

Lavoro. Secondo la Filca Cisl un addetto su cinque ha un accordo alternativo

Edilizia, fuga dal contratto Effetto dumping nei cantieri

Buia (Ance): «Serve una regolamentazione per il settore»

Cristina Casadei

«Le sembra normale che una delle società che ha fatto la pavimentazione dove sono state iniettate le casette per i terremotati di Amatrice e abbia applicato ai lavoratori il contratto del verde, quello dei fiori vivaisti? Fare un massetto, lo sa anche un bambino di 10 anni, è un'opera edilizia e il contratto deve quindi essere quello dell'edilizia». Stefano Macale è un segretario nazionale della Filca Cisl e, girando nei cantieri d'Italia, si è imbattuto in molte storie che possono essere messe tutte insieme sotto il cappello del dumping contrattuale: nell'edilizia, questo fenomeno riguarda un lavoratore su cinque che svolge lavori edili ma ha un contratto della meccanica o dei multiservizi, per non dire un contratto pirata. «L'anno scorso nei cantieri ci sono stati 800mila accessi - calcola Macale - Contando che fisiologicamente un 30% dei lavoratori che accedono ai cantieri appartiene a categorie diverse dall'edilizia, mancano all'appello del nostro contratto oltre il 20% dei lavoratori». Proprio per questo Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil hanno fatto una proposta di legge per l'applicazione di un solo contratto per tutti i lavoratori in cantiere.

Nelle costruzioni, più che in altri settori, la crisi ha lasciato il segno. Il presidente dell'Ance, Gabriele Buia, ricorda che «dall'inizio della crisi ad oggi abbiamo perso oltre 600mila addetti diretti. Fino al 2008 lavoravano in edilizia più di un milione di persone,

oggi sono circa 500mila gli addetti». Dato questo quadro generale, la fuga dal contratto delle costruzioni mette a rischio la competitività delle imprese. «Quando si eseguono lavorazioni previste dal nostro contratto di lavoro va applicato il nostro contratto. L'uso di contratti alternativi fa sì che vi sia una diversa regolazione che grava sulla competitività delle imprese che rispettano le regole», continua Buia. E questo non è di poca importanza sia nel pubblico che nel privato. Con una differenza perché «nel pubblico siamo riu-

LA PROPOSTA DEI SINDACATI
Fillea, Filca e Feneal sostengono l'applicazione di un solo ccnl per contenere l'elusione
Nella banca dati del Cnel
64 intese per le costruzioni

sciti a inserire una norma nel codice appalti che prevede che si usi il contratto dell'edilizia per le lavorazioni previste dal nostro contratto - precisa Buia -. Nel privato, invece, c'è maggiore anarchia e non vi è stato finora un intervento del legislatore che abbia chiarito questi concetti. Noi non pretendiamo, sia chiaro, che ai lavoratori di altre categorie industriali, che entrano nei cantieri, venga applicato il nostro contratto, ma è una distorsione del mercato vedere operai che hanno il contratto dei meccanici e fanno opere edili. Il legislatore deve però normare

con chiarezza le sfaccettature del nostro settore, altrimenti le imprese di costruzioni saranno così penalizzate da non poter sostenere il peso della concorrenza».

Nell'edilizia il dumping contrattuale interseca due fenomeni. Il primo è quello dei contratti cosiddetti pirata che in questo settore sono più difficili da applicare che in altri per via della «filiere di controlli in grado di garantire al sistema delle costruzioni legalità, sicurezza e affidabilità», spiega Macale. Come? «Ogni singolo contratto transita per le casse edili territorialmente competenti e proprio queste sono a tutti gli effetti luogo di applicazione e rispetto del contratto e di quanto vi è contenuto e offrono la possibilità di mappare in tempo reale la regolarità delle imprese con tutto ciò che ne consegue in termini di rilascio o meno del Durc, ossia il documento unico di regolarità contributiva», precisa il sindacalista.

Nella banca dati dei contratti del Cnel, sotto questo comparto, sono raggruppati 64 accordi di cui 43 appartengono specificamente all'area edilizia. Una minima parte di questi sono firmati dai confederali e dalle organizzazioni datoriali rappresentative del settore ossia Ance, cooperative e artigiani. Al di là di questo fenomeno che ha un peso tutto sommato contenuto, proprio per via della peculiare caratteristica della bilateralità in questo settore, è lo scambio dei contratti il vero tema che alimenta il fenomeno del dumping

contrattuale. Con ricadute pesanti proprio per via del poderoso sistema della bilateralità, rappresentato innanzitutto dalle casse edili. Un aspetto che, forse per chi non ragiona in una logica di sistema, è solo un costo in più.

Ci sono infatti contratti che, a conti fatti, risultano più convenienti di quello dell'edilizia. La Filca Cisl ha calcolato che il contratto metalmeccanico ha una differenza del premio Inail, rispetto a quello dell'edilizia di ben 7 punti percentuali. Quello dei multiservizi di 9 punti. C'è poi da aggiungere il differenziale contributivo Inps: secondo il calcolo del sindacato, a fronte di un versamento pari al 32,08%, risultante dall'applicazione del contratto metalmeccanico, il contratto edile è chiamato a versare il 35,08% (mentre il contratto multiservizi si attesta al di sotto della quota del 30%). Senza poi dimenticare altri fattori propri dell'edilizia. Il primo è la bilateralità, a cui va aggiunta la cassa integrazione per evento meteorologico, come la possibilità di poter andare in pensionamento anticipato, consentita per i lavori usuranti. Un ultimo fattore da citare, non meno importante, è la formazione. Il contratto dell'edilizia prevede infatti per chi accede per la prima volta a un cantiere una formazione preventiva obbligatoria di 16 ore, presso gli enti paritetici. Non è prevista da altri contratti, ma è una priorità perché serve per migliorare salute e sicurezza.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LAVORO

Edilizia, fuga dal contratto Effetto dumping nei cantieri

di Cristina Casadel



«Le sembra normale che una delle società che ha fatto la pavimentazione dove sono state insediate le casette per i terremotati di Amatrice abbia applicato ai lavoratori il contratto del verde, quello dei fiorovivaisti? Fare un massetto, lo sa anche un bambino di 10 anni, è un'opera edilizia e il contratto deve quindi essere quello dell'edilizia». Stefano Macale è un segretario nazionale della Filca Cisl e, girando nei cantieri d'Italia, si è imbattuto in molte storie che possono essere messe tutte insieme sotto il cappello del dumping contrattuale: nell'edilizia, questo fenomeno riguarda un lavoratore su cinque che svolge lavori edili ma ha un contratto della meccanica o dei multiservizi, per non dire un contratto pirata. «L'anno scorso nei cantieri ci sono stati 800mila accessi - calcola Macale -. Contando che fisiologicamente un 30% dei lavoratori che accedono ai cantieri appartiene a categorie diverse dall'edilizia, mancano all'appello del nostro contratto oltre il 20% dei lavoratori». Proprio per questo Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil hanno fatto una proposta di legge per l'applicazione di un solo contratto per tutti i lavoratori in cantiere.

Nelle costruzioni, più che in altri settori, la crisi ha lasciato il segno. Il presidente dell'Ance, Gabriele Buia, ricorda che «dall'inizio della crisi ad oggi abbiamo perso oltre 600mila addetti diretti. Fino al 2008 lavoravano in edilizia più di un milione di persone, oggi sono circa 500mila gli addetti». Dato questo quadro generale, la fuga dal contratto delle costruzioni mette a rischio la competitività delle imprese. «Quando si eseguono lavorazioni previste dal nostro contratto di lavoro va applicato il nostro contratto. L'uso di contratti alternativi fa sì che vi sia una diversa regolazione che grava sulla competitività delle imprese che rispettano le regole», continua Buia. E questo non è di poca importanza sia nel pubblico che nel privato. Con una differenza perché «nel pubblico siamo riusciti a inserire una norma nel codice appalti che prevede che si usi il contratto dell'edilizia per le lavorazioni previste dal nostro contratto - precisa Buia -. Nel privato, invece, c'è maggiore anarchia e non vi è stato finora un intervento del legislatore che abbia chiarito questi concetti. Noi non pretendiamo, sia chiaro, che ai lavoratori di altre categorie industriali, che entrano nei cantieri, venga applicato il nostro contratto, ma è una distorsione del mercato vedere operai che hanno il contratto dei meccanici e fanno opere edili. Il legislatore deve però nominare con chiarezza le sfaccettature del nostro settore, altrimenti le imprese di costruzioni saranno così penalizzate da non poter sostenere il peso della concorrenza».

Nell'edilizia il dumping contrattuale interseca due fenomeni. Il primo è quello dei contratti cosiddetti pirata che in questo settore sono più difficili da applicare che in altri per via della «filiera di controlli in grado di garantire al sistema delle costruzioni legalità, sicurezza e affidabilità», spiega Macale. Come? «Ogni singolo contratto transita per le casse edili territorialmente competenti e proprio queste sono a tutti gli effetti luogo di applicazione e rispetto del contratto e di quanto vi è contenuto e offrono la possibilità di mappare in tempo reale la regolarità delle imprese con tutto ciò che ne consegue in termini di rilascio o meno del Durc, ossia il documento unico di regolarità contributiva», precisa il sindacalista.

Nella banca dati dei contratti del Cnel, sotto questo comparto, sono raggruppati 64 accordi di cui 43 appartengono specificamente all'area edilizia. Una minima parte di questi sono firmati dai confederali e dalle organizzazioni datoriali rappresentative del settore ossia Ance, cooperative e artigiani. Al di là di questo fenomeno che ha un peso tutto sommato contenuto, proprio per via della peculiare caratteristica della bilateralità in questo settore, è lo scambio dei contratti il vero tema che alimenta il fenomeno del dumping contrattuale. Con ricadute pesanti proprio per via del poderoso sistema della bilateralità, rappresentato innanzitutto dalle casse edili. Un aspetto che, forse per chi non ragiona in

una logica di sistema, è solo un costo in più.

Ci sono infatti contratti che, a conti fatti, risultano più convenienti di quello dell'edilizia. La Filca Cisl ha calcolato che il contratto metalmeccanico ha una differenza del premio Inail, rispetto a quello dell'edilizia di ben 7 punti percentuali. Quello dei multiservizi di 9 punti. C'è poi da aggiungere il differenziale contributivo Inps: secondo il calcolo del sindacato, a fronte di un versamento pari al 32,08%, risultante dall'applicazione del contratto metalmeccanico, il contratto edile è chiamato a versare il 35,08% (mentre il contratto multiservizi si attesta al di sotto della quota del 30%). Senza poi dimenticare altri fattori propri dell'edilizia. Il primo è la bilateralità, a cui va aggiunta la cassa integrazione per evento meteorologico, come la possibilità di poter andare in pensionamento anticipato, consentita per i lavori usuranti. Un ultimo fattore da citare, non meno importante, è la formazione. Il contratto dell'edilizia prevede infatti per chi accede per la prima volta a un cantiere una formazione preventiva obbligatoria di 16 ore, presso gli enti paritetici. Non è prevista da altri contratti, ma è una priorità perché serve per migliorare salute e sicurezza.

TAG: Crislin a Casadei, Ance, Filca Cisl, Fillea Cgil, Stefano Mecale, Gabriele Buia, Cnel, Italia

ABBONAMENTO

ACCEDI

Visualizza versione web classica
2018 Copyright
Tutti i diritti riservati
Informativa estesa sull'utilizzo dei cookie

Hai raggiunto il limite di 10 articoli gratuiti disponibili questo mese.



Abbonati a Il Sole 24 Ore Mobile per avere accedere illimitatamente a tutti i contenuti del sito mobile

Inserisci il tuo numero di cellulare per attivare l'offerta o, se sei già abbonato, per continuare a leggere.

Numero di telefono

[Informativa sulla privacy](#)

CONTINUA

▼ Altre informazioni ▼

Inserisci le tue credenziali se sei già abbonato

C'è stato un problema nell'autenticazione

L'utente non è registrato. Username/em ail o password non sono stati riconosciuti

Riprova. Inserisci le tue credenziali

Username

password

Password

password

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiedi

19 Mar 2018

Bonus edilizi, la sfida della cessione crediti: Ance pronta, Harley a quota 100 milioni

Alessandro Arona

Il salto di qualità della riqualificazione energetica dei condomini e degli interventi anti-sismici passa per il successo del meccanismo della cessione dei crediti. E in particolare per il successo delle "piattaforme", dei sistemi organizzativi e informatici messi in piedi dall'arranger tecnologico e finanziario Harley & Dickinson e dall'accoppiata Ance-Deloitte: sistemi cioè che catturano da una parte l'offerta di crediti fiscali (proposti dalle imprese di costruzione dopo aver fatto i contratti di appalto con i condomini), e dall'altra la domanda di crediti fiscali da parte di imprese industriali o fondi di investimento (in salute), facendoli incontrare.

I proprietari di casa, cedendo i crediti alle imprese, potranno fare gli interventi pagando solo la quota non coperta dal bonus (anche questa, peraltro, anticipabile con credito bancario o da parte di Esco, Energy saving companies), mentre le imprese tramite le piattaforme trovano subito soggetti a cui trasferire il credito, dovendo dunque anticipare i costi di costruzione solo per pochi mesi, al massimo un anno. Naturalmente "scontare" il credito a terzi ha un costo (è un anticipo di liquidità che rientra dallo Stato in dieci anni), stimato da Harley&Dickinson nel 15% circa del valore del credito nel caso del sismabonus (restituzione del credito fiscale in 5 anni) e nel 18-20% nel caso dell'Ecobonus (10 anni). Anche l'Ance stima un costo del 20% sull'ecobonus decennale.

La piattaforma di Harley & Dickinson - spiega l'amministratore delegato **Alessandro Ponti** - «è operativa dal giugno scorso, e abbiamo già raccolto circa 100 milioni di euro di lavori da eseguire» (alcuni lavori sono già in corso, in altri casi ci sono i contratti ma non ancora i lavori, in altri casi ci sono le delibere di assemblea ma non ancora la scelta delle imprese. «Sul fronte della domanda - prosegue Ponti - abbiamo raccolto le richieste di circa 200 soggetti (imprese e fondi) con una richiesta media di acquisto credito di un milione di euro». «Abbiamo fatti accordi con Cna e con alcune Ance provinciali, per far conoscere i bonus e la piattaforma, organizzando eventi e presentazioni, anche nelle singole assemblee di condominio. C'è ancora diffidenza da parte delle assemblee condominiali - spiega Ponti - i super-bonus validi fino al 2021 (*eco e sisma-bonus sulle parti comuni dei condomini, ndr*) sono stati promossi da poco, c'è ancora molto lavoro da fare».

«Comunque - prosegue Ponti - 100 milioni di euro in questi primi mesi sono tantissimi. Abbiamo molti progetti antisismici in Sicilia, e per quelli di riqualificazione energetica un'a prevalenza di centro-nord. Circa il 60% dell'investimento previsto è ecobonus e il 40% sisma».

La piattaforma Ance nazionale è partita più tardi, ma ormai ci siamo quasi: «Con Anaci (associazione amministratori di condominio) e Deloitte - spiega **Flavio Monosilio, direttore Area economica Ance** - stiamo definendo contratti tipo di appalto, saranno pronti tra qualche settimana, poi la piattaforma sarà pienamente operativa». L'Ance sta facendo "road show" operativi in giro per l'Italia, oggi a Milano presso Assimpredil.

La piattaforma Deloitte-Ance sarà aperta solo alle imprese iscritte all'Ance: «Vogliamo garantire la qualità delle imprese - spiega Monosillo - ci sarà un percorso formativo specifico per il personale, presso le scuole edili, per gli interventi antisismici e di riqualificazione energetica. Poi ci saranno i contratti standard definiti con Anaci e Deloitte. E infine si sta valutando, insieme ad alcuni broker, la possibilità di sottoscrivere convenzioni per la messa a disposizione di polizze CAR e postuma decennale. Si sta valutando, soprattutto per gli interventi di efficientamento energetico, la definizione di performance bond».

COME FUNZIONANO LE PIATTAFORME

Vediamo gli elementi comuni.

I condomini valutano innanzitutto le proposte di progettisti e imprese: sia Harley & Dickinson sia l'Ance cercano di presentarsi con offerte unitarie di filiera: progettisti, impiantisti, imprese. Primo passaggio la certificazione della classe energetica e del rischio sismico, i costi sono contenuti. Poi, per capire bene preventivo di costi e benefici (risparmi nelle spese energetiche e possibilità di salire di classe, energetica e sismica) bisogna affidare un incarico progettuale vero e proprio: «Alcuni progettisti - spiega Ponti - offrono la progettazione gratis se poi non si vuole arrivare ai lavori, si paga cioè solo se si va avanti. Corrono il rischio, convinti che il piano costi-benefici convincerà il condominio».

Una volta che l'assemblea decide e delibera l'intervento, si sceglie l'impresa: «Non ci sono regole - dice Ponti - ognuno fa a modo suo; c'è chi dà più valore alla qualità e chi al prezzo».

Il condominio, e cioè i singoli proprietari di unità immobiliari condominiali, sosterranno la spesa solo per la parte non coperta dal bonus edilizio, e cioè il 25-30% nel caso dell'ecobonus su parti comuni e del 15-20% in caso di interventi combinati eco-sisma su parti comuni. Il resto del costo lo anticipa l'impresa, il condominio non deve pagare nulla, perché cede questo credito all'impresa, che a sua volta lo cede ad altre imprese tramite le piattaforme. **E anche per la quota non coperta dal bonus sia Harley che Ance-Deloitte cercheranno di proporre ai condomini una proposta di finanziamento bancario, da restituire negli anni: a quel punto i condomini potrebbero non dover anticipare un solo euro, e anche rientrare pure della spesa non coperta dal bonus tramite i risparmi energetici generati dall'intervento:** «Nel Nord Italia - sostiene Ponti - si può arrivare anche a dimezzare la bollette energetica».

Dal punto di vista delle imprese, queste dovranno anticipare i costi di costruzione (compreso acquisto di materiale), oneri copribili con finanziamento bancario; poi per i pagamenti avvenuti entro fine anno potranno cedere il credito a partire dal 10 marzo successivo, incrociando la domanda da parte delle imprese (non edili) che nel frattempo si sono iscritte alle piattaforme.

Naturalmente l'acquisto dei crediti ha un costo: chi li acquista si fa ovviamente pagare un costo per l'anticipo della somma (che otterrà poi dal Fisco in dieci anni, o 5 anni nel caso del sisma-bonus, scalandola dai propri bilanci fiscali). Si veda qui sotto, nel paragrafo Harley & Dickinson una stima di questi costi. Secondo l'Ufficio studi Ance dovrebbero essere circa il 20% del valore del credito ceduto nel caso dell'eco-bonus decennale.

PIATTAFORMA HARLEY & DIKINSON, PARLA L'AD PONTI

«Abbiamo costituito un'associazione no profit di progettisti sistemici - spiega l'Ad Alessandro Ponti - architetti, ingegneri e termotecnici. L'obiettivo è integrare le competenze, spiegare al condominio il vantaggio degli interventi sismici ed energetici, e i costi-benefici delle operazioni. La parte culturale è importante. I nostri tecnici fanno presentazioni nelle assemblee, e su richiesta analisi di classe energetica e sismica, quest'ultima con i tecnici Isi. Abbiamo messo su

anche una piattaforma di dialogo, wiki-building, per favorire il dialogo tra condomini, progettisti e imprese».

Per quanto riguarda le imprese - spiega Ponti - «stiamo elaborando una proposta di "credito di filiera" per anticipare alle imprese i costi di investimento. Conterà, naturalmente, il merito di credito delle singole imprese. Devo dire che stanno emergendo imprese di alta qualità in questo settore, si potrebbe anche cercare di esportare questo know how all'estero, una volta fatti interventi importanti in Italia. Una volta fatto il progetto e il contratto, l'impresa può caricare sulla piattaforma i capitolati, e se farò molti interventi potrà spuntare dai fornitori prezzi vantaggiosi».

«Il credito fiscale matura il 10 marzo dell'anno successivo ai lavori, per la parte di lavori fatturata e pagata l'anno precedente».

Chi sono i "compratori" dei crediti fiscali? «Sulla piattaforma - spiega Ponti - si sono registrate imprese industriali note e importanti, e fondi pensione o di investimento. Presto potremo dare qualche dettaglio. Il nostro ruolo è far incontrare domanda e offerta, diamo anche la disponibilità ad aiutar a chiudere i contratti».

Quanto costa la cessione del credito? «Diciamo il 4-7% di guadagno annuo per i cessionari, nel caso del sismabonus, che significa un 15% di costo totale sull'ammontare dei bonus, per i cedenti. Nel caso dell'eco-bonus decennale questo 5% di guadagno annuo si traduce in un costo del 18-20% per chi cede il bonus».

PIATTAFORMA ANCE

Deloitte svolgerà la funzione di intermediazione tra la domanda e l'offerta di crediti fiscali: da una parte, infatti, agirà da soggetto specializzato nella raccolta fondi (fundraiser) presso i soggetti istituzionali/imprese di elevate dimensioni con grandi capacità contributive; dall'altra, si occuperà di raccogliere tutti i crediti fiscali provenienti dalle imprese Ance accreditate alla piattaforma (che, si prevede, siano qualificate secondo criteri definiti da Ance), svolgendo una due diligence legale e fiscale sulla documentazione, nonché un'attività di consulenza finanziaria funzionale alle operazioni di cessione dei crediti.

Il meccanismo di smobilizzo dei crediti fiscali funzionerà nel seguente modo:

1. Nel corso dell'anno, Deloitte effettuerà, presso la propria clientela, la raccolta dei fondi necessari per l'acquisto dei crediti fiscali delle imprese di costruzioni Ance e comunicherà al sistema Associativo l'ammontare delle risorse raccolte sul mercato sotto forma di impegni irretrattabili all'acquisto da parte di primarie società.
2. Le imprese interessate, accedendo alla piattaforma, potranno prenotare i fondi necessari, accettando il prezzo di acquisto comunicato da Deloitte.
3. Una volta conosciuto il prezzo di vendita del credito, le imprese Ance potranno definire le proprie offerte ai condomini, acquisire la commessa e chiudere il contratto di vendita dei crediti fiscali con il soggetto acquirente.
4. La fatturazione dell'intero intervento dovrà avvenire entro la fine dell'anno, in modo da consentire il pagamento, da parte dell'acquirente il credito, già a partire dal 10 marzo dell'anno successivo. Condizione per il perfezionamento della cessione è il pagamento da parte del condominio, a mezzo bonifico, della parte non coperta dall'incentivo, così come previsto dal provvedimento dell'Agenzia delle Entrate dell'8 giugno 2017.

L'accordo Ance-Assoimmobiliare Prende vita la consulta di settore

■ Una consulta per il settore immobiliare con lo scopo di rafforzare la comunicazione istituzionale sulle materie strategiche per la crescita del mercato in Italia. È quella che sarà realizzata da Ance ed Assoimmobiliare, che hanno siglato un accordo in occasione del Mipim. Rigenerazione urbana, semplificazione ed efficienza della burocrazia, certezza del diritto ed efficienza della giustizia, fiscalità immobiliare e sostenibilità ambientale e sociale sono i temi su cui la Consulta inizierà da subito a lavorare per presentare proposte condivise alle istituzioni e alla politica.

«Per il 2018 ci sono buone prospettive di crescita per il settore immobiliare che bisogna raggiungere e consolidare. Ma per far questo dobbiamo vincere delle sfide importanti in particolare sul fronte della rigenerazione urbana, inter-

venendo con forza nella prossima legislatura» ha affermato il presidente dell'Ance Gabriele Bula.

«Con la nascita della Consulta Immobiliare le due principali rappresentanze dell'industria

immobiliare intendono portare avanti un confronto costante sulle materie strategiche - ha dichiarato la presidente di Assoimmobiliare Silvia Rovere - per favorire una stabile ripresa del comparto».



a firmato da Herzog & de Meuron

disinnesco da decenni, attraverso il consolidamento dei tre quartieri Garibaldi, Varesine e Isola e grazie alla visione di più di 20 architetti di 8 nazionalità diverse che hanno preso parte al progetto. Porta Nuova rappresenta il nuovo Central Business District di Milano con spazi locati a società di primaria importanza in ambito finanziario, IT, moda, assicurazioni e consulenza.

■ **FELTRINELLI PORTA VOLTA.** Feltrinelli Porta Volta - sviluppato da COIMA che ne è anche asset e property manager - è il primo edificio pubblico italiano firmato da Herzog & de Meuron e accoglie la nuova sede

della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli e la Microsoft House. La nuova sede di Fondazione Giangiacomo Feltrinelli è uno spazio inclusivo e accessibile a tutti, pensato per essere un luogo di partecipazione dinamica in continuo dialogo con la città e con il contesto internazionale. Microsoft Italia, invece, ha connotato la sua nuova casa come un hub aperto ad aziende, studenti, cittadini, all'insegna dell'innovazione e della cultura. Un mix di spazi interni 100% made in Italy dove i nuovi modi di incontrarsi e lavorare si fondono con i valori di apertura, flessibilità, energia e tecnologia.

GLI ANNI DELL'ANTI-CASTA

Burocrazia in crisi di fiducia

di Francesco Verbaro

Gli strali dei sentimenti populistici hanno colpito anche la pubblica amministrazione, non senza ragione, ma con effetti peggiori del male. Il taglio lineare delle risorse. Il blocco lineare delle retribuzioni. Il tetto alle retribuzioni

dei manager. Il blocco delle assunzioni. Una vastità di norme e di controlli formali che hanno di fatto compresso l'attività degli amministratori. I risultati? L'amministrazione pubblica funziona oggi peggio di prima.

» pagina 3

FOCUS. GLI ANNI DELL'ANTI-CASTA

**La Pa sotto assedio
rinuncia a decidere
e la paralisi peggiora**

di Francesco Verbaro

Uno dei temi più affrontati dopo il risultato elettorale del 4 marzo è senz'altro quello del populismo. Un fenomeno che si ripresenta sistematicamente nei contesti storici caratterizzati da incertezza e crisi economica.

La crisi economica e la trasformazione dell'economia che stanno rafforzando la polarizzazione del mercato del lavoro e le disuguaglianze nella società italiana stanno alimentando le spinte e gli attacchi populistici, che si manifestano in termini di contrasto nei confronti delle élites politiche e amministrative oggi più che mai deboli e inerti.

È opportuno rilevare come gli strali dei sentimenti populistici abbiano colpito anche la Pubblica amministrazione, non senza ragione, ma con effetti peggiori del male.

Quali sono state le accuse?

La Pa è apparsa come una casta, soprattutto attraverso le élites. Inutilmente costosa, per un incremento della pressione fiscale a tutti i livelli. Non ha assicurato (questa è la percezione) l'attuazione di leggi e funzioni importanti per i cittadini: sicurezza, sanità, lavoro, servizi sociali, istruzione e così via. Generalmente corrotta e attenta al proprio tornaconto più che al benessere collettivo.

Quali sono state gli interventi e le misure adottate sull'onda di queste accuse?

Il taglio lineare delle risorse. Il blocco lineare delle retribuzioni. Il tetto alle retribuzioni dei manager. Il blocco delle assunzioni. Una vastità di norme e di controlli formali che hanno di fatto compresso l'attività degli amministratori.

Quali i risultati? L'amministrazione pubblica funziona peggio di prima e va avanti grazie ad atti eroici individuali e non per un ordinario, efficiente e corretto modo di funzionare.

Il dato peggiore è la riduzione della discrezionalità amministrativa e gestionale con effetti negativi sull'attività delle amministrazioni. L'effetto prodotto da questa ondata di attacchi, non di rado giustificati da fatti e dati, è stato quello quindi di aumentare la paralisi dell'amministrazione italiana.

La paura nell'utilizzare la discrezionalità produce due effetti da «cattiva amministrazione»: da un lato l'inattività, cioè il «non fare», che genera danni per i cittadini e piccoli vantaggi per gli amministratori; dall'altro una domanda di leggi, provvedimenti, circolari, pareri o delibere, che alimenta già la iper-regolazione di cui soffre il nostro Paese. In tale contesto aumenta il comportamento conservativo degli apparati, il prendere tempo e il fuggire dalle responsabili-

tà. Ovviamente non è tutto così e fortunatamente gli amministratori non sono tutti così, ma il trend è questo. Ed è così facile conquistarsi sul campo l'appellativo di «signori del tempo perso».

Registriamo ormai come lavorare «nel pubblico» e «con il pubblico» è professionalmente rischioso e oggi moralmente condannato da una società impaurita e arrabbiata, di cui politica e media ne amplificano la voce e il pensiero più irrazionale.

Inoltre, la perdita di autorevolezza della Pa ha reso i provvedimenti ancora più deboli ed esposti a un contenzioso diffuso e paralizzante, oltre che ad un giudizio mediatico senza appello, contro il quale non si riesce a far nulla.

La paura nel distinguere e differenziare e il clima diffuso di sospetto portano, inoltre, gli interpreti istituzionali a estendere norme, gli ambiti delle norme di finanza pubblica (e non solo) a tutti i soggetti, aumentando la paralisi.

Il risultato è un circolo vizioso, dal quale è difficile uscire. La reazione normativa e morale genera una maggiore paralisi, che a sua volta genera maggiore rabbia. La rabbia genera una cultura del sospetto che si traduce in ulteriori norme e controlli formali e quindi in un maggior stallo.

Per questo oggi è necessario lanciare un appello per ri-

costruire un clima e un tessuto di fiducia. La fiducia è un bene relazionale che contribuisce al capitale sociale senza il quale il rischio è di aumentare enormemente i costi di transazione e di gestione delle organizzazioni.

Il prossimo Parlamento e il prossimo Governo contribuiscono a costruire un clima di fiducia e creino le condizioni affinché gli amministratori possano operare bene, senza alibi. Più sulla base di responsabilità sostanziali, di risultato e di merito, che sulla base di responsabilità formali o peggiori morali.

Il rischio è di alimentare ulteriormente quel pantano amministrativo contro il quale a parole tutti si scagliano. In particolare nel Centro Sud, dove si è manifestato il maggior malcontento da parte degli elettori, ci troviamo con la peggiore Pa, che, ad esempio, non assicura servizi di qualità (sanità, scuola, servizi sociali) e non utilizza da sempre adeguatamente e correttamente fondi ordinari e fondi comunitari, con evidenti effetti sulla qualità della vita e sul Pil.

Una Pa che non funziona colpisce soprattutto i più deboli ai margini che non hanno risorse per ricorrere al mercato, che hanno manifestato soprattutto in queste ultime elezioni il loro profondo malessere. Ciò è stato trascurato proprio dai partiti ufficialmente più attenti al grande tema della crescita delle ineguaglianze.

È RITRATTI MARE RISERVATA

IL CIRCOLO VIZIOSO

Dopo anni di tagli tutto funziona peggio di prima: il Parlamento deve ora ricreare un clima di fiducia

Urbanistica. È possibile evitare la procedura ordinaria di approvazione che prevede tempi lunghi e pareri «rafforzati»

Industria, ampliamenti più facili

I giudici aprono alla variante semplificata anche per estendere l'attività esistente

PAGINA A CURA DI
Carmen Chiarchia

È ammissibile il ricorso alla variante semplificata, disciplinata dal Dpr 160/2010, nel caso di ampliamento di uno stabilimento esistente, che per forza di cose non può essere fatto altrove. È quanto statuisce il Tar Brescia con la sentenza 180 del 14 febbraio scorso che precisa che i Comuni, in queste circostanze, non sono tenuti a effettuare indagini approfondite sulla possibilità di ritrovare altrove l'area e quindi motivare di conseguenza.

La variante semplificata è prevista dall'articolo 5 del Dpr 447/1988, poi trasfuso nell'articolo 8 del Dpr 160/2010 con cui il legislatore ha voluto introdurre una misura di semplificazione urbanistica per agevolare l'inserimento di strutture produttive nel territorio comunale. I presupposti per ricorrere alla variante *light* sono due:

- l'assenza o l'insufficienza di aree destinate all'insediamento di impianti produttivi nel piano regolatore;
- l'esistenza di un progetto volto all'attivazione di un'attività produttiva.

In presenza di questi presupposti, colui che vuole insediare in una certa area un'attività produttiva (o vuole ampliarla) può attivare la procedura dell'articolo 8 del Dpr 160/2010 (che in alcune Regioni viene dettagliata attraverso previsioni regionali, si veda la scheda a fianco) in luogo della più complessa procedura ordinaria, che vuole l'approvazione di una variante urbanistica secondo il medesimo iter stabilito dalla normativa regionale per l'approvazione del piano regolatore, con un allungamento dei tempi e l'acquisizione di pareri in forma più complessa.

La variante semplificata, inve-

ce, si concentra nello svolgimento di una conferenza di servizi, in seduta pubblica, con tutte le amministrazioni interessate, inclusa la Regione. Se la conferenza di servizi approva la variante con l'assenso del rappresentante regionale, il verbale viene votato in Consiglio comunale.

Uso esteso della procedura

Nella prassi si registra una tendenza ad allargare le maglie applicative della procedura semplificata e, per questo, la giurisprudenza è stata spesso chiamata a intervenire valutando, caso per caso, se il ricorso all'articolo 8 del Dpr 160/2010 fosse legittimo o meno.

Il caso esaminato dal Tar Brescia, ha riguardato la possibilità che anche gli ampliamenti alle attività esistenti possano beneficiare della variante semplificata. Eguali accertamenti devono fare i Comuni nel caso, appunto, di ampliamenti: sono te-

nute a un controllo di dettaglio circa la sufficienza di standard sull'intero territorio comunale o possono condurre un'istruttoria limitata al singolo progetto che richiede la variante? Il Tar Brescia aderisce a questa seconda ipotesi.

La sentenza

Il punto di partenza dei giudici lombardi è che la procedura semplificata di variante urbanistica ha carattere eccezionale e derogatorio. Sicché i Comuni devono accertare con precisione l'esistenza di questi presupposti, in modo oggettivo, in relazione al singolo progetto (Consiglio di Stato, sezione IV sentenza 4473 del 26 settembre 2017).

Ma il Tar ricorda anche la ratio della normativa, ossia il favor per lo sviluppo delle attività produttive. Nozione che per il Tar comprende tutte le attività di impresa, quindi l'utilizzo della variante semplificata è legittimo anche per l'ampliamento di edifici già esistenti.

Il presupposto dell'impossibilità di reperire aree deve essere puntualizzato e riferito allo specifico progetto per cui viene avviata la procedura semplificata (Consiglio di giustizia amministrativa siciliano, sentenza 479 del 23 dicembre 2016).

Per il giudice lombardi l'iter istruttorio deve temperare anche l'interesse del privato (e quindi la fattibilità dello specifico progetto) a favorire una comoda ed efficace espansione dell'attività produttiva e, per tale ragione, è irrilevante che nel territorio comunale vi siano altre aree produttive, atteso che l'ampliamento presuppone la costruzione nelle vicinanze dell'attività esistente.

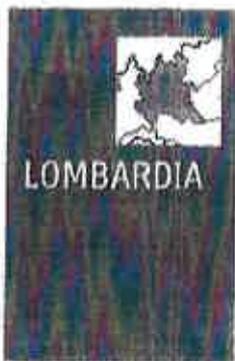
© RIPRODUZIONE RISERVATA



Variante semplificata

● È una procedura di variante urbanistica più snella rispetto alla ordinaria, disciplinata dall'articolo 8 del Dpr 160/2010 che si applica all'insediamento di strutture produttive. Per poter vi ricorrere occorre dimostrare l'assenza o l'insufficienza di aree destinate a impianti produttivi nel territorio comunale. Sono escluse dalla procedura semplificata le medie e grandi strutture di vendita.

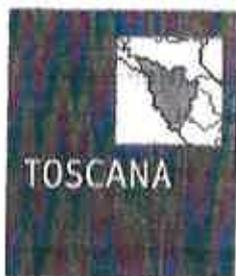
Le regole regionali di dettaglio



Cantiere entro nove mesi

- Si applica la normativa sulle varianti semplificate (articolo 8, Dpr 160/2010), ma con la precisazione che alla conferenza di servizi partecipa sempre anche la provincia. Non possono essere approvati i progetti incompatibili con le previsioni prevalenti del piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp) o del piano territoriale regionale (Ptr).
- Occorre sottoscrivere un atto unilaterale d'obbligo con l'impegno a realizzare l'intervento secondo i contenuti e gli obiettivi prefissati e a iniziare i lavori entro nove mesi dal perfezionamento della variante, pena la decadenza.

Lr 12/2005, articolo 97



Comunicazione a tutti gli enti

- In questa regione si applica la normativa statale sulle varianti semplificate (articolo 8, Dpr 160/2010), precisando che alla conferenza di servizi partecipa sempre anche la Provincia.
- La variante al piano strutturale o al piano operativo approvata dal Comune è trasmessa alla Regione, alla Provincia o alla città metropolitana e il relativo avviso è pubblicato sul bollettino regionale

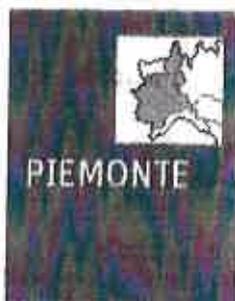
Lr 65/2014, articolo 35



Divieto di cambio d'uso per due anni

- La Regione disciplina sia i casi di interventi in deroga che quelli in variante al piano di assetto del territorio (Pat).
- Si prevede che la variante decada ad ogni effetto ove i lavori non vengano iniziati entro 16 mesi dalla sua pubblicazione.
- La realizzazione degli interventi è subordinata alla stipula di una convenzione con il Comune nella quale sono definite le modalità ed i criteri di intervento, le opere di urbanizzazione e mitigazione e il divieto di cambio d'uso per due anni successivi

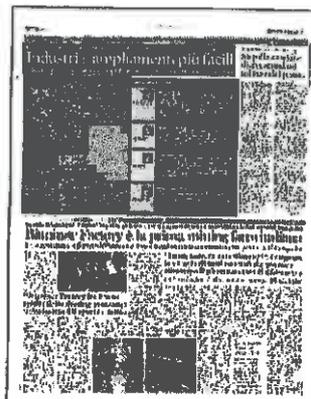
Lr 55/2012, articoli 3 e 4



Possibile ripresentare i progetti

- Alla conferenza di servizi per la variante semplificata è richiesta la partecipazione del Comune, della Provincia, della Regione e degli altri enti interessati.
- In caso di esito negativo, il responsabile dello sportello unico per le attività produttive restituisce gli atti al proponente e comunica le risultanze in forma scritta, fissando un termine per la risposta alle osservazioni ostative e la ripresentazione degli elaborati.

Lr 56/1977, articolo 17-bis



Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiedi

19 Mar 2018

Edilizia privata/2. Stop alla cessione di aree standard a danno dei privati

Carmen Chierchia

Oltre ad ammettere la variante semplificata anche per ampliamenti di attività produttive esistenti, il Tar Brescia con la sentenza 180/ 2018 ha stabilito un altro punto a favore delle imprese: anche durante la cessione di spazi pubblici, i Comuni devono evitare di danneggiare fino a bloccare le attività produttive limitrofe. In altre parole la sentenza oltre a fornire una lettura del tipo di istruttoria in caso di variante semplificata per ampliamenti di attività produttive, ha chiarito quali limiti incontra la pubblica amministrazione che, al contrario, agisce su situazioni consolidate che garantiscono un esercizio ordinato dell'attività produttiva.

In particolare, il Tar Brescia ha valutato quali sono i presupposti per il Comune di cedere aree destinate al soddisfacimento degli standard urbanistici e della conseguente tutela dei privati che su di esse facevano affidamento.

Nel dettaglio, nel caso portato all'attenzione dei giudici lombardi, il ricorrente lamentava che l'alienazione di aree standard ad un terzo aveva limitato fortemente l'operatività della propria azienda, atteso che queste aree (utilizzate per parcheggi e spazi di manovra) consentivano uno svolgimento ordinario dell'attività imprenditoriale.

In questo caso l'attenzione dei giudici lombardi si è focalizzata sulle aspettative dei privati che esercitano attività produttive, tutelando rispetto ad attività della Pa che non sono supportate da valide argomentazioni e non sono l'espressione di una tutela dell'interesse pubblico.

Il Tar, infatti, pur ribadendo che - in astratto - i Comuni possono disporre la cessione a terzi di un'area classificata come standard ha chiarito, tuttavia, che l'alienazione di questo tipo di aree deve osservare un duplice ordine di condizioni, ossia che:

l'interesse pubblico sia correttamente individuato;

i cambiamenti incidano in modo tollerabile sulle situazioni consolidate dei lottizzanti o degli aventi causa (in questo senso, anche Tar Lombardia, sezione I, sentenza 1077 del 4 settembre 2017 e 193 del 31 gennaio 2011).

L'alienazione di immobili comunali può comportare il parziale sacrificio di utilità per i privati che beneficiavano della precedente sistemazione degli spazi pubblici. Ma la diminuzione di utilità non deve portare all'azzeramento dell'interesse a proseguire l'attività produttiva in assenza di adeguati servizi pubblici.

In altri termini, il sacrificio del privato non deve essere irragionevole e sproporzionato.

Ciò accade quando dalla cessione di aree standard derivi una lacuna di spazi sufficienti, o l'impossibilità di riconvertire spazi dedicati ad altre funzioni.

In capo al Comune sussiste quindi l'obbligo di contemperare l'interesse pubblico (che nella cessione di aree consiste solitamente nella valorizzazione monetaria del patrimonio comunale) e quelli dei privati, che consistono nel continuare ad esercitare le proprie attività produttive.

E.L. 0077/90/59 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

Rendiconti. Meno vincoli alla spesa di personale per gli enti che non superano il saldo zero per un valore superiore all'1% delle entrate

Comuni, nuovi premi sui bilanci 2017

Al debutto gli incentivi collegati al risultato di tesoreria e al rispetto degli obiettivi

Anna Golducci
 Patrizia Ruffini

Debutta la nuova premialità sul pareggio di bilancio. Con la certificazione relativa ai risultati conseguiti nell'esercizio 2017, da inviare entro il termine perentorio di sabato 31 marzo, si applica infatti per la prima volta il nuovo sistema (comma 479 della legge di bilancio 2017) articolato su due tipi di incentivi. Il primo è di carattere economico ed è legato ai risultati di tesoreria; il secondo prevede invece un alleggerimento dei vincoli alla spesa di personale, a favore degli enti che si avvicinano al saldo zero «overshooting» inferiore all'1 per cento delle entrate finali).

Per la prima volta, ai soli fini dell'attribuzione dei premi, viene quindi chiesto di certificare anche i risultati relativi al saldo tra entrate e spese finali in termini di cassa. I dati da inviare tramite il sistema web, dopo aver acquisito la firma anche dell'organo di revisione, derivano essenzialmente dalle risultanze della gestione di competenza 2017, acquisite però al termine del riaccertamento ordinario. Di fondamentale importanza, per la certificazione dei saldi di finanza pubblica e l'esclusione di eventuali comportamenti elusivi, è quindi a corretta conduzione di questa delicata fase, propedeutica alla chiusura dei conti 2017. In osse-

quo ai principi di competenza finanziaria potenziata, l'operazione è effettuata su tutte le entrate e le uscite di bilancio, derivanti sia dalla gestione dei residui sia da quella di competenza. Le maggiori criticità per gli effetti sui vincoli di finanza pubblica si registrano in merito agli accertamenti delle entrate, alla determinazione del fondo pluriennale vincolato di spesa e alla cancellazione di impegni finanziati dal fondo pluriennale.

Ogni obbligazione attiva e passiva deve essere verificata in riferimento al titolo giuridico, all'esigibilità e alla corretta classificazione di bilancio. Nel caso di rateizzazione di entrate accertate per competenza, occorre procedere alla cancellazione del credito originario e all'imputazione delle somme negli esercizi di scadenza delle rate. Per evitare comportamenti elusivi in termini di sovrastima delle entrate di competenza, rilevanti ai fini del pareggio, gli eventuali maggiori incassi riferiti a residui attivi stralciati ma già iscritti in bilancio devono poi essere sempre contabilizzati come riscossioni di residui attivi e non come accertamenti di nuovi crediti di competenza, anche nell'ipotesi di assenza dello stanziamento in conto residui. Altro punto delicato è rappresentato dalla corretta quantificazione del fondo plu-

Doppio premio

01 | SALDO DI CASSA

Agli enti locali che conseguono un saldo finale di cassa non negativo fra le entrate finali e le spese finali, un decreto del ministero dell'Economia assegna, entro il 30 luglio di ogni anno, sono assegnate le risorse derivanti dalle sanzioni finanziarie a carico degli enti che non hanno rispettato i vincoli di finanza pubblica. Questi fondi devono essere destinati a spese per investimenti

02 | OVERSHOOTING

I Comuni che non incorrono nell'«overshooting», cioè rispettano i saldi di finanza pubblica senza lasciare spazi finanziari inutilizzati pari o superiori all'1 per cento degli accertamenti delle entrate finali, hanno maggiori spazi per le assunzioni di personale. La percentuale di turn over è infatti innalzata al 90% (mentre è al 75% per gli enti sopra i mille mila abitanti), a patto che il rapporto fra dipendenti e popolazione sia inferiore a quello stabilito per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale nella stessa classe demografica

riennale vincolato. Non rileva infatti, ai fini del pareggio di bilancio, la quota del fondo pluriennale iscritto in entrata riferita a impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2016.

Queste economie di spesa finanziate dal fondo pluriennale vincolato (generato da entrate diverse dal debito) sono evidenziate, solo ai fini del pareggio, nella voce «A3» del prospetto di monitoraggio, e vengono sottratte dalle entrate rilevanti. Ai fini del conto del bilancio non va operata invece alcuna riduzione sul fondo pluriennale di entrata. L'accantonamento a fondo pluriennale vincolato fra le spese 2017 richiede sempre l'esistenza di una obbligazione giuridica perfezionata entro il 31 dicembre. Per le opere pubbliche è però consentito mantenere questo fondo fra le spese anche in presenza di gara bandita oppure di un'obbligazione giuridica perfezionata riferita a una voce del quadro economico diversa dalla progettazione. Può infine essere mantenuto il fondo pluriennale vincolato di spesa già sorto nell'esercizio 2016, purché riferito a opere per le quali l'ente abbia già avviato le procedure di scelta del contraente o disponga del progetto esecutivo validato e completo del cronoprogramma.

A. ADORNIZI/OPINIONISTAVIA



INTERVENTO

Il saldo statale non può bloccare l'avanzo locale

di **Luca Antonini**

Sulla sentenza 247/2017 della Consulta si stanno accendendo diversi riflettori, che però non brillano per chiarezza. Ci si riferisce in particolare alla circolare sul pareggio di bilancio emanata dalla Ragioneria generale il 5 febbraio scorso e al recente Focus sul tema diffuso dall'Ufficio Parlamentare di bilancio (si veda Il Sole 24 Ore del 9 marzo).

Era certo prevedibile, da un lato, che la sentenza avrebbe destato attenzione: infatti l'interpretazione costituzionalmente orientata in essa contenuta, ovvero che l'avanzo di amministrazione rimane nella disponibilità d'impiego dell'ente che ne è titolare, ha la forza di imporsi a tutto il comparto degli enti territoriali. In base ad essa, quindi, si possono liberare spazi finanziari attraverso la volontaria dazione su base regionale degli avanzi di amministrazione; se l'ente terri-

toriale, invece, non vuole conferire l'avanzo, diminuiscono gli spazi finanziari ma il saldo finale - è dirimente precisarlo - rimane invariato, perché al minore spazio finanziario regionale corrisponde un'utilizzazione di eguale misura da parte dell'ente che ne è titolare.

In altre parole, su base regionale gli spazi finanziari affidati alla regia della Regione sono sempre e comunque quelli provenienti dal conferimento degli enti che ne sono titolari. Appare quindi molto singolare - ed è l'altro lato della questione - quanto emerge dal Focus dell'Upb dove sembra prefigurarsi, sulla base di dati del ministero dell'Economia, che una piena applicazione della sentenza 247/2018 possa peggiorare il saldo consolidato della pubblica amministrazione per un valore fino a 16,2 miliardi. Per quanto prima detto, ciò non è possibile, a meno che sul ruolo di programma-

zione regionale non abbiano, in realtà, inciso occulte manovre centrali in ordine ai flussi finanziari di spettanza degli enti territoriali, di fatto sterilizzandoli in gran parte.

Ma questo è stato escluso dallo Stato in sede processuale nell'ambito del giudizio di costituzionalità che ha condotto alla sentenza n. 247/2017; inoltre, nella circolare della Ragioneria generale del 5 febbraio non si prefigura mai l'esistenza di un peggioramento dei saldi di finanza pubblica, come invece a sorpresa sembra adombrare il Focus.

Ciò precisato in ordine all'avanzo di amministrazione, le preoccupazioni sono ancora meno comprensibili in relazione al fondo pluriennale vincolato. Questo fondo è infatti vincolato proprio perché attiene a programmi di spesa che, per essere tali, devono avere una copertura ab origine e che quindi non potrebbero essere tali se il pro-

getto finanziario indefettibile per raggiungere lo scopo fosse rimodulato togliendola copertura negli esercizi in cui scadono le obbligazioni.

Semmai può suscitare perplessità il blocco della sua utilizzazione dal 2020 disposto dalla circolare del Ragioneria generale, che potrebbe peraltro essere oggetto di ulteriore attenzione da parte della Corte costituzionale. Appare quindi altrettanto singolare anche l'affermazione contenuta nel Focus dell'Upb dove si prefigura un disallineamento tra il decreto legislativo 118 del 2011 sull'armonizzazione contabile e le norme della legge rinforzata n. 243/2012 (attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio in Costituzione): secondo la sentenza della Consulta, invece, è proprio la norma della legge rinforzata, se non costituzionalmente interpretata, a violare gli articoli 81 e 119 della Costituzione.

FOTOGRAFIA DI LINA VA



Fisco e lavoro: il Parlamento Ue stringe sull'antidumping

Dall'Europarlamento arrivano i paletti per definire la base comune tra tutti i Paesi dell'Unione. C'è il via libera a due risoluzioni alla vigilia del G20 di Buenos Aires. La Commissione Ue definirà i parametri. ▶ pagina 2

Le vie della ripresa
IL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA

L'obiettivo

Si punta a individuare costi indeducibili, stabile organizzazione e bonus R&S per Pmi

Digital economy

Le indicazioni di Strasburgo sul tavolo del G20 in programma a Buenos Aires

Fisco e lavoro, prove di antidumping Ue

Dall'Europarlamento i paletti per definire la base imponibile comune per le società

Marco Mobili
Giovanni Parente
ROMA

Stimolare la crescita economica e creare maggiore occupazione nell'Unione, riducendo la concorrenza fiscale dannosa sulla tassazione delle imprese. Occorre garantire, infatti, il pagamento delle imposte nel luogo in cui sono realizzati gli utili e in cui le imprese hanno la loro stabile organizzazione. Non solo. Sarà necessario fare fronte alle nuove sfide fiscali innescate dall'economia digitale. Il Parlamento con il via libera alle due risoluzioni sull'introduzione in tutti gli Stati membri della base imponibile comune europea e di quella consolidata (*Common consolidated corporate tax base*) e paragonabile all'approvazione in Italia di uno dei due rami del Parlamento di un provvedimento di legge, chiede alla Commissione europea di definire i parametri, come il numero di utenti o il volume dei contenuti digitali raccolti, per avere un quadro più chiaro del Paese in cui un'impresa genera i suoi profitti. Il via libera di Strasburgo arriva - e non è un caso - alla vigilia del G20 di Buenos Aires di martedì che si concentrerà soprattutto sulla tassazione comune dell'economia digitale.

Alla base imponibile comune europea si chiede non solo di ridurre l'elusione delle multinazionali ma anche di contrastare i fenomeni di dumping fiscale che stanno minando il mercato unico. Per questo con gli emendamenti approvati a Strasburgo si punta a definire il concetto di stabile organizzazione nella Ue. Le imprese, dunque, dovranno poter calcolare le tasse sommando profitti e perdite di tutte le proprie filiali nei Paesi membri. Le imposte risultanti sarebbero poi ripartite tra gli Stati membri a seconda del luogo in cui sono stati generati gli utili. Si elimina così l'attuale prassi delle imprese che trasferiscono la propria sede fiscale in

Paesi con una bassa tassazione. In sostanza in tutti gli Stati membri si dovrebbe applicare un unico insieme di norme fiscali. Le imprese non dovrebbero più far riferimento a 28 differenti normative nazionali e sarebbero tenute a rendere conto soltanto a un'unica amministrazione (sportello unico). Troppe volte, secondo i parlamentari europei, le multinazionali trasferiscono gli utili in regimi fiscali vantaggiosi senza versare imposte o versandone in misura estremamente ridotta. In questo senso diventa particolarmente importante avere una definizione comune delle stabili organizzazioni situate in un paese terzo o nell'Unione, ma

PAROLA ALLA COMMISSIONE

La risoluzione approvata chiede a Bruxelles di rivedere il testo della direttiva con particolare attenzione alle multinazionali del web

appartenenti a un contribuente residente a fini fiscali in un paese terzo. Come si legge nella risoluzione approvata «se i prezzi di trasferimento causano il trasferimento degli utili verso una giurisdizione a bassa imposizione, è auspicabile un sistema che assegni gli utili mediante una formula di ripartizione». L'invito alla Commissione è quello di fissare orientamenti per la fase transitoria in cui la formula di ripartizione coesiste con gli altri metodi di assegnazione nei rapporti con i Paesi terzi, «mentre in ultima istanza la formula di ripartizione dovrebbe costituire il metodo standard di assegnazione». In sostanza un modello unico di convenzione e fiscale che possa, in ultima istanza, sostituire le migliaia di convenzioni bilaterali esistenti.

Particolare attenzione, dunque, alla *digital economy*. Per il Parla-

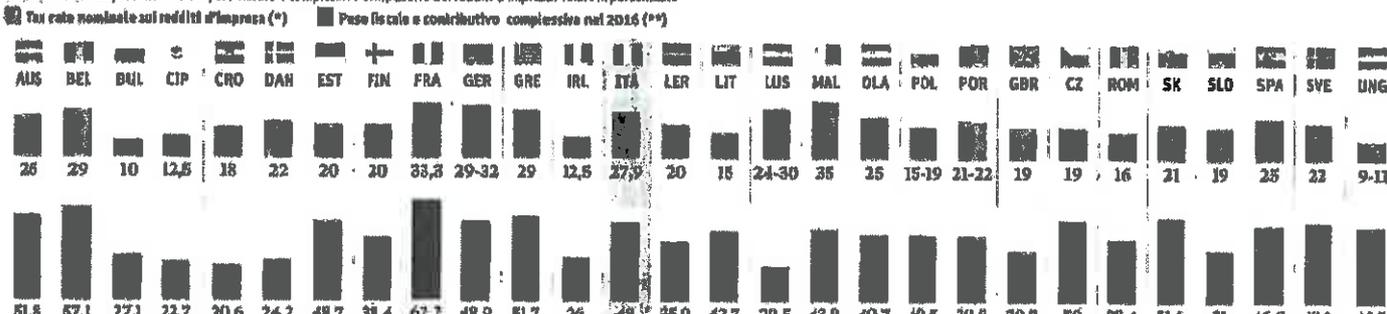
mento europeo occorre evitare che l'immaterialità che contraddistingue bene le prestazioni di servizi on line e una pianificazione fiscale aggressiva garantiscano alle multinazionali di realizzare profitti di pagare imposte prossime allo zero. Per far fronte a questo danno per i Paesi membri occorre ripristinare condizioni di parità per modelli imprenditoriali simili. La base imponibile unica è uno di questi.

C'è poi il fronte dei costi connessi all'attività d'impresa. Quelli deducibili dovrebbero includere tutti i costi legati alle vendite e i costi collegati alla produzione, al mantenimento e alla garanzia dei redditi. La leva fiscale dovrà assumere, però anche un ruolo di sostegno all'innovazione e ammodernamento del mercato interno. Su questo fronte la proposta avanzata alla Commissione prevede l'offerta di deduzioni e un credito di imposta pari al 10% delle spese reali di ricerca e sviluppo che riguardano spese per il personale, i subappaltatori, i lavoratori tramite agenzia e i liberi professionisti. Queste spese dovrebbero essere interamente imputate all'anno in cui sono state sostenute (ad eccezione dei beni immobili). Per sgombrare il campo da equivoci e fraintendimenti tra i 28 Paesi la Commissione dovrebbe fornire «una chiara definizione delle spese reali di ricerca e sviluppo». E per garantire la certezza del diritto, per Strasburgo, è «opportuno stilare un elenco dei costi non deducibili». Gli Stati Ue potranno limitare ulteriormente la deducibilità dei costi relativi agli interessi e degli altri costi finanziari, così da garantire una maggiore protezione. Mentre le perdite sostenute in un esercizio fiscale da un contribuente residente o da una stabile organizzazione possono essere riportate e dedotte in esercizi fiscali successivi per un periodo massimo di cinque anni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La concorrenza tra le aliquote fiscali

Il confronto tra aliquote nominali e peso fiscale e complessivo complessivo sui redditi d'impresa. Valori in percentuale



(*) Il tasso nominale tiene conto del fatto che in alcune nazioni il carico fiscale applicato a livello locale (ad esempio per il gas) si somma al nuovo aliquota del 20% del 1° gennaio 2017 (in seguito alla legge del 2016), in presenza di un asse o valore limite fiscale relativo a massima di parità fiscale tra tutti i Stati sono previste riduzioni o esenzioni specifiche di carattere a seconda del fatturato e del numero di dipendenti.

(**) Il peso fiscale complessivo (total tax rate) tiene conto della franchigia fiscale della società (contro il reddito, imposte sul lavoro e contributi obbligatori come su proprietà e licenze di proprietà, per i soci dividendi, capital gain e transazioni finanziarie), spese comuni (o ad valorem) ed è escluso dal rapporto Paying (non considerando una Paying solo forma di società a responsabilità limitata, tra le altre caratteristiche, ha avuto l'effetto del 1° gennaio 2015, produce costi di gestione e in modo automatizzato, ogni partecipante in essere, ha 60 dipendenti di viaggio, il salario e il reddito).

Fonte: Ministero delle Finanze (DIRETTORE) e ISTAT (2018) relativi ai dati nominali e fiscali e su dati Paying, marzo 2018 di Banca mondiale e PwC.

LE LINEE GUIDA DEL PARLAMENTO EUROPEO

La risoluzione approvata
 ■ **Giovedì scorso il Parlamento europeo ha approvato la risoluzione sulle basi imponibili comuni e consolidata per l'imposta sulle società (Ccctb, con cui si punta a creare un regime unico di tassazione delle imprese nella Ue. Il parere approvato ora passa alla Commissione per la definizione della direttiva**

La ratio delle modifiche richieste
 ■ **Le imprese che vogliono operare su base transfrontaliera all'interno dell'Unione incontrano ostacoli e distorsioni di mercato dovuti alla presenza e all'interazione di 28 regimi diversi di tassazione delle società. Nell'epoca della globalizzazione e della**

digitalizzazione diventa sempre più difficile risalire alla tassazione, in particolare del capitale finanziario e intellettuale, in base alla fonte, mentre diviene sempre più semplice manipolarla.

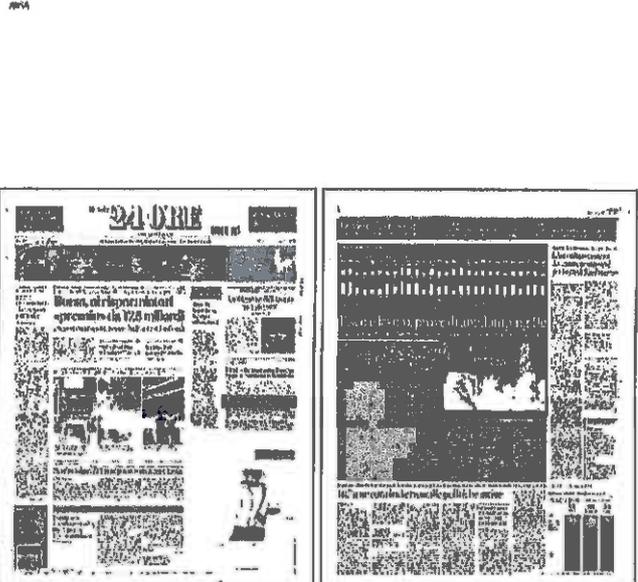
L'economia digitale
 ■ **Alla luce dei cambiamenti a livello digitale nel contesto imprenditoriale, è necessario garantire che le imprese che generano profitti in uno Stato membro senza disporre di una stabile organizzazione fisica in tale Stato membro, ma che hanno una stabile organizzazione digitale, siano trattate allo stesso modo delle imprese che dispongono di una stabile organizzazione fisica. Anche**

la stessa Commissione ha già affermato che la Ccctb offre le basi per far fronte alle sfide fiscali poste dall'economia digitale

Stop a elusione e dumping fiscale
 ■ **Con la base imponibile comune europea si vuole ridurre l'elusione delle multinazionali e contrastare i fenomeni di dumping fiscale che stanno minando il mercato unico. Con la risoluzione approvata si punta a definire il concetto di stabile organizzazione nella Ue. Le imprese, dunque, dovranno poter calcolare le tasse sommando profitti e perdite di tutte le proprie filiali nei Paesi membri. Le imposte risultanti sarebbero poi ripartite tra gli Stati membri a seconda del luogo in cui sono stati generati gli utili**



Delocalizzazione. La vertenza per lo spostamento della produzione di Embraer da Rivoli di Chieri in Slovacchia



Aree di crisi, recupero solo in 4 Province su 19

Confronto 2007-2017: torna il lavoro ma tarda la reindustrializzazione

Marzio Bartoloni
Carmine Fotina

ROMA

I grandi disegni di reindustrializzazione dell'Paese devono ancora attendere. A 10 anni dall'esplosione della crisi finanziaria, solo 4 delle 19 province nelle quali ricadono le Aree di crisi industriale complessa hanno recuperato in termini di tasso di occupazione: Livorno, Trieste, Venezia e Cagliari (provincia originaria di Portovesme, area ora passata alla Sud Sardegna). Non è però ancora l'effetto dei finanziamenti previsti dagli Accordi governo-regioni, sia perché in alcuni casi sono stati firmati solo pochi anni fa sia perché sono in realtà altri settori - diversi rispetto a quelli dei siti da rilanciare - che hanno determinato questa mini-svolta. Il tasso di di-

I TERRITORI

Ex Lucchini in «stand by» ma incidono cantieristica e logistica. Il doppio trend di Frosinone: persi due punti sul lavoro ma export triplicato

occupazione, che ovviamente tiene conto anche degli inattivi, al contrario cresce ovunque rispetto al 2007. E, nel periodo considerato, in tutte le province diminuisce il numero delle imprese attive. Più sorprendenti le esportazioni, che crescono in 9 province, soprattutto però per effetto di exploit esterni all'area in crisi.

Livorno, oltre a quella di Piombino, è un'area di crisi asé. Qui l'occupazione è timidamente ripartita come l'export, ma gli accordi di programma in entrambi i casi «hanno inciso davvero poco e anche le risorse sono state utilizzate in maniera risibile, solo 11,7 milioni sui 163 stanziati a Piombino e 13,2 milioni sui 541 milioni per l'area di Livorno», spiega Alberto Ricci, presidente di Confindustria Livorno e Massa Carrara. Che attribui-

sce i dati con il segno più dell'area livornese alla capacità di reazione degli imprenditori soprattutto nella cantieristica, nella logistica e nell'automotive. Ricci è convinto che gli strumenti servano, «ma oggi sono complessi e hanno criteri poco coerenti con i bisogni delle aree di crisi». Sulla stessa linea Fausto Fagioli di Fim Cisl che ha seguito da vicino tutta la vicenda di Piombino: «Questo strumento è servito per garantire gli ammortizzatori sociali per i lavoratori, ma l'indotto nel frattempo è praticamente sparito. Se non riparte la grande industria è tutto inutile, per questo la norma va ripensata e resa più flessibile perché ogni area ha la sua specificità».

Nel caso di Trieste Sergio Razeto, presidente di Confindustria Venezia Giulia, cita l'esempio positivo del bando chiuso a dicembre 2017 che ha in istruttoria due domande che assegneranno «importanti risorse per un'iniziativa imprenditoriale a carattere ambientale e per l'ampliamento di un'iniziativa esistente in ambito nautico. Si tratta di due investimenti "modello" di altrettanti indirizzi di sviluppo della nostra area, ai quali guardiamo con grande attenzione». Ma anche Razeto parla di un meccanismo da rendere più «dinamico». «Ad esempio sarebbe importante una sua apertura a "sportello" e non a bando - idea condivisa anche dalla Regione - per sostenere le iniziative nel momento della loro cantierabilità».

Frosinone è il caso con le maggiori differenze lavoro-export. Nel 2007 la provincia esportava 2,5 miliardi, l'anno scorso ha chiuso a 7,4 miliardi. L'occupazione è invece ancora sotto ai livelli pre-crisi: 48,7% contro il 50,9% del 2007. Giovanni Turriziani, presidente di Unindustria Frosinone, lega la performance dell'export soprattutto ai dati della farmaceutica e dell'automotive (con la Fca a Cassino), «ma i nuovi investitori attesi dopo il decreto del 2016 che ha istituito l'Area di crisi ancora non ci sono». «Abbiamo 19 manifestazioni

LE AZIENDE



Sergio Razeto
Confindustria Venezia Giulia



Alberto Ricci
Confindustria Livorno e Massa Carrara



Giovanni Turriziani
Unindustria Frosinone



Alessandro Di Venanzio
Unindustria Rieti

ni di interesse preliminari e in prospettiva dovremmo poter creare oltre 500 nuovi posti di lavoro, ora però bisogna velocizzare l'iter di autorizzazione». Per Alessandro Di Venanzio, presidente Unindustria Rieti, il buon funzionamento dell'Area è quasi una questione di sopravvivenza: «Speriamo in investimenti che confughino la ricostruzione post sisma allo sviluppo economico. Quanto alla validità dello strumento, mi sembra un po' penalizzante aver posto la condizione di investimenti finanziabili non inferiori a 15 milioni, ma cistiamo dando da fare 24 ore al giorno per trovare investitori».

È la parola chiave di ogni Progetto di riqualificazione: investitori. Lo spiega bene Giampaolo Castano, responsabile del ministero dello Sviluppo dell'unità "Imprese in crisi". «Questo strumento di legge non crea lavoro da solo - dice - Funziona se ci sono rapidamente progetti di investimento. Pensiamo alla crisi dell'Antonio Merloni (precedente la riforma delle «aree complesse», ndr) dove si è praticamente fermi. Agli antipodi il recente caso di successo dell'Alcoa di Portovesme». In alcuni casi lo strumento è apparso in realtà un canale per attivare e prorogare di volta in volta la cassa integrazione straordinaria. Castano riconosce che servirebbe un ripensamento generale della legge: «Bisognerebbe partire dalla progettazione per rilanciare grandi aree di dismissione industriale, penso al modello Ruhr in Germania o Manchester nel Regno Unito. E dotare le aree di un'autorità di governo forte, in grado di superare i veti locali». A sentire un rappresentante politico del territorio - l'assessore allo Sviluppo del Lazio, Guido Fabiani - «va sicuramente salvata la logica della collaborazione Stato-Regioni, magari semplificando». Fabiani ricorda i cofinanziamenti attivati per Frosinone e Anagni (pre-riforma) e Rieti, «ora tocca a Invitalia chiudere il cerchio con gli investitori».

© RIPRODUZIONE RISERVATA