

AGIDAE
Convegno Nazionale di Studio
Pontificia Università Urbaniana
Roma, 25-26 aprile 2009

ARMANDO MONTEMARANO

**I PROVVEDIMENTI «ANTICRISI»
E LE RIPERCUSSIONI SULLA GESTIONE
DELLE ATTIVITÀ DEGLI ENTI E DELLE IMPRESE**

La produzione legislativa degli ultimi nove mesi è segnata dalla necessità di affrontare la crisi economica globale. Questo filo lega i provvedimenti che si sono succeduti dalla pubblicazione del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, con il duplice obiettivo di contenere la spesa pubblica e di contrastare la tendenza alla decrescita del tasso di incremento del Pil.

Le altre tappe di questo disegno sono costituite dal D.L. 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale, dalla L. 22 dicembre 2008, n. 203, la Finanziaria 2009 che ha introdotto la cassa integrazione in deroga, dal D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, l'ennesimo «milleproroghe», dal D.L. 22 dicembre 2008, n. 200, in tema di semplificazione normativa, dalla L. 5 marzo 2009, n. 53, la «Legge Brunetta» che ha attribuito al Governo la delega finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, dal D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito il 9 aprile scorso, che contiene gli incentivi a sostegno dei settori industriali in crisi.

Alcune norme versate in questo complesso di provvedimenti incidono in modo particolare sulla gestione delle opere e ad esse si limita l'esposizione.

LAVORO

Cumulabilità di pensione e retribuzione

A decorrere dal 1° gennaio 2009, ai sensi dell'art. 19 D.L. n. 112/2008, anche le pensioni dirette di anzianità sono totalmente cumulabili con i redditi da lavoro, sia autonomo che dipendente, mentre precedentemente per quasi tutte le pensioni di anzianità vigeva il divieto assoluto di cumulo con redditi da lavoro dipendente e il divieto parziale di cumulo con redditi da lavoro autonomo (minor importo fra il 30% della quota eccedente il trattamento minimo, pari a 5.760 euro, e il 30% del reddito conseguito).

La totale cumulabilità era limitata, nel regime pensionistico retributivo, alle pensioni di vecchiaia e alle pensioni di anzianità maturate con un'anzianità contributiva di almeno 40 anni o con la combinazione dell'anzianità contributiva di 37 anni e dell'età anagrafica di 58 anni. Nel regime pensionistico contributivo, invece, il divieto di cumulo era parziale pure con redditi di lavoro dipendente una volta superati i 63 anni di età. Pure per i pensionati in regime contributivo è caduto il divieto di cumulo con i redditi da lavoro autonomo e dipendente, quand'anche le pensioni dirette siano conseguite in via anticipata rispetto ai 65 anni per gli uomini e ai 60 anni per le donne.

Nel pubblico impiego il cumulo non è ammesso nei casi in cui il nuovo servizio costituisca derivazione, continuazione o rinnovo del precedente rapporto che ha dato luogo alla pensione.

La nuova normativa favorisce certamente non solo il mantenimento in servizio di dipendenti anziani, ma pure il reclutamento di pensionati già alle dipendenze di altri datori di lavoro, anche pubblici.

Estinzione del diritto a pensione diretta

In Italia si pagano le pensioni anche ai morti e questo costa alcuni milioni di euro all'anno. Le statistiche pongono in evidenza un abnorme rapporto tra pensioni erogate e popolazione ultrasettantenne; uno studio di qualche anno fa rilevava che dopo gli 80 anni il numero delle pensioni era addirittura superiore a quello della popolazione.

Per arginare il fenomeno di persone vive che continuano ad incassare pensioni spettanti a persone decedute, il legislatore (art. 20, comma 12, D.L. n. 112/2008) ha disposto che l'Inps metta a disposizione dei Comuni modalità telematiche di trasmissione per le comunicazioni relative ai decessi ed alle variazioni di stato civile, da effettuarsi obbligatoriamente entro due giorni dalla data dell'evento.

Lavoro a tempo determinato

Due le principali innovazioni alla disciplina del lavoro a termine apportate dal D.L. n. 112/2008: la riferibilità della causa giustificatrice anche all'ordinaria attività del datore di lavoro e la facoltà attribuita alle parti sociali di derogare alla disciplina legale vincolistica pure in senso più sfavorevole al lavoratore.

Quanto alla prima, essa si realizza con la riforma dell'art. 1, comma 1, D.Lgs. n. 368/2001, che ora ha la seguente portata letterale: «È consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili alla ordinaria attività del datore di lavoro». Le ragioni giustificatrici, d'ora in poi, possono così caratterizzarsi sia per eccezionalità che per ordinarietà: ma in entrambi i casi devono risultare dal contratto individuale, in quanto il successivo comma 2 statuisce che «l'apposizione del termine è priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto nel quale sono specificate le ragioni».

Quanto alla seconda, essa interviene sulle modifiche apportate al D.Lgs. n. 368/2001 dalla L. n. 247/2007. Questa, all'art. 1, comma 40, prevedeva: a) che qualora per effetto di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti il rapporto di lavoro fra lo stesso datore di lavoro e lo stesso lavoratore avesse complessivamente superato i 36 mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente dai periodi di interruzione che fossero intercorsi tra un contratto e l'altro, il rapporto di lavoro si dovesse considerare a tempo indeterminato dalla scadenza del 36° mese; b) che il lavoratore

che nell'esecuzione di uno o più contratti a termine presso la stessa azienda avesse prestato attività lavorativa per un periodo superiore a 6 mesi avrebbe avuto diritto di precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore di lavoro entro i successivi 12 mesi con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine. Il legislatore lascia intatte le due norme, ma prevede che possano essere derogate da disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Resta fermo che il diritto di precedenza può essere esercitato a condizione che il lavoratore manifesti in tal senso la propria volontà al datore di lavoro entro sei mesi dalla data di cessazione del rapporto e si estingue entro un anno dalla stessa data (il termine semestrale è ridotto a tre mesi in ipotesi di lavoro stagionale, relativamente alla quale il dipendente ha diritto di precedenza rispetto a nuove assunzioni a termine da parte dello stesso datore di lavoro per le medesime attività stagionali).

Ha fatto poi molto discutere, e a ragione, l'introduzione nel corpo del D.Lgs. n. 368/2001 dell'art. 4-bis, che contiene una disposizione transitoria del tutto irrazionale, in base alla quale, con riferimento ai soli giudizi in corso, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni sulla legittimità dell'apposizione del termine e sulla prorogabilità dei relativi contratti, il datore di lavoro è tenuto unicamente ad indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, senza che la violazione comporti la trasformazione del rapporto in lavoro a tempo indeterminato. Non presenta alcun elemento di razionalità, infatti, una normativa che si deve applicare ai soli processi in corso, senza che sia stato modificato il diritto sostanziale di riferimento e lasciando, quindi, invariato il previgente regime di tutela reale del lavoratore per i giudizi già conclusi e per quelli che devono ancora instaurarsi, a prescindere pure dall'epoca in cui la violazione sia stata posta in essere. Si aggiunga che la «sanatoria» non si applica all'ipotesi di scadenza del contratto oltre il termine né a quella di successione di rapporti a termine per effetto di riassunzione del dipendente entro un periodo di dieci giorni dalla data di scadenza (i giorni sono venti per i contratti di durata ultrasemestrale). È un'incongruenza che dovrà senz'altro trovare rimedio in futuri interventi legislativi.

Lavoro accessorio

Viene estesa dall'art. 22 D.L. n. 112/2008 la platea dei lavoratori che possono essere occupati in prestazioni occasionali di tipo accessorio.

A seguito della riforma dell'art. 70 D.Lgs. n. 276/2003, per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito: a) di lavori domestici; b) di lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti; c) dell'insegnamento privato supplementare; d) di manifestazioni sportive, culturali o caritatevoli o di lavori di emergenza o di solidarietà; e) dei periodi di vacanza da parte di giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'Università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado; f) di attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'Università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado, ovvero delle attività agricole svolte a favore dei produttori agricoli che nell'anno solare precedente hanno realizzato o, in caso di inizio di attività, prevedono di realizzare un volume d'affari non superiore a 7.000 euro, costituito per almeno due terzi da cessioni di particolari prodotti; g) dell'impresa familiare, limitatamente al commercio, al turismo e ai servizi; h) della consegna porta a porta e della vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica.

Tali attività lavorative, anche se svolte a favore di più beneficiari, configurano rapporti di natura meramente occasionale e accessoria, intendendosi per tali le attività che non danno complessivamente luogo, con riferimento al medesimo committente, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno solare. Le imprese familiari possono utilizzare prestazioni di lavoro accessorio per un importo complessivo non superiore, nel corso di ciascun anno fiscale, a 10.000 euro.

Per ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio, i beneficiari dovranno acquistare presso l'Inps uno o più carnet di buoni, il cui valore nominale è fissato con decreto del Ministro del lavoro e periodicamente aggiornato. Il prestatore di lavoro accessorio percepisce il proprio compenso presso il concessionario del servizio, all'atto della restituzione dei buoni ricevuti dal beneficiario della prestazione; il compenso è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupato o inoccupato del prestatore di lavoro.

Presso gli uffici postali si provvede al pagamento delle spettanze alla persona che presenta i buoni, registrandone i dati anagrafici e il codice fiscale; il concessionario del servizio effettua il versamento dei contributi per fini previdenziali all'Inps, in misura pari al 13% del valore nominale del buono, e per fini assicurativi contro gli infortuni all'Inail, in misura pari al 7% del valore nominale del buono, trattenendo l'importo autorizzato dal decreto ministeriale a titolo di rimborso spese (è solo con riferimento all'impresa familiare che trova applicazione la normale disciplina contributiva e assicurativa del lavoro subordinato).

Lavoro intermittente

In forza dell'art. 39 D.L. n. 112/2008 è tornato «tra i vivi» il lavoro a chiamata, che era stato abolito dalla legge 24 dicembre 2007, n. 247. È nuovamente lecito, dunque, che un lavoratore si ponga a disposizione, a tempo determinato o indeterminato, di un datore di lavoro, che ne potrà utilizzare la prestazione lavorativa secondo le esigenze individuate dai contratti collettivi ovvero nel fine settimana (periodo che va dalle ore 13 del venerdì alle ore 6 del lunedì successivo), nei periodi delle ferie estive (i giorni compresi dal 1° giugno al 30 settembre), nei periodi delle vacanze natalizie (il periodo che va dal 1° dicembre al 10 gennaio) o nei periodi delle vacanze pasquali (il periodo che va dalla domenica delle Palme al martedì successivo la domenica di Pasqua).

Il contratto di lavoro intermittente, inoltre, può essere concluso sempre ed in ogni caso con riferimento a prestazioni rese da soggetti con meno di 25 anni di età ovvero da lavoratori con più di 45 anni di età, anche pensionati.

Possono, infine, essere assunti a chiamata i lavoratori da adibire ad una delle mansioni discontinue o d'attesa indicate nella tabella allegata al R.D. n. 2657/1923 (ad esempio: custodi; guardiani, diurni e notturni; portinai; uscieri e inservienti; camerieri, personale di servizio e di cucina negli esercizi pubblici; magazzinieri, dispensieri ed aiuti; personale addetto ai trasporti di persone e di merci; personale addetto ai lavori di carico e scarico; addetti ai centralini telefonici; personale degli ospedali, delle case di salute e delle cliniche, fatta eccezione per il personale addetto ai servizi di assistenza nelle sale degli ammalati; personale addetto agli stabilimenti di bagni; operai addobbatori o apparatori per cerimonie civili o religiose).

Nel contratto di lavoro intermittente è stabilita la misura dell'indennità mensile di disponibilità, divisibile in quote orarie, corrisposta al lavoratore per i periodi nei quali lo stesso garantisce la disponibilità al datore di lavoro in attesa di utilizzazione. Sull'indennità di disponibilità i contributi sono versati per il loro effettivo ammontare, anche in deroga alla vigente normativa in materia di minimale contributivo; l'indennità è esclusa dal computo di ogni istituto di legge o di contratto collettivo.

In caso di malattia o di altro evento che renda temporaneamente impossibile rispondere alla chiamata, il lavoratore è tenuto ad informare tempestivamente il datore di lavoro, specificando la durata dell'impedimento. Nel periodo di temporanea indisponibilità non matura il diritto all'indennità di disponibilità; ove il lavoratore non vi provveda, perde il diritto all'indennità per un periodo di 15 giorni, salva diversa previsione del contratto individuale.

L'indennità di disponibilità non è dovuta nei casi in cui il lavoratore non si obblighi contrattualmente a rispondere alla chiamata del datore di lavoro.

Verifica delle invalidità civili

L'Inps deve attuare, dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009, un piano straordinario di 200.000 accertamenti di verifica nei confronti dei titolari di benefici economici di invalidità civile.

Nel caso di accertata insussistenza dei prescritti requisiti sanitari si darà luogo all'immediata sospensione cautelativa dei pagamenti, da notificare entro 30 giorni dalla data del provvedimento di sospensione. Il successivo formale provvedimento di revoca produrrà effetti dalla data dell'accertata insussistenza dei requisiti prescritti. In caso di revoca per insussistenza dei requisiti, in cui vengano rilevati elementi di responsabilità per danno erariale, i Prefetti dovranno inviare copia del provvedimento alla Corte dei conti per eventuali azioni di responsabilità.

Sono esclusi da queste nuove disposizioni:

- i soggetti ultrasessantenni;
- i minori nati affetti da patologie e per i quali è stata determinata un'invalidità pari al 100%;

— i soggetti affetti da patologie irreversibili (per i quali, in luogo dell'automatica sospensione dei pagamenti, si procede obbligatoriamente alla visita domiciliare volta ad accertare la persistenza dei requisiti di invalidità necessari per il godimento dei benefici economici).

Qualora l'invalido non si sottoponga agli ulteriori accertamenti specialistici, eventualmente richiesti nel corso della procedura di verifica, verranno ugualmente disposte la sospensione dei pagamenti e la revoca del beneficio economico.

Nei procedimenti giurisdizionali relativi ai verbali di visita emessi dalle commissioni mediche di verifica, finalizzati all'accertamento degli stati di invalidità civile, cecità civile e sordomutismo, nonché ai provvedimenti di revoca dei benefici emessi dall'Inps, la legittimazione passiva spetta allo stesso istituto previdenziale.

Apprendistato

Apprendistato formativo

Nella logica che pervade la «Legge Biagi» (art. 48 D.Lgs. n. 276/2003) l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione può essere soddisfatto mediante assunzione in tutti i settori di attività con contratto di apprendistato di giovani e adolescenti che abbiano compiuto quindici anni.

Il contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e di formazione ha durata non superiore a tre anni ed è finalizzato al conseguimento di una qualifica professionale. La durata del contratto è determinata in considerazione della qualifica da conseguire, del titolo di studio, dei crediti professionali e formativi acquisiti, nonché del bilancio delle competenze realizzato dai servizi pubblici per l'impiego o dai soggetti privati accreditati, mediante l'accertamento dei crediti formativi. La regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato formativo è rimessa alle Regioni.

La Finanziaria 2007 (art. 1, comma 622, L. n. 296/2006) da una parte confermava l'obiettivo del conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il 18° anno di età, ma dall'altra escludeva che si potesse realizzarlo mediante un percorso formativo aziendale, congelando di fatto la nuova tipologia di apprendistato introdotta dalla «Legge Biagi».

L'art. 23 D.L. n. 112/2008 stabilisce invece espressamente che l'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale previsti dalle norme generali sui livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione dettate dal D.Lgs. n. 226/2005, che all'art. 15, comma 7, prevede che le qualifiche professionali conseguite attraverso l'apprendistato di cui all'art. 48 formativo costituiscono crediti formativi per il proseguimento sia nei percorsi liceali che in quelli di istruzione e formazione professionale e, sino alla completa messa a regime delle relative disposizioni, anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale.

Apprendistato professionalizzante

Possono essere assunti, in tutti i settori di attività, con contratto di apprendistato professionalizzante, per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e l'acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico-professionali, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni (per soggetti in possesso di una qualifica professionale il contratto di apprendistato professionalizzante può essere stipulato a partire dal 17° anno di età).

Questo tipo di apprendistato, anch'esso istituito dalla «legge Biagi» (art. 49 D.Lgs. n. 276/2003), non aveva incontrato troppa fortuna in quanto la norma rimetteva la regolamentazione dei profili formativi alle Regioni, non sempre solerti nell'adempierli.

Il D.L. n. 112/2008, aggiungendo all'art. 49 il comma 5-ter, stabilisce ora che in caso di formazione esclusivamente aziendale i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente agli enti bilaterali ovvero ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. I contratti collettivi e gli enti bilaterali definiscono la nozione di formazione aziendale e determinano, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo.

Alla luce di questa innovazione le vie concorrenti aperte all'apprendistato professionalizzante sono ora tre: *a)* definizione degli elementi essenziali da parte della contrattazione collettiva e definizione dei profili formativi da parte delle Regioni; *b)* regolamentazione integrale da parte della contrattazione collettiva fino all'approvazione dei profili da parte delle Regioni; *c)* regolamentazione integrale da parte della contrattazione collettiva in caso di formazione esclusivamente aziendale.

Ulteriore innovazione concerne la durata dell'apprendistato professionalizzante, che non dovrà più essere di almeno due anni, facilitando così percorsi più brevi per quelle qualificazioni che, secondo le parti sociali, richiedono un minor tempo di apprendistato.

Per questo tipo di apprendistato, come d'altronde per ogni altro (vale a dire sia quello formativo che quello di alta formazione) vengono meno una serie di obblighi: *a)* la comunicazione alla Regione del nominativo dell'apprendista e del tutor entro 30 giorni dall'assunzione; *b)* la comunicazione alle famiglie, ogni 6 mesi, dei risultati della pratica formativa degli apprendisti minorenni; *c)* la comunicazione ai servizi per l'impiego della qualificazione raggiunta dall'apprendista; *d)* l'accertamento medico preassuntivo per gli apprendisti minorenni.

Apprendistato di alta formazione

Stabilisce l'art. 50 D.Lgs. n. 276/2003 che possono essere assunti, in tutti i settori di attività, con contratto di apprendistato per conseguimento di un titolo di studio di livello secondario, per il conseguimento di titoli di studio universitari e dell'alta formazione, compresi i dottorati di ricerca, nonché per la specializzazione tecnica superiore, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni. Ferme restando le intese vigenti, la regolamentazione e la durata di tale tipo di apprendistato è rimessa alle Regioni, per i soli profili che attengono alla formazione, in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le Università e le altre istituzioni formative. In assenza di regolamentazioni regionali, l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione è rimessa ad apposite convenzioni stipulate dai datori di lavoro con le Università e le altre istituzioni formative.

Le innovazioni apportate all'art. 50 dal D.L. n. 112/2008 sono tre: *a)* ricomprensione in questo tipo di apprendistato del conseguimento del dottorato di ricerca; *b)* accesso a convenzioni dirette tra datori di lavoro e istituzioni formative o Università, in carenza di regolamentazione regionale; *c)* recepimento della disciplina concernente l'apprendistato professionalizzante per quanto concerne i rapporti del giovane con il datore di lavoro.

Libro unico del lavoro

Il libro matricola e il libro paga sono scomparsi; entrambi sostituiti dal libro unico del lavoro (LUL), istituito dall'art. 39 D.L. n. 112/2008.

Il datore di lavoro privato, con la sola esclusione del datore di lavoro domestico, deve infatti istituire e tenere il libro unico del lavoro, nel quale vanno iscritti tutti i lavoratori subordinati, i collaboratori coordinati e continuativi e gli associati in partecipazione con apporto lavorativo.

Per ciascun lavoratore devono essere indicati il nome e cognome, il codice fiscale e, ove ricorrano, la qualifica e il livello, la retribuzione base, l'anzianità di servizio, nonché le relative posizioni assicurative.

Nel libro unico del lavoro deve essere effettuata ogni annotazione relativa a dazioni in danaro o in natura corrisposte o gestite dal datore di lavoro, comprese le somme a titolo di rimborso spese, le trattenute a qualsiasi titolo effettuate, le detrazioni fiscali, i dati relativi agli assegni per il nucleo familiare, le prestazioni ricevute da enti e istituti previdenziali.

Le somme erogate a titolo di premio o per prestazioni di lavoro straordinario, transitoriamente (?) assoggettate a tassazione separata e ridotta, devono essere indicate specificamente.

Il libro unico del lavoro deve altresì contenere un calendario delle presenze, da cui risulti, per ogni giorno, il numero di ore di lavoro effettuate da ciascun lavoratore subordinato, nonché l'indicazione delle ore di straordinario, delle eventuali assenze dal lavoro, anche non retribuite, delle ferie e dei riposi. Nell'ipotesi in cui al lavoratore venga corrisposta una retribuzione fissa o a giornata intera o a periodi superiori è annotata solo la giornata di presenza al lavoro.

Al riguardo va segnalato che un interpello presentato dall'Agidae al Ministero del lavoro ha risolto il complesso problema della registrazione delle presenze dei docenti nel libro unico. Il Ministero, nella risposta data il 25 marzo 2009 all'interpello n. 32/2009, aderendo all'interpretazione dell'Agidae, che semplifica enormemente la gestione di questo documento nelle scuole, ha affermato che per tutte le

attività comprese nelle tipologie di prestazione della docenza individuate nel «ccnl Agidae» può ritenersi sufficiente, ai fini della compilazione del calendario presenze del libro, indicare con una «P» l'attività di ciascun docente corrispondente al piano programmato, senza alcuna indicazione analitica dell'orario svolto, dovendo essere altresì indicate, in ogni caso, le eventuali assenze secondo le specifiche causali. Vanno comunque evidenziate singolarmente, nella parte del libro unico del lavoro dedicata alla valorizzazione della retribuzione, le sole ore supplementari, straordinarie o comunque eccedenti, che richiedano il pagamento di quote supplementari di retribuzione.

Il libro unico del lavoro deve essere compilato, per ciascun mese di riferimento, entro il giorno 16 del mese successivo.

Con la consegna al lavoratore di copia delle scritturazioni effettuate nel libro unico del lavoro il datore di lavoro adempie all'obbligo di consegna del prospetto di paga.

Il libro, al pari degli altri documenti dei datori di lavoro, potrà essere tenuto presso lo studio dei consulenti del lavoro o degli iscritti negli albi degli avvocati e dei dottori commercialisti ed esperti contabili che abbiano dato comunicazione alla Direzione provinciale del lavoro di svolgere gli adempimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale dei lavoratori dipendenti. I datori di lavoro che intendono avvalersi di questa facoltà devono comunicare preventivamente alla Direzione provinciale del lavoro competente per territorio le generalità del soggetto al quale è stato affidato l'incarico, nonché il luogo ove sono reperibili i documenti.

Lettera di assunzione

All'atto della assunzione, prima dell'inizio della attività di lavoro, i datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti a consegnare ai lavoratori, ai sensi dell'art. 40, comma 2, D.L. n. 112/2008, una copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro.

L'obbligo si intende assolto nel caso in cui il datore di lavoro consegni al lavoratore, prima dell'inizio dell'attività lavorativa, copia del contratto individuale di lavoro che contenga anche tutte le seguenti informazioni: a) identità delle parti; b) luogo di lavoro; in mancanza di un luogo di lavoro fisso o predominante, indicazione che il lavoratore è occupato in luoghi diversi, nonché sede o domicilio del datore di lavoro; c) data di inizio del rapporto di lavoro; d) durata del rapporto di lavoro, precisando se si tratta di rapporto di lavoro a tempo determinato o indeterminato; e) durata del periodo di prova, se previsto; f) inquadramento, livello e qualifica attribuiti al lavoratore, oppure caratteristiche o descrizione sommaria del lavoro; g) importo iniziale della retribuzione e relativi elementi costitutivi, con l'indicazione del periodo di pagamento; h) durata delle ferie retribuite cui ha diritto il lavoratore o modalità di determinazione e di fruizione delle ferie; i) orario di lavoro; l) termini del preavviso in caso di recesso.

Collocamento obbligatorio

Il D.L. n. 112/2008 ha sostituito l'art. 9, comma 6, L. n. 68/1999, disponendo che i datori di lavoro soggetti al collocamento dei disabili sono tenuti ad inviare in via telematica agli uffici competenti un prospetto informativo dal quale risultino il numero complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero e i nominativi dei lavoratori computabili nella quota di riserva, nonché i posti di lavoro e le mansioni disponibili per tali lavoratori.

Se, rispetto all'ultimo prospetto inviato, non avvengono cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva, il datore di lavoro non è tenuto ad inviare il prospetto, contrariamente a quanto preteso finora.

Al fine di assicurare l'unitarietà e l'omogeneità del sistema informativo lavoro, il modulo per l'invio del prospetto informativo, nonché la periodicità e le modalità di trasferimento dei dati sono definiti con decreto ministeriale.

I prospetti sono pubblici. Gli uffici competenti, per rendere effettivo il diritto di accesso ai predetti documenti amministrativi, dispongono la loro consultazione nelle proprie sedi, negli spazi disponibili aperti al pubblico.

Le imprese che partecipano a bandi per appalti pubblici, o intrattengono rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, pena l'esclusione; scompare, tuttavia, l'obbligo di allegare alla

dichiarazione una certificazione, rilasciata dagli uffici competenti, dalla quale risulti l'ottemperanza alle norme sul collocamento obbligatorio.

Sicurezza del lavoro

L'art. 32 D.L. n. 207/2008 ha stabilito che:

— si applica dal 16 maggio 2009 l'obbligo dei datori di lavoro di comunicare all'Inail i dati relativi agli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'evento, e le informazioni relative agli infortuni sul lavoro che comportino un'assenza dal lavoro superiore a tre giorni;

— si applica dal 16 maggio 2009 il divieto di affidare al medico competente, ove istituito, le visite mediche in fase preassuntiva;

— si applica dal 16 maggio 2009 l'obbligo di ricomprendere nella valutazione dei rischi, con data certa, quelli relativi allo stress lavoro-correlato, previsto dall'art. 28 del testo unico delle norme in materia di sicurezza del lavoro (D.Lgs. n. 81/2008) e che si manifesta quando il lavoratore percepisce uno squilibrio tra le richieste avanzate nei suoi confronti dal datore di lavoro e le risorse a sua disposizione per farvi fronte; i principali fattori stressogeni sono le innovazioni apportate alla progettazione, all'organizzazione e alla gestione del lavoro, la precarietà del lavoro, l'aumento del carico e dei ritmi di lavoro, elevate pressioni emotive, violenza e molestie di natura psicologica, scarso equilibrio tra lavoro e vita privata;

— la proroga al 16 maggio 2010 del termine per l'adozione dei decreti delegati che dovranno dettare le particolari modalità di applicazione delle norme contenute nel testo unico in una serie di realtà lavorative, tra le quali sono ricompresi gli istituti di istruzione ed educazione di ogni ordine e grado nonché le organizzazioni di volontariato.

Orario di lavoro

L'art. 41 D.L. n. 112/2008 ha riveduto la disciplina vincolistica dell'orario di lavoro introdotta dal D.Lgs. n. 66/2003, di attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE, concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro. Queste le innovazioni:

— vengono esclusi dalla normativa vincolistica sull'orario di lavoro, in presenza di particolari esigenze inerenti al servizio espletato, anche gli addetti ai servizi di vigilanza privata;

— vengono esclusi dall'obbligo di fruire in modo consecutivo delle undici ore di riposo giornaliero, oltre agli addetti ad attività caratterizzate da periodi di lavoro frazionati durante la giornata, anche gli addetti ad attività caratterizzate da regimi di reperibilità;

— viene ricalibrato il regime delle sanzioni amministrative comminate in caso di superamento della durata media settimanale di 48 ore, di mancato godimento del riposo settimanale, di mancato riconoscimento dei periodi di ferie, di mancata concessione del riposo giornaliero, di omessa comunicazione alla Direzione provinciale del lavoro dei dati sul lavoro straordinario, di mancato rispetto dell'orario normale di lavoro;

— viene attribuita alla contrattazione collettiva stipulata a livello nazionale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative la facoltà di derogare alla disciplina in materia di riposo giornaliero, pause, lavoro notturno e durata massima settimanale dell'orario di lavoro; per il settore privato, in assenza di specifiche disposizioni nei contratti collettivi nazionali, le deroghe possono essere stabilite nei contratti collettivi territoriali o aziendali stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Riposo settimanale

Il D.L. n. 112/2008 ha confermato che i lavoratori hanno diritto ogni sette giorni ad un periodo di riposo di almeno 24 ore consecutive, di regola in coincidenza con la domenica, da cumulare con le 11 ore di riposo giornaliero.

Era quasi un postulato l'affermazione del diritto al godimento del riposo settimanale dopo sei giorni consecutivi di lavoro, prevedendosi comunque che la deroga a tale principio, nei casi in cui era ammessa, ad esempio nel lavoro a turni oppure in ipotesi di necessità di lavoro domenicale, dovesse sempre essere necessariamente compensato.

Il decreto-legge stabilisce, invece, che il periodo di riposo settimanale consecutivo è calcolato come media in un periodo non superiore a 14 giorni. Viene così introdotta un'ulteriore dose di flessibilità nell'utilizzo del personale, fermo restando che non è consentito interrompere la consecutività del riposo, che deve restare di almeno 24 ore, anche se diventa possibile modificarne la periodicità in un arco di due settimane.

Diventa inoltre possibile derogare alle disposizioni sul riposo settimanale non solo, come era fino ad adesso, quando il lavoratore turnista cambi squadra, ma pure nell'ipotesi che cambi turno e non possa usufruire, tra la fine del servizio di un turno e l'inizio del successivo, di periodi di riposo settimanale (o giornaliero).

Lavoratore notturno

Il D.L. n. 112/2008 chiarisce che è considerato lavoratore notturno, oltre al lavoratore che durante il periodo notturno (periodo di almeno sette ore consecutive comprendenti l'intervallo tra la mezzanotte e le cinque del mattino; dunque dalle 22 alle 5, oppure dalle 23 alle 6, oppure dalle 24 alle 7) svolga almeno tre ore del suo tempo di lavoro giornaliero impiegato in modo normale, anche qualsiasi lavoratore che svolga per almeno tre ore durante il periodo notturno almeno una parte del suo orario di lavoro secondo le norme definite dai contratti collettivi di lavoro. In difetto di disciplina collettiva, è considerato lavoratore notturno qualsiasi lavoratore che svolga, per almeno tre ore, lavoro notturno per un minimo di 80 giorni lavorativi all'anno (limite da riproporzionare in caso di lavoro a tempo parziale).

Contributi per l'indennità di mobilità

È stato disposto un aumento del contributo a carico dei datori di lavoro rientranti nel campo di applicazione della disciplina dell'intervento straordinario di integrazione salariale (sono poche le opere rientranti in tale ambito); costoro dal 1° gennaio 2009 saranno tenuti al versamento di un contributo nella misura dello 0,30% delle retribuzioni che costituiscono imponibile contributivo (fino ad allora la stessa percentuale resta rapportata alle sole retribuzioni assoggettate al contributo integrativo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria).

Liberalizzazione della forma delle dimissioni

È stata abrogata dall'art. 39, comma 10, D.L. n. 112/2008 la legge n. 188/2007, che imponeva che la comunicazione delle dimissioni volontarie del lavoratore e del prestatore d'opera dovesse essere effettuata, pena la nullità della dichiarazione di recesso, su appositi moduli, da trasmettere oltretutto per via telematica al sito del Governo.

Torna, pertanto, in vigore la precedente disciplina, caratterizzata dalla libertà di forma delle dimissioni, salvo che una forma convenzionale non fosse stabilita dalla contrattazione individuale o collettiva e ad eccezione delle lavoratrici in congedo di maternità e dei lavoratori in congedo di paternità, per i quali resta l'obbligo della convalida delle dimissioni da parte della Direzione provinciale del lavoro.

Processo del lavoro

Al fine di promuovere la celerità dei processi del lavoro mediante la concentrazione degli atti processuali, viene stabilito dall'art. 53 D.L. n. 112/2008, riformando il primo comma dell'art. 429 cod. proc. civ., che nella medesima udienza il giudice, esaurita la discussione orale e udite le conclusioni delle parti, pronuncia sentenza con cui definisce il giudizio dando lettura non solo, come finora stabilito, del dispositivo, ma pure della motivazione, vale a dire dell'esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

In caso di particolare complessità della controversia, il giudice fissa nel dispositivo un termine, non superiore a 60 giorni, per il deposito della sentenza.

Assunzione colf

L'art. 16-bis, commi 11 e 12, D.L. n. 185/2008, prevede in deroga alla normativa vigente che i datori di lavoro domestico presentino all'Inps le comunicazioni di assunzione, cessazione,

trasformazione e proroga del rapporto di lavoro, assolvendo in tal modo agli obblighi di denuncia al Centro per l'impiego previsti per la generalità degli altri lavoratori.

Dal 29 gennaio 2009 la comunicazione inviata all'Inps e le eventuali altre informazioni richieste assumono efficacia anche nei confronti dei Servizi competenti del Ministero del lavoro, dell'Inail e della Prefettura (per gli stranieri).

Resta fermo che le comunicazioni devono essere presentate o inviate all'Inps, per l'assunzione, entro le ore 24 del giorno precedente (anche se festivo) a quello di instaurazione del rapporto di lavoro, per la trasformazione, la proroga e la cessazione, entro cinque giorni dall'evento.

A tal fine vanno utilizzati i nuovi moduli predisposti dallo stesso Inps che, quale data certa di comunicazione, assume quella risultante dalla procedura di validazione temporale attestante il luogo e l'ora in cui la comunicazione è stata ricevuta; in caso di invio della comunicazione di assunzione a mezzo del servizio postale, fa fede la data di spedizione della raccomandata.

Immigrazione

Si è intervenuti sulla regolamentazione dell'immigrazione con una serie di norme introdotte essenzialmente dal D.L. n. 112/2008.

Assegno sociale. L'assegno sociale è corrisposto agli stranieri titolari di permesso di soggiorno, soggiornanti di lungo periodo, a condizione che siano residenti in Italia da almeno dieci anni.

Alloggi popolari. Gli alloggi messi a disposizione dal piano casa sono concessi anche agli stranieri titolari di permesso di soggiorno, soggiornanti di lungo periodo, a condizione che siano residenti in Italia da almeno dieci anni.

Favoreggiamento. La pena per il reato di favoreggiamento della permanenza illegale dello straniero, finalizzato a trarre un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità del soggiorno, è aumentata da un terzo alla metà quando il fatto sia commesso in concorso da più persone o riguardi la permanenza di cinque o più persone.

Affitto. Chiunque, al fine di trarre un ingiusto profitto, ospita o cede un alloggio, anche in locazione, a titolo oneroso a uno straniero privo di permesso di soggiorno è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla condanna segue la confisca dell'immobile, salvo che il bene immobile appartenga a persona estranea al reato.

Espulsione degli imputati. Il nulla-osta all'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale che non si trovi in stato di custodia cautelare in carcere è concesso quando l'autorità giudiziaria non provveda entro sette giorni (in precedenza erano 15 giorni) dalla data di ricevimento della richiesta del Questore.

Espulsione dei terroristi. Il cittadino straniero o comunitario condannato ad una pena restrittiva della libertà personale per un delitto contro la personalità dello Stato è espulso o, rispettivamente, allontanato dal territorio dello Stato. Il trasgressore dell'ordine di espulsione o di allontanamento è punito con la reclusione da uno a quattro anni; in questo caso è obbligatorio l'arresto e si procede con rito direttissimo.

Centri di espulsione. I centri di permanenza temporanea e assistenza (Cpt) sono rinominati centri di identificazione ed espulsione (Cie).

Assunzione di clandestini. Il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi di permesso di soggiorno che consentano lo svolgimento di attività lavorativa o con permesso scaduto del quale non sia stato chiesto, entro i termini, il rinnovo, o con permesso revocato o annullato, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro (in precedenza era previsto l'arresto e l'ammenda di 5.000 euro) per ogni lavoratore occupato.

Priorità per i processi. Nella formazione dei ruoli di udienza e nella trattazione dei processi è data priorità assoluta, tra l'altro, ai processi riguardanti la normativa sull'immigrazione.

Aggravante penale. L'aver commesso il fatto in condizioni di soggiorno illegale nel territorio dello Stato è considerato circostanza aggravante comune.

Pericolosità. Il giudice, accertata la pericolosità sociale dell'interessato, ordina la misura di sicurezza personale dell'espulsione immediata dello straniero o dell'allontanamento immediato del cittadino comunitario in caso di condanna alla reclusione per un tempo superiore a due anni (in precedenza dieci anni). Il trasgressore dell'ordine di espulsione o di allontanamento è punito con la

reclusione da uno a quattro anni; in questo caso è obbligatorio l'arresto e si procede con rito direttissimo.

Sindaci. Il sindaco segnala alle competenti autorità giudiziaria o di pubblica sicurezza la condizione di soggiorno irregolare dello straniero o del cittadino comunitario, per l'eventuale adozione di provvedimenti di espulsione od allontanamento dal territorio nazionale.

Segnalazioni. La polizia municipale può accedere alle informazioni concernenti i permessi di soggiorno rilasciati e rinnovati, ai fini della segnalazione di situazioni di soggiorno irregolare di stranieri.

Cassa integrazione in deroga

L'art. 2, comma 36, L. n. 203/2008 dispone che, in attesa della riforma degli ammortizzatori sociali e nel limite complessivo di spesa di 600 milioni di euro per l'anno 2009 a carico del Fondo per l'occupazione il Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia, può disporre, sulla base di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a dodici mesi, in deroga alla vigente normativa, la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di cassa integrazione guadagni, di mobilità e di disoccupazione speciale, anche con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali.

La norma assume particolare rilievo per gli enti ecclesiastici, in quanto la stragrande maggioranza dei loro dipendenti è sottratta alla copertura di Cig e Cigs.

In via sperimentale per il periodo 2009-2010, in attesa dell'emanazione dei provvedimenti di autorizzazione dei trattamenti di integrazione salariale in deroga con richiesta di pagamento diretto, l'Inps è autorizzato dall'art. 7-ter, comma 3, D.L. n. 5/2009 ad anticipare i relativi trattamenti sulla base della domanda corredata dagli accordi conclusi dalle parti sociali e dell'elenco dei beneficiari, conformi agli accordi quadro regionali, e comunque entro gli specifici limiti di spesa previsti, con riserva di ripetizione nei confronti del datore di lavoro delle somme indebitamente erogate ai lavoratori. La domanda deve essere presentata all'Inps dai datori di lavoro in via telematica, secondo le modalità stabilite dal medesimo Istituto. Le Regioni trasmettono in via telematica all'Inps le informazioni relative ai provvedimenti autorizzatori dei trattamenti in deroga e l'elenco dei lavoratori, sulla base di apposita convenzione con la quale sono definite le modalità di attuazione, di gestione dei flussi informativi e di rendicontazione della spesa.

Ai datori di lavoro, che non abbiano sospensioni dal lavoro in atto, i quali, senza esservi tenuti, assumono lavoratori destinatari per gli anni 2009 e 2010 di ammortizzatori sociali in deroga, licenziati o sospesi per cessazione totale o parziale dell'attività o per intervento di procedura concorsuale, è concesso dall'Inps un incentivo pari all'indennità spettante al lavoratore, nel limite di spesa autorizzato e con esclusione di quanto dovuto a titolo di contribuzione figurativa, per il numero di mensilità di trattamento di sostegno al reddito non erogate. Tale incentivo è erogato attraverso il conguaglio con le somme dovute dai datori di lavoro a titolo di contributi previdenziali e assistenziali.

Ammortizzatori sociali

L'art. 19 D.L. n. 185/2008, in aggiunta alla cassa integrazione in deroga istituita dalla Legge Finanziaria 2009, ha introdotto alcuni istituti di tutela del reddito in caso di sospensione dal lavoro, riservati ai lavoratori che non hanno accesso alla cassa integrazione guadagni, ordinaria o straordinaria.

Indennità di disoccupazione con requisiti normali. Per i lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali, subordinatamente ad un intervento integrativo pari almeno alla misura del 20% dell'indennità a carico degli enti bilaterali previsti dalla contrattazione collettiva. La durata massima del trattamento non può superare 90 giornate annue di indennità. L'indennità non spetta nelle ipotesi di perdita e sospensione dello stato di disoccupazione disciplinate dalla normativa in materia di incontro tra domanda e offerta di lavoro. L'indennità, fino alla data di entrata in vigore di apposito decreto ministeriale, può essere concessa anche senza necessità dell'intervento integrativo degli enti bilaterali. Il lavoratore deve poter far valere almeno due anni di assicurazione e almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione.

Indennità di disoccupazione con requisiti ridotti. Per i lavoratori che, sospesi per crisi aziendali o occupazionali, non possono far valere l'anno di contribuzione nel biennio, ma possono far valere

almeno 78 giorni di attività lavorativa, per la quale siano stati versati o siano dovuti i contributi per l'assicurazione obbligatoria.

Indennità di disoccupazione per gli apprendisti. In via sperimentale per il triennio 2009-2011, e subordinatamente ad un intervento integrativo pari almeno alla misura del 20% dell'indennità a carico degli enti bilaterali previsti dalla contrattazione collettiva, viene erogato un trattamento, in caso di sospensione per crisi aziendali o occupazionali ovvero in caso di licenziamento, pari all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali per i lavoratori assunti con la qualifica di apprendista con almeno tre mesi di servizio presso l'azienda interessata da trattamento, per la durata massima di 90 giornate nell'intero periodo di vigenza del contratto di apprendista.

Indennità di mobilità. Ai lavoratori non destinatari dei trattamenti di mobilità in caso di licenziamento può essere erogato un trattamento di ammontare equivalente all'indennità di mobilità nell'ambito delle risorse finanziarie destinate per l'anno 2009 agli ammortizzatori sociali in deroga. Il datore di lavoro è tenuto a comunicare, con apposita dichiarazione da inviare ai servizi competenti e alla sede dell'Inps territorialmente competente, la sospensione dell'attività lavorativa e le relative motivazioni, nonché i nominativi dei lavoratori interessati, che, per beneficiare del trattamento, devono rendere dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale all'atto della presentazione della domanda per l'indennità di disoccupazione.

Una tantum per i collaboratori. In via sperimentale per il triennio 2009-2011, nei soli casi di fine lavoro, è riconosciuta una somma liquidata in un'unica soluzione, pari al 10% del reddito percepito l'anno precedente, ai collaboratori coordinati e continuativi iscritti in via esclusiva alla gestione separata presso l'Inps, i quali soddisfino in via congiunta le seguenti condizioni: a) operino in regime di monocommittenza; b) abbiano conseguito l'anno precedente un reddito superiore a 5.000 euro e pari o inferiore al minimale e siano stati accreditati presso la gestione separata un numero di mensilità non inferiore a tre; c) con riferimento all'anno di riferimento siano accreditati presso la gestione separata un numero di mensilità non inferiore a tre; d) non risultino accreditati nell'anno precedente almeno due mesi presso la gestione separata.

L'Inps dovrà stipulare con gli enti bilaterali apposite convenzioni per la gestione dei trattamenti e lo scambio di informazioni, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, anche tramite la costituzione di un'apposita banca dati. Fermo restando che il riconoscimento del trattamento è subordinato all'intervento integrativo, il sistema degli enti bilaterali eroga la quota del 20% fino a concorrenza delle risorse disponibili. I contratti e gli accordi interconfederali collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale stabiliscono le risorse minime a valere sul territorio nazionale, nonché i criteri di gestione e di rendicontazione. I fondi interprofessionali per la formazione continua possono destinare interventi, anche in deroga alle disposizioni vigenti, per misure temporanee ed eccezionali anche di sostegno al reddito, volte alla tutela dei lavoratori, anche con contratti di apprendistato o a progetto, a rischio di perdita del posto di lavoro.

FISCO

Contrasto dell'evasione

Il D.L. n. 112/2008 ha abrogato le norme che prevedevano: a) che ciascuna girata apposta su assegni, vaglia postali e vaglia cambiari dovesse recare, a pena di nullità, il codice fiscale del girante (art. 49, comma 10, D.Lgs. n. 231/2007); b) che i professionisti tenessero uno o più conti correnti bancari o postali ai quali far affluire obbligatoriamente le somme riscosse nell'esercizio dell'attività e dai quali effettuare i prelevamenti per il pagamento delle spese (art. 35, comma 12, primo periodo, D.L. n. 223/2006); c) che i compensi in denaro per l'esercizio di arti e professioni fossero riscossi esclusivamente mediante assegni non trasferibili o bonifici, ovvero altre modalità di pagamento bancario o postale, nonché mediante sistemi di pagamento elettronico, salvo che per importi unitari inferiori a 100 euro (art. 35, comma 12, secondo periodo, D.L. n. 223/2006).

Studi di settore

Finisce l'abnormità degli studi di settore pubblicati nel periodo di imposta successivo a quello cui si riferiscono.

L'art. 33 D.L. n. 112/2008, col sostituire l'art. 1, comma 1, D.P.R. n. 195/1999, stabilisce che le disposizioni relative alle modalità di utilizzazione degli studi di settore in sede di accertamento si applicano a partire dagli accertamenti relativi al periodo d'imposta nel quale gli stessi entrano in vigore.

Gli studi di settore devono essere pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale entro il 30 settembre del periodo d'imposta nel quale entreranno in vigore; per il solo 2008 il termine è stato fissato al 31 dicembre.

Resta ferma la potestà regolamentare governativa per la disciplina dei tempi e delle modalità di applicazione degli studi di settore; i regolamenti possono comunque essere adottati qualora disposizioni legislative successive a quelle contenute nel decreto-legge regolino la materia, a meno che la legge successiva non lo escluda espressamente.

In funzione dell'attuazione del federalismo fiscale, a far corso dal 1° gennaio 2009 gli studi di settore vengono elaborati anche su base regionale o comunale; le modalità di attuazione della disposizione dovranno essere stabilite con decreto del Ministro dell'economia, prevedendo che l'elaborazione su base locale avvenga con criteri di gradualità entro il 31 dicembre 2013 e garantendo che alla stessa possano partecipare anche i Comuni. La norma si fonda sulla presunzione, da verificare, della capacità della procedura vigente di valutare la collocazione territoriale del soggetto d'imposta.

Elenchi clienti e fornitori

Cassato il «revival» dei pleorici elenchi clienti e fornitori, riportati in auge nel 2006, viene mantenuto l'obbligo per il contribuente di presentare in via telematica, entro il mese di febbraio di ciascun anno, una comunicazione dei dati relativi all'Iva riferita all'anno solare precedente, redatta in conformità all'apposito modello; la comunicazione va presentata anche dai contribuenti che non hanno effettuato operazioni imponibili (art. 8-bis D.P.R. 22 luglio 1998, n. 322).

Il venir meno dell'obbligo di presentazione degli elenchi clienti e fornitori, sancito dall'art. 33 D.L. n. 112/2008, dovrebbe caducare pure il regime sanzionatorio per le violazioni commesse nella vigenza dell'obbligo, anche se sull'argomento si registrano voci discordi.

Accertamento parziale con adesione

Il contribuente può prestare adesione ai verbali di constatazione in materia di imposte sui redditi e di Iva, che consentano l'emissione di accertamenti parziali, consegnati dal 25 giugno 2008.

L'adesione può avere ad oggetto esclusivamente il contenuto integrale del verbale di constatazione e deve intervenire entro i 30 giorni successivi alla data di consegna del verbale medesimo, mediante comunicazione al competente ufficio dell'Agenzia delle entrate ed all'organo che ha redatto il verbale.

Entro i 60 giorni successivi alla comunicazione al competente ufficio dell'Agenzia delle entrate, lo stesso notifica al contribuente l'atto di definizione dell'accertamento parziale, nel quale devono essere indicati gli elementi e la motivazione su cui la definizione si fonda, nonché la liquidazione delle maggiori imposte, delle sanzioni e delle altre somme eventualmente dovute.

In presenza dell'adesione al verbale di contestazione, la misura delle sanzioni è ridotta alla metà e le somme dovute risultanti dall'atto di definizione dell'accertamento parziale devono essere versate entro 20 giorni dalla redazione dell'atto di definizione, mediante delega ad una banca autorizzata o tramite il concessionario del servizio di riscossione competente in base all'ultimo domicilio fiscale del contribuente, senza prestazione di garanzie in caso di versamento rateale. Sull'importo delle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi al saggio legale, calcolati dal giorno successivo alla data di notifica dell'atto di definizione dell'accertamento parziale.

In caso di mancato pagamento, il competente ufficio dell'Agenzia delle entrate provvede all'iscrizione a ruolo a titolo definitivo delle somme dovute.

In sede di prima applicazione, il termine per la comunicazione dell'adesione da parte del contribuente ai verbali consegnati entro il 21 agosto 2008, data di entrata in vigore della legge di conversione, è stato comunque prorogato fino al 30 settembre 2008, mentre il termine per la notifica dell'atto di definizione dell'accertamento parziale relativo ai verbali consegnati al contribuente fino al 31 dicembre 2008 è comunque prorogato al 30 giugno 2009.

Dilazioni di pagamento senza garanzie

Una buona notizia è quella che riguarda le rateizzazioni dei debiti fiscali. L'art. 19 D.P.R. n. 602/1973 consente all'agente della riscossione, su richiesta del contribuente, di concedere, nelle ipotesi di temporanea situazione di obiettiva difficoltà dello stesso, la ripartizione del pagamento delle somme iscritte a ruolo fino ad un massimo di 72 rate mensili. La legge ammetteva però la dilazione, quando l'importo iscritto a ruolo era superiore a 50.000, a condizione che fosse prestata idonea garanzia o con ipoteca di primo grado sui beni immobili del contribuente o di un terzo, oppure mediante polizza fideiussoria o fideiussione bancaria ovvero rilasciata dai consorzi di garanzia collettiva dei fidi iscritti negli appositi elenchi.

In caso di mancato pagamento della prima rata o, successivamente, di due rate, il debitore decade automaticamente dal beneficio della rateazione e l'intero importo iscritto a ruolo ancora dovuto è immediatamente ed automaticamente riscuotibile in unica soluzione, mentre il carico non può più essere rateizzato.

Ruolo dei Comuni

Il decreto-legge dà rilievo all'azione dei Comuni, attribuendo nel contrasto dell'evasione fiscale un ruolo ben definito ai Sindaci che intendano recitarlo.

Gli enti locali, infatti, potranno accedere (art. 83, comma 28-sexies) ai dati ed alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate; tale facoltà potrà però essere esercitata solo dopo la notifica dell'ingiunzione. Il dirigente o responsabile dell'ufficio, nel caso degli enti locali, e il legale rappresentante o direttore generale, nel caso degli altri soggetti, autorizzano preventivamente l'accesso in forma scritta e individuano in via generale i dipendenti destinati a provvedervi, scegliendoli tra quelli con rapporto di lavoro a tempo indeterminato da almeno due anni. I nominativi di tali dipendenti sono comunicati all'Agenzia delle entrate entro il 31 marzo di ogni anno.

Sempre ai Comuni è affidata un'ulteriore incombenza, rilevante nella lotta all'evasione, connessa all'accertamento dell'effettività dell'esteroresidenza.

L'attività dei Comuni è incentivata con il riconoscimento della quota pari al 30% delle maggiori somme relative ai tributi statali riscosse a titolo definitivo.

Cooperative

Stretta sulla cooperazione, nel trasparente intento di regolarizzare il mercato riducendo le agevolazioni di cui sono beneficiarie.

Le misure congegnate a tal fine sono essenzialmente tre: aumento della ritenuta sugli interessi corrisposti ai soci, assoggettamento ad un contributo di solidarietà, aumento del prelievo fiscale sulle cooperative di consumo.

Sugli interessi corrisposti dalle società cooperative e loro consorzi, che non soddisfano i requisiti della definizione di piccole e micro imprese (di cui alla raccomandazione 2003/361/CE del 6 maggio 2003), ai propri soci persone fisiche residenti nel territorio dello Stato, relativamente ai prestiti erogati si applica ora una ritenuta a titolo di imposta nella misura del 20% e non più del 12,5%. Restano ferme le altre condizioni: *a)* i versamenti devono essere effettuati esclusivamente per il conseguimento dell'oggetto sociale e non devono superare, per ciascun socio, l'importo di 30.031,58 euro, raddoppiato per le cooperative di produzione e lavoro e per le cooperative agricole; *b)* gli interessi non devono superare la misura massima degli interessi spettanti ai detentori dei buoni postali, aumentata di 2,5 punti percentuali.

Le cooperative a mutualità prevalente che presentano in bilancio un debito per finanziamento contratto con i soci superiore a 50 milioni di euro, sempreché tale debito sia superiore al patrimonio netto contabile comprensivo dell'utile d'esercizio, così come risultanti alla data di approvazione del bilancio d'esercizio, devono destinare il 5% dell'utile netto annuale al fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti. Questo fondo, istituito dall'art. 81, commi 29 e 30, D.L. n. 112/2008, è destinato al soddisfacimento delle esigenze, prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie, dei cittadini meno abbienti. A questa iniziativa si ricollega quella della carta-acquisti, concessa ai residenti di cittadinanza italiana che versano in condizione di maggior disagio economico.

Il prelievo fiscale per le cooperative di consumo a mutualità prevalente e i loro consorzi è passato dal 30% al 55% degli utili netti annuali destinati a riserva indivisibile.

Detassazione dei contratti di produttività

L'art. 2, comma 1, lett. c), D.L. 27 maggio 2008, n. 93, assoggettava transitoriamente nel periodo dal 1° luglio 2008 al 31 dicembre 2008, salva espressa rinuncia scritta del prestatore di lavoro, ad un'imposta sostitutiva dell'Irpef e delle addizionali regionali e comunali pari al 10%, entro il limite di importo complessivo di 3.000 euro lordi, le somme erogate a livello aziendale: *a)* per prestazioni di lavoro straordinario effettuate nel periodo suddetto; *b)* per prestazioni di lavoro supplementare ovvero per prestazioni rese in funzione di clausole elastiche effettuate nel periodo suddetto e con esclusivo riferimento a contratti di lavoro a tempo parziale stipulati prima della data di entrata in vigore del provvedimento; *c)* in relazione ad incrementi di produttività, innovazione ed efficienza organizzativa e altri elementi di competitività e redditività legati all'andamento economico dell'impresa.

L'art. 5 D.L. n. 185/2008 ha prorogato per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2009 tali misure sperimentali, ma limitatamente agli incrementi della produttività del lavoro, che trovano ora applicazione, entro il limite di importo complessivo di 6.000 euro lordi, per i titolari di reddito di lavoro dipendente non superiore, nell'anno 2008, a 35.000 euro, al lordo delle somme assoggettate nello stesso 2008 all'imposta sostitutiva del 10%. Se il sostituto d'imposta tenuto ad applicare l'imposta sostitutiva in tale periodo non è lo stesso che ha rilasciato la certificazione unica dei redditi per il 2008, il beneficiario deve attestare per iscritto l'importo del reddito di lavoro dipendente conseguito in quell'anno.

5 per mille

Seppure con qualche modifica, la disciplina del 5 per mille è stata sostanzialmente confermata anche per il 2009.

L'art. 63-bis del decreto-legge stabilisce, infatti, che per l'anno finanziario 2009, con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al periodo d'imposta 2008, fermo quanto già dovuto dai contribuenti a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche, una quota pari al 5 per mille dell'imposta stessa è destinata, in base alla scelta del contribuente, alle seguenti finalità: *a)* sostegno del volontariato, delle Onlus, delle associazioni di promozione sociale, nonché delle associazioni e fondazioni riconosciute che operano nei settori Onlus pur non essendo tali; *b)* finanziamento della ricerca scientifica e dell'Università; *c)* finanziamento della ricerca sanitaria; *d)* sostegno delle attività sociali svolte dal Comune di residenza del contribuente; *e)* sostegno alle associazioni sportive dilettantistiche riconosciute ai fini sportivi dal Coni.

I soggetti ammessi al riparto devono redigere, entro un anno dalla ricezione delle somme ad essi destinate, un apposito e separato rendiconto dal quale risulti, anche a mezzo di una relazione illustrativa, in modo chiaro e trasparente la destinazione delle somme ad essi attribuite.

Un apposito decreto stabilisce le modalità di richiesta, le liste dei soggetti ammessi al riparto e le modalità del riparto, nonché le modalità e i termini del recupero delle somme non rendicontate dai percipienti.

Per quanto riguarda specificamente le associazioni sportive dilettantistiche, le disposizioni che riconoscono contributi a loro favore a valere sulle risorse derivanti dal 5 per mille avranno effetto a seguito dell'adozione di un decreto ministeriale, che dovrà disciplinare le relative modalità di attuazione, prevedendo particolari modalità di accesso al contributo, di controllo e di rendicontazione, nonché la limitazione dell'incentivo nei confronti delle sole associazioni sportive che svolgano una rilevante attività di interesse sociale.

Elenchi dei contribuenti

È stata rivista la norma dettata dall'art. 69 D.P.R. n. 600/1973, sulla pubblicazione degli elenchi dei contribuenti, limitandone la pubblicità al deposito per un anno, sia presso l'ufficio delle imposte che presso i Comuni interessati, con diritto di visione e di estrazione di copia nei modi e con i limiti stabiliti dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi.

Il D.L. n. 112/2008 prevede che, fuori da questi casi, la comunicazione o diffusione, totale o parziale, con qualsiasi mezzo, degli elenchi o di dati personali contenuti negli elenchi, ove il fatto non costituisca reato, è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 5.000 a 30.000 euro, aumentata sino al triplo quando risulti inefficace in ragione delle condizioni economiche del contravventore.

Circoli privati ed enti associativi

I corrispettivi, le quote e i contributi relativi all'attività svolta nei confronti degli associati o partecipanti, in conformità alle finalità istituzionali, dalle associazioni, dai consorzi e dagli altri enti non commerciali di tipo associativo non sono imponibili a condizione che gli enti associativi siano in possesso dei requisiti qualificanti previsti dalla normativa tributaria e, ad esclusione delle organizzazioni di volontariato, trasmettano per via telematica all'Agenzia delle entrate, al fine di consentire gli opportuni controlli, i dati e le notizie rilevanti ai fini fiscali mediante apposito modello. L'onere di trasmissione va assolto anche dalle società sportive dilettantistiche, tranne alle pro loco che optano per l'applicazione delle norme sulle associazioni sportive dilettantistiche ed agli enti associativi dilettantistici iscritti nel registro del Coni che non svolgano attività commerciale.

Detrazione Iva per alberghi, bar e ristoranti

L'art. 19-bis, comma 1, lett. e), n. 633/1972 non ammetteva in detrazione, salvo che avessero formato oggetto dell'attività propria dell'impresa, l'Iva relativa a prestazioni di trasporto di persone, nonché a prestazioni alberghiere e a somministrazioni di alimenti e bevande (con esclusione di quelle inerenti alla partecipazione a convegni, congressi e simili erogate nei giorni di svolgimento degli stessi, delle somministrazioni effettuate nei confronti dei datori di lavoro nei locali dell'impresa o in locali adibiti a mensa scolastica, aziendale o interaziendale e delle somministrazioni commesse da imprese che forniscono servizi sostitutivi di mense aziendali).

La nuova formulazione della norma da parte dell'art. 83, comma 28-bis, D.L. n. 112/2008 limita l'indetraibilità alle prestazioni di trasporto di persone, sicché l'Iva su soggiorni alberghieri e somministrazioni si renderà integralmente detraibile, ovviamente nel rispetto dei requisiti dell'inerenza e dell'afferenza e nel possesso di una fattura debitamente registrata.

Deduzione Irap

L'art. 6 D.L. n. 185/2008, che ha subito rilevanti modificazioni ad opera della legge di conversione 28 gennaio 2009, n. 2, prevede che, a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione dall'Ires (e dall'Irpef) un importo pari al 10% dell'Irap, forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi

attivi e proventi assimilati ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni spettanti.

In relazione ai periodi d'imposta anteriori a quello in corso al 31 dicembre 2008, per i quali è stata comunque presentata nei termini istanza per il rimborso della quota delle imposte sui redditi corrispondente alla quota dell'Irap riferita agli interessi passivi ed oneri assimilati ovvero alle spese per il personale dipendente e assimilato, i contribuenti hanno diritto al rimborso per una somma fino ad un massimo del 10% dell'Irap dell'anno di competenza, riferita forfetariamente ai suddetti interessi e spese per il personale. I contribuenti che alla data del 29 novembre 2008 decreto non avevano presentato domanda hanno diritto al rimborso previa presentazione di istanza all'Agenzia delle entrate, esclusivamente in via telematica, qualora sia ancora pendente il termine.

Iva all'incasso

L'art. 7 D.L. n. 185/2008 ha esteso il diritto di pagare l'Iva al momento dell'effettiva riscossione del corrispettivo, e non già della cessione del bene o della prestazione del servizio, alle cessioni e prestazioni effettuate nei confronti di cessionari o committenti che agiscono nell'esercizio di impresa, arte o professione. La fattura deve recare l'annotazione che si tratta di operazione con imposta ad esigibilità differita, con l'indicazione della relativa norma.

L'imposta diviene, comunque, esigibile dopo il decorso di un anno dal momento di effettuazione dell'operazione. Il limite temporale non si applica nel caso in cui il cessionario o il committente, prima del decorso del termine annuale, sia stato assoggettato a procedure concorsuali o esecutive. L'efficacia di questa disposizione è però subordinata alla preventiva autorizzazione comunitaria prevista dalla direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006. Con decreto del Ministro dell'economia verrà stabilito il volume d'affari dei contribuenti nei cui confronti la disposizione stessa sarà applicabile.

L'agevolazione non si applicherà comunque alle operazioni effettuate dai soggetti che si avvalgono di regimi speciali di applicazione dell'imposta, né a quelle fatte nei confronti di cessionari o committenti che assolvono l'imposta mediante l'applicazione dell'inversione contabile.

Riduzione dell'acconto Ires

La misura dell'acconto dell'Ires e dell'Irap, per il periodo d'imposta 2008, è ridotta di 3 punti percentuali. Ai contribuenti che alla data del 29 novembre 2008 avessero già provveduto per intero al pagamento dell'acconto compete un credito d'imposta in misura corrispondente alla riduzione, da utilizzare in compensazione.

Rivalutazione degli immobili

L'art. 15, commi 16-23, D.L. n. 185/2008 consente alla maggior parte delle società, cooperative comprese, ed agli altri enti pubblici e privati di rivalutare, anche in deroga ai criteri di valutazione dettati dal codice civile e da ogni altra disposizione di legge vigente in materia, i beni immobili, ad esclusione delle aree fabbricabili e degli immobili alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività di impresa, risultanti dal bilancio in corso al 31 dicembre 2007.

La rivalutazione: *a)* deve essere eseguita nel bilancio o rendiconto dell'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2007, per il quale il termine di approvazione scade successivamente al 29 novembre 2008; *b)* deve riguardare tutti i beni appartenenti alla stessa categoria omogenea; *c)* deve essere annotata nel relativo inventario e nella nota integrativa. A tali fini, si intendono compresi in due distinte categorie gli immobili ammortizzabili e quelli non ammortizzabili.

Il saldo attivo risultante dalle rivalutazioni eseguite deve essere imputato al capitale o accantonato in una speciale riserva designata, con esclusione di ogni diversa utilizzazione, che ai fini fiscali costituisce riserva in sospensione di imposta. Esso può tuttavia essere affrancato con l'applicazione in capo alla società di un'imposta - sostitutiva dell'Ires, dell'Irpef, dell'Irap e di eventuali addizionali - nella misura del 10%.

Il maggior valore attribuito ai beni in sede di rivalutazione può essere riconosciuto ai fini delle imposte sui redditi e dell'Irap a decorrere dal quinto esercizio successivo a quello con riferimento al quale la rivalutazione è stata eseguita, con il versamento di un'imposta sostitutiva con la misura del 3% per gli immobili ammortizzabili e dell'1,5% relativamente agli immobili non ammortizzabili, da computare in diminuzione del saldo attivo della rivalutazione.

Nel caso di cessione a titolo oneroso, di assegnazione ai soci, di destinazione a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ovvero al consumo personale o familiare dell'imprenditore dei beni rivalutati in data anteriore a quella di inizio del sesto esercizio successivo a quello nel cui bilancio la rivalutazione è stata eseguita, ai fini della determinazione delle plusvalenze o minusvalenze si ha riguardo al costo del bene prima della rivalutazione.

Le imposte sostitutive devono essere versate, a scelta, in un'unica soluzione entro il termine di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo d'imposta con riferimento al quale la rivalutazione è eseguita, ovvero in tre rate, di cui la prima con la medesima scadenza di cui sopra e le altre con scadenza entro il termine rispettivamente previsto per il versamento a saldo delle imposte sui redditi relative ai periodi d'imposta successivi. In caso di versamento rateale, sulle rate successive alla prima sono dovuti gli interessi legali nella misura del 3% annuo.

Attività onlus di beneficenza

L'art. 30, comma 4, D.L. n. 185/2008 ha aggiunto il comma 2-bis all'art. 10 D.Lgs. n. 460/1997, stabilendo che si considera attività di beneficenza anche la concessione di erogazioni gratuite in denaro con utilizzo di somme provenienti dalla gestione patrimoniale o da donazioni appositamente raccolte, a favore di enti senza scopo di lucro che operano prevalentemente nei settori Onlus.

Organismi di volontariato

È stato disposto dall'art. 30, comma 5, D.L. n. 185/2008 che il riconoscimento quali Onlus degli organismi di volontariato è subordinato al mancato svolgimento da parte loro di attività commerciali diverse da quelle marginali (individuate con D.M. 25 maggio 1995), vale a dire diverse da: *a*) vendite occasionali o iniziative occasionali di solidarietà svolte nel corso di celebrazioni o ricorrenze o in concomitanza a campagne di sensibilizzazione pubblica verso i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato; *b*) vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario; *c*) cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari, sempreché la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario; *d*) somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale; *e*) prestazione di servizi rese in conformità alle finalità istituzionali verso pagamento di corrispettivi specifici che non eccedano del 50% i costi di diretta imputazione.

ICI

La Circolare 26 gennaio 2009, n. 2/DF, della Direzione Federalismo Fiscale del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia chiarisce quale sia l'interpretazione del Governo in ordine all'applicazione dell'esenzione dall'Ici, prevista dall'art. 7, comma 1, lett. i), D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, che tante «pene» ha causato negli ultimi anni, a motivo di un susseguirsi di interpretazioni contrastanti, alimentate da una giurisprudenza che, per benevolenza, ci si può limitare a definire ondivaga.

Converrà anzitutto riassumere i passi di un cammino che ha condotto, da quella che sembrava una certa esenzione per la gran parte delle opere degli enti ecclesiastici, a quello che rischia(va) di profilarsi come un ingiusto assoggettamento, oltretutto con iniqui effetti retroattivi.

Primo passo: il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, istituisce l'imposta comunale sugli immobili (Ici), esentandone, all'art. 7, comma 1, lett. i), gli immobili destinati esclusivamente allo svolgimento di determinate attività socialmente «meritevoli», utilizzati dai soggetti privati, diversi dalle società, non aventi per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Sembrava tutto chiaro: l'esenzione è subordinata alla compresenza di un requisito oggettivo, rappresentato dallo svolgimento esclusivo nell'immobile di attività esente, e di un requisito soggettivo, costituito dallo svolgimento di tale attività da parte di un ente che non abbia come oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Appariva evidente la volontà del legislatore: esentare dall'Ici tutti gli immobili adibiti ad attività socialmente meritevoli gestite, direttamente o indirettamente, da enti non commerciali.

Secondo passo: il D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, nel procedere al riordino dei tributi locali, attribuisce ai Comuni, con l'art. 59, comma 1, lett. c), la potestà regolamentare di stabilire che l'esenzione si applica soltanto ai fabbricati che, oltre ad essere utilizzati, siano anche posseduti dall'ente

non commerciale utilizzatore. Si viene così ad aggiungere, sempreché il singolo Comune lo decida, ai due requisiti iniziali (esercizio di attività esente e svolgimento di essa da parte di un ente non commerciale) un terzo eventuale requisito: il possesso dell'immobile da parte dell'utilizzatore.

Terzo passo: si chiarisce, in sede di interpretazione giudiziale, che la destinazione esclusiva dell'immobile ad attività esenti non consente la destinazione neppure del tutto residuale a diverse attività, quali ad esempio la concessione in uso, finanche a titolo gratuito, di alcune parti del fabbricato a terzi (Cass. 24 settembre 2003, n. 1416; conforme, tra le altre: Cass. 16 ottobre 2006, n. 22156).

Quarto passo: la Cassazione dà alla norma, circa il requisito soggettivo, un'interpretazione alla quale fino ad allora quasi nessuno aveva riconosciuto fondatezza, affermando che la sussistenza del requisito oggettivo non è data dal mero esercizio di una delle attività previste dal legislatore ma che occorre pure che essa venga gestita in forma non «oggettivamente commerciale»; ponendo attenzione, come aggiunge la Corte, al fatto che «attività commerciale» non è sinonimo di «attività con fini di lucro», sicché anche il semplice pagamento di rette, seppure senza distribuzione degli eventuali utili tra i partecipanti all'attività, varrebbe ad escludere l'esenzione Ici (Cass. 5 marzo 2004, n. 4573; confermata, tra le altre, da: Cass. 29 febbraio 2008, n. 5485).

Quinto passo: il legislatore cerca di correggere un'interpretazione siffatta della norma e, in sede di conversione del D.L. 30 settembre 2005, n. 203, aggiunge il comma 2-bis all'art. 7 dello stesso decreto, con il quale dispone che l'esenzione Ici si intende applicabile alle attività indicate «a prescindere dalla natura eventualmente commerciale delle stesse».

Sesto passo: cambia la maggioranza di governo e il comma 2-bis viene riformulato dall'art. 39 D.L. 4 luglio 2006, n. 223, nel suo attuale tenore, in base al quale l'esenzione si intende applicabile alle attività indicate «che non abbiano esclusivamente natura commerciale»; si mitiga così la portata dell'intervento di pochi mesi prima, ma comunque si stabilisce che l'esenzione Ici spetta pure agli immobili adibiti ad attività oggettivamente esente, purché questa sia svolta da un ente non commerciale e non abbia esclusivamente natura commerciale. Resta, però, incontestato che non è anche richiesto che l'immobile sia pure posseduto dal soggetto che vi svolge l'attività, tranne che in tal senso non provveda la regolamentazione comunale. Il che lascia spazio all'esenzione anche nel caso in cui il gestore non sia il proprietario dell'immobile. Peraltro, perfino quando il regolamento comunale introducesse questo ulteriore requisito, è convincimento generale che sia sufficiente la semplice coincidenza tra utilizzatore e possessore, sicché non occorre che chi gestisce l'attività sia anche il proprietario dell'immobile, in quanto basta che ne sia il legittimo possessore, ad esempio quale usufruttuario.

Settimo passo: la Corte costituzionale afferma che con l'art. 59 D.Lgs. n. 446/1997 non si era affatto inteso far discendere dal regolamento comunale la necessità della coincidenza fra possessore ed utilizzatore del fabbricato, ma che si era prevista un'eccezione solo per i terreni agricoli e le aree fabbricabili, mentre per i fabbricati la coincidenza tra utilizzatore e possessore sarebbe sempre e comunque indispensabile per beneficiare dell'esenzione Ici fin dalla prima regolamentazione della materia (Corte cost. 19 dicembre 2006, n. 429, ord.; conforme: Corte cost. 26 gennaio 2007, n. 19).

La situazione che si è venuta a delineare agli inizi del 2007, in base alle interpretazioni della normativa che si sono affastellate nel corso degli anni, è la seguente. L'esenzione spetta, per il periodo dell'anno durante il quale sussistono le condizioni prescritte, soltanto se:

- a) l'immobile sia adibito ad attività esente in modo esclusivo;
- b) l'attività esente sia svolta da un ente non commerciale;
- c) l'attività esente non abbia natura esclusivamente commerciale;
- d) l'immobile sia utilizzato direttamente dall'ente non commerciale che lo possiede.

Eppure non tutto è ancora chiarito.

Restano alcuni interrogativi forti: cosa si intende con la locuzione «non esclusivamente commerciale»? Cosa si intende per «possessore» dell'immobile? E cosa per «utilizzatore»?

Ad alcuni di questi interrogativi – ma non a tutti – tenta ora di dare una risposta l'amministrazione pubblica, ribadendo anzitutto che l'esenzione deve essere riconosciuta quando ricorrano contemporaneamente un requisito di carattere soggettivo, rappresentato dal fatto che l'immobile deve essere utilizzato da un ente non commerciale, ed un requisito di carattere oggettivo, in base al quale gli immobili utilizzati devono essere destinati esclusivamente allo svolgimento delle attività tassativamente elencate dalla norma e dette attività non devono avere natura esclusivamente commerciale.

Il requisito soggettivo

Per quanto riguarda il requisito soggettivo, la Circolare richiama l'art. 73, comma 1, lett. c), D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, che indirettamente ricomprende tra gli enti non commerciali gli enti privati disciplinati dal codice civile (associazioni, fondazioni e comitati), nonché quelli disciplinati da specifiche leggi di settore come, ad esempio, le organizzazioni di volontariato, le Ong, le associazioni di promozione sociale, le associazioni sportive dilettantistiche, le Ipab privatizzate, le Onlus.

La Circolare precisa in modo espresso ed inequivoco che nell'ambito degli enti privati non commerciali vanno ricompresi anche gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, secondo le previsioni dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense (legge 25 marzo 1985, n. 121) e delle intese tra lo Stato italiano e le altre confessioni religiose.

Quanto alla coincidenza tra utilizzatore e possessore del fabbricato, la Circolare, facendo proprie le considerazioni formulate dalla Consulta nei suindicati provvedimenti di fine 2006 ed inizio 2007, afferma che l'esenzione deve essere riconosciuta solo all'ente non commerciale che, oltre a possedere l'immobile, lo utilizzi direttamente per lo svolgimento delle attività esenti. Ai regolamenti comunali residua, secondo questa interpretazione, la sola facoltà di stabilire che l'esenzione si applichi soltanto ai fabbricati, escludendo dall'agevolazione le aree fabbricabili ed i terreni agricoli.

Il requisito oggettivo

Affinché venga rispettato il requisito oggettivo occorre che gli immobili utilizzati dagli enti non commerciali siano in concreto destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative, sportive, nonché di religione e di culto, per tali intendendosi quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi a scopi missionari alla catechesi, all'educazione cristiana.

La Circolare ribadisce ciò che è ormai indiscusso, vale a dire: a) non rileva l'attività indicata nello statuto dell'ente, bensì quella effettivamente svolta negli immobili; b) la sussistenza del requisito oggettivo deve essere dimostrata dal contribuente; c) la sussistenza del requisito non può essere desunta esclusivamente sulla base di documenti che attestino a priori il tipo di attività cui l'immobile è destinato, occorrendo invece verificare che tale attività, pur rientrando tra quelle esenti, non sia svolta, in concreto, con le modalità di un'attività esclusivamente commerciale; d) l'immobile deve essere utilizzato totalmente per lo svolgimento di attività esenti, con esclusione di altri usi, finanche in misura del tutto marginale o residuale.

Il quesito cui risponde ora il Ministero è, invece, cosa debba intendersi per «attività che non abbiano esclusivamente natura commerciale», in base alla disposizione dell'art. 7, comma 2-bis, del decreto-legge n. 203 del 2005.

Rileva rettamente la Circolare che un'attività o è commerciale o non lo è, non essendo possibile individuare una terza categoria di attività. Pertanto, se non è possibile individuare attività qualificabili come «non esclusivamente di natura commerciale», si può sostenere che l'inciso debba essere riferito solamente alle specifiche modalità di esercizio delle attività, che consentono di escludere la commercialità quando siano assenti gli elementi tipici dell'economia di mercato, quali il lucro soggettivo e la libera concorrenza, ma siano presenti le finalità di solidarietà sociale sottese all'esenzione.

Le attività non esclusivamente commerciali sarebbero, dunque, quelle di fatto non disponibili sul mercato oppure svolte per rispondere a bisogni socialmente rilevanti che non sempre sono soddisfatti dalle strutture pubbliche e che sono estranee alla sfera di azione degli operatori privati commerciali. L'esenzione trae così la sua giustificazione, da un lato, nel merito dei soggetti e delle finalità perseguite, e, dall'altro, nella rilevanza sociale delle attività svolte.

Afferma, così, la direttiva ministeriale che l'assenza di lucro in senso soggettivo, seppure non fa venire meno, di per sé, la natura commerciale dell'attività, la configura in modo tale da poterla qualificare «non esclusivamente di natura commerciale»

Il lucro in senso soggettivo

Assai importante è il recupero della rilevanza della teoria del lucro in senso soggettivo, in base alla quale non è sufficiente per ritenere il soggetto animato da fini di lucro l'obiettivo economicità dell'attività, ma occorre anche che l'utile che se ne possa ritrarre sia distribuito agli associati, agli amministratori, ai fondatori o ai dipendenti, e non semplicemente reinvestito nell'attività oppure destinato agli scopi statuari di utilità sociale.

Solo accogliendo siffatta accezione del lucro può conservarsi la compatibilità giuridica tra economicità dell'attività ed assenza di fine di lucro; il che si può tradurre in «compatibilità tra impresa e privato sociale».

La giurisprudenza di legittimità, invece, da tempo ha accolto, al fine di stabilire la natura imprenditoriale o meno di un ente, con tutte le conseguenze in ordine alla normativa ad esso applicabile, la teoria del lucro in senso oggettivo, secondo la quale si deve riconoscere il carattere imprenditoriale all'attività economica organizzata che sia ricollegabile ad un dato obiettivo inerente all'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi, rimanendo giuridicamente irrilevante lo scopo di lucro, che riguarda il movente soggettivo che induce l'imprenditore ad esercitare la sua attività. Il carattere imprenditoriale dell'attività andrebbe escluso soltanto nel caso in cui essa sia svolta in modo del tutto gratuito, dato che non può essere considerata imprenditoriale l'erogazione gratuita dei beni o servizi prodotti. Ai fini dell'industrialità dell'attività svolta, per integrare il fine di lucro sarebbe sufficiente l'idoneità, almeno tendenziale, dei ricavi a perseguire il pareggio di bilancio. E ad escludere tale finalità non sarebbe sufficiente neppure la qualità di Istituto religioso dell'ente (da ultimo: Cass. 19 giugno 2008, n. 16612).

La Circolare non contraddice ovviamente questa linea interpretativa, ma afferma che il legislatore quando si riferisce alle «attività che non abbiano esclusivamente natura commerciale» è perché vuole recuperare proprio la rilevanza, seppure ai limitati fini dell'esenzione Ici, della nozione di lucro in senso soggettivo.

È del tutto evidente che le opere degli Istituti di vita consacrata e delle Società di vita apostolica, e più in genere degli enti ecclesiastici, quasi sempre rientrano a pieno titolo tra le «attività che non hanno esclusivamente natura commerciale» e, dunque, che hanno diritto di beneficiare, nella ricorrenza degli altri presupposti di legge, dell'esenzione Ici relativamente ai fabbricati in cui vengono gestite.

Le attività esenti

La Circolare, muovendo da queste premesse, effettua un'esauriente ricognizione delle attività esenti.

Attività assistenziali. Sono quelle riconducibili all'art. 128 D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, e cioè tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale, da quello sanitario e dall'amministrazione della giustizia. Si intendono svolte con modalità non esclusivamente commerciali le attività convenzionate o contrattualizzate per le quali sono previste rette nella misura fissata in convenzione. Relativamente alle sole attività per le quali l'ente pubblico non abbia tuttora sviluppato un organico sistema di convenzionamento, la modalità di esercizio deve prevedere: a) prestazioni gratuite o con compenso simbolico (ad esempio, le mense per i poveri); b) prestazioni con rette, ma a condizione che l'attività non chiuda con un risultato superiore al pareggio economico.

Attività previdenziali. Sono soltanto quelle dirette all'esercizio di previdenza obbligatoria.

Attività sanitarie. Sono, a mente del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, quelle dirette ad assicurare i livelli essenziali di assistenza. Devono considerarsi svolte con modalità non esclusivamente commerciali le attività accreditate o contrattualizzate o convenzionate dalla Regione e che, pertanto, si svolgono in maniera complementare o integrativa rispetto al servizio pubblico. L'esenzione dall'Ici non può essere dunque riconosciuta alle strutture sanitarie non accreditate.

Attività didattiche. Sono quelle disciplinate dalla legge 28 marzo 2003, n. 53 (legge delega per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale); tra esse rientrano, in generale, le attività che conferiscono titoli riconosciuti. Ai fini dell'applicazione della norma di esenzione è necessario che: a) la scuola sia paritaria, come pure l'attività dell'istituto di formazione professionale; b) la scuola adotti un regolamento che garantisca la non discriminazione nella fase di accettazione degli alunni; c) l'attività non debba chiudere con un risultato superiore al pareggio economico oppure che eventuali avanzi di gestione siano reinvestiti totalmente nell'attività didattica. Da quanto esposto consegue: a) che sono escluse dall'esenzione le scuole non paritarie; b) che dal bilancio delle istituzioni paritarie, da tenere separatamente da quello dell'ente gestore anche ai fini dell'esenzione Ici, deve risultare che non residuino avanzi di gestione oppure che essi siano reinvestiti totalmente nell'attività didattica.

Attività ricettive. Sono quelle che concernono la ricettività turistica non alberghiera e la ricettività sociale. *A) Ricettività turistica.* Sono richieste: a) l'accessibilità limitata, come regolata dalle prescrizioni delle leggi regionali; vale a dire un'accessibilità non rivolta ad un pubblico indifferenziato ma ai soli destinatari propri delle attività istituzionali (ad esempio: alunni e famiglie di istituti scolastici, iscritti a catechismo, appartenenti alla parrocchia, membri di associazioni); b) la discontinuità nell'apertura (l'attività non deve essere svolta per l'intero anno solare). *B) Ricettività sociale.* È necessario che: a) le iniziative mirino a garantire soluzioni abitative temporanee per bisogni speciali (ad esempio: centri di accoglienza, pensionati per parenti di malati ricoverati in ospedali distanti dalle proprie residenze, comunità alloggio); b) le attività siano dirette a sostenere i bisogni abitativi di categorie sociali in situazioni critiche (ad esempio: pensionati per studenti, per lavoratori precari o per stranieri), anche per periodi protratti nel tempo. Per entrambe le tipologie di ricettività è determinante, in base alla Circolare, che l'entità delle rette sia di importo significativamente ridotto rispetto ai prezzi di mercato.

Attività culturali. Sono quelle che rientrano nelle competenze del Ministero per i beni e le attività culturali, e cioè musei, pinacoteche e simili e, con riguardo all'ambito dello spettacolo, i cinema ed i teatri. Per l'attività dei cinema l'esenzione deve essere riconosciuta ai locali con qualifica di «sala della comunità ecclesiale o religiosa» ai sensi dell'art. 2, comma 10, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28, nonché alle sale cinematografiche in cui si proiettano esclusivamente film di interesse culturale, film d'essai, film d'archivio, film ai quali sia stato rilasciato l'attestato di qualità, film inseriti nelle selezioni ufficiali di festival e rassegne cinematografiche di rilievo nazionale e internazionale, film per ragazzi. Per quanto riguarda i teatri, l'esenzione è limitata a quelli che si avvalgono solo di compagnie non professionali.

Attività ricreative. Sono quelle che si collocano in un'area residuale rispetto alle attività assistenziali e culturali (ad esempio, i circoli ricreativi). Deve trattarsi di attività svolte con modalità non commerciali e l'immobile non deve ospitare attività ricreative, commerciali o meno, effettuate da terzi.

Attività sportive. Sono le attività rientranti nelle discipline riconosciute dal Coni, a condizione che siano svolte dalle associazioni sportive e dalle relative sezioni non aventi scopo di lucro, affiliate alle federazioni sportive nazionali o agli enti nazionali di promozione sportiva riconosciuti ai sensi dell'art. 90 della legge n. 289 del 2002. È necessario che l'ente svolga nell'immobile esclusivamente attività sportiva agonistica organizzata direttamente (ad esempio: partite di campionato, organizzazione di corsi o di tornei) e non si limiti a mettere a disposizione l'immobile per l'esercizio individuale dello sport (ad esempio: affitto di campi da tennis, gestione di piscine con ingresso a pagamento, affitto di campi da calcio a singoli o gruppi).

Attività di religione e culto. La norma di esenzione richiama tra le attività di religione e di culto solamente quelle di cui all'art. 16, lett. a), della legge 20 maggio 1985, n. 222, che sono quelle «dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana». L'esenzione può essere riconosciuta solo agli immobili adibiti alle attività così definite.

La rivalutazione della nozione di «lucro in senso soggettivo» fa ragione di alcune tesi formulate dalla giurisprudenza che, in buona sostanza, si traducevano nel limitare l'esenzione Ici alle attività rivolte a soggetti non abbienti, o alle attività in perdita o pareggio, oppure alle attività gratuite ovvero con ricavi, eccedenti i costi, destinati a fini assistenziali.

Restano ancora da chiarire, a mio avviso, due aspetti basilari:

1) che il requisito del possesso del fabbricato da parte del suo utilizzatore, vale a dire della necessaria coincidenza tra «possessore» e utilizzatore, richiesto dall'art. 59, comma 1, lett. c), D.Lgs. n. 446 del 1997, non si traduce nella necessaria coincidenza tra «proprietario» e utilizzatore, in quanto il possessore del bene può anche non esserne proprietario. Ai sensi dell'art. 1140 cod. civ. il possesso è il potere sul bene che si manifesta in un'attività corrispondente non solo all'esercizio della proprietà ma pure di altro diritto reale (dunque, non considerando i diritti reali di garanzia: usufrutto, uso, servitù, superficie, oltre ad abitazione ed enfiteusi); peraltro, ai fini dell'esercizio del possesso, rileva l'«animus» e non il titolo;

2) che l'«utilizzo» non si identifica con la gestione diretta dell'attività esente, e che dunque il possessore del fabbricato può utilizzarlo direttamente destinandolo esclusivamente allo svolgimento di

attività esenti anche se l'attività che esso vi svolge venga affidata in gestione a terzi, ad esempio con contratti di associazione in partecipazione o di affitto d'azienda.

Tuttavia – occorre essere chiari – questi due aspetti non solo non vengono affrontati dalla Circolare ma, soprattutto l'ultimo, non risulta confortato dall'interpretazione dei giudici. Il cammino verso la definitiva soluzione della «questione Ici», dunque, non è ancora concluso.

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Norma taglia-enti

Gli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità sono soppressi.

Oltre a questi enti di modesta dimensione occupazionale, sono soppressi tutti gli enti, organismi e strutture la cui soppressione era stata programmata, seppure con tempi più lunghi, dall'art. 2, comma 636, della Finanziaria 2008, e più specificamente tutti gli enti pubblici non economici per i quali, alla scadenza del 31 marzo 2009, non sono stati emanati i regolamenti di riordino, con esclusione degli ordini professionali e delle loro federazioni, delle federazioni sportive e degli enti non inclusi nell'elenco Istat pubblicato annualmente in attuazione dell'art. 1, comma 5, della Finanziaria 2005, nonché degli enti parco, degli enti di ricerca, degli enti la cui funzione consiste nella conservazione e nella trasmissione della memoria della Resistenza e delle deportazioni, anche con riferimento alle leggi istitutive della Giornata della memoria e del Giorno del ricordo.

Il metodo prescelto comporta la soppressione automatica di tutti gli enti interessati; perché uno di essi possa sottrarsi alla soppressione occorre che venga confermato con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e per la semplificazione normativa.

Le funzioni esercitate da ciascun ente soppresso sono attribuite all'amministrazione vigilante ovvero, nel caso di pluralità di amministrazioni vigilanti, a quella titolare delle maggiori competenze nella materia che ne è oggetto. L'amministrazione così individuata succede a titolo universale all'ente soppresso, in ogni rapporto, anche controverso, e ne acquisisce le risorse finanziarie, strumentali e di personale.

Sono, inoltre, soppressi tutti gli altri enti pubblici non economici di dotazione organica pari o superiore a 50 unità che, alla scadenza del 30 giugno 2009, non siano stati individuati dalle rispettive amministrazioni al fine della loro conferma, riordino o trasformazione (come era già stato disposto dall'art. 2, comma 634, della Legge Finanziaria 2008).

A decorrere dal 1° gennaio 2009 le funzioni esercitate da questi enti di più rilevante dimensione sono trasferite al Ministero vigilante.

Banca dati gratuita

L'art. 1 D.L. n. 200/2008 dispone che, sulla base delle intese già acquisite tra la Presidenza del Consiglio e le Presidenze della Camera e del Senato, il Ministro per la semplificazione normativa promuove, assume e coordina le attività volte a realizzare l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente, per facilitarne la ricerca e la consultazione gratuita da parte dei cittadini.

Certificazione di qualità

Il 23 giugno 2008 il Consiglio europeo ha adottato un regolamento in tema di circolazione dei prodotti tra gli Stati membri, il quale prospetta che ogni Stato si doti di un unico ente di accreditamento; la disciplina dell'accREDITAMENTO si dovrà applicare all'attestazione di terza parte circa la competenza degli organismi di valutazione della conformità, a prescindere che essi operino su base obbligatoria o volontaria.

Ci si indirizza, dunque, verso l'accentramento delle molteplici attività attualmente svolte da diverse pubbliche amministrazioni in un sistema unificato, costituente un ordinamento settoriale al cui vertice si collochi l'ente unico di accreditamento. Il regolamento europeo prevede espressamente che gli Stati membri individuano l'ente unico nazionale (per le opere degli enti ecclesiastici è attualmente il *Sincert*) e gli affidino il compito di effettuare l'accREDITAMENTO «esercitando un potere pubblico» conferendogli un riconoscimento formale a nome dello Stato»: un sistema di sussidiarietà nel quale la pubblica amministrazione esercita il controllo e l'indirizzo ma riconosce come parte attiva l'ente di accreditamento.

Va letto in coerenza con siffatti indirizzi l'art. 30 D.L. n. 112/2008 che, sotto la rubrica «semplificazione dei controlli amministrativi a carico delle imprese soggette a certificazione», stabilisce

che per le imprese soggette a certificazione ambientale o di qualità rilasciata da un soggetto certificatore accreditato in conformità a norme tecniche europee ed internazionali, i controlli periodici svolti dagli enti certificatori sostituiscono i controlli amministrativi o le ulteriori attività amministrative di verifica, anche ai fini dell'eventuale rinnovo o aggiornamento delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività. Le verifiche dei competenti organi amministrativi hanno ad oggetto, in questo caso, esclusivamente l'attualità e la completezza della certificazione. Resta salvo il rispetto della disciplina comunitaria.

Con regolamento da emanare dovranno essere individuati le tipologie dei controlli e gli ambiti nei quali trova applicazione questa disposizione, con l'obiettivo di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di controlli, nonché le modalità necessarie per la compiuta attuazione della disposizione stessa.

È del tutto evidente la rilevanza pubblicistica che viene ad assumere la certificazione di qualità, anche in relazione all'obbligo di adozione di modelli organizzativi sancito dal D.Lgs. n. 231/2001, e il diverso ruolo e responsabilità, non solo dell'ente di accreditamento (*Sincert*), ma anche degli enti certificatori, *Agiquality* compresa.

Privacy

Una serie di modificazioni al codice in materia di protezione dei dati personali (D.Lgs. n. 196/2003) semplifica, e non di poco, la normativa cui sono assoggettati i titolari del trattamento dei dati, la quale si è rivelata assai onerosa da adempiere, a fronte degli scarsissimi benefici conseguiti con la sua introduzione.

L'art. 34 D.Lgs. n. 196/2003 stabiliva originariamente che il trattamento di dati personali effettuato con strumenti elettronici era consentito previa adozione di alcune misure minime (autenticazione informatica; adozione di procedure di gestione delle credenziali di autenticazione; utilizzazione di un sistema di autorizzazione; aggiornamento periodico dell'individuazione dell'ambito del trattamento consentito ai singoli incaricati e addetti alla gestione o alla manutenzione degli strumenti elettronici; protezione degli strumenti elettronici e dei dati rispetto a trattamenti illeciti di dati, ad accessi non consentiti e a determinati programmi informatici; adozione di procedure per la custodia di copie di sicurezza ed il ripristino della disponibilità dei dati e dei sistemi; tenuta di un aggiornato documento programmatico sulla sicurezza, il «famigerato» Dps; adozione di tecniche di cifratura o di codici identificativi per determinati trattamenti di dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale effettuati da organismi sanitari). Il D.L. n. 112/2008 ha aggiunto all'art. 34 il comma 1-bis, stabilendo che per i soggetti che trattano soltanto dati personali non sensibili, e che trattano come unici dati sensibili quelli costituiti dallo stato di salute o malattia dei propri dipendenti e collaboratori anche a progetto, senza indicazione della relativa diagnosi, ovvero dall'adesione ad organizzazioni sindacali o a carattere sindacale, la tenuta del Dps è sostituita dall'obbligo di autocertificazione, resa dal titolare, di trattare soltanto tali dati in osservanza delle altre misure di sicurezza prescritte.

In relazione a tali trattamenti, nonché a trattamenti comunque effettuati per correnti finalità amministrative e contabili, in particolare presso piccole e medie imprese, liberi professionisti e artigiani, il Garante, sentito il Ministro per la semplificazione normativa, individuerà con proprio provvedimento, da aggiornare periodicamente, modalità semplificate di applicazione del disciplinare tecnico in ordine all'adozione delle misure minime di sicurezza.

L'art. 37 D.Lgs. n. 196/2003 obbliga alla notifica al Garante del trattamento di dati personali se questo riguarda: a) dati genetici, biometrici o dati che indicano la posizione geografica di persone od oggetti mediante una rete di comunicazione elettronica; b) dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, trattati a fini di procreazione assistita, prestazione di servizi sanitari per via telematica relativi a banche di dati o alla fornitura di beni, indagini epidemiologiche, rilevazione di malattie mentali, infettive e diffuse, sieropositività, trapianto di organi e tessuti e monitoraggio della spesa sanitaria; c) dati idonei a rivelare la vita sessuale o la sfera psichica trattati da associazioni, enti od organismi senza scopo di lucro, anche non riconosciuti, a carattere politico, filosofico, religioso o sindacale; d) dati trattati con l'ausilio di strumenti elettronici volti a definire il profilo o la personalità dell'interessato, o ad analizzare abitudini o scelte di consumo, ovvero a monitorare l'utilizzo di servizi di comunicazione elettronica con esclusione dei trattamenti tecnicamente indispensabili per fornire i servizi medesimi agli utenti; e) dati sensibili registrati in banche di dati a fini di selezione del personale per conto terzi, nonché dati sensibili utilizzati per sondaggi di opinione, ricerche di mercato e altre ricerche campionarie; f) dati registrati in apposite banche di dati gestite con strumenti elettronici e

relative al rischio sulla solvibilità economica, alla situazione patrimoniale, al corretto adempimento di obbligazioni, a comportamenti illeciti o fraudolenti. Il D.L. n. 112/2008 stabilisce che la notificazione è validamente effettuata solo se è trasmessa attraverso il sito del Garante, utilizzando l'apposito modello, che contiene la richiesta di fornire tutte e soltanto le seguenti informazioni: a) le coordinate identificative del titolare del trattamento e, eventualmente, del suo rappresentante, nonché le modalità per individuare il responsabile del trattamento, se designato; b) la o le finalità del trattamento; c) una descrizione della o delle categorie di persone interessate e dei dati o delle categorie di dati relativi alle medesime; d) i destinatari o le categorie di destinatari a cui i dati possono essere comunicati; e) i trasferimenti di dati previsti verso Paesi terzi; f) una descrizione generale che permetta di valutare in via preliminare l'adeguatezza delle misure adottate per garantire la sicurezza del trattamento.

Carta di identità

La durata della carta di identità è stata estesa dall'art. 31 D.L. n. 112/2008 da cinque a dieci anni, anche per le carte in corso di validità alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Le carte di identità rilasciate a partire dal 1° gennaio 2010 dovranno essere munite, oltre che della fotografia della persona cui si riferiscono, anche delle sue impronte digitali.

Ai fini del rinnovo, i Comuni dovranno informare i titolari della carta di identità della data di scadenza del documento tra il 180° e il 90° giorno antecedente tale data.

Antiriciclaggio

L'art. 49 D.Lgs. n. 231/2007, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, vietava il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, quando il valore dell'operazione, anche frazionata, fosse complessivamente pari o superiore a 5.000 euro. Il divieto permase, ma il limite monetario è stato innalzato a 12.500 euro.

L'ulteriore disciplina relativa alle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore, quale deriva dalla riforma introdotta dall'art. 32 D.L. n. 112/2008, è la seguente:

— il trasferimento per contanti per il tramite di banche, istituti di moneta elettronica e Poste Italiane deve essere effettuato mediante disposizione accettata per iscritto da tali operatori, previa consegna ai medesimi della somma in contanti; a decorrere dal terzo giorno lavorativo successivo a quello dell'accettazione, il beneficiario ha diritto di ottenere il pagamento nella Provincia del proprio domicilio;

— i moduli di assegni bancari e postali sono rilasciati dalle banche e da Poste Italiane muniti della clausola di non trasferibilità; il cliente può richiedere, per iscritto, il rilascio di moduli di assegni bancari e postali in forma libera;

— gli assegni bancari e postali emessi per importi pari o superiori a euro 12.500 devono recare l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità;

— gli assegni bancari e postali emessi all'ordine del traente possono essere girati unicamente per l'incasso a una banca o a Poste Italiane;

— gli assegni circolari, vaglia postali e cambiari sono emessi con l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità, tranne contraria richiesta scritta del cliente;

— i soggetti autorizzati ad utilizzare le comunicazioni degli operatori finanziari possono chiedere alla banca o a Poste Italiane i dati identificativi e il codice fiscale dei soggetti ai quali siano stati rilasciati moduli di assegni bancari o postali in forma libera ovvero che abbiano richiesto assegni circolari o vaglia postali o cambiari in forma libera, nonché di coloro che li abbiano presentati all'incasso;

— il saldo dei libretti di deposito bancari o postali al portatore non può essere pari o superiore a euro 12.500; i libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a euro 12.500 sono estinti dal portatore ovvero il loro saldo deve essere ridotto a una somma non eccedente il predetto importo entro il 30 giugno 2009;

— in caso di trasferimento di libretti di deposito bancari o postali al portatore, il cedente comunica, entro 30 giorni, alla banca o a Poste Italiane i dati identificativi del cessionario e la data del trasferimento.

Patenti di guida degli invalidi

Ai titolari di patente di guida speciale, chiamati a visita per il rinnovo della patente stessa, gli uffici della motorizzazione civile sono autorizzati dall'art. 80, comma 5, D.L. n. 112/2008 a rilasciare un permesso di guida provvisorio, valido sino all'esito finale delle procedure di rinnovo.

Digitalizzazione dei documenti

L'art. 16, comma 12-bis, D.L. n. 185/2008 ha introdotto nel codice civile l'art. 2215-bis, che consente ora di formare e tenere con strumenti informatici i libri, i repertori, le scritture e la documentazione la cui tenuta è obbligatoria per disposizione di legge o di regolamento o che sono richiesti dalla natura o dalle dimensioni dell'impresa. Le registrazioni debbono essere rese consultabili in ogni momento con i mezzi messi a disposizione dal soggetto tenutario e costituiscono informazione primaria ed originale da cui è possibile effettuare, su diversi tipi di supporto, riproduzioni e copie per gli usi consentiti dalla legge. I libri, i repertori e le scritture tenuti con strumenti informatici hanno piena efficacia probatoria. La bollatura è assolta dagli interessati sulla base del numero presuntivo degli atti, dei documenti e dei registri che potranno essere emessi o utilizzati durante l'anno, salvo versamento a conguaglio o richiesta di rimborso o compensazione, da effettuare entro il mese di gennaio dell'anno successivo.

Gli obblighi di numerazione progressiva, vidimazione e gli altri obblighi, ivi compreso quello di regolare tenuta dei documenti, sono assolti, in caso di tenuta con strumenti informatici, mediante apposizione, ogni tre mesi a far data dalla messa in opera, della marcatura temporale e della firma digitale dell'imprenditore, o di altro soggetto dal medesimo delegato, inerenti al documento contenente le registrazioni relative ai tre mesi precedenti. Qualora per tre mesi non siano state eseguite registrazioni, la firma digitale e la marcatura temporale devono essere apposte all'atto di una nuova registrazione, e da tale apposizione decorre il periodo trimestrale.

PUBBLICO IMPIEGO

Alcune misure adottate nel pubblico impiego, pur non essendo ovviamente applicabili ai datori di lavoro privati, vanno segnalate per l'effetto di «trascinamento» o di «emulazione» che potranno esplicare anche nel settore del lavoro privato.

Decontrattualizzazione

La privatizzazione del pubblico impiego, realizzata col D.Lgs. 23 febbraio 1993, n. 29, si fondava essenzialmente sulle norme ora contenute nei commi 1, 2 e 3 dell'art. 2 D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, vale a dire su: *a)* definizione delle linee fondamentali di organizzazione degli uffici da parte delle amministrazioni pubbliche mediante atti organizzativi; *b)* disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti di queste amministrazioni da parte delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa; *c)* regolamentazione dei rapporti individuali di lavoro sulla base dei contratti collettivi. I contratti individuali, dunque, dovevano conformarsi al principio dell'inderogabilità della contrattazione collettiva.

La scelta della regolamentazione contrattuale dei rapporti individuali di lavoro faceva venire meno il potere regolamentare delle amministrazioni pubbliche e dissolveva la preminenza del procedimento di nomina, affidando alla contrattazione la disciplina dei rapporti del pubblico impiego, che per questa ragione si disse «privatizzato», cioè affidato all'imperio del contratto. Non a caso, nel tempo, molti hanno preferito sostituire a questo aggettivo un altro, certamente più appropriato, definendolo «contrattualizzato».

Nel sistema riformato acquistava prevalenza la volontà collettiva rispetto alle disposizioni di legge, fatte salve le riserve pubblicistiche per le materie dell'accesso e delle mansioni. Ciò era reso evidente dal secondo periodo del comma 2 dell'art. 2 D.Lgs. n. 165/2001, aggiunto dall'art. 176 D.Lgs. n. 196/2003, che così statuiva: «Le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti da contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale». Ora l'art. 1 L. n. 15/2009 sostituisce questo periodo con il seguente: «Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge».

Viene restaurata, in questo modo, la supremazia della legge sul contratto, del legislatore sulle parti sociali, degli atti amministrativi sugli strumenti negoziali. Il pubblico impiego non si può più definire «contrattualizzato», almeno non nel senso in cui finora l'aggettivo è stato usato per qualificarlo. Alla concertazione si tenta di sostituire anche in questo settore il dialogo sociale, che mira a sollecitare il consenso delle parti sociali alla norma coinvolgendole nella partecipazione alla sua creazione, la quale resta però atto del potere pubblico.

La privatizzazione, intesa come prevalenza del contratto sulla legge, non ha dato i frutti auspicati nel 1993, vale a dire la riduzione delle inefficienze, la modernizzazione di un apparato inadeguato, lo snellimento di strutture sclerotiche. Uno dei pochi interventi che hanno finora dato risultati in termini effettivi di produttività è stata la dilatazione delle fasce orarie di reperibilità dei pubblici dipendenti assenti per malattia, cioè una legge non derogabile dai contratti (art. 71 D.L. n. 112/2008). E non a caso il miraggio di una privatizzazione che si coniugasse con l'efficienza ha fatto sì che l'originario D.Lgs. n. 29/1993 sia stato modificato, integrato, manipolato, nell'arco di 15 anni, più di venti volte, ad opera di leggi, decreti legislativi e decreti-legge, tutti fagocitati nell'arduo intento di costruire un quadro legislativo idoneo a perseguire la modernizzazione della pubblica amministrazione fondandola sulla contrattualizzazione del rapporto di lavoro.

La L. n. 15/2009 segna, se non proprio una definitiva inversione di tendenza, quanto meno una battuta d'arresto di questo processo. Pare emergere la consapevolezza che se il contratto di lavoro, come

ogni contratto, è uno strumento che si basa sulla contrapposizione di opposti interessi che in esso si conciliano, è indispensabile che datore di lavoro e lavoratore siano portatori di interessi contrapposti, che nel contratto collettivo e nel contratto individuale, a livelli differenti, trovano la soluzione di convergere in un risultato infine condiviso. La declinazione nel settore pubblico di questo schema è resa difficile dal fatto che il datore di lavoro pubblico non è riuscito a trasfondere nella vicenda contrattuale interessi, da contrapporre agli interessi del lavoratore, della stessa intensità di quelli coltivati dal datore di lavoro privato; e questo squilibra il contratto.

E, allo stesso modo in cui il datore di lavoro pubblico non è il datore di lavoro privato, l'Aran non è un'associazione padronale. La L. n. 15/2009, allora, programma di intervenire anche sul modo d'essere dell'Aran, stabilendo intanto che la contrattazione non potrà più derogare alla legge - nemmeno in senso più favorevole ai lavoratori, come invece è possibile nel settore privato - quando la legge non autorizzi espressamente la deroga. È questa, probabilmente, la norma che si rivelerà alla lunga la più incisiva proprio perché destinata a restringere l'area di efficacia della contrattazione collettiva nel pubblico impiego. Solo il futuro potrà dire come si riuscirà a coniugare questa innovazione con il primo obiettivo fissato dalla legge delega, e cioè la convergenza degli assetti regolativi del lavoro pubblico con quelli del lavoro privato.

Utilizzo del lavoro flessibile

È stato completamente riscritto dall'art. 49 D.L. n. 112/2008 l'art. 36 D.Lgs. n. 165/2001, al fine di agevolare il ricorso delle amministrazioni pubbliche a tipologie di lavoro diverse dal rapporto a tempo pieno e indeterminato.

Cadono, così, alcuni «paletti» posti dalla previgente formulazione dall'art. 36: a) l'obbligo generale di assunzione con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, limitato ora alle «esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario»; b) la possibilità di ricorso a contratti di lavoro flessibile limitata alla sussistenza di «esigenze stagionali», sostituite ora da «esigenze temporanee ed eccezionali»; c) la possibilità di ricorso a contratti di lavoro flessibile limitata a periodi non superiori a tre o sei mesi, sostituita adesso dall'impossibilità di utilizzare il medesimo lavoratore «con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio».

Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni devono, comunque, continuare ad assumere con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato; per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali possono invece avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti.

La disciplina del lavoro flessibile nel pubblico impiego, seppure con queste nuove limitazioni, tende ad uniformarsi per molti aspetti a quella vigente nel lavoro privato.

Controlli sulle incompatibilità

L'art. 53 D.Lgs. n. 165/2001 disciplina in modo rigoroso le incompatibilità ed il cumulo di impieghi e incarichi nel pubblico impiego; l'art. 47 D.L. n. 112/2008 vi aggiunge il comma 16-bis per stabilire che il Dipartimento della funzione pubblica può disporre verifiche del rispetto della disciplina delle incompatibilità per il tramite dell'Ispettorato per la funzione pubblica.

A tale scopo, l'Ispettorato stipula apposite convenzioni con i servizi ispettivi delle diverse amministrazioni, avvalendosi anche della Guardia di Finanza, e collabora con il Ministero dell'economia nell'accertamento della violazione del divieto, incombente anche sui privati, di conferire incarichi retribuiti a dipendenti pubblici senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza degli stessi.

Assenze per malattia

La disposizione di più immediato impatto, per quanto concerne il pubblico impiego contrattualizzato, è quella contenuta nell'art. 71 D.L. n. 112/2008, il quale prevede che per i periodi di assenza per malattia, di qualunque durata, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni nei primi dieci giorni è corrisposto il solo trattamento economico fondamentale, con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento accessorio.

Resta fermo il trattamento più favorevole eventualmente previsto dai contratti collettivi o dalle specifiche normative di settore per le assenze per malattia dovute ad infortunio sul lavoro o a causa di servizio, nonché per le assenze dovute a ricovero ospedaliero o a day hospital ovvero a patologie gravi che richiedano terapie salvavita.

Nell'ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e in ogni caso dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare, l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica. Il che sta a significare che dalla terza assenza nell'anno, anche se le prime due fossero durate un solo giorno ciascuna, il dipendente non potrà più rivolgersi per certificare la malattia al medico di fiducia.

L'amministrazione dovrà disporre il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche nel caso di assenza di un solo giorno, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative.

Le fasce orarie di reperibilità del lavoratore, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, non sono più dalle ore 10 alle ore 12 e dalle ore 17 alle ore 19, bensì vengono estese dalle ore 8 alle ore 13 e dalle ore 14 alle ore 20 di tutti i giorni, compresi i non lavorativi ed i festivi.

Queste disposizioni non potranno essere derogate da contratti o accordi collettivi.

Lavoro a tempo parziale

Finora la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale avveniva per i dipendenti pubblici automaticamente, entro 60 giorni dalla domanda (art. 1, comma 58, della legge 23 dicembre 1996, n. 662). L'art. 73 D.L. n. 112/2008 condiziona, invece, la trasformazione alla concessione da parte dell'amministrazione, consentendo a quest'ultima anche di differirla nel caso crei pregiudizio alla propria funzionalità (resta l'obbligo di negarla nel caso in cui l'attività lavorativa comporti un conflitto di interessi con la specifica attività di servizio svolta dal dipendente).

Volontariato degli esonerati dal servizio

Il personale contrattualizzato, ad eccezione di quello della scuola, può chiedere di essere esonerato dal servizio nel corso del quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni.

La domanda di esonero dal servizio deve essere presentata dai soggetti interessati improrogabilmente entro il 1° marzo di ciascun anno, a condizione che entro l'anno solare raggiungano il requisito minimo di anzianità contributiva richiesto e non è revocabile.

È data facoltà all'amministrazione, in base alle proprie esigenze funzionali, di accogliere la richiesta dando priorità al personale interessato da processi di riorganizzazione della rete centrale e periferica o di razionalizzazione o appartenente a qualifiche di personale per le quali è prevista una riduzione di organico.

All'atto del collocamento a riposo per raggiunti limiti di età, il dipendente ha diritto al trattamento di quiescenza e previdenza che sarebbe spettato se fosse rimasto in servizio. Durante il periodo di esonero dal servizio al dipendente spetta un trattamento temporaneo pari al 50% di quello complessivamente goduto, per competenze fisse ed accessorie, al momento del collocamento nella nuova posizione.

Qualora durante tale periodo il dipendente svolga in modo continuativo ed esclusivo attività di volontariato, opportunamente documentata e certificata, presso Onlus, associazioni di promozione sociale, Ong ed altri soggetti da individuare con apposito decreto, la misura del trattamento economico temporaneo è elevata al 70%.

Il trattamento economico temporaneo spettante durante il periodo di esonero dal servizio è cumulabile con altri redditi derivanti da prestazioni lavorative rese dal dipendente come lavoratore autonomo, o per collaborazioni e consulenze con soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche o società e consorzi dalle stesse partecipati. In ogni caso non è consentito l'esercizio di prestazioni lavorative da cui possa derivare un pregiudizio alle amministrazioni di appartenenza.

Estensione dell'obbligo contributivo

L'art. 20, comma 2, D.L. n. 112/2008 dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, le imprese dello Stato, degli enti pubblici e degli enti locali, privatizzate e a capitale misto, versino, secondo la normativa vigente sia la contribuzione per maternità che la contribuzione per malattia per gli operai.

SETTORE SCOLASTICO

Libri scolastici

A partire dall'anno scolastico corrente, fatta salva l'autonomia didattica nell'adozione dei libri di testo nelle scuole di ogni ordine e grado, tenuto conto dell'organizzazione didattica esistente, i competenti organi devono individuare preferibilmente i libri di testo disponibili, in tutto o in parte, in Internet, in modo che gli studenti possano accedere ai testi tramite Internet, gratuitamente o dietro pagamento, a seconda dei casi previsti dalla normativa vigente.

Al fine di potenziare la disponibilità e la fruibilità a costi contenuti di testi, documenti e strumenti didattici da parte delle scuole, degli alunni e delle loro famiglie, nel termine di un triennio, a decorrere dal corrente anno scolastico, i libri di testo per le scuole del primo ciclo dell'istruzione e per gli istituti di istruzione di secondo grado sono prodotti nelle versioni a stampa, on-line scaricabile da Internet, e mista. A partire dall'anno scolastico 2011-2012, il collegio dei docenti potrà adottare esclusivamente libri utilizzabili nelle versioni on-line scaricabili da Internet o mista. Sono fatte salve le disposizioni relative all'adozione di strumenti didattici per i soggetti diversamente abili.

I libri di testo devono sviluppare i contenuti essenziali delle «indicazioni nazionali dei piani di studio» e possono essere realizzati in sezioni tematiche, corrispondenti ad unità di apprendimento, di costo contenuto e suscettibili di successivi aggiornamenti ed integrazioni. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'istruzione sono determinati: a) le caratteristiche tecniche dei libri di testo nella versione a stampa, anche al fine di assicurarne il contenimento del peso; b) le caratteristiche tecnologiche dei libri di testo nelle versioni on-line e mista; c) il prezzo dei libri di testo della scuola primaria e i tetti di spesa dell'intera dotazione libraria per ciascun anno della scuola secondaria di primo e secondo grado, nel rispetto dei diritti patrimoniali dell'autore e dell'editore.

Anche le Università e le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, nel rispetto della propria autonomia, dovranno adottare linee di indirizzo ispirate a questi stessi principi.

Riduzione degli organici pubblici

Oltre alla programmazione, a decorrere dall'anno scolastico 2009-2010, di interventi e misure volti ad incrementare gradualmente di un punto il rapporto alunni/docente, da realizzare comunque entro l'anno scolastico 2011-2012 per un accostamento di tale rapporto ai relativi standard europei, tenendo anche conto delle necessità relative agli alunni diversamente abili, è disposta la revisione dei criteri e dei parametri previsti per la definizione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario, in modo da conseguire, nel triennio 2009-2011, una riduzione complessiva del 17% della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico in corso. Per ciascuno degli anni considerati, detto decremento non dovrà essere inferiore ad un terzo della riduzione complessiva da conseguire.

Una quota parte delle economie di spesa previste è destinata, nella misura del 30%, ad incrementare le risorse contrattuali stanziare per le iniziative dirette alla valorizzazione ed allo sviluppo professionale della carriera del personale della scuola statale a decorrere dall'anno 2010, con riferimento ai risparmi conseguiti per ciascun anno scolastico.

Revisione dell'ordinamento scolastico

Si dovrà predisporre un piano di interventi per l'attuazione del quale si procederà, anche modificando le disposizioni legislative vigenti, ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, attenendosi ai seguenti criteri:

— razionalizzazione ed accorpamento delle classi di concorso, per una maggiore flessibilità nell'impiego dei docenti;

— ridefinizione dei curricoli vigenti nei diversi ordini di scuola, anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali;

— revisione dei criteri vigenti in materia di formazione delle classi;

— rimodulazione dell'attuale organizzazione didattica della scuola primaria;

— revisione dei criteri e dei parametri vigenti per la determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale, docente e non, finalizzata ad una razionalizzazione degli stessi;

— ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei centri di istruzione per adulti, compresi i corsi serali.

Tale revisione non potrà essere indifferente per la scuola paritaria gestita da privati, almeno per la parte che dovrà essere attuata anche da questa per ottemperare all'art. 1, comma 2, della legge 10 marzo 2000, n. 62, che impone a tutte le scuole paritarie di corrispondere agli ordinamenti generali dell'istruzione.

Intanto le procedure per l'accesso alle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario, attivate presso le Università, sono state sospese per l'anno accademico 2008-2009 e fino al completamento della programmata revisione ordinamentale.

Nomine in ruolo

L'art. 36 D.L. n. 207/2008 ha prorogato al 31 agosto 2009, limitatamente all'anno scolastico 2009/2010, il termine per le assunzioni a tempo indeterminato, per i provvedimenti di utilizzazione, di assegnazione provvisoria e comunque per quelli di durata annuale riguardanti il personale di ruolo. Entro la medesima data i dirigenti territorialmente competenti dovranno procedere alle nomine dei supplenti annuali; decorso tale termine, i dirigenti scolastici provvederanno alle nomine dei supplenti annuali e fino al termine delle attività didattiche attingendo alle graduatorie permanenti provinciali. Per le nomine relative alle supplenze brevi e saltuarie, il dirigente continuerà ad utilizzare le graduatorie di istituto.

I nuovi percorsi liceali

Le prime classi dei percorsi liceali e il primo anno di quelli di istruzione e formazione professionale saranno avviati contestualmente a decorrere dall'anno scolastico e formativo 2010-2011, e non più 2009-2010 (art. 37 D.L. n. 207/2008); sino alla definizione di tutti i passaggi normativi propedeutici all'avvio del secondo ciclo, di competenza del Ministero dell'istruzione, questo non promuoverà sperimentazioni del nuovo ordinamento nelle scuole, ferma restando l'autonomia scolastica.

La qualità dell'istruzione

Slitta all'anno scolastico 2010-2011 l'applicazione delle norme sulla valorizzazione della qualità dei risultati scolastici ai fini dell'accesso ai corsi di laurea universitari (art. 4 D.L. n. 21/2008) e quelle sulle certificazioni relative alle valutazioni di qualità ottenute dagli studenti in sede di scrutinio finale degli ultimi tre anni del corso di istruzione frequentato e in sede di esame di Stato (art. 5 D.L. n. 21/2008).

L'art. 37, comma 2-ter, D.L. n. 207/2008, inserito dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 14, ha pure modificato nel merito l'art. 4 D.L. n. 21/2008, stabilendo che il punteggio massimo degli esami di ammissione ai corsi universitari è di 100 punti. Nell'ambito di tale punteggio, 90 punti sono assegnati sulla base del risultato del test di ingresso e 10 punti sono assegnati agli studenti che abbiano conseguito risultati scolastici di particolare valore nell'ultimo triennio continuativo e nell'esame di Stato. I 10 punti assegnati ai risultati conseguiti nel percorso scolastico sono determinati sulla base dei seguenti elementi: a) la media complessiva, non inferiore a sette decimi, dei voti ottenuti negli scrutini finali di ciascuno degli ultimi tre anni di frequenza della scuola secondaria superiore, ivi compreso lo scrutinio finale dell'ultimo anno di corso per l'ammissione all'esame di Stato; nel caso di studenti che abbiano ottenuto l'accesso all'esame di Stato al termine del quarto anno - per merito o per frequenza di percorsi scolastici quadriennali - si prende in considerazione l'ultimo biennio; b) la valutazione finale conseguita nell'esame di Stato, al termine dell'istruzione secondaria superiore, dal 20% degli studenti con la votazione più alta attribuita dalle singole commissioni, e comunque non inferiore a 80 su 100;

questo punteggio può essere assegnato anche per scaglioni, in relazione alla valutazione finale conseguita dallo studente; c) le votazioni, uguali o superiori agli otto decimi, conseguite negli scrutini finali di ciascuno degli ultimi tre anni in discipline, predefinite nel bando di accesso a corsi universitari, che abbiano diretta attinenza o siano comunque significative per il corso di laurea prescelto. I punteggi da attribuire sulla base di tali elementi sono individuati da parte dei singoli atenei nei relativi bandi.

SETTORE SOCIO-SANITARIO

L'art. 79 D.L. n. 112/2008 interviene a programmare le risorse per la spesa sanitaria e per la spesa assistenziale, al fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2011. Queste disposizioni presentano un particolare interesse per tutti coloro che, anche da privati, operano nel settore sanitario e socio-sanitario.

Responsabilizzazione delle Regioni

Per gli anni 2010 e 2011 l'accesso al finanziamento integrativo a carico dello Stato, rispetto al livello di finanziamento previsto per l'anno 2009, è subordinato alla stipula di una specifica intesa fra Stato e Regioni che, ad integrazione e modifica degli strumenti già esistenti, contempli: *a)* una riduzione dello standard dei posti letto, diretta a promuovere il passaggio dal ricovero ospedaliero ordinario al ricovero diurno e dal ricovero diurno all'assistenza in regime ambulatoriale; *b)* l'impegno delle Regioni alla riduzione delle spese di personale degli enti del Ssn, anche attraverso la definizione di misure di riduzione stabile della consistenza organica del personale in servizio e la fissazione di standard per l'individuazione delle strutture semplici e complesse; *c)* l'impegno delle Regioni, nel caso in cui si profili uno squilibrio di bilancio del settore sanitario, ad attivare anche forme di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie da parte dei cittadini, compresi quelli attualmente esenti. Qualora non venga raggiunta tale intesa, si provvederà nel merito con regolamento interministeriale.

Per il perseguimento degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati nel Piano sanitario nazionale le Regioni devono elaborare specifici progetti, sulla scorta di linee-guida proposte dal Ministro competente; la Conferenza Stato-Regioni individuerà poi i progetti ammessi a finanziamento. Questa modalità di ammissione al finanziamento è tuttavia valida per le linee progettuali attuative del Piano sanitario nazionale fino all'anno 2008; a decorrere dal 2009, il *Cipe* provvederà a ripartire tra le Regioni le medesime quote, vincolate all'atto dell'adozione della propria delibera di ripartizione delle somme spettanti alle Regioni a titolo di finanziamento della quota indistinta di Fondo sanitario nazionale di parte corrente.

Remunerazione delle prestazioni

Il Ministro competente è chiamato ad individuare, con apposito decreto, i sistemi di classificazione che dovranno definire l'unità di prestazione o di servizio da remunerare e a determinare le tariffe massime da corrispondere alle strutture accreditate, non più in base ai costi standard di produzione e quote standard di costi generali calcolati su un campione rappresentativo di strutture accreditate, bensì tenendo conto di: *a)* costi standard delle prestazioni, calcolati in riferimento a strutture preventivamente selezionate secondo criteri di efficienza, appropriatezza e qualità dell'assistenza, come risultanti dai dati in possesso del Sistema informativo sanitario; *b)* costi standard delle prestazioni già disponibili presso le Regioni; *c)* tariffari regionali e differenti modalità di remunerazione delle funzioni assistenziali attuate nelle Regioni.

Lo stesso decreto dovrà stabilire i criteri generali in base ai quali le Regioni adottano il proprio sistema tariffario, articolando tali tariffe per classi di strutture, secondo le loro caratteristiche organizzative e di attività, verificati in sede di accreditamento delle strutture stesse. Le tariffe massime sono assunte come riferimento per la valutazione della congruità delle risorse a carico del Ssn. Gli importi tariffari, fissati dalle singole Regioni, superiori alle tariffe massime restano a carico dei bilanci regionali. Viene abrogato il decreto ministeriale del 15 aprile 1994 sulla determinazione dei criteri generali per la fissazione delle tariffe delle prestazioni di assistenza specialistica, riabilitativa ed ospedaliera.

Le Regioni dovranno assicurare, per ciascun soggetto erogatore, un controllo analitico annuo di almeno il 10% delle cartelle cliniche e delle corrispondenti schede di dimissione, in conformità a specifici protocolli di valutazione. L'individuazione delle cartelle e delle schede deve essere effettuata secondo criteri di campionamento rigorosamente casuali. Tali controlli sono estesi alla totalità delle cartelle cliniche per le prestazioni ad alto rischio di inappropriatezza, individuate dalle Regioni tenuto conto di parametri definiti con decreto ministeriale.

Accordi contrattuali

Resta confermato che le Regioni e le Asl, pure attraverso valutazioni comparative della qualità e dei costi, definiscono accordi con le strutture pubbliche ed equiparate, e stipulano contratti con quelle private e con i professionisti accreditati, anche mediante intese con le loro organizzazioni rappresentative a livello regionale, che indicano, tra l'altro, il volume massimo di prestazioni che le strutture presenti nell'ambito territoriale della medesima Asl si impegnano ad assicurare, distinto per tipologia e per modalità di assistenza. Viene, però, innovativamente previsto che le Regioni possono individuare prestazioni o gruppi di prestazioni per i quali stabilire la preventiva autorizzazione da parte della Asl alla fruizione presso le strutture o i professionisti accreditati.

Le Regioni potranno anche stipulare accordi con gli istituti ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti che esercitano l'assistenza ospedaliera. Tali accordi dovranno prevedere che l'attività assistenziale, attuata in coerenza con la programmazione sanitaria regionale, sia finanziata a prestazione, in base ai tetti di spesa ed ai volumi di attività predeterminati annualmente dalla programmazione regionale, nel rispetto dei vincoli di bilancio, nonché sulla base di funzioni riconosciute dalle Regioni, tenendo conto nella remunerazione di eventuali risorse già attribuite per spese di investimento.

In caso di mancata stipula di tali accordi, l'accreditamento istituzionale delle strutture e dei professionisti eroganti prestazioni per conto del Ssn è sospeso.

Esenzioni per reddito

Il D.L. n. 112/2008 ha disposto il potenziamento dei procedimenti di verifica delle esenzioni, in base al reddito, dalla partecipazione del cittadino alla spesa sanitaria per le prestazioni di specialistica ambulatoriale a carico del Ssn.