pur legittime da cda e collegi insediati prima della legge (quindi tenuti all'adeguamento solo a scadenza) non rispettano le quote di genere. Delle 20 società del campione (che contano 20 cda e 17 collegi), gli organi dove la presenza femminile è nulla o inferiore al 20% sono sette. In linea generale, le grandi municipalizzate del campione registrano organi a norma di legge, mentre le loro controllate hanno percentuali di irregolarità maggiori (si veda Atm e Agsm).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Il monitoraggio

Presenza femminile in alcuni Cda e collegi in base alla legge 120/12 sulle quote rosa



(\*) Collegio sindacale quasi conforme

Fonte: elaborazioni del Sole 24 Ore su dati delle società e di Unioncamere e Infocamere

**Poteri dei sindaci****L'accesso  
dei consiglieri  
ai documenti  
va garantito**

■■■■ Un sindaco aveva ordinato ai responsabili dei servizi e al segretario comunale di consentire ai consiglieri di entrare negli uffici comunali solo il lunedì (dalle 9 alle 13) e il mercoledì (dalle 16 alle 18) per accedere agli atti, esclusi gli argomenti all'ordine del giorno delle sedute del Consiglio. Alcuni consiglieri hanno impugnato l'ordine al Tar, sostenendo che non era motivato e che contrastava con l'articolo 43, comma 2 del Testo unico degli enti locali, con lo statuto e con il regolamento comunale. Il Tar ha accolto il ricorso, considerando che: l'articolo 43, comma 2 del Testo unico riconosce ai consiglieri, senza limitazioni, il diritto di accedere e prendere visione degli atti del Comune; l'ampiezza del diritto di accesso dei consiglieri è confermato dallo statuto e dal regolamento comunale; solo il Consiglio potrebbe disciplinare in via generale l'accesso dei consiglieri; il provvedimento del sindaco è quindi viziato per incompetenza, e deve essere annullato. Il sindaco, dunque, non può comprimere l'esercizio del diritto dei consiglieri di accedere agli atti.

**V.I.**

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Incarichi.** Fissato un nuovo tetto che però esclude le operazioni positive per i municipi

# Privatizzazioni, consulenze libere

Le **consulenze** relative a processi di privatizzazione sono escluse dai limiti di spesa previsti per gli incarichi. Gli enti locali le possono quindi utilizzare per razionalizzare le proprie società partecipate. L'articolo 1, comma 5, del Dl sul pubblico impiego ha infatti ridotto la spesa annua per studi e incarichi di consulenza (inclusi quelli conferiti a pubblici dipendenti) sostenuta dalle amministrazioni pubbliche, ma ha contestualmente escluso dal limite gli incarichi connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamenta-

zione del settore finanziario.

La disposizione si pone in stretta correlazione con l'articolo 6, comma 7, della legge 122/2010, dicui replica i contenuti e che richiama, stabilendo che la riduzione va computata applicando la vecchia norma. Tuttavia, è evidente il rafforzamento della previsione rispetto al 2010. La nuova disposizione esclude in modo esplicito dalla riduzione le consulenze alle università e alle istituzioni di ricerca sia quelle affidate per sviluppare i processi di privatizzazione. La ratio della norma è chiara: le risorse orientate su incarichi fina-

lizzati a facilitare le particolari operazioni permettono alle amministrazioni di conseguire risultati che potenzialmente incidono in modo positivo sulle proprie dinamiche economico-finanziarie.

Ma l'esclusione dal limite di spesa non determina altre deroghe alla disciplina delle consulenze. Pertanto, le amministrazioni locali dovranno conferire gli incarichi nel rispetto dei presupposti e degli elementi procedurali stabiliti dall'articolo 7, comma 6, del Dlgs 165/2001 e del proprio regolamento sulle collaborazioni autonome. Inol-

tre, la spesa deve essere ricondotta al programma annuale degli incarichi.

Rientrano nella deroga disposta dalla Dl sul pubblico impiego le consulenze relative a processi per la cessione totale delle partecipazioni, per la costituzione di società miste con socio privato operativo o per la cessione a privati di quote societarie con finalizzazioni diverse. In termini estensivi, la disposizione può essere riferita a tutti i percorsi finalizzati a concretizzare forme di partenariato pubblico-privato di lunga durata, come le gare per l'affidamento di servizi pubblici locali che comportino una traslazione della titolarità al gestore.

Al.Ba.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

EMERGENZA DEBITO

# Il Comune in dissesto non «paga»

## Sanzioni spuntate e manca un progetto di riforma della finanza locale

di Massimo Bordignon

Le organizzazioni che funzionano sono quelle in cui c'è qualcuno che decide e questo qualcuno è poi punito o premiato per quello che fa. Quando questo meccanismo non funziona, anche l'organizzazione non funziona. Questo è vero per le imprese private che per le amministrazioni pubbliche. Ma in quest'ultimo caso le cose sono ancora più complesse perché non c'è in genere un sistema di mercato che almeno in qualche misura disciplina gli amministratori inefficienti. E i decisori finali nell'ambito pubblico sono i politici, i cui obiettivi sono spesso di brevissimo termine, mentre l'impatto delle loro decisioni è di lunghissimo periodo. I politici italiani degli anni 80, per esempio, sono stati bravissimi nel prendere decisioni che hanno massimizzato il loro consenso nell'immediato, scaricando, tramite l'accumulo di un enorme debito pubblico, gli oneri sulle generazioni future.

Per gli enti locali il problema è ancora più complesso. Se gli elettori italiani degli anni 80 avessero capito le conseguenze di lungo periodo delle scelte dei politici dell'epoca, forse sarebbero stati meno propensi a votarli. Nel caso delle amministrazioni locali, però, anche scelte finanziariamente irresponsabili possono essere sostenute dagli elettori, se il sindaco o il presidente di regione riesce a scaricarne l'onere sulla collettività nazionale. Perché prendersela con il proprio amministratore locale se poi sono comunque gli altri a pagare le conseguenze?

Cisono due modifondamentali per affrontare questo problema. Il primo è quello di lasciare che gli enti locali subiscano interamente le conseguenze delle proprie azioni. È in buona misura la scelta americana. Detroit fallisce, i creditori della città ci rimettono i soldi, i dipendenti pubblici vengono licenziati e le loro pensioni decurtate, i servizi non vengono più offerti, i cittadini che possono farlo scappano e si trasferiscono altrove, quelli che restano ne pagano le conseguenze.

L'altro sistema, più in linea con la no-

«FALLIMENTO POLITICO»  
La Consulta ha dichiarato questo istituto incostituzionale così come i controlli varati dal governo Monti con la spending review

stra tradizione giuridica e culturale, è quello di aiutare comunque anche gli enti disestati, indipendentemente dalle ragioni che hanno condotto al disastro. La ragione è che esistono servizi indispensabili a cui comunque tutti i cittadini hanno diritto, indipendentemente dalle condizioni finanziarie delle amministrazioni locali che questi servizi devono offrire. I rifiuti devono essere raccolti, le strade illuminate, la scuola aperta, il pronto soccorso deve funzionare comunque. Tutto giusto, ma è chiaro che se l'aiuto finanziario necessario perché questi servizi funzionino comunque non è accompagnato anche da san-

zioni efficaci, l'effetto può essere disastroso, favorendo i comportamenti più irresponsabili.

È questa la ragione perché la nostra disciplina del dissesto per le municipalità accompagna gli aiuti finanziari con sanzioni nei confronti di tutti gli agenti coinvolti, dai cittadini ai creditori agli amministratori. Quando un Comune dichiara il dissesto, la capacità decisionale passa ai commissari governativi, tasse e tariffe comunali vengono poste ai massimi livelli, i creditori non possono più rivolgersi alla magistratura, le assunzioni sono bloccate, la pianta organica del Comune viene rivista, con la possibilità di mobilità obbligatoria per i dipendenti pubblici, i servizi non indispensabili non più elargiti. I commissari poi procedono alla liquidazione del patrimonio disponibile e contrattano con i creditori la ristrutturazione del debito. Magari, all'atto pratico, il sistema non funziona come dovrebbe, ma è chiaro che i principi di fondo sono quelli corretti. A fronte della crisi finanziaria del paese e dei vincoli sempre più stringenti di finanza pubblica, si vorrebbe anzi che questo meccanismo sanzionatorio venisse rafforzato ed esteso agli altri enti territoriali.

Sta avvenendo il contrario. Per esempio, con i decreti attuativi sul federalismo fiscale era stato introdotto l'istituto del "fallimento politico" per i politici locali rei di aver violato l'equilibrio bilancio. La Consulta l'ha dichiarato incostituzionale, come ha appena dichiarato incostituzionale una serie di controlli sugli enti intermedi e le società delle regioni che il governo Monti aveva cercato di introdurre con la spending review. Come con-

seguenza, si tornerà probabilmente alla situazione paradossale in cui in presenza del commissariamento di una regione, sarà lo stesso presidente a essere nominato commissario di se stesso.

C'è di più. Nel gennaio 2013 è stata definitivamente approvata la disciplina del cosiddetto pre-dissesto (riequilibrio finanziario pluriennale), voluta da tutti i partiti, il cui scopo principale sembra essere quello di consentire a un certo numero di Comuni, in specie del Sud, di poter accedere a fondi addizionali, senza doversi sottoporre alla perdita di sovranità e alle sanzioni previste dalla disciplina del dissesto. Infine, l'accelerazione dei pagamenti dei debiti della pubblica amministrazione decisa dal governo, di per sé cosa buona e giusta, avrà anche l'effetto di garantire il pagamento di numerosi impegni presi da amministratori locali, in spregio a vincoli contabili e obblighi legislativi. È vero che in entrambi i casi si dovrebbe trattare di prestiti dello Stato all'ente locale, decennali nel caso del pre-dissesto e trentennali nel caso dei debiti, che dunque il Comune o la Regione dovrebbero restituire, ma il rischio che questo non succeda, in presenza di situazioni finanziarie che permanono insostenibili, è elevata.

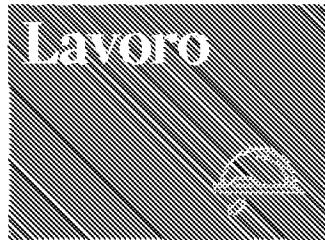
Si tratta di segnali preoccupanti, anche perché non s'inscrivono in un progetto organico di riforma della finanza regionale e municipale. Paradossalmente, mentre a livello nazionale sembra che si parli solo di risanamento finanziario, a livello locale si rischia di aprire la strada al più clamoroso esempio di *bailing out* della nostra storia recente.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Pubblico impiego. Oltre 70mila persone non hanno ancora l'immissione in ruolo: i tempi d'ingresso arrivano fino a tre anni

# Concorsi, uno su 4 aspetta il posto

Nelle Regioni risultano ancora in lista d'attesa 600 «vincitori» dal 2006 al 2012



A CURA DI  
**Andrea Curiat**  
**Eleonora Della Ratta**

■■■■■ In attesa dei nuovi concorsi della pubblica amministrazione, con le regole previste dal decreto legge varato dal Governo il 26 agosto scorso, dalla riconoscenza dei posti messi a bando dalle Regioni dal 2006 al 2012 risulta che un posto su quattro non è ancora stato effettivamente occupato dai vincitori. Negli ultimi sette anni sono state realizzate circa 2.300 assunzioni a tempo indeterminato, nonostante i patti di stabilità e le restrizioni sul budget, ma al tempo stesso si è allungata la lista di chi aspetta di entrare in ruolo: un esercito di oltre 70mila persone in tutta la pubblica amministrazione, con la validità delle graduatorie prorogata dal ministro per la Pubblica amministrazione e la Semplificazione, Gianpiero D'Alia, al 31 dicembre 2015. E, prima di dare il via a nuovi concorsi, è d'obbligo l'esaurimento delle graduatorie ancora aperte: «La nuova normativa prevede che l'amministrazione centrale non possa aprire nuove graduatorie senza l'autorizzazione del dipartimento della Funzione pubblica e del ministero dell'Economia - spiega Maria Barilà, direttore generale del dipartimento della Funzione pubblica -, mentre questo obbligo non c'è per le Regioni. In ogni caso, prima di dare il via a

nuovi concorsi, devono essere esaurite le graduatorie già aperte».

A livello territoriale, il record per il maggior numero di assunzioni va alla Sardegna, che ha inserito 657 dipendenti con 21 diversi concorsi. Di questi, soltanto uno è ancora aperto, con 42 posti ancora da assegnare. Anche la Puglia ha adottato una decisa politica di crescita dell'organico, con 225 assunzioni a tempo indeterminato distribuite su sei concorsi (una media di 56 posti per bando). Non sono

■■■■■ **IL PRIMATO**  
Il record va alla Sardegna, che ha inserito quasi 700 dipendenti attraverso 21 diverse selezioni

solo le regioni del Sud ad assumere. Nel Nord Italia spicca la Lombardia, con quasi 400 posti a concorso, tutti già assegnati. La Valle d'Aosta, il Veneto e l'Umbria nel Centro Italia hanno inserito tra i 120 e i 160 impiegati.

Tra il 2000 e il 2006, soltanto la Puglia non aveva indetto alcun concorso. Nei 7 anni successivi, sono la Sicilia e la Campania ad azzerare le assunzioni, mentre in Campania l'ultimo concorso risale al 2002. Discorso a parte per il Lazio: pur con diverse settimane di tempo a disposizione, l'amministrazione locale non è stata in grado di estrapolare i dati sui bandi di concorsi.

Partecipare ai concorsi pubblici è una vera e propria odissea: nella gran parte dei casi, si ha a che fare con una platea di migliaia di candidati per una manciata di posti disponibili.

E dopo aver sostenuto la prova, bisogna aspettare a lungo prima che i posti vengano effettivamente assegnati. L'iter per l'inserimento dei vincitori, infatti, va da un mese (nel migliore dei casi) fino a raggiungere anche i tre anni. In Lombardia, le graduatorie restano valide per 36 mesi dalla loro data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale (Burl). In caso di scorrimento della graduatoria, l'assunzione si perfeziona in circa 20 giorni dalla data di pubblicazione del decreto di scorrimento sul Burl.

Ci sono poi dei casi in cui le graduatorie possono essere prorogate oltre i limiti normali. In Sardegna le leggi regionali hanno fatto sì che una lista di candidati restasse valida per 5 anni. E in Toscana il blocco del turnover ha di fatto sospeso il contatore delle graduatorie, allungandone la validità. Certo, tutti i posti messi a bando sono stati occupati, ma se il blocco venisse a cadere e la Regione avesse necessità di nuovo personale, potrebbe attingere agli elenchi pre-esistenti dei candidati.

Chi non viene inserito immediatamente dopo un concorso, ma rientra comunque in graduatoria, non deve perdere le speranze. A volte, infatti, i posti messi a concorso sono effettivamente molto limitati, ma l'amministrazione decide poi di attingere regolarmente agli elenchi ufficiali dei candidati per nuovi inserimenti. Così, in Veneto, su 162 assunzioni effettuate tra il 2006 e il 2012, solo 23 erano state pianificate espressamente nei bandi di concorso. Anche in Toscana sono stati messi a concorso 19 posti in 7 anni, e altri 82 neoassunti sono stati attinti alle graduatorie.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Nuove regole sulle stabilizzazioni

# Doppio binario per i «precarì»

**Giampiero Falasca**

■■■ Un doppio binario per stabilizzare i "precarì" della Pa. Lo prevede il decreto legge approvato dal Governo la scorsa settimana per gestire la flessibilità nel pubblico impiego. L'obiettivo è far uscire dalla flessibilità quelle persone che hanno maturato nel pubblico impiego una determinata anzianità lavorativa. Al riguardo, il Governo ipotizza due strade. Fino al 31 dicembre 2015, tutti i concorsi che saranno banditi dalla pubblica amministrazione dovranno riservare almeno il 50% dei posti disponibili a lavoratori che hanno maturato, presso l'ente che assume, almeno tre anni di lavoro negli ultimi cinque, anche non consecutivi, sulla base di uno o più contratti di lavoro subordinato a tempo determinato.

Dopo questa data, la regola resterebbe in vita, ma con una platea di possibili beneficiari più ampia, in quanto vi rientrebbero anche i lavoratori somministrati e i collaboratori a progetto.

La prima regola è già vigente, in quanto trova posto nel decreto legge del Governo, mentre la seconda è solo una proposta contenuta un disegno di legge in corso di presentazione.

Il significato di questo meccanismo è ambivalente: da un lato, il datore di lavoro pubblico, cosciente di aver abusato della flessibilità, in qualche modo prova a riparare il danno. Da un altro lato, però, il rimedio rischia di essere peggiore del male, in quanto il requisito dell'anzianità di servizio diventa prioritario rispetto al merito e alla competenza, con buona pace del principio costituzionale di efficienza della Pubblica amministrazione.

Il provvedimento prevede poi un rafforzamento, seppur timido, l'aggiunta dell'avverbio «esclusivamente», alla norma che già vietata di usare i contratti diversi dal lavoro subordinato a tempo indeterminato, a meno che non ci fossero esigenze di carattere temporaneo ed eccezionale. Il cambiamento è sostanzialmente irrilevante, nel senso che l'avverbio si inserisce in un divieto che era già sufficientemente chiaro ed esaustivo. Poco significative anche le norme del decreto che dovrebbero restringere lo spa-

## LA RISERVA

Fino al 31 dicembre 2015  
dal 50% dei posti in su  
assegnato ai «precarì»  
che hanno maturato  
almeno tre anni di lavoro

zio di utilizzo del contratto a termine. Viene ribadito un concetto ampiamente pacifico - il contratto a termine stipulato in violazione delle regole di utilizzo del lavoro flessibile nella Pa è nullo -, anche se da tale nullità non deriva la trasformazione del rapporto ma solo il diritto al risarcimento del danno. Anche la norma che stabilisce la responsabilità erariale del dirigente che firma contratti in violazione delle nuove regole e preclude il suo diritto alla retribuzione di risultato non fa altro che ripetere concetti già noti. L'unica vera innovazione di carattere restrittivo riguarda il contratto a termine acausale; viene precisato, infatti, che tale contratto non può essere usato dalla Pubblica amministrazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Direttore Responsabile: Pierluigi Magnaschi**

# Quel pasticciaccio dell'Imu

*La sbandierata abolizione dell'Imu rischia di trasformarsi in un boomerang per i proprietari della prima casa e per le famiglie più numerose. Ecco chi ci guadagna*

DI MARINO LONGONI  
 mlongoni@class.it

**L**a vicenda dell'abolizione dell'Imu sulla prima casa sta mettendo in evidenza uno stato di confusione mentale ai vertici del governo. A farne le spese, naturalmente, saranno i contribuenti italiani. Sono mesi infatti che il Pdl, guarda caso lo stesso partito che ha inventato l'Imu, combatte per mantenere la più importante promessa fatta ai propri elettori. Quindi il governo aveva tutto il tempo per arrivare preparato alla scadenza di fine agosto (oltre la quale i contribuenti avrebbero dovuto pagare la prima rata Imu sulla prima casa, fino ad allora momentaneamente sospesa). Dopo il consiglio dei ministri del 28 agosto, il presidente del consiglio Enrico Letta e il ministro dell'interno Angelino Alfano annunciano con toni trionfanti l'abolizione dell'Imu e la sua sostituzione con la Service tax: in sostanza un corrispettivo per il costo dei servizi erogati dai comuni a proprietari e inquilini, sostitutiva anche della Tares. Il governo rivendica il grande successo di aver cancellato un'imposta senza sostituirla con nessun'altra gabbia.

Poi si scopre che le cose non stanno proprio così. Manca la copertura. Il governo è riuscito, al massimo, a trovare 2 miliardi. Quindi il decreto legge approvato dal consiglio dei ministri si limita a cancellare la prima rata dell'Imu sulle prime case (e neanche tutte, perché rimangono fuori quelle che in catasto sono considerate case di lusso). La seconda rata, quella di dicembre, sarà cancellata con

la legge di stacca, dove si spera di trovare gli altri 2 miliardi che per ora non ci sono. Ma anche per la prima rata la maggior parte dei fondi necessari è stata trovata con una nuova tassa, cioè reintroducendo l'Irefp sulle case sfitte. Scoppiano le polemiche e il governo fa marcia indietro, dando la colpa ai giornali, che si sono fidati delle bozze di un testo che

venerdì 29 agosto non era ancora disponibile nella sua versione definitiva (ma il consiglio dei ministri non l'aveva approvato due giorni prima?). Marcia indietro anche sulla struttura della Service tax. Dal comunicato ufficiale di Palazzo Chigi risulta infatti che la maggior parte dell'imposta sarà a carico di chi abita l'immobile. Due giorni dopo Letta



cambia versione e assicura che gli inquilini non la pagheranno.

Anche sull'abolizione dell'Imu (che uscirà dal vocabolario degli italiani, aveva detto Alfano) e sulla sua sostituzione, dal 2014, con la Service tax sembra di essere nel mondo dei sogni. Se così fosse, infatti, i 20 miliardi di gettito dell'Imu sulle seconde case, più i 7 miliardi della Tares, dovrebbero essere ripartiti in funzione del costo dei servizi comunali. Cioè si avrebbe uno spostamento di gran parte del carico tributario sui proprietari di prima casa e sulle famiglie numerose: dalla padella dell'Imu alla brace della Service tax.

Altri dubbi: la copertura dei 2 miliardi necessari all'abolizione della prima rata richiama genericamente entrate una tantum, che non si ripeteranno nel 2014. Siccome il governo ha promesso ai comuni che non sarà loro tolto nemmeno un euro, questo significa che dall'anno prossimo questi miliardi saranno in qualche modo versati dai contribuenti, magari sotto forma di Service tax. E la sbandierata abolizione dell'Imu sulla prima casa si trasformerà in qualcosa che assomiglia al gioco delle tre tavolette: una presa per i fondelli.

## PS

Per cercare comunque di fare un minimo di chiarezza *Italia Oggi* Sette ha cercato di mettere a fuoco le conseguenze del decreto sull'Imu in alcuni dei casi più frequenti. Le risposte alle pagine 3 e 4.

© Riproduzione riservata

## Pagina 1



**Direttore Responsabile: Pierluigi Magnaschi**

*Stop al versamento se gli enti non hanno revocato il trattamento agevolato del 2012*

# Anziani e disabili, il comune decide sulla prima rata Imu

*Pagine a cura*  
**DI SERGIO TROVATO**

**A**bolita la prima rata Imu anche per anziani, disabili e residenti all'estero se i comuni non hanno revocato per l'anno in corso il trattamento agevolato riconosciuto nel 2012 per gli immobili da loro destinati ad abitazione principale o intendono concederlo per il 2013. Il nuovo dl sull'imposizione immobiliare e la finanza locale, infatti, prevedono l'abolizione della prima rata Imu per tutti gli immobili per i quali a giugno era stata disposta la sospensione del pagamento dell'acconto. Quindi, la cancellazione del pagamento si estende agli immobili assimilati all'abitazione principale. Tuttavia, è escluso che il beneficio possa essere applicato a due o più immobili, anche se utilizzati di fatto come abitazione principale, se non accorpatisi catastalmente. Così come non è consentito che, quantomeno nello stesso comune, uno dei coniugi trasferisca la propria residenza o dimora abituale per non pagare l'imposta. Le agevolazioni sono rivolte al nucleo familiare.

**Anziani, disabili e residenti all'estero.** Chi fruisce del trattamento agevolato, anche se a seguito dell'assimilazione degli immobili all'abi-

tazione principale operata dai comuni, non è tenuto a pagare l'Imu. E gli immobili posseduti da anziani, disabili e residenti all'estero possono essere assimilati. Per il dipartimento delle finanze del ministero dell'economia (circolare 2/2013), considerata la finalità del legislatore di assicurare un regime di favore per l'abitazione principale e relative pertinenze, sia nel caso che l'assimilazione venga disposta per il 2013 «sia in quello in cui la stessa è stata effettuata nel 2012 e non è stata modificata nel 2013, l'assimilazione in questione determina l'applicazione delle agevolazioni». Compresa l'abolizione del pagamento della prima rata Imu.

I comuni, in effetti, possono estendere o ampliare i benefici per la prima casa. Non scontano l'Imu come seconda casa gli immobili posseduti da anziani o disabili e residenti all'estero se il comune li ha assimilati o li assimila all'abitazione principale. L'articolo 13 del dl 201/2011 prevede che il trattamento agevolato possa essere concesso per le unità immobiliari possedute, a titolo di proprietà o usufrutto, da anziani o disabili che spostano la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, nonché per quelle possedute, a titolo di proprietà o usufrutto, in Italia dai citta-

dini italiani non residenti nel territorio dello stato, a condizione che non risultino locate. Va posto in rilievo che, come per l'Ici, il nudo proprietario non è tenuto a pagare l'Imu. Soggetti passivi sono sempre l'usufruttuario, i titolari dei diritti di uso, abitazione e così via.

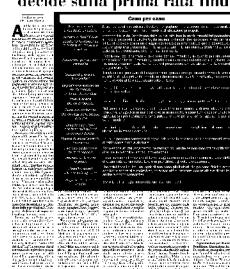
**Esenzione solo per un immobile.** Secondo il dipartimento delle finanze del ministero dell'economia (circolare 3/2012) l'abolizione del pagamento vale solo per un immobile, in quanto per abitazione principale s'intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente. Il contribuente può fruire delle agevolazioni «prima casa» per un solo immobile, anche se utilizzi di fatto più unità immobiliari distintamente iscritte in catasto, a meno che non

abbia provveduto al loro accatastamento unitario. I singoli fabbricati vanno assoggettati separatamente a imposizione, ciascuno per la propria rendita. È il contribuente a scegliere quale destinare a abitazione principale.

Si ritiene non corretta la tesi ministeriale, poiché anche per l'Imu, come per l'Ici, il contribuente dovrebbe avere diritto al trattamento agevolato qualora utilizzi contemporaneamente diversi fabbricati come abitazione principale, visto che l'articolo 13 richiede che si tratti di un'unica unità immobiliare iscritta o «iscrivibile» come tale in catasto. Dovrebbero essere sufficienti due requisiti: uno soggettivo e l'altro oggettivo. Nello specifico, le diverse unità immobiliari devono essere possedute da un unico titolare e devono essere contigue. Del resto, la Cassazione più volte ha affermato

**Pagina 3**

LE TASSE SULLA CASA  
Stop al versamento se gli enti non hanno revocato il trattamento agevolato del 2012  
Anziani e disabili, il comune decide sulla prima rata Imu



**Direttore Responsabile: Pierluigi Magnaschi**

che ciò che conta è l'effettiva utilizzazione come abitazione principale dell'immobile complessivamente considerato, a prescindere dal numero delle unità catastali. Peraltro, per i giudici di legittimità, gli immobili distintamente iscritti in catasto non importa che siano di proprietà di un solo coniuge o di ciascuno dei due in regime di separazione dei beni. A patto che il derivato complesso abitativo utilizzato non trascenda la categoria catastale delle unità che lo compongono. Secondo la Cassazione, una interpretazione contraria non sarebbe rispettosa della finalità legislativa di ridurre il carico fiscale sugli immobili adibiti a «prima casa». La tesi della Cassazione, però, si pone in contrasto con quanto affermato anche in passato dal ministero delle finanze (risoluzione 6/2002) sui presupposti richiesti per usufruire del trattamento agevolato Ici. Il

ministero ha infatti precisato che due o più unità immobiliari vanno singolarmente e separatamente soggette a imposizione, «ciascuna per la propria rendita». Solo una dovrebbe essere considerata anche per l'Imu come abitazione principale. Il contribuente, per usufruire dell'agevolazione, dovrebbe richiedere l'accatastamento unitario degli immobili, per i quali è attribuita in catasto una distinta rendita, presentando all'ente una denuncia di variazione.

**Agevolazioni per il nucleo familiare.** L'esenzione Ici per l'abitazione principale spettava per l'immobile adibito a dimora abituale del contribuente e dei suoi familiari. Non a caso la Corte di cassazione, con la sentenza 14389 del 15 giugno 2010, aveva affermato che nel caso in cui un coniuge avesse

*continua a pag. 4*

**SEGUE DA PAG. 3**

trasferito la propria residenza in un altro immobile non avrebbe avuto più diritto all'agevolazione fiscale, a meno che non avesse dimostrato di essersi separato legalmente.

In realtà, anche se la questione del comportamento elusivo eventualmente posto in essere da uno dei coniugi ha formato oggetto di contrastanti pronunce giurisprudenziali, l'articolo 8 del decreto legislativo 504/1992 limitava il beneficio fiscale alla dimora abituale della famiglia. Secondo la Cassazione, infatti, l'ubicazione della casa coniugale «individua presuntivamente la residenza di tutti i componenti della famiglia», «salvo che» (si aggiunge opportunamente) «tale presunzione sia superata dalla prova» che lo «dello spostamento... della propria dimora abituale» sia stata causata dal «verificarsi di una frattura del rapporto di convivenza». Lo stesso concetto di «nucleo familiare» viene riproposto per l'Imu, anche se le modifiche apportate alla norma istitutiva dell'imposta suscitano dei dubbi sugli effetti antielusivi che la Cassazione aveva riconosciuto alla disciplina Ici. L'articolo 13 del dl Monti (201/2011) stabilisce che per abitazione principale si intende l'immobile «nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente». Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano fissato la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nello stesso territorio comunale, le agevolazioni per l'abitazione principale, e relative pertinenze, si applicano per un solo immobile. La formulazione un po' contorta di questa disposizione lascia aperta la porta a possibili comportamenti elusivi, in quanto esclude che due coniugi possano fruire di una doppia esenzione solo se gli immobili sono ubicati nello stesso comune. Quindi, se il trasferimento formale della residenza da parte di uno dei coniugi avviene in una seconda casa, ubicata in una località di mare o di montagna diversa da quella di residenza dell'altro coniuge, non vi sarebbe alcun impedimento a fruire due volte dello stesso beneficio fiscale: entrambi non pagherebbero la prima rata Imu. In questo caso i comuni potrebbero contestare la sussistenza di uno dei requisiti richiesti dalla legge, qualora possano dimostrare che la seconda casa non viene utilizzata di fatto come dimora abituale.

— © Riproduzione riservata —

**Pagina 3**

LE TASSE SULLA CASA

Stop al rincaro e gli incarichi e i costi di gestione degli immobili

Anziani e disabili, il comune decide sulla prima rata Imu



## Caso per caso

- Anziani, disabili e residenti all'estero** Anziani, disabili e residenti all'estero non pagano l'Imu se i comuni hanno assimilato o intendono assimilare i loro immobili all'abitazione principale
- Anziani o disabili che spostano la residenza in istituti di ricovero o sanitari** Possono fruire dell'abolizione della prima rata Imu le unità immobiliari possedute, a titolo di proprietà o usufrutto, da anziani o disabili che spostano la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, e quelle possedute, a titolo di proprietà o usufrutto, in Italia dai cittadini italiani non residenti nel territorio dello stato, a condizione che non risultino locate
- Abolizione per un solo immobile** L'abolizione del pagamento vale solo per un immobile, in quanto per abitazione principale s'intende l'immobile, «iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano» come unica unità immobiliare, nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente
- Utilizzo di più unità immobiliari** Il contribuente può fruire delle agevolazioni «prima casa» per un solo immobile, anche se utilizzi di fatto più unità immobiliari distintamente iscritte in catasto, a meno che non provveda al loro accatastamento unitario
- Imposizione autonoma dei fabbricati in base alla rendita** I singoli fabbricati vanno assoggettati separatamente a imposizione, ciascuno per la propria rendita
- Vale la scelta del contribuente** La scelta dell'immobile da non assoggettare al pagamento spetta all'interessato
- Dimora e residenza dei coniugi nello stesso comune** Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare fissino la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nello stesso territorio comunale, le agevolazioni per l'abitazione principale, e relative pertinenze, si applicano per un solo immobile
- Doppia esenzione per immobili ubicati in comuni diversi** I coniugi possono fruire di una doppia esenzione solo se gli immobili non sono ubicati nello stesso comune
- Potere di accertamento dei comuni** I comuni possono contestare l'agevolazione se la seconda casa non viene utilizzata di fatto come dimora abituale
- Esonero pagamento terreni agricoli** Sono esonerati dal pagamento i terreni agricoli anche se non condotti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali
- Nozione di terreno agricolo** È ricompreso nella nozione di terreno agricolo anche quello che non viene condotto direttamente da un coltivatore o imprenditore agricolo professionale
- Benefici estesi alle società agricole** I benefici fiscali sui terreni agricoli non sono più limitati alle persone fisiche, ma si applicano anche alle società agricole (società di persone, cooperative e di capitali, anche a scopo consortile)
- Pagamento terreni inculti** Sono tenuti al pagamento i titolari di terreni inculti

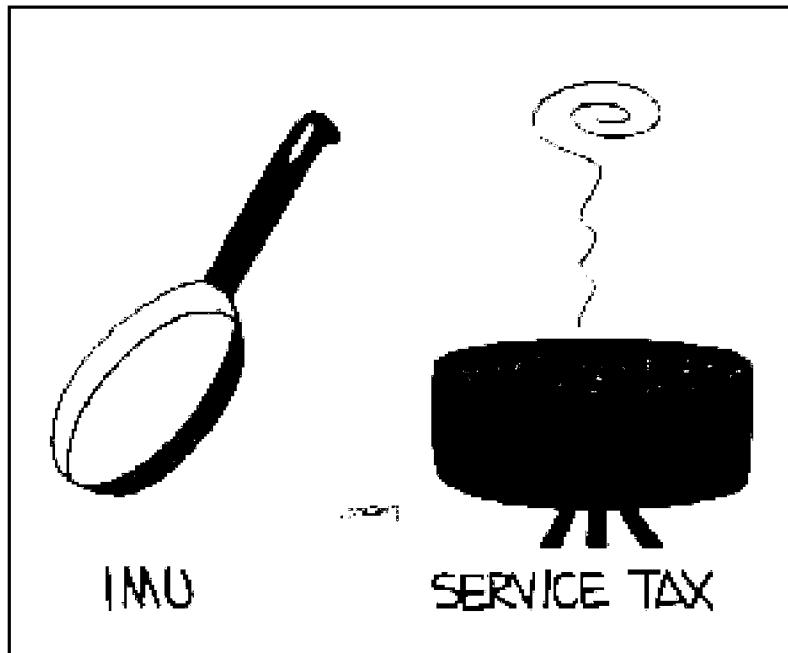


**Direttore Responsabile: Pierluigi Magnaschi**

## **Pagamento abolito per terreni non condotti**

Non sono soggetti al pagamento della prima rata Imu i terreni agricoli anche se non condotti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali. Il dl sull'imposta immobiliare esclude il pagamento per tutti gli immobili per i quali a giugno era stata concessa la sospensione. L'articolo 1 del dl 54/2013, infatti, aveva concesso la sospensione richiamando l'articolo 13, comma 5 del dl «salva-Italia» (201/2011), che ricomprende nella nozione di terreno agricolo anche quello che non viene condotto direttamente da un coltivatore o imprenditore agricolo professionale. La norma si limitava però a concedere la sospensione dal pagamento dell'imposta solo per i terreni agricoli. Quindi, sono tenuti a passare alla cassa i titolari di terreni incolti, a meno che non siano posseduti da un agricoltore.

Va ricordato che i benefici fiscali sui terreni agricoli non sono più limitati alle persone fisiche, ma si estendono anche alle società agricole. Per la qualificazio-



ne di coltivatore diretto o imprenditore agricolo professionale occorre fare riferimento all'articolo 1 del decreto legislativo 99/2004 e non più, come avveniva per l'Ici, all'articolo 58 del decreto legislativo 446/1997.

Quest'ultima disposizione qualificava coltivatori diretti e imprenditori agricoli solo le persone fisiche iscritte negli elenchi comunali e soggette alla contribuzione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e malattia. Dunque, escludeva le aziende agricole (società di persone, cooperative e di capitali, anche a scopo consortile).

**Pagina 4**



**Direttore Responsabile: Pierluigi Magnaschi**

*I bandi degli enti offrono ai giovani la possibilità di un impiego o un tirocinio all'estero*

# Grazie a Europa ed enti locali il lavoro si sposta oltreconfine

*Pagine a cura*  
**DI SIBILLA DI PALMA**

«S

e non troviamo niente di molto piacevole, almeno troveremo qualcosa di nuovo», diceva Voltaire. Una massima che sembra quanto mai attuale per l'Italia dove la crisi e il problema della disoccupazione, nonostante i ripetuti annunci di ripresa, continuano a rappresentare una realtà con cui fare i conti quotidianamente. Una delle conseguenze è che la Penisola rappresenta un paese sempre meno attrattivo non solo per gli immigrati, ma anche per i giovani che, dopo le scuole superiori o l'università, preferiscono sempre più spesso espatriare alla ricerca di migliori opportunità di lavoro. Un aiuto concreto in questo senso arriva dai bandi offerti da enti pubblici e privati che offrono la possibilità di lavorare o effettuare tirocini all'estero.

**La Ue lancia l'Erasmus del lavoro.** A sostegno dei giovani che intendono fare esperienza al di fuori dei confini nazionali, l'Italia e l'Unione europea hanno annunciato il lancio dell'Erasmus del lavoro, una sorta di grande ufficio di collocamento europeo che mira a mettere in contatto chi cerca e chi offre lavoro in Europa. Il progetto, che sarà finanziato con 19 miliardi di euro, si chiamerà Erasmus for all e permetterà ai partecipanti, tra cui giovani appena diplomati, laureati e startupper, di lavorare oltre confine per un periodo di sei mesi con rimborsi di 300 euro per chi fa colloqui all'estero e fino a 1.200 euro per i trasferimenti. Il programma è ancora in via di definizione e la Commissione europea stima circa cinque milioni di potenziali beneficiari.

**Le opportunità di lavoro.** Mez Group, azienda specializzata nel settore del riscaldamento domestico e della cottura da esterni, ha lanciato in collaborazione con Eures, il servizio della Commissione europea per la mobilità professionale, un concorso per assegnare dieci contributi a giovani disoccupati che intendono vivere un'esperienza di lavoro all'estero. Le sovvenzioni ammontano a 2.500 euro l'una e i destinatari sono giovani disoccupati, diplomati o laureati, tra i 18 e i 30 anni, residenti in uno dei 28 paesi dell'Unione europea o in Norvegia, Islanda, Liechtenstein e Svizzera. Per partecipare è necessario essere alla prima

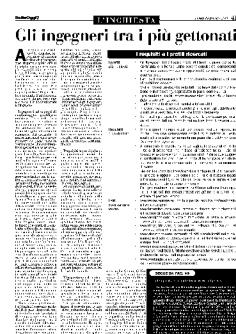
esperienza di lavoro all'estero e aver ricevuto un'offerta di lavoro da parte di un'azienda europea o extra-europea. Per candidarsi è necessario inoltrare la domanda di partecipazione entro il prossimo 31 ottobre.

Le opportunità di lavoro all'estero riguardano anche i giovani infermieri: la Bpl, agenzia di reclutamento specializzata nel settore sanitario, è alla ricerca di 50 infermieri professionali (con o senza esperienza) da impiegare presso strutture sanitarie private in Irlanda. I requisiti richiesti sono la cittadinanza comunitaria, la conoscenza dell'inglese (almeno livello B2), il possesso del titolo di studio abilitante all'esercizio della professione di infermiere e l'iscrizione al relativo collegio professionale, la registrazione iniziata o conclusa all'Aba (collegio degli infermieri irlandese) ed esperienza pregressa di almeno due anni per coloro che si propongono per ruoli di vertice. La tipologia di contratto è full time (a tempo determinato o indeterminato) con retribuzioni tra i 32 mila e i 40 mila euro annui. Per candidarsi è necessario inviare il proprio curriculum, modello europass, in inglese e in italiano, al servizio Eures della propria regione/provincia/città entro il prossimo 6 ottobre.

Il bando Working Holiday promosso dai governi italiano e canadese è invece rivolto a tutti i giovani della Penisola tra i 18 e i 35 anni che desiderano vivere fino a un anno nel paese nordamericano e lavorare legalmente per i primi sei mesi (al termine dei quali si può chiedere di rimanere nel paese nordamericano fino ad altri sei mesi da turisti). Oltre ai limiti d'età, i requisiti richiesti sono la cittadinanza italiana e il non aver mai partecipato prima a questa esperienza. Per partecipare al bando, occorre presentare alcuni documenti (tutti elencati sul sito dell'ambasciata canadese): le domande vengono esaminate in ordine di arrivo e il bando verrà chiuso solo quando verranno coperti tutti i posti a disposizione. Se la domanda viene accolta, l'ambasciata procede a inviare via e-mail una lettera di introduzione valida 12 mesi dalla data di emissione. A partire dalla data riportata sulla lettera, il beneficiario ha un anno di tempo per entrare in Canada e cercare lavoro a patto di aver stipulato un'assicurazione sanitaria valida per tutto il periodo

*continua a pag. 41*

**Pagina 40**



**Direttore Responsabile: Pierluigi Magnaschi****SEGUE DA PAG. 40**

di tempo che si intende trascorrere nel paese.

**Le borse di studio della regione Lombardia.** La regione Lombardia ha infine lanciato il progetto Mip: «Move, Improve, Prove» con cui intende finanziare l'assegnazione di venti borse di studio per giovani disoccupati per lo svolgimento di uno stage, di quattro o sei mesi, in Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Malta e Spagna. Per partecipare (la scadenza è fissata per il prossimo 20 settembre) bisogna presentare un'idea da sviluppare negli ambiti delle arti visive, spettacolo, patrimonio culturale, editoria, design e fotografia. Sono richieste inoltre un'età minima di 18 anni e una conoscenza di livello B1 dell'inglese o del francese. Per partecipare al bando è necessario inoltrare (alla e-mail [progettomip@afolsudmilano.it](mailto:progettomip@afolsudmilano.it)) il proprio cv europeo, una lettera di autopresentazione in lingua italiana e inglese o francese e la presentazione dell'idea di progetto, anche questa in duplice versione linguistica.

**Pagina 40**