



Prometheus

Settimanale "Prometheus"

Rubrica di aggiornamento normativo

IN QUESTO NUMERO

1. Il modello 770/2018 e le principali novità
2. Perimetro di consolidamento e Gruppo Amministrazione Pubblica
3. Illegittimo il regolamento comunale che non consente di consumare cibi diversi da quelli della mensa scolastica
4. Legittima l'esclusione da una gara di appalto se l'offerta dimostra una perdita economica per l'operatore

1. Il modello 770/2018 e le principali novità

Il Modello 770, la cui scadenza è fissata per il prossimo 31 ottobre, deve essere presentato da tutti coloro che, a diverso titolo, hanno effettuato ritenute su redditi e proventi erogati a terzi.

Così come avvenuto per la dichiarazione dello scorso anno, anche quest'anno il modello può essere presentato diviso inviando, oltre al frontespizio, i quadri ST, SV, SX relativi alle ritenute operate su:

- redditi di lavoro dipendente ed assimilati;
- redditi di lavoro autonomo, provvigioni e redditi diversi;
- dividendi, proventi e redditi di capitale, ricomprendendo le ritenute su pagamenti relativi a bonifici disposti per il recupero del patrimonio edilizio e per interventi di risparmio energetico (art. 25 del D.L. n. 78 del 31 maggio 2010), già presenti nel quadro SY;
- locazioni brevi inserite all'interno della CU (articolo 4, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96);
- somme liquidate a seguito di pignoramento presso terzi (art. 21, comma 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'art. 15, comma 2, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102) e somme liquidate a titolo di indennità di esproprio e di somme percepite a seguito di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi, nonché di somme comunque dovute per effetto di acquisizioni coattive conseguenti ad occupazioni d'urgenza.

Ecco un breve riepilogo della principali modifiche apportate:

- è stata riformulata la sezione dell'invio del frontespizio al fine di permettere la trasmissione di più flussi di ritenute da parte di professionisti, pertanto gli intermediari abilitati potranno suddividere il modello 770 in più parti, inviando

“separatamente” i flussi riferiti alle 5 diverse tipologie di ritenute operate (dipendente, autonomo, capitale, locazioni brevi ed altre ritenute);

- è stato modificato il quadro SK: gli utili derivanti dalla partecipazione in soggetti lres ed i proventi equiparati derivanti da titoli e strumenti finanziari assimilati alle azioni, formati con utili prodotti a partire dall'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 2016, formano il reddito complessivo nella misura del 58,14%, qualora relativi a:
 - partecipazioni in soggetti residenti in Italia;
 - partecipazioni in soggetti residenti in Paesi della white list;
 - partecipazioni quotate in società residenti in Paesi della black list;
 - partecipazioni non quotate in società residenti in Paesi della black list per i quali sia stata presentata istanza di interpello in base all'articolo 167 del T.U.I.R.;
- è stato modificato il quadro SX:
 - è stato rivisto il quadro SX1 dove troveranno esposizione tutti i crediti di ritenute, l'ammontare complessivo dei versamenti in eccesso risultante dai quadri ST e SV, nonché di addizionali regionali e comunali all'IRPEF per i dipendenti, ma soprattutto questo rigo andrà utilizzato per indicare l'utilizzo dei crediti avvenuti nel corso del 2017 e i crediti sorti nel 2017;
 - per effetto dell'inserimento, nel rigo SX1, dell'informazione relativa all'utilizzo nel modello F24 dei crediti, il valore indicato nella colonna 4 del rigo SX4, denominata “credito risultante dalla presente dichiarazione”, risulta al netto di quanto già indicato nel rigo SX1.

2. Perimetro di consolidamento e Gruppo Amministrazione Pubblica

Sulla base di quanto stabilito dal paragrafo 3.1 dell'allegato 4/4 al D.lgs. n. 118/2011, le Amministrazioni Locali sono tenute ad individuare “*gli enti, le aziende e le società componenti del gruppo compresi nel bilancio consolidato*”.

Possono non essere inseriti nell'elenco le società o gli enti non soggetti al bilancio consolidato per "irrilevanza" o "impossibilità di reperire le informazioni necessarie al consolidamento in tempi ragionevoli"; il caso di "irrilevanza" si ha quando il bilancio di un componente del gruppo è irrilevante ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del gruppo.

Per i Comuni sono considerati irrilevanti i bilanci che presentano, per ciascuno dei seguenti parametri, una incidenza inferiore al 10 per cento (dal 2018 detta percentuale scende al 3 per cento) rispetto alla posizione patrimoniale, economico e finanziaria della capogruppo: a) totale dell'attivo, b) patrimonio netto, c) totale dei ricavi caratteristici. In conformità a quanto disposto dal paragrafo 2 dell'allegato 4/4 al D.lgs. 118/2017, i Consorzi e le Fondazioni rientrano nella nozione di enti strumentali partecipati di un'amministrazione pubblica, così come definiti dall'articolo 11-ter, comma 2, del D.lgs 118/2011.

Il paragrafo 3.1 del citato allegato precisa anche che la percentuale di irrilevanza riferita ai "ricavi caratteristici" è determinata rapportando i componenti positivi di reddito che concorrono alla determinazione del valore della produzione dell'ente o società controllata o partecipata al totale dei "A) Componenti positivi della gestione" dell'ente. Il paragrafo citato stabilisce anche che, in ogni caso, sono considerate irrilevanti, e non oggetto di consolidamento, le quote di partecipazione inferiori all'1% del capitale della società partecipata.

3. Illegittimo il regolamento comunale che non consente di consumare cibi diversi da quelli della mensa scolastica

È illegittimo il regolamento comunale che, paventando scorrettezza nutrizionali e possibili rischi igienico-sanitari, previsto l'obbligatorietà per gli alunni delle scuole materne ed elementari del servizio di ristorazione scolastica, stabilendo altresì che nei locali in cui si svolge la refezione scolastica non è consentito consumare cibi diversi da

quelli forniti dall'impresa appaltatrice del servizio: è quanto affermato dal Consiglio di Stato, sez. V, nella sent. 3 settembre 2018, n. 5156.

Secondo i giudici di Palazzo Spada, infatti, vi è, anzitutto, un'incompetenza assoluta del Comune, che con il regolamento impugnato impone prescrizioni ai dirigenti scolastici, limitando la loro autonomia con vincoli in ordine all'uso della struttura scolastica e alla gestione del servizio mensa.

Il regolamento, in particolare, interferisce con la circolare del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) n. 348 del 3 marzo 2017, rivolta ai direttori degli Uffici scolastici regionali, che (muovendo dal "riconoscimento giurisprudenziale" del diritto degli alunni di consumare il cibo portato da casa, e in attesa della pronuncia della Corte di cassazione innanzi alla quale sono pendenti alcuni ricorsi proposti dallo stesso MIUR avverso le pronunce dei giudici di merito) ha, nelle more, confermato la possibilità di consumare cibi portati da casa, dettando alcune regole igieniche ed invitando i dirigenti scolastici ad adottare una serie di conseguenziali cautele e precauzioni.

In questo contesto, la scelta restrittiva radicale del Comune, non supportata da concretamente dimostrate ragioni di pubblica salute o igiene né commisurata ad un ragionevole equilibrio, di interdire totalmente il consumo di cibi portati da casa (attraverso lo strumentale e previsto divieto di permanenza nei locali scolastici degli alunni che intendono pranzare con alimenti diversi da quelli somministrati dalla refezione scolastica) limita una naturale facoltà dell'individuo - afferente alla sua libertà personale - e, se minore, della famiglia mediante i genitori, vale a dire la scelta alimentare: scelta che - salvo non ricorrano dimostrate e proporzionali ragioni particolari di varia sicurezza o decoro - è per sua natura e in principio libera, e si esplica vuoi all'interno delle mura domestiche vuoi al loro esterno: in luoghi altrui, in luoghi aperti al pubblico, in luoghi pubblici.

Occorre pertanto, per poter legittimamente restringere da parte della pubblica autorità una tale naturale facoltà dell'individuo o per esso della famiglia, che

sussistano dimostrate e proporzionali ragioni inerenti quegli opposti interessi pubblici o generali. Queste ragioni, vertendosi di libertà individuali e nell'ambiente scolastico, non possono surrettiziamente consistere nelle mere esigenze di economicità di un servizio generale esternalizzato e del quale non si intende fruire perché non intrinseco, ma collaterale alla funzione educativa scolastica; e che invece, nella situazione restrittiva data, verrebbe senz'altro privilegiato a tutto scapito della libertà in questione.

Ancora, secondo i giudici, per ciò che concerne la proporzionalità e la necessità della misura, occorre rilevare che la sicurezza igienica degli alimenti portati da casa non può essere esclusa *a priori* attraverso una regolamento comunale, ma va rimessa al prudente apprezzamento e al controllo in concreto dei singoli direttori scolastici, mediante l'eventuale adozione di misure specifiche, da valutare caso per caso, necessarie ad assicurare, mediante accurato vaglio, la sicurezza generale degli alimenti.

La tassativa e rigorosa prescrizione regolamentare che introdotto il divieto di permanenza nei locali scolastici per gli alunni che intendono consumare cibi portati da casa (o acquistati autonomamente) si rivela, pertanto, affetta da eccesso di potere per irragionevolezza, in quanto misura inidonea e sproporzionata rispetto al fine perseguito.

4. Legittima l'esclusione da una gara di appalto se l'offerta dimostra una perdita economica per l'operatore

In più occasioni la giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, sent. 26 febbraio 2015, n. 963; TAR Sicilia, Catania, sez. IV, sent. 12 giugno 2015, n. 1662) ha affermato che, nella presentazione di un'offerta in una gara di appalto, un utile apparentemente modesto o finanche pari a zero può comunque comportare un vantaggio significativo per l'impresa concorrente, consistente nell'accrescimento della sua capacità professionale o nel ritorno di immagine.

Al contrario, come ribadito recentemente dal TAR Calabria, Catanzaro, nella sent. 14 agosto 2018, n. 501, lo stesso non può dirsi di un'offerta palesemente in perdita, che rende "ex se" inattendibile l'offerta economica. Ed infatti, la giurisprudenza amministrativa è ormai costante nell'affermare che il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta è finalizzato a consentire che gli appalti vengano affidati ad un prezzo che consenta un adeguato margine di guadagno per le imprese, nella convinzione che le acquisizioni in perdita portino gli affidatari ad una negligente esecuzione, oltre che ad un probabile contenzioso (cfr., fra le tante, Consiglio di Stato, sez. V, sent. 18 febbraio 2003, n. 863; TAR Emilia Romagna, Parma, sez. I, sent. 18 aprile 2012, n. 162).

SETTIMANALE DI AGGIORNAMENTO NORMATIVO – NR. 35/2018

CHIEDI INFORMAZIONI SUL SERVIZIO "PROMETHEUS" CHIAMANDO AL NUMERO 0965.28125

INTERDATA CUZZOLA SRL - VIA DEL GELSOMINO 37, 89128 REGGIO CALABRIA – E-MAIL:
CENTROSTUDI@CUZZOLA.IT - WWW.CUZZOLA.IT