

## Gli interventi dell'Anci su federalismo piccoli comuni e patto di stabilità

### Patto di Stabilità - Sturani, da Comuni contributo fondamentale a risanamento

“2,2 miliardi di risparmi aggiuntivi rispetto a quanto richiesto dal patto di stabilità 2007. Questo il contributo che i Comuni italiani hanno dato ai conti pubblici nazionali”.

E' quanto afferma Fabio Sturani, Sindaco di Ancona e Vice Presidente ANCI. “Una cifra - spiega - che si va ad aggiungere agli oltre 2 miliardi in più rispetto a quanto chiedeva il patto di stabilità del 2006 (senza prendere in considerazione gli oltre 3 miliardi risparmiati sul fronte delle spese in conto capitale). In solo due anni, il comparto dei Comuni ha quindi contribuito in maniera sostanziale al risanamento dei conti pubblici: un contributo che, quantitativamente, non mi pare neanche comparabile con quello di altri comparti della amministrazione pubblica”.

“E tutto questo - rileva Sturani - pur essendo costretti a vivere stagioni di continue riduzioni di trasferimenti e di fondi in generale, e riuscendo anche a ridurre del 6% le spese per il personale. Un risultato, quindi, che mi pare degno di attenzione da parte del legislatore in una ottica futura. Come dire: i Comuni hanno già dato, e in misura anche molto superiore a quanto loro richiesto”.

Nel sottolineare che “tutto questo, come giustamente hanno osservato i commentatori più attenti, e' stato possibile anche grazie alla introduzione dell'obiettivo dei saldi di bilancio, che ha rimpiazzato il criterio dei tetti di spesa ed alla introduzione della cosiddetta ‘competenza mista’”, Sturani segnala che “di certo, però”, performances come quelle fatte registrare dai Comuni non sono a costo zero”.

Per il vice Presidente ANCI “il fatto che il patrimonio immobiliare dei Comuni si sia ridotto numericamente del 38% nel solo 2007 ne e' la testimonianza diretta. I Comuni, soprattutto con l'obiettivo di poter pagare i mutui in essere, sono costretti ad alienare il loro patrimonio immobiliare. Una scelta che, se fatta ‘una tantum’, può anche essere giustificabile, ma che se dovesse diventare la prassi normale, porterebbe gli Enti locali al collasso”.

“In questa situazione, ed a fronte di risultati come quelli certificati dalla Corte dei Conti - conclude Sturani - come ANCI ci aspettiamo dunque che dal confronto sul Federalismo fiscale vengano definitivamente garantite le risorse necessarie per lo svolgimento delle funzioni fondamentali attribuite ai Comuni”.

### Piccoli Comuni - VIII Conferenza Nazionale, ampio spazio al dibattito e alla voce dei sindaci

*Piccolo è grande* si identifica come il momento nazionale più qualificato per far sentire con forza alle istituzioni centrali e periferiche la voce delle migliaia di amministratori quotidianamente impegnati nel dare risposte alle comunità locali.

Così il Presidente dell'ANCI Leonardo Domenici e il Coordinatore Nazionale ANCI Piccoli Comuni Mauro Guerra presentando, in una lettera ai sindaci dei Comuni di minore dimensione demografica, la VIII Conferenza Nazionale ANCI dei Piccoli Comuni che quest'anno si svolgerà venerdì 12 e sabato 13 settembre presso Villa Braida - Mogliano Veneto (TV).

“L'appuntamento - sottolineano Domenici e Guerra - assume una rilevanza particolare soprattutto in questo momento in cui l'ANCI sta rappresentando al nuovo Governo e al Parlamento la necessità di varare norme a favore dei Piccoli Comuni sin dalla ripresa dell'iter del Codice delle Autonomie locali e di modificare le criticità contenute nella manovra finanziaria”.

Per l'intero Paese è fondamentale rilanciare, rendere più visibili e competitivi i territori, valorizzandone le identità, le culture e le tradizioni che proprio i piccoli Comuni possono esprimere e rappresentare al meglio con le loro tipicità e risorse, ma soprattutto ponendo le condizioni perché gli stessi enti possano svolgere le funzioni loro assegnate ed erogare i servizi essenziali ai cittadini.

A Mogliano Veneto “la partecipazione dei sindaci o di un loro rappresentante è necessaria - aggiungono - per compiere insieme ogni possibile sforzo nell'interesse dei piccoli Comuni e delle nostre comunità. La possibilità di ottenere risultati concreti passa anche dalla capacità di esprimere una forte mobilitazione agli appuntamenti importanti. Quest'anno - annunciano Domenici e Guerra - l'organizzazione dei lavori sarà mirata a dare ampio spazio al dibattito e alla voce dei sindaci. Non sarà dunque una passerella, ma un'assemblea forte e partecipata”.

L'ANCI conosce bene le difficoltà, anche di carattere economico, che si frappongono tra la volontà di essere presenti e l'effettiva possibilità di partecipare, e sta compiendo ogni sforzo organizzativo in modo di consentire la più ampia partecipazione possibile. Si ricorda che per il programma dell'Assemblea e per qualsiasi altra informazione è possibile consul-

tare il [sito](#) dell'ANCI oppure contattare l'Area Piccoli Comuni dell'Associazione. (fr)

### Piccoli Comuni - ANCI, pieno appoggio al no alla chiusura degli ultimi 'presidi' dei territori

“L'ANCI, da tempo ha avanzato proposte, promosso convenzioni e tenuto incontri istituzionali che dimostrano la possibilità di trovare soluzioni alternative alla mera soppressione o riduzione degli orari degli Uffici postali”. Così Mauro Guerra, Sindaco di Tremezzo e neo Coordinatore nazionale ANCI Piccoli Comuni commenta l'interrogazione che il Vicepresidente dei Senatori della Lega Nord, Sergio Divina ha rivolto oggi ai Ministri Scajola e Tremonti.

“Tropo spesso siamo di fronte a mere operazioni di 'taglio' del personale degli uffici postali con le evidenti e gravi ripercussioni nei Comuni più disagiati, senza preventivamente verificare possibilità di mantenere in funzione, ma anche di riqualificare la funzione postale, in particolare nei piccoli Comuni” ha aggiunto Guerra richiamando anche la necessità di definire specifici accordi per i piccoli Comuni nei contratti di servizio.

“L'ANCI – conclude Guerra - rinnova quindi anche all'attuale Governo, l'invito ad operarsi in tale direzione e l'Associazione è sin d'ora disponibile ad aprire un tavolo istituzionale nel quale dare il proprio contributo per definire positivamente e definitivamente interventi mirati a favore dei cittadini residenti anche nelle località più periferiche”.

### Federalismo - Anci a Calderoli, ai Comuni pari dignità istituzionale. Parla Fabio Sturani

(da Il Sole 24Ore del 23 luglio 2008) “Prendiamo atto dell'affermazione del ministro Calderoli. Conveniamo che sarebbe stato preferibile non abolire l'Ici. Ma ora guardiamo in avanti, nel rispetto assoluto di quanto c'è scritto nel Dpef: la copertura dell'abolizione dell'Ici deve essere integrale». Fabio Sturani, vice presidente dell'Anci e sindaco di Ancona, assicura la disponibilità dei Comuni a discutere con il Governo tempi e metodi del nuovo federalismo fiscale, a patto che si riconosca che i Comuni per molti versi «hanno già dato» e che non si possano chiedere «sacrifici a senso unico». Il presidente Leonardo Domenici ha avanzato proprio ieri una richiesta al ministro Calderoli per un incontro a breve che serva a esporre la linea dei Comuni sui contenuti della bozza di proposta sul federalismo fiscale. Sull'Ici - spiega Sturani - occorre partire prima di tutto dai dati, poiché finora c'è stata sull'argomento «una certa approssimazione: per la prima casa l'imposta è stata ridotta dai Comuni al 5,04 per mille. È lo 0,11 per mille, può sembrare poco, ma è pur sempre una riduzione». Certo è che



Il Municipio di Vilnius, Lituania

se il federalismo fiscale «parte dalle tasse altrui, è difficile intendersi». Il dato di fatto è che al momento la copertura del mancato gettito Ici non è integrale. Le stime dell'Ufficio studi del Senato - osserva Sturani - parlano di un onere pari a 3,5-3,7 miliardi, «mentre il decreto fiscale parla di 1,7 miliardi cui vanno ad aggiungersi i 904 milioni del taglio disposto dal governo Prodi. Manca all'appello circa un miliardo». La situazione al momento è che i bilanci comunali 2008 sono già stati approvati con il conteggio dell'Ici, compreso lo sgravio deciso dal Governo Prodi. «Se la compensazione non sarà integrale, vi sono rischi seri per le finanze comunali». Al tavolo sul federalismo fiscale i Comuni sono pronti a presentare alcune proposte.

La prima è la richiesta di «pari dignità istituzionale», come prevede il nuovo Titolo V della Costituzione. La seconda è che si ragioni concretamente sulle risorse e le funzioni dei Comuni, aprendo una riflessione sul complesso della fiscalità immobiliare, a partire dalle funzioni catastali, l'imposta di registro e quella sugli affitti.

Quanto all'evasione fiscale, la richiesta è di ottenere «una maggiore integrazione con le banche dati dell'amministrazione finanziaria, così da poter incrociare i dati». La bozza illustrata da Calderoli è da apprezzare nel metodo, ed è certamente «un passo in avanti» la rinuncia al «modello lombardo». Il problema - spiega Sturani - «è che abbiamo la necessità di unire a livello nazionale 8.100 Comuni, attraverso la perequazione e la solidarietà».

## Storia e microstoria: le autonomie locali tra feudalesimo e assolutismo regio

GILBERTO FLORIANI

Effettuare una ricerca sulla nascita delle autonomie locali in Calabria non è semplice perché le informazioni riguardanti la storia istituzionale locale sono assai scarse, anche se la miriade di storie locali potrebbe far pensare il contrario. Le numerose narrazioni esistenti purtroppo trattano il passato con un'attenzione che potrebbe essere definita "ideologica"; il più delle volte gli autori, per lo più appassionati della materia, invece di assumere uno sguardo laico e disincantato sull'origine e sulle successive vicende dei luoghi cui sono interessati, rimestano tra le testimonianze archeologiche e i pochi documenti disponibili per retrodatare il più possibile l'origine dei vari luoghi, oppure si concentrano sui personaggi mitici, sulla storia religiosa, il culto del santo protettore, le confraternite e il folklore, trascurando ripetutamente le forme e i modi del governo locale.

Allo stesso modo anche la storiografia "seria" e accademica pur avendo affrontato con una metodologia scientifica la storia della regione e delle sue città non si è quasi mai concentrata per ricostruire un quadro esauriente delle dinamiche micro-istituzionali che hanno caratterizzato le città grandi e piccole della Calabria.

Esempi che confermano questa regola sono la collana sulle città calabresi pubblicata con cadenza annuale dalla casa editrice Rubbettino, in collaborazione con la Banca Popolare di Crotona e curata da Fulvio Mazza, la Storia della Calabria dell'editore Gangemi, ma anche il volume sulla Calabria della storia d'Italia Einaudi e le altre varie storie di città o della regione, come ad esempio quelle di Gaetano Cingari e, più recente, di Augusto Placanica.

L'attenzione di queste pregevolissime storie è spesso concentrata sui quadri generali, rispetto ai quali la Calabria si inserisce di riflesso, come particolare nel contesto delle vicende mediterranee o per i rinvii locali degli sviluppi della grande politica e dell'economia europea, lasciando sullo sfondo le pur interessanti articolazioni prodotte dalle forze sociali locali.

Sembra insomma che le ricerche di Walter Goetz, autore de *Le origini dei comuni italiani* nella collana delle *Fonti per la storia amministrativa* pubblicata da Giuffrè, di Giuseppe Galasso *Dal comune medioevale all'Unità* e di Robert Putnam *La tradizione civica nelle regioni italiane* pubblicato da Mondadori nel 1993,

ecc. non abbiano raccolto il dovuto interesse da parte degli storici di professione, né tanto meno dagli appassionati della materia e siano quindi rimaste sostanzialmente sterili.

Il risultato degli orientamenti storiografici che si sono manifestati è quindi che, con specifico riferimento alla storia della Calabria, non si dispone (faccio questa affermazione da semplice bibliotecario che deve però interagire con gli interessi di ricerca diffusi tra gli studenti delle scuole medie superiori o delle università) ancora di studi sufficienti per far capire come fossero amministrate le città nell'età bizantina e poi normanna, angioina e aragonese e quali fossero concretamente i rapporti, luogo per luogo, intercorrenti tra realtà locali, feudalesimo e monarchia.

Sappiamo che la Calabria non ha avuto uno sviluppo comunale com'è avvenuto nel Nord e nell'Italia centrale e nemmeno comparabile con quello di altre realtà meridionali come ad esempio Amalfi. Ma è pur vero che anche nella nostra regione nel corso dei secoli si è combattuta una lunga contesa che ha visto contrapposti da un lato i ceti urbani e dall'altro la feudalità; con la monarchia che, a secondo dei momenti o degli interessi, assecondava in maniera più o meno intensa le rivendicazioni delle città nei confronti dei baroni, ma difendendo sempre aspramente il principio centralistico alimentato dall'assolutismo regio, che lasciava limitati margini di autonomia politica e amministrativa alle città.

Sappiamo inoltre che la monarchia riuscì nel corso del XV e XVI secolo a ridurre l'influenza e il potere dei baroni feudali sconfiggendoli con le leggi e anche in campo aperto, come avvenne in Calabria nel corso della rivolta baronale di Antonio Centelles, ma permise poi la sopravvivenza di questo sistema più che in qualsiasi altro paese europeo, con conseguenze che si manifestano ancora oggi e che trovano riscontro nella diffusa mancanza di senso civico e in un'arretratezza sociale e culturale che non ha l'uguale in Italia. E' altresì noto che in Calabria come nel resto del meridione le città ebbero sempre scarsa propensione a fuoriuscire da uno specifico limitato ambito di autonomia, il movimento comunale meridionale non ha dato mai luogo, nemmeno nei momenti più favorevoli di crisi dinastica, a leghe di città ed alleanze che altrove furono lo strumento essenziale della difesa comunale. Le città meridionale vissero sempre in maniera ato-



*Il Municipio di Craiova, Romania*

mistica, l'interesse comunale era totalmente assorbito dalla difesa delle consuetudini locali e della libertà di scelta, o almeno della facoltà di condizionare la scelta, dei propri amministratori. A parte il caso di Napoli che ha caratteristiche tutte speciali, nel regno si affermò, soprattutto per effetto dell'azione del potere centrale, di un modello standard di amministrazione locale, che vedeva ridotte al minimo le grandi differenze amministrative tra i diversi luoghi che avevano caratterizzato il passato, basato sull'elezione delle autorità locali e sulla costituzione di un demanio e di un patrimonio comunale, che sarà uno dei tratti peculiari delle università meridionali.

La deficienza di volontà e di coscienza autonomistica, che su un pano storico si può notare nei comuni meridionali – scrive G. Galasso –, non può essere né un fatto casuale né il prodotto di una qualsiasi inferiorità o morale o razziale o politica o d'altro genere, ma va spiegata con la storia stessa delle città meridionali, l'aver cioè convissuto prima di altre realtà territoriali con la formazione di un vasto stato regionale. Quando questo accadrà anche nell'Italia centro-settentrionale i comuni di quell'area perderanno le loro prerogative di città-stato, riducendosi come quelle meridionali a organo dell'amministrazione locale.

A distinguere negativamente la Calabria e il meridione saranno piuttosto le caratteristiche della sua società, fortemente condizionata dallo

strapotere feudale e dalla sua economia di paese produttore ed esportatore di generi alimentari e materie prime.

Caratteristiche che si faranno negativamente sentire anche dopo la fine del feudalismo con le dolorose convulsioni che accompagnarono il percorso della Calabria verso la modernità. Un travaglio durato per tutto l'Ottocento, che ha avuto le sue tappe salienti nei lazzaroni del cardinale Ruffo e con il brigantaggio antifrancese e antiunitario, fenomeni originati dai problemi mai risolti collegati alla grande povertà, al latifondo e all'ingiusta suddivisione delle proprietà comuni di origine feudale. Scommovimenti che sfociarono in inaudite violenze, le quali, sommate ad altre più recenti, hanno contribuito alla formazione dello stereotipo giornalistico, più che mai attivo, della Calabria Infelix di Galli della Loggia e del paradiso abitato da diavoli di altri più raffinati scrittori.

Alla luce dello stato attuale della Calabria, del degrado di molte sue città che non riescono in nessun modo ad avere uno standard europeo né sul piano urbanistico, né su quello dei servizi e dell'ambiente, alla difficoltà di individuare una prospettiva di sviluppo civile che offra garanzia ai suoi cittadini, sarebbe veramente importante riuscire a ricostruire e a riflettere sulle vicende del passato per valorizzare quei piccoli germogli di autonomia che lungo la storia non sono mancati e che forse potrebbero ancora essere utilmente coltivati.

## La partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale

GIROLAMO IELO

Nel 2005 il legislatore ha innovato in materia di partecipazione dei comuni all'accertamento dei tributi erariali. Facciamo il punto della situazione, ricordando che la partecipazione di comuni all'accertamento dei tributi erariali non è una novità.

### La riforma tributaria del 1973

In sede di riforma del sistema tributario la partecipazione di comuni all'accertamento dei tributi erariali è stata collocata nell'art. 44 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, che, però, in sede di attuazione ha dato scarsi risultati.

La disciplina contenuta nell'art. 44 è molto macchinosa e carente. Bisogna dire che la partecipazione all'accertamento da parte dei comuni è limitata ai redditi delle persone fisiche. Non è prevista alcuna partecipazione a quelli delle società di persone o di capitale (comma 1).

Il secondo comma dell'art. 44 è stato sostituito dall'art. 5, terzo comma, del D.P.R. 28 novembre 1980, n. 787. Nella precedente stesura si disponeva che "Gli uffici delle imposte devono trasmettere ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi: 1) entro il 31 dicembre dell'anno in cui sono pervenute, le copie delle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche ai sensi dell'art. 2; 2) entro il 1 luglio dell'anno in cui scade il termine per l'accertamento, le proprie proposte di accertamento in rettifica o di ufficio relative a persone fisiche, nonché quelle relative agli accertamenti integrativi o modificativi di cui al terzo comma dell'art. 43".

La stesura uscita con la modifica apportata dal D.P.R. n. 787 del 1980 dispone che "I centri di servizio devono trasmettere ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi, entro il 31 dicembre dell'anno in cui sono pervenute, le copie delle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche ai sensi dell'art. 2; gli uffici delle imposte devono trasmettere ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi, entro il 1° luglio dell'anno in cui scade il termine per l'accertamento, le proprie proposte di accertamento in rettifica o di ufficio a persone fisiche, nonché quelle relative agli accertamenti integrativi o modificativi di cui al terzo comma dell'art. 43".

Però il D.P.R. n. 787 del 1980, ad eccezione dell'art. 10, è stato abrogato dall'art. 23, comma 1, lett. z), DPR 26 marzo 2001, n. 107. E' da ritenersi, pertanto, che il secondo comma dell'art. 44 del D.P.R. n. 600 del 1973 sia stato implicitamente abrogato.

Peraltro nel sito del Ministero dell'Economia e delle finanze è riportato il testo dell'art. 44 in questione "in vigore dal 30/11/1980 al 25/04/2001" e i testi nelle precedenti stesure. Non è riportato il testo attualmente in vigore. In base a questo ragionamento ai comuni non pervengono più le copie delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche. C'è da aggiungere che in vigenza della precedente stesura dell'art. 44 richiamato l'Avvocatura generale dello Stato con parere n. 2424 aveva del 26 gennaio 1980 aveva disposto che l'inottemperanza da parte dell'Ufficio delle imposte all'obbligo di inviare la proposta di accertamento al comune non comportava l'invalidità dell'accertamento notificato.

E' venuta meno, pertanto, il potere del comune di partecipazione all'accertamento in forza delle dichiarazioni dei redditi. Rimane però il potere di segnalazione all'Amministrazione finanziaria dati fatti ed elementi rilevanti, provati da idonea documentazione. In questa attività il comune può avvalersi della collaborazione del consiglio tributario se istituito. Il comune a questo fine può richiedere dati e notizie alle amministrazioni ed enti pubblici che hanno obbligo di rispondere gratuitamente. Accanto all'art. 44 citato il legislatore ha previsto nell'art. 45 successivo l'istituzione di una Commissione per l'esame delle proposte del comune. A proposito di questa Commissione il Ministero delle finanze con la circolare n. 137 del 31 ottobre 1978 ha ribadito che l'eventuale impossibilità di funzionamento della Commissione non può pregiudicare il normale corso della procedura accertatrice, dal momento che, se la Commissione non delibera per qualunque motivo entro il termine previsto, l'accertamento viene notificato secondo la proposta formulata dall'Ufficio. Per il Ministero, alla stessa conclusione si deve intervenire, a maggior ragione, nel caso in cui, per inerzia dei Comuni interessati (manca designazione dei loro membri), siano impediti la costituzione e quindi il funzionamento della Commissione stessa.

Per concludere, e in ciò confortati dal sito del Ministero dell'Economia e delle finanze, si può dire che l'intera impalcatura delineata con gli artt. 44 e 45 del D.P.R. n. 600 del 1973 si appalesa di scarsa efficacia e di incerta vigenza.

### La partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale

L'art. 1 D.L. 30 settembre 2005, n. 203<sup>1</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n.



Il Municipio di Grenoble, Francia

248 contiene disposizioni circa la partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale. Nel primo comma si dispone che **“ per potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa, la partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale è incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso”**.

La disposizione appare molto ambigua ed incerta. Ai comuni è riconosciuta la partecipazione, nella misura del 30 per cento, delle somme riscosse. È chiarito che le riscossioni debbono essere a titolo definitivo e relative a tributi erariali. Da ciò si evince che lo storno finanziario a favore del comune si effettuerà una volta incassate le somme a titolo definitivo. Che cosa succederà per le somme riscosse a titolo provvisorio? Quest'ultimo aspetto va chiarito. Allorquando il provvisorio diventerà definitivo al comune andrà lo storno?

Quando compete lo storno? L'art. 44, come si è detto, prevede due forme di intervento: quello legato alle dichiarazioni dei redditi e quello d'iniziativa del comune. Il comune ha diritto alla partecipazione in entrambi oppure per l'attività legata alle dichiarazioni dei redditi, oppure nel caso di iniziativa spontanea del comune?

La quota di partecipazione dovrà essere riferita al maggiore gettito tributario derivante dall'attività del comune. E se al maggiore gettito ha partecipato anche l'Amministrazione finanziaria come si calco-

lerà l'incidenza dell'uno e dell'altra alla formazione del maggiore gettito. Inoltre, come si farà, in quest'ultima ipotesi nella considerazione che il nostro sistema tributario è progressivo per scaglioni?

### Il provvedimento successivo al decreto legge

Il Direttore dell'Agenzia delle entrate, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge dovrà emettere, d'intesa con la conferenza Stato-città ed autonomie locali, un provvedimento in cui verranno stabilite:

- le modalità tecniche di accesso alle banche dati;
- le modalità tecniche di trasmissione ai comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti;
- le modalità tecniche relative alla partecipazione di comuni all'accertamento fiscale.

Nella seconda parte del secondo comma dell'art. 1 del decreto legge è detto che “ con il medesimo provvedimento sono altresì individuate le ulteriori materie per le quali i comuni partecipano all'accertamento fiscale; in tale ultimo caso, il provvedimento, adottato d'intesa con il Direttore dell'Agenzia del territorio per i tributi di relativa competenza, può prevedere anche una applicazione graduale in relazione ai diversi tributi”.

L'allargamento della partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale è previsto per i tributi gestiti dall'Agenzia del territorio. Può essere previsto un'allargamento graduato nel tempo.

Solamente con la emanazione di questo provvedimento verranno dettate le norme necessarie per la partecipazione dei comuni all'accertamento.

### Arriva il provvedimento di attuazione

Il provvedimento 3 dicembre 2007 il Direttore dell'Agenzia delle Entrate stabilisce le modalità di partecipazione dei comuni all'attività di accertamento, ai sensi dell'articolo 1 del d. l. n. 203/2005 innanzi visto.

I comuni partecipano all'attività di accertamento fiscale nell'ambito dell'ordinario contesto operativo di svolgimento delle proprie attività istituzionali, fornendo informazioni suscettibili di utilizzo ai fini dell'accertamento dei tributi erariali, diretti ed indiretti. Le segnalazioni dei comuni sono primariamente riferite: alle annualità d'imposta 2004 e 2005 oggetto di programmazione operativa dei controlli fiscali sostanziali da effettuarsi a cura dell'Agenzia delle entrate a partire dall'anno 2007; a situazioni sintomatiche di fenomeni evasivi, con particolare riguardo all'economia sommersa ed all'utilizzo del patrimonio immobiliare in evasione delle relative imposte.

Le informazioni sono strutturate in termini di segnalazioni qualificate e costituite da archivi strutturati, con preminente riferimento ai cespiti immo-

biliari già oggetto di accertamento definitivo ai fini dei tributi locali.

Nella fase di avvio della collaborazione l'Agenzia delle Entrate ha individuato i seguenti ambiti d'intervento rilevanti per le attività istituzionali dei comuni e per quelle di controllo fiscale dell'Agenzia stessa: a) commercio e professioni (le segnalazioni qualificate avranno riguardo ai soggetti che: pur svolgendo un'attività di impresa, sono privi di partita IVA; nelle dichiarazioni fiscali hanno dichiarato di svolgere un'attività diversa da quella rilevata in loco; sono interessati da affissioni pubblicitarie abusive, in qualità di imprese utilizzatrici e di soggetti che gestiscono gli impianti pubblicitari abusivi; pur qualificandosi enti non commerciali, presentano circostanze sintomatiche di attività lucrative); b) urbanistica e territorio (le segnalazioni qualificate avranno riguardo ai soggetti che: hanno realizzato opere di lottizzazione, anche abusiva, in funzione strumentale alla cessione di terreni ed in assenza di correlati redditi dichiarati; hanno partecipato, anche in qualità di professionisti od imprenditori, ad operazioni di abusivismo edilizio con riferimento a fabbricati ed insediamenti non autorizzati di tipo residenziale o industriale); c) proprietà edilizie e patrimonio immobiliare (le segnalazioni qualificate avranno riguardo ai soggetti persone fisiche nei cui confronti risulta: la proprietà o diritti reali di godimento di unità immobiliari diverse da abitazioni principali, non indicate nelle dichiarazioni dei redditi; la proprietà o diritti reali di godimento di unità immobiliari abitate, in assenza di contratti registrati, da residenti diversi dai proprietari o dai titolari dei diritti reali di godimento ovvero da soggetti non residenti nelle stesse; la notifica di avvisi di accertamento per omessa dichiarazione ICI, in assenza di dichiarazione dei connessi redditi fondiari ai fini dell'imposizione diretta; la notifica di avvisi di accertamento per omessa dichiarazione Tarsu o Tariffa rifiuti in qualità di occupante dell'immobile diverso dal titolare del diritto reale, in assenza di contratti di locazione registrati ovvero di redditi fabbricati dichiarati dal titolare del diritto reale ai fini dell'imposizione diretta; revisione di rendita catastale a seguito di procedura ex art. 1, comma 336, della legge n. 311 del 30 dicembre 2004 per unità immobiliari diverse dall'abitazione principale); d) residenze fittizie all'estero (le segnalazioni qualificate avranno riguardo ai soggetti che: pur risultando formalmente residenti all'estero, hanno di fatto nel comune il domicilio ovvero la residenza ai sensi dell'art. 43, commi 1 e 2, del codice civile); e) disponibilità di beni indicativi di capacità contributiva (le segnalazioni qualificate avranno riguardo ai soggetti persone fisiche che: risultano avere la disponibilità, anche di fatto, di beni e servizi di cui alla tabella allegata al decreto ministeriale 10 settembre 1992, come sostituita dal decreto



*Il Municipio di Zurigo, Svizzera*

ministeriale 19 novembre 1992, ovvero altri beni e servizi di rilevante valore economico, in assenza di redditi dichiarati con riferimento a tutti i componenti del nucleo familiare del soggetto).

Costituiscono oggetto di comunicazione all'Agenzia delle entrate il nome e cognome, il codice fiscale o la partita IVA dei soggetti in relazione ai quali sono rilevati e segnalati i fatti, atti e negozi che evidenziano, senza ulteriori elaborazioni logiche, comportamenti evasivi ed elusivi.

Le segnalazioni sono trasmesse all'Agenzia tramite il sistema S.I.A.T.E.L. in modalità web, nell'ambito del quale sarà resa disponibile apposita funzionalità di trasmissione secondo le specifiche tecniche definite con successivo provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate.

Al fine di adattare alle condizioni locali ulteriori strumenti di partecipazione comunale possono essere definiti dalle Direzioni regionali dell'Agenzia delle entrate appositi protocolli d'intesa con i comuni interessati, volti alla definizione di programmi locali di recupero dell'evasione.

L'Agenzia delle entrate, entro tre mesi dalla data di pubblicazione del provvedimento, rende disponibili ai comuni che ne faranno richiesta i flussi informativi relativi a: bonifici bancari e postali per ristrutturazioni edilizie; contratti di somministrazione di energia elettrica, gas e acqua disponibili in Anagrafe Tributaria; contratti di locazione di immobili.

L'Agenzia delle entrate si impegna a ricercare soluzioni al fine di rendere disponibili ai comuni che ne facciano richiesta, le informazioni relative alle denunce di successione che abbiano ad oggetto immobili.

Gli avvisi di accertamento notificati e gli accertamenti con adesione perfezionati, riferiti in tutto o in parte alle segnalazioni trasmesse dai comuni, sono tracciati sino alla fase della definitiva riscossione delle maggiori imposte, interessi e sanzioni correlati agli specifici elementi di rettifica o accertamento. A seguito della definitiva riscossione, il 30% degli importi di riferimento è destinato ai comuni che hanno contribuito all'accertamento.

L'Agenzia delle entrate fornisce trimestralmente ai comuni, mediante collegamento telematico, gli elementi tracciati innanzi visti, unitamente alla informazione sullo stato di ciascun atto.

Con successivo provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, potranno essere definiti i criteri di ripartizione della quota spettante ai singoli comuni che abbiano eventualmente partecipato all'accertamento nei confronti della medesima posizione soggettiva.

Il provvedimento disciplina, accanto alle materie di accertamento dell'Agenzia delle entrate, anche quelle di competenza dell'Agenzia del territorio. In tale ambito possono essere ricomprese le richieste dei comuni ai contribuenti finalizzate alla presentazione di documenti di aggiornamento catastale per i fabbricati rurali che hanno perso i requisiti di ruralità o che non risultano dichiarati in catasto, per la individuazione delle porzioni di immobili a destinazione commerciale, industriale, studi privati o ad usi diversi, presenti in unità censite in categorie E1, E2, E3, E4, E5, E6 ed E9 e per il completamento dell'accatastamento per le unità immobiliari censite nelle categorie F3 e F4, che risultino ultimate. Queste segnalazioni sono trasmesse all'Agenzia del territorio tramite il sistema di veicolazione definito dal provvedimento del direttore dell'Agenzia del territorio del 16 febbraio 2005 e sono oggetto di valutazione da parte dell'Ufficio provinciale dell'Agenzia competente in relazione all'ubicazione dell'immobile. Gli avvisi di accertamento notificati, riferiti alle segnalazioni trasmesse dai comuni, sono tracciati fino alla fase della definitiva riscossione dei relativi tributi, interessi e sanzioni correlati agli specifici elementi di accertamento. A seguito della definitiva riscossione, il 30% degli importi di riferimento è destinato ai comuni che hanno contribuito all'accertamento. L'Agenzia del territorio fornisce trimestralmente ai comuni, mediante collegamento telematico, gli elementi tracciati.

#### Arriva la manovra finanziaria 2009/2011

L'art. 83 d.l. 25 giugno 2008, n. 112 dispone che nell'ambito della partecipazione dei Comuni all'accertamento dei redditi che il Dipartimento delle finanze con cadenza semestrale fornisce ai comuni, anche per il tramite dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, l'elenco delle iscrizioni a ruolo delle somme derivanti da accertamenti ai quali i

comuni abbiano contribuito ai sensi dei commi precedenti. Inoltre i comuni segnalano all'Agenzia delle entrate eventuali situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito di cui siano a conoscenza.

<sup>1</sup> Il testo dell'art. 1, dl. 30 settembre 2005, n. 203, attualmente in vigore, dopo le modificazioni apportate dall'art. 85, dl. 26 giugno 2008, n. 112-1. Per potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa, la partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale è incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 30 per cento delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso. 2. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, emanato, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono stabilite le modalità tecniche di accesso alle banche dati e di trasmissione ai comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti, nonché quelle della partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale di cui al comma 1 anche attraverso società ed enti partecipati dai comuni e comunque da essi incaricati per le attività di supporto ai controlli fiscali sui tributi comunali. Con il medesimo provvedimento sono altresì individuate le ulteriori materie per le quali i comuni partecipano all'accertamento fiscale; in tale ultimo caso, il provvedimento, adottato d'intesa con il direttore dell'Agenzia del territorio per i tributi di relativa competenza, può prevedere anche una applicazione graduale in relazione ai diversi tributi. 2-bis. Nelle province autonome di Trento e di Bolzano rimane fermo quanto previsto dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, ed in particolare dall'articolo 13 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268. 2-ter. Il Dipartimento delle finanze con cadenza semestrale fornisce ai comuni, anche per il tramite dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, l'elenco delle iscrizioni a ruolo delle somme derivanti da accertamenti ai quali i comuni abbiano contribuito ai sensi dei commi precedenti.

## Le principali novità giurisprudenziali in materia di tributi locali

A CURA  
GIROLAMO IELO

Materia	Oggetto	Organo	Data e numero	natura
<b>Tosap.</b>	Occupazione mercato	Corte Cassazione, sez. trib.	13 aprile 2008, n. 10485	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Danni riscossione	Corte Cassazione, ss. uu.	29 aprile 2008, n. 10826	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Rimborso	Corte Cassazione, sez. trib.	7 maggio 2008, n. 11094	<b>sentenza</b>
<b>Tributi locali</b>	Compensazione	Corte Conti, sez. Calabria	16 aprile 2008, n. 75	<b>deliberazione</b>
<b>ICI</b>	sanzioni	Corte Cassazione, sez. trib.	23 gennaio 2008, n. 1410(1411-1412-1413)	<b>sentenza</b>
<b>Tosap</b>	Servitù pubblico passaggio	Corte Cassazione, sez. trib.	23 gennaio 2008, n. 1408	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Dichiarazione rettificativa	Corte Cassazione, sez. trib.	23 gennaio 2008, n. 1403	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Notifica avviso accertamento	Corte Cassazione, sez. trib.	23 gennaio 2008, n. 1401	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Riduzione immobile a bisognosi	Corte Cassazione, sez. trib.	23 gennaio 2008, n. 1397	<b>sentenza</b>
<b>Addizionale comunale Irpef</b>	Deliberazione	TAR Toscana, sez. I	20 marzo 2008, n. 411	<b>sentenza</b>
<b>Tributi locali</b>	Impugnazione autotutela	CTP Brindisi, sez. I	18 marzo 2008, n. 40	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Rimborso	Corte Cassazione, sez. trib.	23 gennaio 2008, n. 1396	<b>sentenza</b>
<b>Tributi locali</b>	Notifiche	Corte Cassazione, sez. trib.	31 marzo 2008, n. 8376	<b>sentenza</b>
<b>Tributi locali</b>	Notifiche	Corte Cassazione, sez. trib.	31 marzo 2008, n. 8354	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Motivazione ricorso	Corte Cassazione, sez. trib.	31 marzo 2008, n. 8326	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Fabbricati cat. D	Corte Cassazione, sez. trib.	31 marzo 2008, n. 8324	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Stabilimento balneare	Corte Cassazione, sez. trib.	28 marzo 2008, n. 8057( 8870- 8871- 8872-8873)	<b>sentenza</b>
<b>ICI</b>	Aree edificabili	Corte Cassazione, sez. trib.	28 marzo 2008, n. 8049	<b>sentenza</b>
<b>Tributi locali</b>	Ricorso cumulativo	Corte Cassazione, sez. trib.	28 marzo 2008, n. 8047(8048)	<b>ordinanza</b>
<b>Tributi locali</b>	Cancellazione ruolo sentenze	Corte Cassazione, sez. trib.	21 marzo 2008, n. 7786	<b>sentenza</b>
<b>Imposta comunale pubblicità</b>	Ricorso cartella	Corte Cassazione, sez. trib.	21 marzo 2008, n. 7785	<b>sentenza</b>
<b>Imposta comunale pubblicità</b>	Affissioni dirette	Corte Cassazione, sez. trib.	21 marzo 2008, n. 7782(7783-7784)	<b>sentenza</b>

## Esenzione Ici sull'abitazione principale. Le novità del decreto Legge n. 93/2008 e della legge di conversione

ANNALISA ANTONINI

Con il D.L. 27.5.2008, n. 93 (pubblicato nella G.U. 28.5.2008, n. 124) di prossima conversione in legge (testo definitivo già approvato dalla Camera e dal Senato nella seduta del 17 luglio 2008) il Governo ha disposto in via d'urgenza l'esclusione dall'imposta comunale sugli immobili (ICI) dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale.

Le novità, di assoluto rilievo, sono tra l'altro giunte in prossimità della prima scadenza del 16 giugno, dal momento che tale abolizione opera in relazione all'anno d'imposta 2008.

Da rilevare che degli enti impostori, in molti casi avevano già proceduto ad inoltrare la documentazione informativa ai propri contribuenti (compreso i moduli per eseguire i versamenti) del tutto superata alla luce degli interventi normativi.

Infine dobbiamo anche prendere in considerazione che le novità in materia di ICI derivanti dal D.L. 93/2008 sono andate a riformare totalmente una disciplina già modificata, ma mai attuata, introdotta con la Legge Finanziaria 2008 (L. 24.12.2007, n. 244), che aveva inserito l'ulteriore detrazione ICI sulla prima casa dell'1,33 per mille.

Andando ad esaminare nel merito la nuova disciplina esentativa, dobbiamo rilevare che la stessa interessa l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale, secondo la definizione accolta dall'art. 8, D.Lgs. 30.12.1992, n. 504, il quale fa riferimento all'unità nella quale il contribuente ed i suoi familiari dimorano abitualmente.

In proposito va altresì ricordata la presunzione relativa (introdotta dall'art. 1, comma 173, L. 27.12.2006, n. 296), in base alla quale si considera come abitazione principale, salvo prova contraria, quella di residenza anagrafica del soggetto passivo.

Non possono però beneficiare dell'esenzione, per ragioni di equità al fine di evitare alcune distorsioni, le stesse fattispecie che non avrebbero potuto fruire della detrazione aggiuntiva introdotta dalla L. 24.12.2007, n. 244 (dell'1,33 per mille della base imponibile con un massimo di € 200).

Si tratta, come si ricorderà, delle abitazioni che appartengono alle categorie catastali A1 (abitazioni di tipo signorile), A8 (abitazioni in ville) e A9 (castelli e palazzi di eminenti pregi artistici o

storici), ritenute espressive di una condizione patrimoniale di un certo rilievo.

Naturalmente, in queste ultime casistiche è pur sempre possibile, qualora siano abitazioni principali, fruire della detrazione «tradizionale» pari ad € 103,29 ovvero al maggior importo deciso dal singolo Comune sulla base della potestà impositiva acquisita con l'articolo 52 del D.Lgs. 446/92.

La norma (articolo 1, comma 1, D.L. 93/2008) non avrebbe prodotto incertezze e perplessità se il proprio ambito applicativo fosse stato circoscritto all'abitazione principale; il legislatore infatti, oltre a disporre tale esclusione, ha previsto che l'esenzione si applichi altresì ad ulteriori ipotesi, alcune delle quali presentano alcune criticità interpretative.

Le principali problematiche derivano dal contenuto dell'art. 1, comma 2 del provvedimento, in forza del quale devono intendersi come abitazioni principali anche le unità immobiliari «assimilate» dal Comune con regolamento vigente alla data del 29 maggio 2008.

La lettura del comma 2 ha generato incertezze ai fini della corretta applicazione del tributo, sia in ordine alla tipologia di atto comunale che introduce casistiche di assimilazione (regolamento comunale, delibera di giunta, delibera di consiglio), sia rispetto un'attenta verifica della terminologia definita dal singolo Comune nell'inserimento di parole quali «assimilate», «equiparate» «parificate» etc..., tenendo anche conto che le disposizioni potrebbero non essere organicamente ricondotte ai benefici fiscali previsti per la prima casa (aliquota ridotta e contestuale applicazione della detrazione).

Per tale motivo il Ministero delle Finanze è dovuto intervenire con tempestività attraverso l'emanazione di una risoluzione ministeriale (n. 12 del 05.06.2008) che è andata a chiarire aspetti interpretativi contenuti del menzionato comma 2.

In particolare, sul caso delle unità immobiliari assimilate a quella principale e che quindi debbono essere considerate non più imponibili ai fini ICI, la risoluzione evidenzia che:

1. nel concetto di «*assimilazione*» vanno ricomprese tutte le ipotesi in cui il Comune, indipendentemente dalla dizione utilizzata, ha inteso estendere i benefici previsti per le abitazioni. La disposizione di favore opera indi-

pendentemente dalla circostanza che il Comune abbia assimilato dette abitazioni ai soli fini della detrazione e/o dell'aliquota agevolata, poiché la norma non effettua alcuna distinzione al riguardo, ma si sofferma esclusivamente sulla scelta adottata dal comune in ordine all'equiparazione delle unità immobiliari in questione alle abitazioni principali.

2. Il comma 2 dell'art. 1 della disposizione in esame fissa un preciso limite ai fini del riconoscimento dell'esenzione, costituito dal fatto che l'assimilazione deve essere contenuta nel regolamento comunale vigente alla data di entrata in vigore del decreto legge e cioè il 29 maggio 2008. Pertanto, restano esclusi dal beneficio in parola quegli immobili che sono stati oggetto di assimilazione all'abitazione principale con regolamento divenuto esecutivo, ai sensi dell'art. 134 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, successivamente a detta data, indipendentemente dal fatto che, in virtù di quanto stabilito dal combinato disposto del comma 16 dell'art. 53 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e del comma 169 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, gli effetti di tali provvedimenti retroagiscono alla data del 1° gennaio dell'anno di riferimento.
3. Data la chiara finalità della norma di esenzione in commento, i Comuni con regolamenti successivi alla data del 29 maggio 2008, non possono restringere le fattispecie di assimilazione già riconosciute nei precedenti regolamenti, poiché ciò contrasterebbe con la lettera della norma e comporterebbe un'illegittima limitazione di un diritto ormai acquisito dai soggetti passivi delle unità immobiliari assimilate all'abitazione principale di cui al comma 2 dell'art. 1 in esame.

I casi comunque più ricorrenti di immobili assimilati alla abitazione principale sono:

1. unità immobiliari concesse in uso gratuito a parenti in linea retta o collaterale (per le quali occorre anche stabilire il grado di parentela), individuata dall'art. 59, co. 1, lett. e), D.Lgs. 15.12.1997, n. 446;
2. unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata, prevista dall'art. 3, comma 56, L. 23.12.1996, n. 662.

Un ulteriore aspetto, non di minore importanza in termini operativi, ha riguardato le pertinenze dell'abitazione principale, rappresentate, ad esempio, da garage, box, cantine e fattispecie consimili.

La norma di esenzione non menziona infatti le pertinenze dell'abitazione principale, vale a dire gli immobili che, a norma dell'art. 817 del codice civile, sono destinati, dal proprietario della cosa principale o da chi ha un diritto reale sulla stessa, in modo



Il Municipio di Oudenaarde, Belgio

durovole a suo servizio od ornamento.

L'assimilazione del trattamento, infatti, era comunque stata chiarita dalla C.M. 7.3.2001, n. 3/FL e anche dalla R.M. 31.1.2008, n. 1/Dpf emanata a seguito dell'introduzione della ulteriore detrazione ICI dell'1,33 per mille.

A sostegno della prassi già prodotta sempre la risoluzione n. 12 del 05.06.2008 è intervenuta ribadendo che il silenzio della legge è significativo, in quanto legittima di per sé l'estensione dell'esenzione in esame alle eventuali pertinenze dell'abitazione principale, anche se distintamente iscritte in catasto, dal momento che, in base all'art. 818 del codice civile, *“gli atti e i rapporti giuridici che hanno per oggetto la cosa principale comprendono anche le pertinenze, se non è diversamente disposto”*.

E' opportuno chiarire che le pertinenze sono esenti nei limiti eventualmente stabiliti nel regolamento comunale, poiché, come affermato dal Consiglio di Stato nel parere n. 1279/98 del 24 novembre 1998, la possibilità per i comuni di introdurre norme integrative o anche derogatorie rispetto alle disposizioni generali del codice civile, non si pone affatto in contraddizione con le stesse.

In relazione alle pertinenze dunque, in sede di

determinazione dell'imposta, non si può prescindere da una verifica puntuale delle disposizioni regolamentari dei singoli Comuni, i quali hanno infatti la potestà di individuare dei limiti numerici e di categoria catastale (ad esempio, il Comune può stabilire che il numero massimo di box assimilati sia pari ad uno, dovendosi, in questo caso, provvedere al pagamento dell'ICI per l'immobile eccedente).

Per completezza, merita anche ricordare che il decreto-legge in materia fiscale interviene abrogando alcune disposizioni, allo scopo di garantire la necessaria coerenza ordinamentale.

Sono così soppresse le norme di cui all'art. 8, comma 2-bis e 2-ter, D.Lgs. 30.12.1992, n. 504, riguardanti la detrazione aggiuntiva riconosciuta dalla L. 24.12.2007, n. 244, così come l'art. 6, comma 4, che faceva salve le norme introdotte dalla L. 24.10.1996, n. 556 (di conversione del D.L. 8.8.1996, n. 437), relative alla possibilità dei Comuni - in presenza di certe condizioni - di definire delle aliquote più contenute (non inferiori comunque al 4 per mille) per le abitazioni principali, ma altresì per quelle locate ad un soggetto che le utilizzi come tali.

Esaminati i contenuti e gli effetti delle nuove disposizioni nei confronti dei contribuenti chiamati ad adempiere l'obbligazione tributaria è utile, di seguito, evidenziare come un impatto del tutto significativo è destinato a determinarsi anche nei confronti dei Comuni.

E', del tutto evidente che il nuovo assetto comporta una consistente riduzione ulteriore del gettito ICI, che il decreto-legge stima in € 1.700 milioni a partire dal 2008.

Al di là dell'effetto immediato di cui si è detto vi sono altresì riflessi di più ampio respiro, che pure presentano un certo rilievo.

In primo luogo è da registrare un significativo impatto negativo sulle condizioni di autonomia finanziaria, che si riducono considerevolmente e che generano un corrispondente contenimento delle leve azionabili per disporre di risorse aggiuntive da destinare alla prestazione dei servizi a favore della collettività di riferimento.

Si tratta di un impatto di una certa portata se si considera che da diversi anni si parla di federalismo fiscale e di maggiore autonomia, anche impositiva, da riconoscere agli enti periferici, con un approccio che, nei fatti, è smentito dal presente decreto-legge (che tra l'altro blocca la possibilità, per le autonomie locali, di aumentare i tributi di competenza sulla base delle leggi statali).

Inoltre sono destinate a modificarsi, e non poco, le politiche di controllo dell'evasione finora perseguite, così come il corrispondente carico di lavoro per gli Uffici, che dovranno orientare altrimenti la propria azione (ad esempio accentuando le verifiche sulle residenze e sulle relative variazioni).

Siamo pertanto di fronte ad un congelamento del-

l'autonomia finanziaria degli enti locali e all'impossibilità di programmare i flussi finanziari 2008, in attesa dei criteri e delle modalità di incasso.

E' appena il caso di ricordare che il 30 giugno sono scadute le rate semestrali dei mutui degli enti locali, oltre alle scadenze mensili ordinarie, e in molti casi i pagamenti venivano effettuati con l'introito dell'acconto ICI in scadenza il 16 giugno.

Il mancato gettito dell'ICI sull'abitazione principale e la nebulosità dei trasferimenti statali in compensazione, comporteranno gravi rischi e costi finanziari per l'intero sistema delle autonomie locali.

Come ultimo aspetto dobbiamo segnalare che in data 17 luglio 2008, il Senato ha approvato definitivamente il testo con le modificazioni apportate dalla Camera; per cui restiamo in attesa della pubblicazione della legge di conversione in Gazzetta Ufficiale.

La legge di conversione ha introdotto comunque alcune integrazioni rispetto al testo originario di particolare rilievo; in particolare evidenziamo:

1. è stato ampliato il beneficio dell'esenzione anche ai comuni in cui l'assimilazione non è prevista nel regolamento, ma risulta indicata nella delibera comunale delle aliquote; il superamento della rigidità formale del regolamento, a favore della volontà sostanziale della delibera, consente ai contribuenti dei comuni interessati di beneficiare dell'esenzione, al momento in cui il testo del decreto sarà definitivamente convertito in legge dal Senato.
2. coloro che, per prudenza, hanno provveduto al versamento, dopo la definitiva conversione, potranno richiedere il rimborso di quanto erroneamente versato, entro cinque anni dalla data del versamento.

Molto utile, anche la modifica intervenuta con il comma 6 bis dell'articolo 1 del testo di conversione del suddetto decreto legge 93/2008, che prevede la possibilità di sanare la violazione per omesso o parziale versamento dell'acconto, nei casi controversi di applicazione del beneficio di esenzione per l'abitazione principale. In particolare la novità introdotta stabilisce che, per i contribuenti interessati dalla fattispecie dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e assimilati, non si applicano sanzioni ed interessi a coloro che provvedano ad effettuare il versamento, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto. Di fatto chi ha versato in eccedenza può richiedere il rimborso e chi non ha pagato l'acconto in attesa di chiarimenti, può regolarizzare la posizione senza oneri aggiuntivi.

Viene dato avvio all'erogazione agli enti locali, di una somma a titolo di primo acconto nella misura del 50% del rimborso spettante, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, commisurato all'ICI versata sulla abitazione principale nell'anno 2007.

## La richiesta del titolo di studio come discrezionalità dell'amministrazione pubblica

SAVERIO MOLICA

La richiesta del titolo di studio del diploma di laurea o laurea specialistica rappresenta una discrezionalità dell'amministrazione che, nel bandire un concorso per l'accesso alla posizione della qualifica dirigenziale, trova giustificazione nella scelta di dotarsi di figure altamente qualificate.

In tal senso si è espresso, con parere n. 42 del 16.6.2008, l'Ufficio del personale delle pubbliche amministrazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'argomento in esame trae origine anche dalla necessità di chiarire se sulla base del quadro normativo esistente sussiste un obbligo da parte dell'amministrazione ad inserire nei bandi di concorso tra i requisiti necessari, per l'ammissione, anche il possesso della laurea triennale.

Gli esperti del Dipartimento della Funzione Pubblica prendono a riferimento la riforma dell'ordinamento didattico universitario avutasi con D.M. n. 509 del 1999, successivamente sostituito dal D.M. n. 270/2004, e chiariscono come la stessa sia impostata al conseguimento di titoli di studio di maggiore o minore specializzazione secondo il percorso lungo o breve che si voglia scegliere. Per cui nell'ambito di uno stesso corso di laurea lo studente può decidere, sulla base del quadro di specializzazione che si intende perseguire, se porre fine agli studi dopo un triennio (laurea) con un titolo di studio anch'esso sufficiente per l'inserimento nel mondo del lavoro, oppure continuare la frequenza per un altro biennio per conseguire un titolo quinquennale maggiormente qualificante (laurea magistrale o specialistica).

A completamento del quadro normativo riguardante l'ordinamento didattico universitario è anche intervenuto il Decreto interministeriale del 5.5.2004, il quale ha dichiarato l'equipollenza della laurea quadriennale (diploma di laurea) alla laurea specialistica o magistrale come titolo valido per l'accesso ai pubblici concorsi. Per cui ne deriva che nei concorsi in cui è richiesto il requisito particolare della laurea specialistica deve essere ammesso il diploma di laurea (vecchia laurea quadriennale) e non la laurea triennale; ed invece nel caso in cui è richiesto il diploma di laurea possono essere anche ammessi i soggetti in possesso della laurea di primo livello (laurea breve).

Il Dipartimento, dopo aver chiarito i tre livelli o

denominazioni del requisito che può essere richiesto per l'accesso: laurea (corso triennale), diploma di laurea (vecchio corso quadriennale), laurea specialistica-magistrale (corso quinquennale, richiama la disciplina dell'art. 28 del D.Lgs. n. 165/2001, il quale sebbene più volte modificato, non è stato tenuto in debito conto l'armonizzazione con il nuovo ordinamento universitario. Infatti, attraverso una lettura dell'art. 28 del D.Lgs. n. 165/2001 emerge con evidenza come non esiste alcuna distinzione tra la denominazione di laurea e diploma di laurea, se non invece, parzialmente al comma 2 dello stesso articolo ed al quale si rimanda.

Per il Dipartimento della Funzione Pubblica, a voler dare una coerente interpretazione del dettato normativo, si può affermare che non esiste alcuna differenza tra laurea e diploma di laurea, considerandosi requisiti minimi, mentre nel comma 3 dell'art. 28 la sola terminologia risulta confacente al nuovo ordinamento. Per cui dove il legislatore ha voluto richiedere esplicitamente il titolo specialistico, come nel comma 3, lo ha richiesto, facendo capire che requisito minimo debba intendersi la laurea breve o quella del vecchio ordinamento.

A supporto della problematica sovrive anche la circolare n. 4 del 2005 dello stesso Dipartimento.

Quindi tornando al caso specifico posto nel requisito, se ne deduce che l'art. 28 fissa dei requisiti minimi, lasciando alla discrezionalità dell'amministrazione la scelta sulla base della maggiore specializzazione sottesa alla laurea magistrale rispetto alla triennale, la valutazione del requisito d'accesso più adatto al reclutamento per il posto da coprire. Ciò in quanto il titolo di studio da richiedere deve essere valutato per un migliore e coerente perseguimento dell'interesse pubblico, criteri mirati a fondare il reclutamento su basi di merito, a garanzia di una migliore selezione del livello di specializzazione del personale.

Pertanto, per il Dipartimento, la richiesta nel bando di concorso dell'Ente che ha sollecitato il parere, sul possesso del diploma di laurea o laurea specialistica è da ritenersi legittima trovando fondamento nella necessità di dotarsi di figure dirigenziali altamente qualificate e con competenze necessarie per l'attività istituzionale dell'Ente.

## Le leggi, i decreti, gli atti amministrativi della Regione Calabria di particolare importanza per gli enti locali

### BURC, 26 luglio 2008

#### Legge regionale 18 luglio 2008 n. 24

**Norme in materia di autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie sociosanitarie pubbliche e private.**

Sedici articoli per disciplinare autorizzazione, accreditamento, accordi contrattuali e controlli delle strutture sanitarie sociosanitarie pubbliche e private. L'art. 1 definisce le finalità della legge, stabilendo che la regione garantisce la tutela della salute assicurando la disponibilità di prestazioni sanitarie improntate all'efficienza delle cure, alla sicurezza del processo clinico e al miglioramento continuo della qualità delle strutture sanitarie, attraverso gli istituti dell'autorizzazione, dell'accreditamento e degli accordi contrattuali. L'art. 2 della legge definisce i vari tipi di struttura sanitaria mentre l'art. 3 di scioglie i casi delle autorizzazioni sanitarie, disciplinate dai successivi articoli dal 4 al 10. Gli articoli 11 e 12 disciplinano l'accreditamento, il 13 e 14 gli accordi e contratti. L'art. 15 elenca tutte le norme abrogate dalla legge.

### BURC 25 luglio 2008

**Dipartimento 10 Lavoro, politiche della famiglia, formazione professionale, cooperazione e volontariato**  
**Decreto n. 8979 dell'8 luglio 2008**

**Por Calabria 2000-2006-Asse III Risorse umane, Misura 3.4 Pubblicazione della graduatoria dell'avviso pubblico per progetti finalizzati alla formazione nell'ambito dell'APQ Sicurezza e legalità per lo sviluppo della Regione Calabria denominato Antonino Scopelliti. Approvazione graduatoria interventi progettuali e schema di convenzione.**

Con il suindicato decreto viene approvato l'elenco di novanta progetti presentati nell'ambito dell'Apq sicurezza e della relativa graduatoria. Tutti e novanta progetti risultano ammessi ma solo una parte sarà finanziata. E inoltre pubblicata la convenzione per l'attuazione.

### BURC, 10 luglio 2008

#### Legge regionale n. 22 del 10 luglio 2008

**Istituzione del Garante della salute della Regione Calabria.**

Dieci articoli per l'istituzione dell'Ufficio del Garante della salute della Regione Calabria presso il Consiglio regionale cui è attribuito il compito di verificare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti di tutte le persone, di ogni colore, religione, cultura ed etnia, compresi i detenuti, in materia di assistenza sanitaria e socio-sanitaria. All'art. 1 è previsto che

il Garante presenta semestralmente una relazione al Consiglio Regionale e può comunque in qualsiasi momento essere convocato dal Presidente del Consiglio, dal Presidente della Giunta, dall'Assessore regionale alla Sanità e dalla Commissione permanente competente per materia., che il Consiglio regionale esamina e discute la relazione del Garante e adotta le iniziative ritenute necessarie.

Il Garante interviene a richiesta dei cittadini, di formazioni e associazioni sociali attraverso un numero verde operativo ventiquattrore per: vigilare sul rispetto della personalità e della dignità del cittadino in rapporto alla fruizione dell'assistenza sanitaria e socio-sanitaria; segnalare alle competenti amministrazioni fattori di rischio o di danno a causa di carenze e di situazioni inadeguate dal punto di vista ambientale, organizzativo, strutturale e igienico-sanitario; collaborare con il Garante per l'infanzia e l'Adolescenza della Regione Calabria per tutte le problematiche inerenti ai bambini e previste nella apposita Legge regionale di istituzione di questa figura; fornire, attraverso l'URP del Consiglio regionale, informazioni utili ai cittadini per le più importanti problematiche della sanità di interesse collettivo; tutelare la funzionalità e l'efficacia nell'erogazione delle prestazioni, le condizioni materiali e organizzative delle strutture e dei presidi socio-sanitari. La richiesta è improcedibile qualora sia stato già presentato, per il medesimo oggetto, ricorso giurisdizionale. Il Garante è eletto, a maggioranza qualificata dei presenti, dal Consiglio regionale tra persone che abbiano maturato una esperienza almeno decennale nel campo sociale o sanitario; se dopo tre votazioni non è raggiunto il quorum necessario si procede con una quarta votazione a seguito della quale viene eletto il candidato che ottiene la maggioranza relativa. L'incarico del Garante dura per l'intera Legislatura e non può essere rinnovato.

Chiunque sia indirettamente a conoscenza o direttamente oggetto di violazioni dei diritti del cittadino, può rivolgersi al Garante della salute. Il Garante chiede al responsabile della struttura, presidio, ufficio o servizio di esaminare congiuntamente quanto è stato o è oggetto di violazione, stabilendo, tenuto conto delle esigenze dei medesimi, il termine massimo entro cui devono essere attuati i necessari interventi e/o provvedimenti. Trascorso il termine il Garante porta a conoscenza del direttore Generale dell'Azienda le inadempienze e gli ulteriori ritardi verificatisi, perché provveda, come di competenza. Trascorsi 30 giorni dall'avvenuta comunicazione, il Garante comunica al Presidente del Consiglio regionale le inadempienze di cui al comma precedente per attivare interventi surrogatori. Il Garante darà immediata notizia ai richiedenti di ogni intervento attuato. Per lo svolgimento delle sue funzioni il Garante può ottenere in copia i provvedimenti adottati.