

**CENTRO STUDI**

**CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI**

# **RASSEGNA STAMPA**



**15/03/2010**

**Commercialisti**

<b>Sole 24 Ore</b>	15/03/2010	p. 9	La solidarietà fa quadrare i bilanci	1
<b>Sole 24 Ore</b>	15/03/2010	p. 1-9	Commercialisti in missione speciale nel no profit	3

**Durc**

<b>Sole 24 Ore - Norme E Tributi</b>	15/03/2010	p. 15	Il durc nelle gare d'appalto estende la validità a tre mesi	6
--	------------	-------	---	---

**Incentivi dipendenti PA**

<b>Sole 24 Ore - Norme E Tributi</b>	15/03/2010	p. 16	L'incentivo è al 2% se va ancora liquidato	7
--	------------	-------	--	---

**Notai**

<b>Sole 24 Ore</b>	15/03/2010	p. 9	Notai: gratis atti di mutuo per le vittime dell'usura	8
--------------------	------------	------	---	---

**Opere pubbliche**

<b>Repubblica</b>	15/03/2010	p. 11	Fas, ecco il bancomat del governo milioni per opere che vanno a pezzi	9
<b>Sole 24 Ore - Norme E Tributi</b>	15/03/2010	p. 15	La regolarità conta anche nei piccoli affidi	11

**Risparmio energetico**

<b>Sole 24 Ore - Norme E Tributi</b>	15/03/2010	p. 9	Il comune premia la casa verde	12
--	------------	------	--------------------------------	----

**Studi di settore**

<b>Sole 24 Ore - Norme E Tributi</b>	15/03/2010	p. 3	Studi di settore, il contraddittorio vince	14
--	------------	------	--	----

Il Sole 24 Ore  
Lunedì 15 Marzo 2010 - N. 73



**PROFESSIONISTI E NON PROFIT  
LE CATEGORIE CONTABILI**

All'estero. Sempre più numerose le esperienze di volontariato  
In Italia. Dalla formazione all'aiuto negli adempimenti fiscali

# La solidarietà fa quadrare i bilanci

Motivazioni personali e iniziative dell'Ordine hanno avvicinato commercialisti e Onlus

► Continua da pagina 1  
di Elfo Silva

**A**lle radici del legame tra professionisti contabili e non profit si trovano, come sempre, motivazioni e percorsi individuali. Lo sa bene Lorenzo Spinnato, oggi noto commercialista padovano, in passato volontario dell'Azione cattolica. «Resta da compiere un grande salto culturale - ammette Spinnato - perché ancora molti colleghi guardano alle Onlus come se fossero aziende e, viceversa, gli enti tendono a vivere il professionista non come un'opportunità, ma come un costo. C'è, quindi, una sensibilità tutta da costruire ed è necessario trovare strumenti adeguati, non asfissianti, soprattutto nella rendicontazione, per dare concreta applicazione ai criteri di efficienza ed efficacia, come si fa per le imprese for profit».

Così, dopo aver contribuito alla nascita

## NUOVI COLLEGAMENTI

Intensificata la collaborazione con i Centri di servizio per il volontariato e con l'Agenzia nazionale del Terzo settore

del Centro servizi per il volontariato di Padova, Spinnato è ora attivamente impegnato nella formazione dei colleghi, con un ruolo di pivot per molte iniziative sul territorio.

Il rapporto con le comunità locali è profondamente consolidato in tutto il Triveneto, in Trentino e nell'Alto Adige, dove si conferma la più elevata concentrazione di associazioni in percentuale sulla popolazione. Da Bassano del Grappa, per esempio, è partita la sfida al sottosviluppo di Tullio Chiminazzo, 56 anni, ragioniere commercialista, fondatore e presidente di un movimento mondiale di scuole di "Etica ed economia", molto attivo nella diffusione del microcredito nel sud del mondo.

E c'è chi, nelle pause dell'attività professionale, sceglie di aiutare il non profit in prima persona, mettendosi in gioco per progettare sullo sviluppo e contro la povertà. Tra questi Franco Romagnoli, 68 anni, romano, che al lavoro di dottore commercialista affianca da tempo la dedizione alla fondazione James non morirà, creata nel 2002 insieme alla moglie e ai due figli.

«È una Onlus - racconta - che abbiamo costituito dopo la tragica vicenda di un bambino che non eravamo riusciti a sottrarre alla morte. Operiamo ad Adua, in Etiopia, con il volontariato dei quattro fondatori e della moglie di mio figlio, e ci sosteniamo grazie alle offerte di privati e aziende, senza alcun contributo pubblico. Io mi occupo della gestione contabile e seguo la corrispondenza con i donatori, mentre mio figlio Francesco e la moglie Nevja, anche lei commercialista, ora vivono stabilmente là, all'interno del nostro villaggio, che ospita e dà assistenza a qualche centinaio di bambini. Ovviamente, appena posso, lontano dai momenti di punta del calendario fiscale, anch'io li raggiungo».

Fortemente impegnato a favore del sud del mondo è anche Alberto Uselli, dottore commercialista iscritto all'albo di Milano da oltre 30 anni. «Mi sono avvicinato al volontariato - racconta - grazie a mio figlio Michele, pediatra-neonatalogo che si è sempre dedicato alla cura dei bambini nei paesi poveri, come responsabile dei progetti di diverse Ong in Cambogia, Malawi, Afghanistan e Sudan. Ho iniziato a seguirlo con mia moglie e mio figlio Daniele nelle feste di Natale e ho potuto, così, rendermi conto di persona delle drammatiche situazioni di quelle zone. Attualmente seguo da vicino la Onlus Project for People di Milano e adotto molti bambini, perché sono convinto che una delle possibilità per permettere una vita migliore sia l'istruzione, unica arma che può affrancare dalla povertà».

Interprete del più schietto spirito di solidarietà meneghino anche Roberto Moro Visconti, 46 anni, commercialista e docente di finanza aziendale all'università Cattolica, che due volte l'anno parte alla volta dell'Uganda, dove presta consulenza in materia economica alla diocesi cattolica di Gulu e Lira, nel nord del paese. «In genere prepariamo progetti di microfinanza e studi di fattibilità per interventi di sviluppo», spiega. «E a breve partiranno iniziative analoghe in Tanzania e Kenia».

«Il mio coinvolgimento - ricorda - nasce dal fatto che nel 1987, a Milano, avevo conosciuto Sabino Odoki, oggi vescovo di Gulu, e quel legame si è poi mantenuto e rafforzato nel tempo. Nel nord Uganda, dopo oltre vent'anni di guerra civile, c'è da ricostruire tutto. Tra le realtà presenti, i padri Comboniani e l'ospedale Lacor, rappresentato in Italia dalla fondazione Corti, costituiscono un aiuto prezioso per una popolazione stre-

mata». «Gli aiuti a scuole, ospedali e centri di accoglienza - aggiunge - hanno bisogno di competenze manageriali, ma in Africa si va prima di tutto per imparare, soprattutto dai bambini, che cos'è la gioia di vivere».

Le storie di impegno individuale si inquadrano, comunque, in una cornice di grande attenzione e attivo interesse da parte degli organismi di categoria. Infatti, per seguire da vicino l'evoluzione del mondo non profit, l'Ordine nazionale dei dottori commercialisti ha istituito recentemente, sulla scia di un'unica, preesistente commissione, tre distinti gruppi di lavoro, uno sugli aspetti contabili, un secondo sui bilanci di missione, il terzo sulla riforma degli enti e l'impre-

sa sociale. «Il mancato decollo della nuova forma giuridica - spiega Francesco Perrotta, presidente di quest'ultimo organismo - è addebitabile in buona parte alla mancata previsione di benefici fiscali, ma in qualche misura anche a carenze informative. Da questo punto di vista è fondamentale l'apporto che la categoria può fornire, perché molte scelte degli enti, sia civilistiche che tributarie, passano dai nostri studi. Stiamo programmando, perciò, una serie di incontri su tutto il territorio nazionale, per presentare le opportunità della nuova disciplina». Molto intensa anche la collaborazione con le organizzazioni rappresentative del Terzo settore: «Stiamo rafforzando le attività congiunte con i Centri di servizio per il volontariato - afferma Perrotta - e abbiamo aperto un tavolo tecnico con l'Agenzia per le Onlus e l'Oic, Organismo italiano di contabilità, per definire principi ad hoc e standard di rendicontazione facilmente applicabili, anche in funzione delle diverse dimensioni degli enti».

L'Agenzia delle Onlus, d'altra parte, è geneticamente sensibile all'apporto dei commercialisti, in virtù della legge istitutiva e delle attribuzioni sull'applicabilità delle agevolazioni fiscali. Nell'attuale assetto, che vede alla presidenza l'economista Stefano Zamagni, un fondamentale anello di collegamento fra i due mondi è rappresentato da Adriano Propersi, 62 anni, professionista milanese, docente di economia delle aziende pubbliche e non profit all'università Cattolica che, nella veste di consigliere dell'Agenzia, ha ispirato le linee-guida sia sui bilanci d'esercizio, sia su quelli sociali degli enti senza scopi di lucro. «Ho iniziato a occuparmi di queste realtà fin dagli anni

**LE STORIE**



**Giulia Caminiti**

38 anni, Paola (Cosenza)

«Soprattutto al Sud è importante aiutare le organizzazioni non profit nella ricerca di fondi»



**Francesco Perrotta**

42 anni, Perugia

«Offriamo informazione e consulenza gratuita per favorire il decollo dell'impresa sociale»



**Franco Romagnoli**

68 anni, Roma

«Volontario in Etiopia con la mia famiglia: così è nata la fondazione James non morirà»

Settanta - ricorda - quando un cliente imprenditore si rivolse a me per costituire una fondazione di ricerca in campo sanitario. Il tema era, ai tempi, abbastanza innovativo e mi appassionò: da allora non ho mai smesso di seguirlo».

L'Ordine di Milano è sempre stato all'avanguardia nel sostenere la crescita del Terzo settore. L'impulso più forte è stato dato proprio negli ultimi sei anni, sotto la presidenza di Luigi Martino, scomparso alla fine dello scorso mese di febbraio. Fin dal 2004 Martino, già vicepresidente nazionale, aveva costituito una commissione ad hoc che ha prodotto studi, principi di contabilità e una qualificata convegnistica, mentre l'introduzione del 5 per mille, primo esempio di attuazione del principio di sussidiarietà in materia fiscale, è stata accompagnata da iniziative pubbliche di sensibilizzazione del mondo associativo e della più generale platea dei contribuenti.

Martino aveva affiancato dall'inizio il cardinale Dionigi Tettamanzi nella creazione del Fondo famiglia-lavoro per le persone in difficoltà e, anche a gennaio di quest'anno, subito dopo il terremoto ad Haiti, aveva mobilitato l'Ordine per una raccolta fondi, tuttora aperta sul sito dei commercialisti milanesi, destinata alla realizzazione di un reparto di fisioterapia presso la Casa dei piccoli angeli della fondazione Rava, operante sull'isola.

Alla luce delle competenze contabili, poi, c'è chi sostiene le organizzazioni nella ricerca di possibili finanziamenti: è il caso di Giulia Caminiti, 38 anni, calabrese di Paola (Cosenza) che, nel Consiglio nazionale della categoria, è anche responsabile della commissione pari opportunità. «Il mio interesse per il mondo non profit è nato dal rapporto personale con alcune realtà del territorio - spiega - e si è rafforzato lavorando a Roma alla Casa internazionale delle donne, vera fucina di associazionismo. Poiché, in un contesto come quello della Calabria, il tema dell'accesso a fonti di finanziamento pubbliche, che peraltro non mancano, resta a tutt'oggi molto importante, metto volentieri a disposizione la mia esperienza, anche nella formazione».

[efio.silva@ilsolo24ore.com](mailto:efio.silva@ilsolo24ore.com)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Ultimo di una serie di articoli

Le precedenti puntate sono state pubblicate sul Sole 24 Ore dell'8 e del 22 febbraio

STORIE



ELIO SILVA

## Commercialisti in missione speciale nel no profit

**T**oglietegli tutto, ma non le Onlus. Il commercialista, normalmente, ha le spalle larghe, abituato com'è a digerire (sia pure con molti mal di pancia, come attestano le proteste di queste ultime settimane) tanto i rappresentanti dello Stato quando lo sospettano di agevolare l'evasione, quanto i clienti che lo vedono come una sanguisuga, perché non si oppone più di tanto al salasso, anzi promuove la cultura della legalità. Il commercialista, insomma, piuttosto brontola, ma non arretra. C'è un'accusa, però, che proprio

non sopporta: quella di aver lasciato solo il Terzo settore, cioè l'eterogeneo mondo delle iniziative senza fini di lucro, in un contesto di crescente complessità normativa e di fronte a un Fisco sempre più occhiuto.

«Ma se siamo i migliori amici del non profit», rivendica con orgoglio Francesco Perrotta, 42 anni, consigliere nazionale dell'Ordine, calabrese di origine e perugino di adozione. «Nella vicenda del modello Eas, di cui l'Agenzia delle Entrate ha chiesto la compilazione agli enti e che, alla fine, è stato trasmesso

so da oltre 200mila organizzazioni, se non fosse stato per la collaborazione volontaria dei professionisti l'operazione sarebbe fallita». Ma tanto impegno è frutto di avanguardie illuminate o nasce da una crescente consapevolezza di tutta la categoria? Per chi siede negli organi di rappresentanza non ci sono dubbi: il tema dell'assistenza alle Onlus e alle imprese sociali, un tempo marginale, sta diventando centrale per il futuro della professione contabile.

Continua ► pagina 9

# La solidarietà fa quadrare i bilanci

Motivazioni personali e iniziative dell'Ordine hanno avvicinato commercialisti e Onlus

► Continua da pagina 1  
di Elio Silva

**A**lle radici del legame tra professionisti contabili e non profit si trovano, come sempre, motivazioni e percorsi individuali. Lo sa bene Lorenzo Spinnato, oggi noto commercialista padovano, in passato volontario dell'Azione cattolica. «Resta da compiere un grande salto culturale - ammette Spinnato - perché ancora molti colleghi guardano alle Onlus come se fossero aziende e, viceversa, gli enti tendono a vivere il professionista non come un'opportunità, ma come un costo. C'è, quindi, una sensibilità tutta da costruire ed è necessario trovare strumenti adeguati, non asfissianti, soprattutto nella rendicontazione, per dare concreta applicazione ai criteri di efficienza ed efficacia, come si fa per le imprese for profit».

Così, dopo aver contribuito alla nascita

del Centro servizi per il volontariato di Padova, Spinnato è ora attivamente impegnato nella formazione dei colleghi, con un ruolo di pivot per molte iniziative sul territorio.

Il rapporto con le comunità locali è profondamente consolidato in tutto il Triveneto, in Trentino e nell'Alto Adige, dove si conferma la più elevata concentrazione di associazioni in percentuale sulla popolazione. Da Bassano del Grappa, per esempio, è partita la sfida al sottosviluppo di Tullio Chiminazzo, 56 anni, ragioniere commercialista, fondatore e presidente di un movimento mondiale di scuole di "Etica ed economia", molto attivo nella diffusione del microcredito nel sud del mondo.

E c'è chi, nelle pause dell'attività professionale, sceglie di aiutare il non profit in prima persona, mettendosi in gioco per progetti sullo sviluppo e contro la povertà. Tra questi Franco Romagnoli, 68 anni, romano, che al lavoro di dottore commercialista affianca

data tempo la dedizione alla fondazione James non morirà, creata nel 2002 insieme alla moglie e ai due figli.

«È una Onlus - racconta - che abbiamo costituito dopo la tragica vicenda di un bambino che non eravamo riusciti a sottrarre alla morte. Operiamo ad Adua, in Etiopia, con il volontariato dei quattro fondatori e della moglie di mio figlio, e ci sosteniamo grazie alle offerte di privati e aziende, senza alcun contributo pubblico. Io mi occupo della gestione contabile e seguo la corrispondenza con i donatori, mentre mio figlio Francesco e la moglie Nevìa, anche lei commercialista, ora vivono stabilmente là, all'interno del nostro villaggio, che ospita e dà assistenza a qualche centinaio di bambini. Ovviamente, appena posso, lontano dai momenti di punta del calendario fiscale, anch'io li raggiungo».

Fortemente impegnato a favore del sud del mondo è anche Alberto Usueli, dottore commercialista iscritto all'albo di Milano da

oltre 30 anni. «Mi sono avvicinato al volontariato - racconta - grazie a mio figlio Michele, pediatra-neonatalogo che si è sempre dedicato alla cura dei bambini nei paesi poveri, come responsabile dei progetti di diverse Ong in Cambogia, Malawi, Afghanistan e Sudan. Ho iniziato a seguirlo con mia moglie e mio figlio Daniele nelle feste di Natale e ho potuto, così, rendermi conto di persona delle drammatiche situazioni di quella zona. Attualmente seguo da vicino la Onlus Project for People di Milano e adotto molti bambini, perché sono convinto che una delle possibilità per permettere una vita migliore sia l'istruzione, unica arma che può affrancare dalla povertà».

Interprete del più schietto spirito di solidarietà meneghino anche Roberto Moro Visconti, 46 anni, commercialista e docente di finanza aziendale all'università Cattolica, che due volte l'anno parte alla volta dell'Uganda, dove presta consulenza in materia economica alla diocesi cattolica di Gulu e Lira, nel nord del paese. «In genere prepariamo progetti di microfinanza e studi di fattibilità per interventi di sviluppo», spiega. «E a breve partiranno iniziative analoghe in Tanzania e Kenia».

«Il mio coinvolgimento - ricorda - nasce dal fatto che nel 1987, a Milano, avevo conosciuto Sabino Odoki, oggi vescovo di Gulu, e quel legame si è poi mantenuto e rafforzato nel tempo. Nel nord Uganda, dopo oltre vent'anni di guerra civile, c'è da ricostruire tutto. Tra le realtà presenti, i padri Comboniani e l'ospedale Lacor, rappresentato in Italia dalla fondazione Corti, costituiscono un aiuto prezioso per una popolazione stremata». «Gli aiuti a scuole, ospedali e centri di accoglienza - aggiunge - hanno bisogno di competenze manageriali, ma in Africa si va prima di tutto per imparare, soprattutto dai bambini, che cos'è la gioia di vivere».

Le storie di impegno individuale si inquadrano, comunque, in una cornice di grande attenzione e attivo interesse da parte degli organismi di categoria. Infatti, per seguire da vicino l'evoluzione del mondo non profit, l'Ordine nazionale dei dottori commercialisti ha istituito recentemente, sulla scia di un'unica, preesistente commissione, tre distinti gruppi di lavoro, uno sugli aspetti contabili, un secondo sui bilanci di missione, il terzo sulla riforma degli enti e l'impresa sociale.

«Il mancato decollo della nuova forma giuridica - spiega Francesco Perrotta, presidente di quest'ultimo organismo - è addebitabile in buona parte alla mancata previsione di benefici fiscali, ma in qualche misura anche a carenze informative. Da questo punto di vista è fondamentale l'apporto che la categoria può fornire, perché molte scelte degli enti, sia civilistiche che tributarie, passano dai nostri studi. Stiamo programmando, perciò, una serie di incontri su tutto il territorio nazionale, per presentare le opportunità della nuova disciplina».

Molto intensa anche la collaborazione con le organizzazioni rappresentative del Terzo settore: «Stiamo rafforzando le attività congiunte con i Centri di servizio per il volontariato - afferma Perrotta - e abbiamo aperto un tavolo tecnico con l'Agenzia per le Onlus e l'Oic, Organismo italiano di contabilità, per definire principi ad hoc e standard di rendicontazione facilmente applicabili, anche in funzione delle diverse dimensioni degli enti».

L'Agenzia delle Onlus, d'altra parte, è geneticamente sensibile all'apporto dei commercialisti, in virtù della legge istitutiva e delle attribuzioni sull'applicabilità delle agevolazioni fiscali. Nell'attuale assetto, che vede alla presidenza l'economista Stefano Zamagni, un fondamentale anello di collegamento fra i due mondi è rappresentato da Adriano Propersi, 62 anni, professionista milanese, docente di economia delle aziende pubbliche e non profit all'università Cattolica che, nella veste di consigliere dell'Agenzia, ha ispirato le linee-guida sia sui bilanci d'esercizio, sia su quelli sociali degli enti senza scopi di lucro. «Ho iniziato a occuparmi di queste realtà fin dagli anni Settanta - ricorda - quando un cliente imprenditore si rivolse a me per costituire una fondazione di ricerca in campo sanitario. Il tema era, ai tempi, abbastanza innovativo e mi appassionò: da allora non ho mai smesso di seguirlo».

L'Ordine di Milano è sempre stato all'avanguardia nel sostenere la crescita del Terzo settore. L'impulso più forte è stato dato proprio negli ultimi sei anni, sotto la presidenza di Luigi Martino, scomparso alla fine dello scorso mese di febbraio. Fin dal 2004 Martino, già vicepresidente nazionale, aveva costituito una commissione ad hoc, che ha prodotto studi, principi di contabilità e una qualificata convegnistica, mentre l'introduzione del 5 per mille, primo esempio di attuazione del principio di sussidiarietà in materia fiscale, è stata accompagnata da iniziative pubbliche di sensibilizzazione del mondo associativo e della più generale platea dei contribuenti.

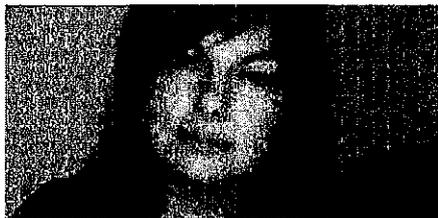
Martino aveva affiancato dall'inizio il cardinale Dionigi Tettamanzi nella creazione del Fondo famiglia-lavoro per le persone in difficoltà e, anche a gennaio di quest'anno, subito dopo il terremoto ad Haiti, aveva mobilitato l'Ordine per una raccolta fondi, tuttora aperta sul sito dei commercialisti milanesi, destinata alla realizzazione di un reparto di fisioterapia presso la Casa dei piccoli angeli della fondazione Rava, operante sull'isola.

Alla luce delle competenze contabili, poi, c'è chi sostiene le organizzazioni nella ricerca di possibili finanziamenti: è il caso di Giulia Caminiti, 38 anni, calabrese di Paola (Cosenza) che, nel Consiglio nazionale della categoria, è anche responsabile della commissione pari opportunità. «Il mio interesse per il mondo non profit è nato dal rap-

porto personale con alcune realtà del territorio - spiega - e si è rafforzato lavorando a Roma alla Casa internazionale delle donne, vera fucina di associazionismo. Poiché, in un contesto come quello della Calabria, il tema dell'accesso a fonti di finanziamento pubbliche, che peraltro non mancano, resta a tutt'oggi molto importante, metto volentieri a disposizione la mia esperienza, anche nella formazione».

**NUOVI COLLEGAMENTI**  
Intensificata la collaborazione con i Centri di servizio per il volontariato e con l'Agenzia nazionale del Terzo settore

**LE STORIE**



**Giulia Caminiti**

38 anni, Paola (Cosenza)

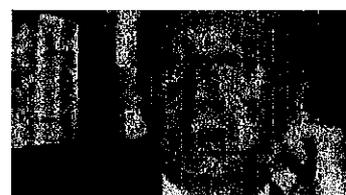
«Soprattutto al Sud è importante aiutare le organizzazioni non profit nella ricerca di fondi»



**Francesco Perrotta**

42 anni, Perugia

«Offriamo informazione e consulenza gratuita per favorire il decollo dell'impresa sociale»



**Franco Romagnoli**

68 anni, Roma

«Volontario in Etiopia con la mia famiglia: così è nata la fondazione James non morirà»



**Contributi.** Nuovo orientamento dell'Authority

## Il Durc nelle gare d'appalto estende la validità a tre mesi

Alberto Barbiero

Il Durc ha validità trimestrale e la stazione appaltante può valutare la gravità dell'irregolarità contributiva. L'Authority sui contratti pubblici ha effettuato nella determinazione n. 1/2010 (punto n.11) nuove valutazioni sull'efficacia del Durc aderendo all'orientamento del Tar Puglia-Lecce (sezione III, sentenza 2304/2009) e modificando il proprio (parere 31/2009, nel quale riconosceva al Durc validità mensile).

L'Authority punta ora sulla validità trimestrale in un'ottica di semplificazione delle procedure di gara, aderendo a quanto disposto dall'articolo 39-septies della legge 51/2006 in riferimento al solo settore degli appalti privati nell'edilizia.

La validità trimestrale del

Durc consente alle amministrazioni appaltanti di avere garanzie sulla regolarità contributiva per periodi che possono comprendere anche più fasi. Rimane però irrisolto il nodo della valenza generale o particolare del Durc. Secondo le interpretazioni degli istituti previdenziali, il documento deve essere richiesto per ogni appalto e per ognuna delle fasi essenziali (verifica gara, aggiudicazione, stipula, pagamenti), e ciò esclude la possibilità di utilizzare un Durc acquisito nell'ambito di un appalto come strumento di attestazione della regolarità contributiva del medesimo appaltatore in un altro appalto.

Il documento, però, ha una oggettiva valenza generale, perché sancisce la regolarità contributiva dell'azienda in ri-

ferimento all'intero territorio nazionale e a tutti gli appalti in corso. Questo profilo è stato evidenziato dal Cgia Sicilia (sentenza 67/2010), il quale precisa che il Durc utile per l'ammissione alle gare d'appalto deve essere tale da fotografare la situazione globale dell'impresa, indipendentemente da dove essa abbia attivato i propri singoli cantieri.

Proprio tale configurazione permette di ipotizzare, insieme alla validità trimestrale, la possibilità di utilizzo del Durc in relazione a più rapporti intrattenuti dall'impresa con la stazione appaltante (in forza di vari contratti di appalto contemporanei), quantomeno per facilitare l'avvio di determinati procedimenti, non escludendo l'acquisizione specifica volta per volta. Una gestione di que-

sto tipo consentirebbe di velocizzare i pagamenti, permettendo la formazione dell'atto di liquidazione in tempi rapidi e di monitorare la situazione anche al momento dell'emissione del mandato di pagamento.

La possibilità di sottoporre a verifica ulteriore le risultanze del Durc, soprattutto quando irregolare, è invece oggetto di due controverse linee interpretative.

L'Authority ha aderito alla posizione espressa dal Consiglio di Stato, precisando che quando dal documento emerge un'irregolarità grave le stazioni appaltanti sono tenute a prendere atto della certificazione senza poterne in alcun modo sindacare le risultanze.

Il Tar Campania - Napoli, sezione I (sentenza 51/2010) ha invece previsto più ampie possibilità di indagine per le amministrazioni, sostenendo che una volta acquisito il documento spetta alla stazione appaltante decidere se le risultanze siano sufficienti anche a giustificare un giudizio in termini di gravità di una violazione emersa dallo stesso Durc.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Progettazione. La retroattività degli aumenti

## L'incentivo è al 2% se va ancora liquidato

Patrizia Ruffini

Gli incentivi per la progettazione interna tornano al 2% (sempre al lordo degli oneri previdenziali e assistenziali). A mettere la parola fine alla tormentata vicenda del taglio del 75% dell'incentivo dei dipendenti degli uffici tecnici della Pa è il collegato lavoro, che all'articolo 37, comma 3, cancella la norma incriminata e molto contestata dall'Unione dei tecnici degli enti locali (Unitel).

Una vicenda così intricata, però, rischia di lasciare nodi applicativi di difficile soluzione. Nell'estate del 2008 l'incentivo, all'interno di una serie di tagli alla spesa, è stato abbassato dal 2% allo 0,5 per cento. Parallelamente, nasceva l'obbligo di versare la differenza dell'1,5% in un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato.

Dopo un tentativo di riportare gli incentivi alla misura originaria (comma 1, articolo 10-quater, Dl 162/2008), a partire dal 1° gennaio 2009, i compensi scendono allo 0,5% del valore dell'opera pubblica (comma 4-sexies, articolo 18 del Dl 185/2008). Viene anche chiarito che gli enti territoriali e del servizio sanitario, in virtù della loro autonomia, non devono versare i risparmi allo stato, ma li trattengono a favore dei propri bilanci.

Il balletto di modifiche ripropone i nodi legati alla decorrenza e alla retroattività o meno della nuova misura, già vissuti lo scorso anno per le attività precedenti al 1° gennaio 2009 che non erano ancora entrate nella voce incentivi della busta paga. Dopo la lettura dell'Economia costruita sulla piena retroattività della norma (circolare 10/2009), è scesa in campo la Corte dei conti (delibera 40/2009 sezione Lombardia e poi delibera 7/2009 sezione Au-

tonomie) con un'interpretazione opposta, che riconosce il diritto di assoggettare i compensi alla disciplina vigente al momento in cui è sorto il diritto al beneficio, ossia al compimento delle attività incentivate. All'ente viene affidato il compito di procedere alle liquidazioni corrispondenti al regime d'incentivo vigente all'epoca dell'effettiva prestazione.

Nella nuova fase che si apre ora, i compensi relativi alle opere approvate dopo il 1° gennaio 2009 e non ancora liquidati dovrebbero seguire lo stesso criterio applicativo e fare riferimento alla normativa vigente al momento dello svolgimento dell'attività incentivata.

Da tener presente le novità in tema di distribuzione delle gratifiche. Deve essere effettuata dal dirigente a capo della struttura, dopo aver riscontrato le attività svolte dal personale; le quote di incentivo corrispondenti a prestazioni prive di accertamento positivo diventano economie. Introdotto anche un limite al compenso per ogni singolo dipendente, pari all'importo del trattamento economico complessivo annuale lordo. La quota d'incentivo maturata dal dipendente ma non ancora erogata per il raggiungimento del limite di legge nell'anno di riferimento confluisce nel bilancio dell'ente quale economia di spesa e non potrà essere liquidata in anni successivi a favore del dipendente che abbia raggiunto il limite (delibera 604/2009, sezione Lombardia della Corte dei conti).

Le spese per incentivi, dopo il chiarimento della sezione Autonomie della Corte dei conti (delibera 2/2010), sono fuori dai conteggi effettuati per il rispetto del principio di riduzione delle spese di personale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# Notai: gratis atti di mutuo per le vittime dell'usura

■ Dall'anno scorso a Foggia, da questa settimana anche a Bari le vittime dell'usura possono accendere un mutuo senza pagare la stipula. I notai dei due distretti, in collaborazione con la fondazione Buon Samaritano di Foggia nel primo caso, con la fondazione San Nicola e la Santi Medici Onlus nel secondo, hanno deciso di eseguire gratuitamente gli atti per offrire un concreto sostegno alle persone in difficoltà.

Un'iniziativa isolata? Tutt'altro, perché il notariato, pur da sempre additato a paradigma di chiusura corporativa, è storicamente tra le categorie più aperte nei confronti del mondo non profit. Non a caso, tra i testi "classici" e i manuali sulla costituzione e gestione di Onlus o imprese senza fini di lucro ci sono molte opere di notai.

«Non potrebbe essere diversamente», afferma Monica De Paoli, delegata dal Consiglio nazionale al tavolo congiunto con l'Agenzia per le Onlus, recentemente insediato dopo la firma, nel dicembre scorso, di un protocollo d'intesa, e coordinato dal vicepresidente nazionale, il milanese Paolo Setti. «Nella fase costitutiva di una realtà senza scopi di lucro - spiega la De Paoli - la consulenza del notaio è fondamentale, anche perché i requisiti richiesti possono cambiare a seconda della regione, o addirittura della provincia, per effetto della giungla dei registri».

Il fronte più avanzato dell'impegno notarile è, comunque, quello dei patrocini concessi alle associazioni in occasione di campagne sui lasciti testamentari. In questi casi, il coinvolgimento pubblico di professionisti accreditati assume un rilievo fondamentale, sia in termini di sensibilizzazione, sia sotto il profilo delle modalità operative. «Abbiamo lavorato sul territorio in 46 città e abbiamo pro-

mosso 76 iniziative di consulenza sulle questioni giuridiche», riassume con una punta d'orgoglio il presidente nazionale Paolo Piccoli, che si è molto speso, anche in prima persona, per il coinvolgimento della categoria sui temi sociali. «Non si tratta di snaturare la nostra professione - spiega - ma di non essere autoreferenziali. È anche un modo per restituire alla società una parte di quel ruolo di responsabilità che ci è stato assegnato».

Dal 2008 a oggi sono state patrociniate 9 campagne nazionali, promosse da diversi enti, dall'Aism a Medici senza frontiere, da Emergency alla Lega italiana per la lotta ai tumori. Ma anche al di là di queste iniziative il sostegno alle Onlus è capillarmente diffuso sul territorio: in tutti gli studi, infatti, si trovano depliant e materiali informativi con i quali il singolo professionista segnala soggetti e modalità di eventuali donazioni.

Un altro fronte che sta assumendo un rilievo strategico è l'assistenza ai cittadini extracomunitari. In Lombardia, per esempio, l'associazione sindacale dei notai e la Caritas ambrosiana hanno formalizzato una già ben collaudata collaborazione con un recente protocollo, che prevede l'aiuto del professionista nella stipula di mutui, nell'acquisto o affitto della casa, nell'avviamento di attività imprenditoriali e nella contrattualistica. «Collaboriamo ai corsi di formazione per gli operatori Caritas - spiega Domenico Chiofalo, notaio a Malnate (Varese) e coordinatore dell'iniziativa - e realizziamo le guide destinate agli extracomunitari, per aiutarli ad affrontare i passaggi chiave del loro percorso di integrazione. Il prossimo obiettivo? Contiamo di riuscire ad aprire sportelli informativi gratuiti per i migranti».

E.Si.



# Fas, ecco il bancomat del governo milioni per opere che vanno a pezzi

## Da Como a Messina, fondi a pioggia per le aree sottoutilizzate

ROMA — C'è un uomo che asfaltava l'Italia. Un solo uomo che crea, progetta, a volte collauda, sempre verifica, infine inaugura. Si chiama Antonino Bevilacqua, e il suo curriculum è luce luminosa nel deserto ingegneristico italiano. È siciliano di Palermo, dunque e anzitutto la Sicilia è sua. Non si è occupato solo di 9 lotti della Palermo-Messina, ma anche di altri 2 della Siracusa-Gela. È stato progettista della Agrigento-Caltanissetta, della Ragusa-Catania-Comiso, della Circumetnea, dell'aeroporto mai realizzato di Agrigento, di un maxi lotto nel quadrilatero delle Marche, del ponte di Ortigia a Siracusa, della tratta ferroviaria Palermo-Agrigento. È stato il direttore dei lavori della Catania-Siracusa, di 2 macrolotti della Ionica 106 e altri 2 della Salerno-Reggio Calabria, di un lotto del raccordo anulare di Roma, del passante ferroviario di Palermo.

E ancora: si è occupato del ponte sul Simeto e degli svincoli autostradali di Giostra. Mal'ingegner Bevilacqua è anche professore universitario, dal 2004 presiede l'Autorità Portuale di Palermo e ora si occuperà pure naturalmente dei lavori del ponte sullo Stretto. Insomma, un uomo del fare! Infatti Silvio Berlusconi l'ha voluto conoscere, e due volte l'ingegnere ha avuto il piacere di stringergli la mano. Da lui, dalla sua testa e dalle sue mani passa il meglio del meglio che l'amico Gianfranco Micciché finanzia

dalla postazione al Cipe.

Dove vanno i soldi. Anzi, come vengono spesi i soldi. O anche solo sprecati, dimenticati, ripuliti, risucchiati. Rompendo la lunga ibernazione informativa della Rai, Milena Gabanelli ieri sera è riuscita a mandare in onda (una mano gliel'ha data anche Antonio Di Bella, il direttore di Raitre) un'inchiesta minuziosa di Sigfrido Ranucci sul tragitto che compiono le molte milionate di euro. Un acronimo (Fas, fondi per le aree sottoutilizzate) li contiene e la mano della politica li destina. Ovunque ce ne sia bisogno e a prescindere, direbbe Totò. I Fas stanno aiutando Como, che economicamente non ha problemi. Con i Fas si vorrebbe ricostruire L'Aquila, con i Fas si inizia il cammino del Ponte sullo Stretto. E soldi, tanti, sono giunti per completare la Catania-Siracusa: un'opera utile, disegnata bene, realizzata meglio. A cui ha dato una mano anche l'azienda degli Ercolano, albero genealogico che riconduce a una unica tipologia di reato: associazione mafiosa. Protocollo della legalità si chiama l'arma che lo Stato impugna quando gli appalti si fanno difficili e gli appetiti assai sostenuti. Legalità?

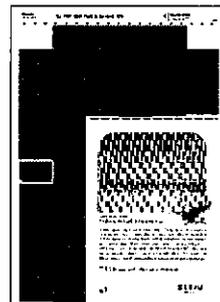
Malgrado gli Ercolano, l'autostrada è stata completata. Una grande opera di cui il governo, sempre molto attento a questi impegni, non ha ritenuto di celebrare la nascita nel modo solito. Il nastro tricolore fu invece sforbiato dal premier, alcuni anni fa,

per rendere il giusto onore alla conclusione di un'opera trentennale: l'autostrada Messina-Palermo. Finita finalmente! Eccola qui. Sta già sprofondando. Avvalamenti e dossi. Le telecamere di Report filmano, documentano. Le crepe nel cemento, i viadotti come un ring ad alto rischio. Si è capottata anche l'auto della scorta del procuratore nazionale antimafia. Ammaccature ma nessun graffio. Deficit al sistema di telecontrollo, perfettamente progettato, guard rail più bassi del minimo di legge. Manutenzione poca, controlli assenti e soprattutto buio totale. Una galleria per esempio per mesi è stata impraticabile per il rischio crollo. E invece di pensare a metterla in sicurezza si è deciso di appaltare a degli sbandieratori un'azione di moral suasion nei confronti degli automobilisti: abbassavano e infine alzavano bandiere rosse. Niglit & day. Pericolo segnalato, rischio azzerato. Sbandierando sono andati via, per la bisogna, "alcuni milioni di euro".

Per sprecare bene bisogna avere talento. Infatti a Catania la Circumetnea, azienda fatiscente in perdita, è stata affidata alle cure di Gaetano Tafuri, ex assessore al bilancio del comune di Catania, la città fallita. Tafuri al tempo consegnò le carte della disfatta a Scapagnini, il sindaco del default.

Scapagnini le dette a Berlusconi che le passò a Tremonti. Con i fondi Fas, sempre loro, circa 140 milioni di euro, è stato ripianato il deficit. Il ministro Altero Matteoli, uomo di ferro, ha chiamato a risanare i conti della Circumetnea proprio Tafuri, l'uomo che secondo i magistrati fu tra gli artefici del buco alle casse catanesi. Tutto torna: lui è del Mpa, il movimento di Lombardo, e la Sicilia è regione affidata alle cure specialistiche del governatore. Infatti Tafuri si è messo all'opera e su questa metropolitana si viaggia lenti, perché l'intero percorso non è stato mai completato, ma contenti. L'acquisto del biglietto è un optional, dei controllori nemmeno l'ombra, le carrozze fanno rabbrivire. Guardare per credere. Tafuri però ha dato una sistemata al bilancio e reso completo l'organigramma. Come fosse un grande evento, e lui Bertolaso, ha deciso una sessantina di assunzioni intuitus personae. Cioè: i figli dei sindacalisti, il figlio del suo autista e quello della segretaria di Lombardo, e poi sindaci e assessori in quota Mpa. Perciò e di nuovo: tutto torna.

**Denuncia di Report  
E in Sicilia c'è un  
superingegnere  
onnipresente  
nei progetti**

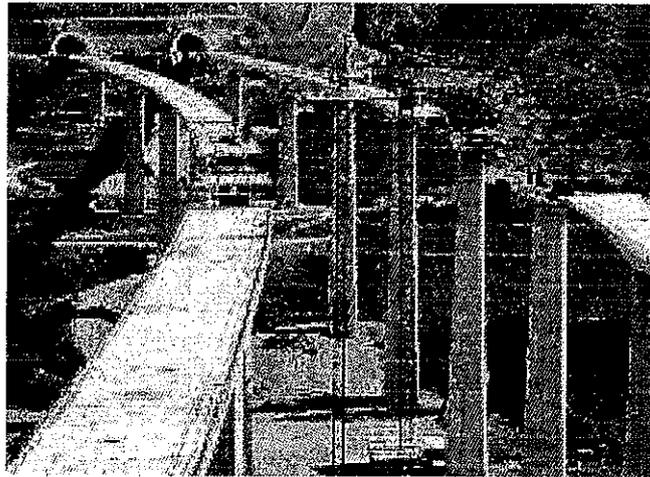




## 50 mld

### L'INVESTIMENTO

Ammonta a oltre 50 miliardi di euro il Fas, fondo per le aree sottoutilizzate. Fu creato nel 2002 per dare finanziamenti alle zone più in difficoltà



Viadotto sulla Palermo-Messina durante la costruzione



## 85%

### PER IL SUD

L'85 per cento dei fondi stanziati per infrastrutture e sviluppo va al sud, il resto è utilizzato nelle regioni del centro nord

## La trasmissione



Milena Gabanelli, conduttrice di Report, è tornata in onda ieri sera su RaiTre con un'inchiesta sui fondi del Fas, creati con una legge ad hoc nel 2002 per le aree meno sviluppate del paese



## 1,3 mld

### PER IL PONTE

Anche il ponte sullo Stretto beneficerà del Fas: un miliardo e trecento milioni sono stati appena destinati per le opere propedeutiche

Procedure in economia. Cottimo fiduciario

## La regolarità conta anche nei piccoli affidi

La regolarità contributiva deve essere verificata anche nei rapporti di cottimo fiduciario, derivanti da affidamenti a terzi con procedure in economia.

L'analisi delle faq sul documento unico di regolarità contributiva pubblicate sul sito del ministero del Lavoro evidenzia un orientamento che comporta la verifica ad ampio spettro, assumendo a riferimento una nozione di appalto pubblico che comprende qualsiasi opera o servizio o fornitura di beni e che non prevede deroghe neppure per i servizi in economia al di sotto della soglia prevista dall'articolo 125 del Codice dei contratti pubblici.

L'interpretazione del ministero del Lavoro, sintetizzata nell'interpello 10/2009, si lega all'articolo

125, comma 12, del Dlgs 163/2006, in cui si dispone che l'affidatario di lavori, servizi, forniture in economia deve essere in possesso dei requisiti di idoneità morale, capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria prescritta per prestazioni di pari importo affidate con le procedure ordinarie.

La richiesta del Durc va quindi effettuata anche per cottimi fiduciari di limitato valore, rispondendo all'esigenza di estendere la responsabilizzazione delle imprese affidatarie in ordine agli adempimenti contributivi e previdenziali.

Il Ministero individua però un'eccezione, quando si faccia ricorso all'amministrazione diretta, attraverso la quale le acquisi-

zioni sono effettuate con materiali e mezzi propri o appositamente acquistati o noleggiati e con personale proprio delle stazioni appaltanti, o eventualmente assunto per l'occasione (articolo 125, comma 3 del Dlgs 163).

La soglia di utilizzo dell'amministrazione diretta è stabilita dal comma 5 per i lavori nel valore di 50 mila euro, mentre per le acquisizioni di beni e servizi va raccordata ai limiti fissati dal comma 9 e all'individuazione delle tipologie acquisibili (e dei relativi valori massimi) richiesta come presupposto necessario dal comma 10.

Possono essere comprese in questo quadro tutte le attività di fornitura o servizio derivanti da acquisizioni nelle quali la stazione appaltante è assimilabile a un consumatore, in riferimento a beni o servizi già pronti e disponibili per offerta al pubblico a un numero indeterminato di soggetti.

Al.Ba.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Risparmio energetico. Alcuni regolamenti edilizi d'avanguardia estendono le prescrizioni anche a chi ristruttura

# Il comune premia la casa verde

Dagli sconti sugli oneri all'obbligo del solare, i municipi giocano d'anticipo

Cristiano Dell'Oste

Se fosse solo per la normativa nazionale, non ci sarebbe alcun motivo di affrettarsi: il millerproroghe ha rinviato al 1° gennaio 2011 il termine a partire dal quale i regolamenti edilizi comunali dovranno imporre l'installazione di impianti per la generazione di elettricità da fonti rinnovabili nei nuovi edifici (almeno 1 kW per unità abitativa; 5 kW per i fabbricati industriali oltre i 100 metri quadrati).

Circa 600 Comuni, però, hanno giocato d'anticipo. E hanno allargato il raggio d'azione agli interventi su edifici esistenti, spesso andando oltre i requisiti fissati dal Dlgs 192/2005 e dal Dpr 59/2009. «I regolamenti migliori sono quelli che indicano un obiettivo di risparmio energetico o di prestazioni, lasciando al progettista la libertà di scegliere le tecnologie. Quando si opera con questo criterio, incentivi e prescrizioni possono rivelarsi ugualmente effi-

fici di regolazione e contabilizzazione del calore in tutti i casi in cui si effettua uno di questi interventi su edifici con il riscaldamento centralizzato:

- sostituzione del generatore;
- allacciamento alla rete di teleriscaldamento urbano;
- rifacimento di almeno il 70% della rete di distribuzione del calore.

Da notare che a livello nazionale il Dpr 59/2009 caldeggia, ma non impone, la contabilizzazione, mentre il Piemonte la prescrive per tutti gli impianti centralizzati a partire dal 1° settembre 2012.

L'allegato al regolamento edilizio di 13 Comuni lombardi in provincia di Lecco, nelle ristrutturazioni e nella manutenzione straordinaria che comporta la sostituzione degli infissi, prevede l'utilizzo di serramenti aventi una trasmittanza media (telaio e vetrocamera) non superiore a 2,3 in zona E e 2,07 in zona F. Per avere un termine di paragone, ai fini del 55% è richiesto rispettivamente un valore di 1,8 e 1,6.

L'alternativa alle prescrizioni sono gli incentivi. Soluzione seguita, ad esempio, a Capalbio. Qui una serie di requisiti - dai pannelli solari per il 50% di fabbisogno annuo d'acqua calda al recupero delle acque piovane - vengono valutati in base alle linee guida regionali (Dpgr n. 2/2007). Nell'ipotesi massima, lo sconto sugli oneri di urbanizzazione secondaria può arrivare al 50% e si può avere il 10% di superficie edificabile in più. Sempre in Toscana, Terranuova Bracciolini chiede che vengano rispettati almeno tre requisiti su dieci: tra questi c'è la necessità che solare termico e fotovoltaico coprano almeno il 70% del fabbisogno totale, ma il progettista potrà anche scegliere di rispettarne altri.

Molto più incisive, in generale, le prescrizioni dettate per il nuovo. Ad esempio, nei 13 Comuni in provincia di Lecco si pretende anche un 30% di tetti verdi, mentre nei 15 Comuni toscani e a Collegno bisogna tenere conto dell'esposizione solare e "schermare" con tende o dispositivi fissi l'80% delle vetrate rivolte a sud.

[cristiano.delloste@ilssole24ore.com](mailto:cristiano.delloste@ilssole24ore.com)

© RIPRODUZIONE RISERVATA



[www.ilssole24ore.com/norme](http://www.ilssole24ore.com/norme)  
I regolamenti edilizi sostenibili

## IL CASO

In Toscana 15 città impongono di coprire con fonti «pulite» il 50% del fabbisogno d'acqua calda sanitaria

caci», spiega Edoardo Zanchini, responsabile paesaggio e territorio di Legambiente. Gli esempi nelle schede illustrano alcune delle disposizioni più significative, selezionate con l'aiuto dei tecnici che hanno elaborato il Rapporto Onre 2009 di Legambiente e Cresme.

Ecco allora le *best practice*. Il Regolamento per l'edilizia bioeco-sostenibile in vigore a Empoli e in altri 14 Comuni toscani da marzo 2009 impone di soddisfare almeno il 50% (il 20% nei centri storici e per gli edifici tutelati) del fabbisogno di acqua calda sanitaria con l'utilizzo di fonti rinnovabili e installare impianti a fonti rinnovabili con potenza nominale di almeno 1 kW per ogni unità abitativa in caso di ristrutturazioni totali, ampliamenti con creazione di nuovi alloggi e rifacimento degli impianti.

Il Comune di Torino, in linea con le norme regionali, prescrive l'installazione di sistemi automa-



Le best practice

Vetri ombreggiati

Schermature all'80%

- Per le nuove costruzioni o le ristrutturazioni edilizie su edifici oltre i 1.000 metri quadri, vetrate e finestre vanno dotate di dispositivi (fissi o mobili) che consentano la schermatura e l'oscuramento per almeno l'80% delle superfici in estate (misurato al 25 luglio), così da limitare il surriscaldamento. In inverno (21 dicembre) va garantito l'80% di soleggiamento
- *Comune di Collegno*

Orientamento

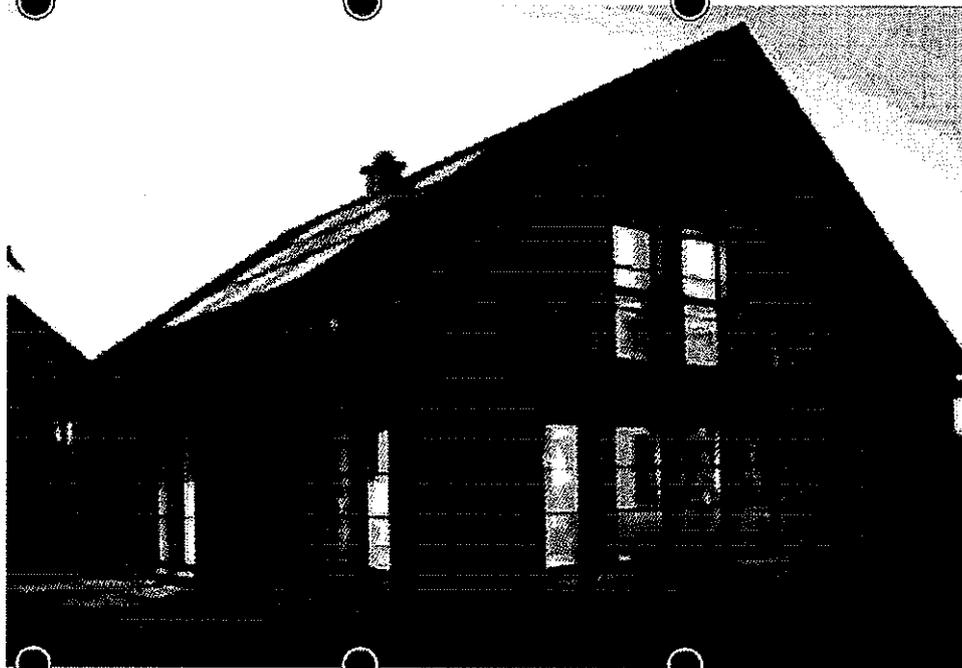
Luce, calore e rumore

- Nel progettare le nuove abitazioni bisogna controllare l'orientamento e della conformazione dell'edificio per sfruttare al massimo la radiazione solare, calcolando la quantità di energia trasmessa sulle superfici esposte e la realizzazione di diagrammi solari. L'edificio va inoltre posizionato alla massima distanza dalle fonti di rumore sfruttando le barriere naturali
- *Comune di Prato*

Coperture verdi

Superfici permeabili

- Limitate nei nuovi edifici le aree coperte con cemento e asfalto: il 50% delle superfici scoperte deve essere permeabile. Se le coperture sono a tetti piani, il 30% va adibito a tetti verdi o giardini pensili
- *Comuni di Brivio, Calco, Cernusco Lombardone, Imbersago, Lomagna, Merate, Montevicchia, Olgiate Molgora, Osnago, Paderno D'Adda, Robbiate, Verderio inferiore, Verderio superiore*



Calore ripartito

Contabilizzazione

- Negli interventi edilizi su edifici esistenti costituiti da più unità immobiliari con impianto di riscaldamento centralizzato, bisogna installare sistemi automatici di regolazione e contabilizzazione del calore in caso di sostituzione del generatore, allacciamento al teleriscaldamento o rifacimento della rete di distribuzione per almeno il 70 per cento
- *Comuni di Torino*

Solare obbligatorio

Fabbisogno al 50%

- Per ristrutturazioni totali, ampliamenti con la creazione di nuove unità immobiliari e rifacimento degli impianti, bisogna soddisfare almeno il 50% del fabbisogno di acqua calda con fonti rinnovabili
- *Comuni di Capraia e Limite, Castelfiorentino, Castelfranco di Sotto, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi T., Montaione, Montespertoli, Montopoli, Montelupo, San Miniato, S. Croce sull'Arno, Vinci*

Incentivi a scelta

Votazione a punteggio

- Negli interventi su edifici esistenti è incentivata l'installazione di solare termico per coprire il 50% dell'acqua calda, la contabilizzazione del calore (se ci sono almeno quattro unità immobiliari), l'isolamento termico ex Dlgs 192/2005, la raccolta delle acque piovane. I risultati sono valutati secondo le linee guida regionali e si ha uno sconto sugli oneri o un premio di superficie
- *Comune di Capalbio*

# Studi di settore, il contraddittorio vince

Atti più dettagliati e motivati - Gli uffici si stanno adeguando alla necessità di «ulteriori elementi»

Marco Mobili  
Giovanni Parente

Qualcosa è cambiato. Anzi sta cambiando. A conferma che anche la forma si può tradurre in una sostanza nuova. Sono ancora i primi passi e probabilmente non tutti si sono ancora allineati. Ma gli inviti al contraddittorio basati sugli studi di settore stanno diventando più motivati. Un'impostazione che ha trovato un suo codice procedimentale nella circolare dell'agenzia e la legittimazione giurisprudenziale nel poker calato dalla Cassazione con le quattro sentenze depositate a dicembre. Passaggi legati a doppio filo tra di loro in un percorso, scandito anche da altre interpretazioni dei giudici e delle Entrate in precedenza, per raggiungere un punto, che è anche una nuova partenza: le risultanze di Gerico da sole non bastano ma servono ulteriori elementi. Elementi da integrare appunto nel contraddittorio.

Ecco che l'invito a presentarsi al confronto con gli uffici diventa "cruciale" per fornire al soggetto interessato tutte le indicazioni necessarie a instaurare un confronto nel dettaglio. Gli uffici sembrano aver colto i segnali in questa direzione, con uno sforzo di maggiore approfondimento delle contestazioni. Il contenuto sembra aver subito una trasformazione sensibile. A partire dal numero delle pagine. Così il confronto tra prima e dopo è immediatamente tangibile, ancora prima di procedere a una lettura approfondita. Quello che balza subito do-

po agli occhi è un'assenza: la «procedura automatizzata» - a cui era riferito il controllo dei ricavi - non è più menzionata nella nuova versione (si veda anche l'articolo a lato). Un segnale, in qualche modo, di "umanizzazione" dello studio che poi appunto deve trovare un suo completamento nel contraddittorio. È in questo ambito che lo studio è sottoposto alla valutazione di affidabilità nel caso concreto (come del resto ha già precisato la circolare

5/E del 23 gennaio 2008). Per dare ulteriormente attuazione a questa indicazione, una direttiva interna dello scorso giugno ha fissato gli indirizzi nell'analisi e nella selezione dei soggetti a maggior rischio e sulla "struttura" degli inviti ponendo l'accento proprio sulla motivazione.

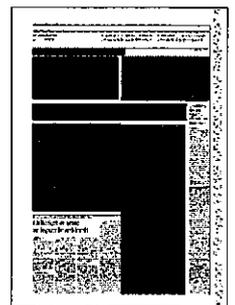
Su questo punto viene marcata la vera linea di confine tra il prima e il dopo. In precedenza, molto era lasciato al non detto o meglio l'indicazione

delle incongruità non andava oltre un prospetto che riportava i dati considerati per il calcolo dei ricavi presunti e dell'imposta dovuta. La parola chiave era «analiticamente». Ora l'invito punta a rappresentare le «circostanze che confermano la stima dei ricavi operata dallo studio di settore». Perché l'iter metodologico viene corroborato dall'incongruenza dei ricavi o della redditività ripetuta nel tempo. Supporto che arriva anche dall'incrocio del reddito dichiarato con gli elementi di spesa. In questo senso, gli elementi riportati portano a escludere che i ricavi effettivamente conseguiti siano inferiori a quelli stimati dallo studio.

È chiaro, però, che essendo gli uffici periferici tanti e capillarmente distribuiti sul territorio, può esserci qualcuno che ancora non si sia adeguato o che stia ancora in una "terra di mezzo": inviti che fanno un passo avanti sul piano motivazionale rispetto al (recente) passato ma ancora non sono completamente calibrati sul cambio di rotta, e quindi finiscono per rappresentare ancora un ibrido.

Del resto l'indirizzo ribadito anche nelle ultime settimane dai vertici dell'agenzia è chiaro. Lo studio deve avere una funzione di *compliance* e spingere alla dichiarazione. Mentre, nella fase di controllo, le risultanze di Gerico devono costituire, invece, uno strumento di analisi dei rischi.

ORIPRODUZIONE RISERVATA



**Il confronto**

Come sono cambiati gli inviti al contraddittorio prima e dopo la circolare 13/E del 2009: in precedenza al contribuente non venivano fornite spiegazioni

**PRIMA**

Gentile contribuente,  
 la informo che è stato effettuato, con procedure automatizzate, il controllo dei ricavi dichiarati per l'anno 2000 dai contribuenti in contabilità semplificata, utilizzando gli studi di settore.  
 L'applicazione degli studi di settore consente di determinare i ricavi fondatamente attribuibili ai singoli contribuenti tenendo conto delle caratteristiche strutturali dell'attività svolta e dell'ambiente economico in cui il contribuente opera.  
 Le modalità di elaborazione dello studio di settore applicabile in relazione all'attività da Lei svolta, sono reperibili nel sito Internet dell'agenzia delle Entrate all'indirizzo [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).  
 Allo stesso indirizzo è possibile reperire la normativa e i chiarimenti ministeriali emanati in materia di studi di settore.  
 L'applicazione dello studio di settore relativo all'attività da Lei esercitata determina ricavi maggiori di quelli da Lei dichiarati che rilevano ai fini dall'accertamento delle imposte sui redditi, dell'imposta regionale sulle attività produttive, dell'imposta sul valore aggiunto nonché dei contributi previdenziali.

L'invito fa riferimento alle "procedure automatizzate" che ora non sono più menzionate

Non sono motivate le anomalie riscontrate nell'applicazione dello studio di settore al contribuente

**DOPO**

Gentile contribuente,  
 la informiamo che è stato effettuato per il periodo di imposta 2006 un controllo dei ricavi da Lei dichiarati, applicando lo studio di settore (...) relativo all'attività, da Lei esercitata.  
 Dal controllo è emersa una grave incongruenza tra i ricavi dichiarati e quelli che risultano dall'applicazione dello studio di settore, come emerge dal seguente prospetto:

Ricavi dichiarati	27.000 euro
Ricavi risultanti dall'applicazione degli studi di settore	40.000 euro
<b>DIFFERENZA</b>	<b>13.000 euro</b>

L'ammontare dei ricavi effettivamente conseguiti è fondatamente desumibile dagli studi di settore, come richiesto dall'articolo 62-sexies del decreto legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito dalla legge 29 ottobre 1993 n. 427, in quanto:  
 - lo studio di settore rappresenta adeguatamente le situazioni di "normalità economica" del comparto produttivo che comprende l'attività da Lei esercitata e, in particolare, del gruppo omogeneo in cui risulta inclusa la Sua impresa (come evidenziato, più in dettaglio, nel successivo punto 1);  
 - l'effettiva esistenza dei maggiori ricavi stimati dallo studio di settore e del conseguente maggior reddito d'impresa sono altresì corroborate da ulteriori elementi e circostanze specifiche (evidenziati nel successivo punto 2).

Punto 1 (capacità dello studio di rappresentare le situazioni di normalità economica)  
 Tenuto conto dei dati esposti nel modello di comunicazione dei dati rilevanti ai fini dell'applicazione degli studi di settore, la Sua attività d'impresa è stata considerata come appartenente al gruppo omogeneo n. (...) che riguarda imprese di piccole dimensioni specializzate nel movimento terra. (...)  
 2.1. Incongruenza dei ricavi reiterata nel tempo  
 Anche i ricavi dichiarati nel periodo d'imposta successivo a quello qui considerato risultano inferiori a quelli stimati dallo studio di settore. Si evidenzia di seguito:

	2006	2007
Ricavi dichiarati	27.000 euro	16.000 euro
Ricavi risultanti dagli studi di settore	40.000 euro	37.000 euro
<b>DIFFERENZA</b>	<b>13.000 euro</b>	<b>21.000 euro</b>

Tale circostanza consente in larga misura di escludere che, per il periodo d'imposta oggetto dell'accertamento, la incongruenza dei ricavi dichiarati rispetto a quelli stimati dallo studio di settore, dipenda dall'eventuale esercizio dell'attività, nel corso dell'annualità medesima, con modalità diverse da quelle considerate dallo studio stesso. (...)  
 2.2. Anomalie nei dati dichiarati reiterate nel tempo  
 In relazione all'attività svolta e relativamente ai periodi d'imposta 2006 e 2007 sono emerse le seguenti anomalie dei dati indicati

nei modelli di comunicazione dei dati rilevanti per l'applicazione degli studi di settore allegati alle dichiarazioni dei redditi:  
 - Periodo d'imposta 2006  
 - analisi della normalità economica: non congruo;  
 - incoerenza rispetto agli indicatori economici utilizzati dallo studio di settore: valore aggiunto per addetto.  
 - Periodo d'imposta 2007  
 - analisi della normalità economica: non congruo;  
 - incoerenza rispetto agli indicatori economici utilizzati dallo studio di settore: valore aggiunto per addetto. (...)  
 2.3. Incongruenza reiterata nel tempo della redditività dell'impresa e della posizione ai fini Iva (...)  
 Il perdurare delle situazioni sopra evidenziate per più periodi di imposta consecutivi può considerarsi sintomatico di una condotta "antieconomica" non immediatamente giustificabile dall'analisi delle informazioni dichiarate. (...)  
 2.4. Incongruenza del reddito complessivo dichiarato, derivante in massima parte da quello d'impresa, rispetto a significativi elementi di spesa  
 Nelle dichiarazioni presentate ai fini dell'imposta sul reddito, per i periodi di imposta 2006/2007 risulta indicato il reddito complessivo lordo di seguito specificato e raffrontato con il reddito d'impresa dichiarato (...)  
 Tale importo si rivela poco plausibile anche alla luce degli elementi, risultanti dai dati presenti nel sistema informativo dell'Anagrafe tributaria, di seguito evidenziati:  
 - nel periodo d'imposta oggetto del controllo, Lei è proprietario dei seguenti terreni, autoveicoli, polizze assicurative (...)

Le tappe



Anno  
1993

Viene emanata la norma di riferimento (articoli 62-bis e 62-sexies del decreto legge 331/1993). All'epoca si parlava dell'esperienza degli studi di settore applicati in Francia e che quella sarebbe stata la strada da seguire.

La norma italiana comunque fa chiaramente riferimento agli accertamenti fondati su presunzioni semplici (anche perché non poteva essere diversamente dopo le esperienze della *minimum tax* e dei coefficienti presuntivi).



Anno  
1995

In attesa dell'emanazione degli studi, la manovra Finanziaria per il 1996 (legge 549/1995) aveva previsto che gli accertamenti possono essere fondati sui parametri. A quest'ultimi è stata attribuita un'operatività provvisoria, fino a

quando non sono stati introdotti i più sofisticati studi di settore. I parametri sono stati elaborati sulla base di due decreti governativi emanati nei due anni successivi: il Dpcm 29 gennaio 1996 e il Dpcm 27 marzo 1997.



Anno  
1999

Escono i primi 45 studi di settore. Inizialmente l'accertamento da studi risultava possibile solo nei confronti delle imprese in contabilità semplificata. Per le imprese in contabilità ordinaria per opzione l'accertamento risultava effettuabile

solo quando il contribuente risultava «non congruo» in due annualità su tre consecutive. Per gli imprenditori in contabilità ordinaria «naturalmente» la rettifica del fisco era possibile solo quando la contabilità risultava inattendibile.



Anno  
2002

L'agenzia delle Entrate (circolare 58/E) incomincia ad affrontare la questione della portata probatoria degli studi. Si afferma che «l'importo determinato in base agli studi ha il valore di presunzione relativa e può essere senz'altro posto a base di eventuali

avvisi di accertamento senza che gli uffici siano tenuti a fornire altre dimostrazioni in ordine alla motivazione della loro pretesa» (questo orientamento viene confermato dalle varie circolari con cadenza annuale sugli studi, fino alla n. 31/E/2007).



Anno  
2005

Incominciano a pronunciarsi le prime commissioni tributarie di merito. La prima di cui si ha conoscenza è la terza sezione Commissione tributaria provinciale di Macerata con la decisione n. 36 del 17 maggio. In quell'occasione i giudici affermano

che gli studi vanno inquadrati come presunzioni semplici. L'accertamento risulta, quindi, possibile solo nel caso in cui si ravvisano gravi incongruenze tra i ricavi dichiarati e quelli che invece emergono da Gerico.



Anno  
2006

Con il decreto legge 223/2006 (noto anche come decreto Visco-Bersani), poi convertito dalla legge 248/06, vengono eliminate le differenze tra contribuenti in contabilità ordinaria e quelli che invece adottano la contabilità semplificata.

Viene sostanzialmente previsto che l'accertamento da studi è effettuabile nella circostanza in cui il contribuente (sia imprenditore che professionista) risulti non congruo nell'arco del singolo anno, a prescindere dalla scelta del regime contabile utilizzato.



Anno  
2007

Con la legge 296/2006 (Finanziaria 2007) si è cercato di stabilire che il solo scostamento dai risultati di Gerico legittima l'accertamento del fisco. Tuttavia, comprendendo che una simile previsione avrebbe potuto avere ripercussioni negative per il passato

(sentenza del 29/1/2007 della Commissione tributaria regionale della Puglia), l'agenzia delle Entrate ha poi successivamente puntualizzato che la norma aveva una validità di mero coordinamento legislativo (circolare 11/E/2007).



Anno  
2007

Con il DL 81/2007 si affacciano gli indicatori di normalità. La commissione Finanze del Senato vota il 1° agosto una risoluzione in cui si afferma che è l'amministrazione finanziaria che ha l'onere della prova per gli accertamenti da studi «in continuità con quanto già

espresso dal Parlamento». Alla Camera - in sede di approvazione del DL 81/2007 - era stato chiesto al Governo un impegno ad affermare che l'onere della prova spetta sempre all'amministrazione, la quale deve provare anche la presenza delle gravi incongruenze.



Anno  
2008

Con la circolare 5/E l'agenzia delle Entrate «svolge una ulteriore riflessione (...) sull'utilizzo degli studi di settore in sede di accertamento». Viene rappresentato che gli studi di settore si basano su una presunzione semplice e, di conseguenza, le

risultanze di Gerico non consentono di procedere a un automatico accertamento nei confronti del contribuente. In pratica, la fondatezza della stima deve emergere nell'ambito del contraddittorio con il contribuente.



Anno  
2009

La Cassazione a sezioni unite con quattro sentenze (26635/26636/26637/26638), depositate il 18 dicembre afferma che gli studi in sé considerati rappresentano una semplice anomalia del comportamento fiscale del contribuente. Solo con l'apporto di ulteriori elementi che

emergono nel contraddittorio - i quali devono comunque riguardare la specifica attività imprenditoriale o professionale del contribuente - si possono avere i requisiti di gravità, precisione e concordanza propri delle presunzioni semplici.