

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	140
Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario. Nuovo testo C. 3687 Governo e abbinate (Parere alla VII Commissione) (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	141
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	144

ELEZIONE DEL PRESIDENTE, DEI VICEPRESIDENTI E DEI SEGRETARI:

Elezione del presidente	141
Elezione dei vicepresidenti e dei segretari	141

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

5-03565 Fluvi: Soggetti che si sono avvalsi della possibilità di estinguere le controversie tributarie dinanzi alla Corte di cassazione, prevista dall'articolo 3, comma 2-bis, del decreto-legge n. 40 del 2010	142
ALLEGATO 2 (<i>Testo della risposta</i>)	146
5-03566 Fugatti: Criteri di quantificazione delle sanzioni per irregolarità da parte dei concessionari nella gestione in via telematica degli apparecchi da divertimento e intrattenimento	143
ALLEGATO 3 (<i>Testo della risposta</i>)	147
5-03567 Barbato: Immobili sussistenti sull'area demaniale del Poligono di tiro a segno di Castellammare di Stabia	143
ALLEGATO 4 (<i>Testo della risposta</i>)	158
Sull'ordine dei lavori	143
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	143

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 13 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Sonia Viale.

La seduta comincia alle 12.15.

Variazione nella composizione della Commissione.

Gianfranco CONTE, *presidente*, comunica che i deputati Matteo Bragantini, Giampiero Catone e Bruno Tabacci cessano di far parte della Commissione, mentre entrano a farne parte i deputati Aldo Di Biagio e Alessandro Montagnoli.

Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario.

Nuovo testo C. 3687 Governo e abbinate.

(Parere alla VII Commissione).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 12 ottobre scorso.

Gianfranco CONTE, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il relatore, Ventucci, aveva illustrato il contenuto del provvedimento, formulando inoltre una proposta di parere favorevole con osservazioni.

Alberto FLUVI (PD) preannuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore, richiamando le considerazioni critiche già espresse sul provvedimento dal deputato Causi nella seduta del 29 settembre 2010, in occasione dell'esame in sede consultiva del testo del disegno di legge trasmesso dal Senato.

Maurizio BERNARDO (PdL) dichiara il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere formulata del relatore (*vedi allegato 1*).

La seduta termina alle 12.25.

ELEZIONE DEL PRESIDENTE, DEI VICEPRESIDENTI E DEI SEGRETARI

Mercoledì 13 ottobre 2010. — Presidenza del presidente provvisorio Cosimo VENTUCCI, indi del presidente eletto Gianfranco CONTE.

La seduta comincia alle 13.45.

Elezione del presidente.

Cosimo VENTUCCI, *presidente*, indice la votazione per l'elezione del presidente. Comunica il risultato della votazione:

Presenti e votanti: 41

Maggioranza assoluta dei voti: 22

Hanno riportato voti:

Conte: 29

Schede bianche: 12

Proclama eletto presidente il deputato Gianfranco Conte, che invita ad assumere la Presidenza.

Hanno preso parte alla votazione i deputati: Angelucci, Berardi, Bernardo, Carella, Causi, Ceccuzzi, Cera, Comaroli, Conte Gianfranco, D'Antoni, Del Tenno, Di Biagio, Dima, Fluvi, Fogliardi, Fontana Vincenzo Antonio, Forcolin, Fugatti, Germanà, Graziano, Leo, Marchignoli, Messina, Milanese, Misuraca, Montagnoli, Occhiuto, Pagano, Pepe Antonio, Piccolo, Pizzetti, Proietti Cosimi, Pugliese, Savino, Siliquini, Soglia, Sposetti, Strizzolo, Vaccaro, Ventucci, Verini.

Elezione dei vicepresidenti e dei segretari.

Gianfranco CONTE, *presidente*, indice la votazione per l'elezione di due vicepresidenti e di due segretari.

Comunica il risultato della votazione per l'elezione dei vicepresidenti:

Presenti e votanti: 42

Hanno riportato voti:

Ventucci: 25

D'Antoni: 17

Proclama eletti vicepresidenti i deputati Cosimo Ventucci e Sergio Antonio D'Antoni.

Comunica il risultato della votazione per l'elezione dei segretari:

Presenti e votanti: 42

Hanno riportato voti:

Soglia: 25

Fogliardi: 17

Proclama eletti segretari i deputati Gerardo Soglia e Giampaolo Fogliardi.

Hanno preso parte alla votazione per l'elezione dei vicepresidenti e dei segretari i deputati: Angelucci, Berardi, Bernardo, Carrella, Causi, Ceccuzzi, Cera, Comaroli, Conte Gianfranco, D'Antoni, Del Tenno, Di Biagio, Dima, Fluvi, Fogliardi, Fontana Vincenzo Antonio, Forcolin, Fugatti, Germanà, Graziano, Leo, Marchignoli, Messina, Milanese, Misuraca, Montagnoli, Occhiuto, Pagano, Pepe Antonio, Piccolo, Pizzetti, Proietti Cosimi, Pugliese, Romano, Savino, Siliquini, Soglia, Sposetti, Strizolo, Vaccaro, Ventucci, Verini.

Gianfranco CONTE, *presidente*, ringrazia la Commissione, augurando a tutti i componenti di proseguire nel proficuo lavoro che ha finora caratterizzato questo primo scorcio della Legislatura.

La seduta termina alle 14.45.

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Mercoledì 13 ottobre 2010. — Presidenza del presidente Gianfranco CONTE. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti e Sonia Viale.

La seduta comincia alle 15.

Gianfranco CONTE, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

5-03565 Fluvi: Soggetti che si sono avvalsi della possibilità di estinguere le controversie tributarie dinanzi alla Corte di cassazione, prevista dall'articolo 3, comma 2-bis, del decreto-legge n. 40 del 2010.

Alberto FLUVI (PD) rinuncia ad illustrare la propria interrogazione.

Il sottosegretario Sonia VIALE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Alberto FLUVI (PD), rileva innanzitutto come la propria interrogazione sia volta a conoscere quante imprese si siano avvalse della possibilità di estinguere le controversie pendenti dinanzi alla Corte di cassazione, prevista dall'articolo 3, comma 2-bis, lettera b), del decreto-legge n. 40 del 2010, a prescindere dai casi specifici, che pure hanno riguardato importanti gruppi di rilievo nazionale. Sottolinea infatti l'attualità del tema della deflazione del contenzioso tributario, segnatamente per quanto riguarda le liti pendenti in Cassazione e, in particolare modo, quelle relative a violazioni rilevanti anche ai fini penali.

A tale proposito, ricorda come le audizioni svolte dalla Commissione sulle problematiche relative all'operatività della giustizia tributaria abbiano consentito di evidenziare come i primi due gradi di giudizio, davanti alle commissioni tributarie provinciali e regionali, si concludano mediamente in tempi relativamente brevi, mentre la definizione dei procedimenti di natura tributaria davanti alla Corte di cassazione comporta una durata molto più ampia, in genere di alcuni anni.

Dal momento che i ricorsi pendenti innanzi al giudice di legittimità sono alcune migliaia, evidenzia come, anche alla luce dei dati forniti quest'oggi dal Sottosegretario, la norma citata in precedenza non sia riuscita, purtroppo, a produrre gli auspicati effetti deflativi.

Rileva quindi la necessità di assicurare che i tempi per la definizione delle controversie tributarie divengano compatibili con le esigenze degli operatori economici, ritenendo che debba essere dedicata una particolare attenzione, in tale ottica, al potenziamento della sezione tributaria della Suprema Corte, alla quale è attribuita la decisione dei ricorsi in tale materia.

5-03566 Fugatti: Criteri di quantificazione delle sanzioni per irregolarità da parte dei concessionari nella gestione in via telematica degli apparecchi da divertimento e intrattenimento.

Maurizio FUGATTI (LNP) rinuncia ad illustrare la propria interrogazione.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Maurizio FUGATTI (LNP) si dichiara soddisfatto della risposta del Sottosegretario, che giudica esaustiva, riservandosi di effettuare una compiuta valutazione della documentazione fornita dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

5-03567 Barbato: Immobili sussistenti sull'area demaniale del Poligono di tiro a segno di Castellammare di Stabia.

Francesco BARBATO (IdV) rinuncia ad illustrare la propria interrogazione.

Il sottosegretario Sonia VIALE risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 4*).

Francesco BARBATO (IdV) esprime delusione per una risposta che, come accade sovente, non consente di fare luce sulla vicenda oggetto dell'atto di sindacato ispettivo.

Manifesta sorpresa, in particolare, per la dichiarazione dell'Agenzia del demanio di non avere intrapreso alcuna iniziativa volta al rilascio dell'immobile indicato nell'atto di sindacato ispettivo, la quale costituisce un'ulteriore testimonianza della condizione di sfascio che caratterizza la gestione del demanio pubblico.

Si riserva, quindi, di assumere nuove iniziative e di fornire all'amministrazione

competente la documentazione comprovante i fatti richiamati nell'interrogazione, ritenendo singolare e intollerabile che l'esigenza di una corretta gestione dei beni demaniali possa divenire fonte di discriminazioni.

Gianfranco CONTE, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

Sull'ordine dei lavori.

Sergio Antonio D'ANTONI (PD), con riferimento all'interrogazione n. 5-03566 Fugatti, svolta nella seduta odierna, ritiene opportuno appurare se sia necessario un intervento legislativo, ai fini della determinazione delle sanzioni da irrogare ai concessionari inadempienti, anche nel rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, ovvero se sia sufficiente l'adozione di provvedimenti amministrativi, sottolineando come, nel primo caso, l'entità delle somme e la necessità di tutelare gli interessi dell'Erario impongano di procedere con urgenza.

Gianfranco CONTE, *presidente*, ritiene che il Governo, prima di assumere ulteriori iniziative in merito, anche di tipo legislativo, abbia intenzione di attendere la conclusione dei procedimenti pendenti dinanzi ai competenti organi giurisdizionali.

La seduta termina alle 15.20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 13 ottobre 2010.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.20 alle 15.30.

ALLEGATO 1

**Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario
(Nuovo testo C. 3687 Governo, approvato dal Senato, ed abb.)**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il nuovo testo del disegno di legge C. 3687, approvato dal Senato, recante « Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario », come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito nel corso dell'esame in sede referente, e le abbinate proposte di legge;

rilevato come la Commissione di merito abbia recepito l'osservazione, relativa al comma 9 dell'articolo 4, contenuta nel parere espresso dalla VI Commissione all'esito dell'esame in sede consultiva del testo del disegno di legge trasmesso dal Senato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento al comma 1 dell'articolo 3-*bis*, il quale prevede che l'Agenzia del demanio trasferisce alle università statali la proprietà dei beni immobili già in uso alle medesime, valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare la disposizione, nel senso di specificare se il trasferimento si riferisca anche ai beni del demanio statale ovvero solo ai beni del patrimonio dello Stato, di

precisare che il trasferimento avviene a titolo gratuito, di prevedere la retrocessione allo Stato degli immobili trasferiti, nel caso in cui cessino le finalità istituzionali che hanno motivato il trasferimento, o qualora i beni stessi siano utilizzati in difformità da tali finalità, nonché di introdurre elementi di cautela per quanto riguarda i beni del demanio storico artistico, eventualmente escludendo tale categoria di beni dal trasferimento;

b) con riferimento al comma 2 dell'articolo 3-*bis*, il quale prevede, tra l'altro, che i trasferimenti a titolo di contributo o di liberalità in favore delle università statali e di quelle non statali legalmente riconosciute sono interamente deducibili dal reddito del soggetto erogante, valuti la Commissione di merito l'opportunità di sopprimere tale previsione, la quale risulta sostanzialmente ripetitiva del disposto dell'articolo 10, comma 1, lettera l-*quater*), del testo unico delle imposte sui redditi, che consente la deduzione dal reddito complessivo delle erogazioni liberali in denaro effettuate a favore di università, fondazioni universitarie, istituzioni universitarie pubbliche, enti di ricerca pubblici ed enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione;

c) con riferimento alla lettera a) del comma 7 dell'articolo 4, la quale prevede, tra l'altro, che i versamenti effettuati da privati, società, enti e fondazioni in favore del Fondo per il merito degli studenti universitari sono, a partire dal 2012, « deducibili dall'imposta sul reddito gravante

sul donatore nella misura dell'80 per cento», valuti la Commissione di merito l'opportunità di coordinare tale previsione con quella di cui al comma 9 del medesimo articolo 4, che include tra gli oneri deducibili dal reddito imponibile ai fini IRPEF le erogazioni liberali versate al predetto Fondo, al fine di eliminare sovrapposizioni tra le due agevolazioni;

d) ancora con riferimento alla lettera a) del comma 7 dell'articolo 4, valuti comunque la Commissione di merito l'opportunità di correggere la dizione «deducibili dall'imposta», nel senso di prevedere la deducibilità dal reddito imponibile del soggetto donatore dei versamenti effettuati al già citato Fondo, ovvero di prevederne la detraibilità dall'imposta lorda.

ALLEGATO 2

5-03565 Fluvi: Soggetti che si sono avvalsi della possibilità di estinguere le controversie tributarie dinanzi alla Corte di cassazione, prevista dall'articolo 3, comma 2-bis, del decreto-legge n. 40 del 2010.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con il *question time* in esame l'Onorevole interrogante, nel ritenere che l'estinzione delle controversie tributarie pendenti innanzi alla Corte di Cassazione mediante il pagamento del 5 per cento del valore della lite, prevista all'articolo 3, comma 2-bis, lettera b), del decreto legge 25 marzo 2010, n. 40 (convertito dalla legge 22 maggio 2010 n. 73), si configura come una sostanziale sanatoria, chiede di conoscere il numero delle imprese, società, soggetti che si sono avvalsi di detta disposizione ed abbiano ottenuto la prevista attestazione da parte degli uffici dell'Amministrazione finanziaria comprovante la regolarità dell'istanza ed il pagamento integrale di quanto dovuto.

In proposito si evidenzia che la norma di cui al decreto-legge n. 40 del 2010 è diretta, in un'ottica di deflazione e semplificazione del contenzioso tributario, a contenere la durata dei processi tributari in ossequio al principio della ragionevole durata degli stessi, così come previsto dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848. In particolare, la norma prevede la definizione agevolata delle controversie tributarie pendenti da oltre dieci anni alla data di entrata in vigore delle disposizione in esame, « che originano da ricorsi iscritti a ruolo nel primo grado » per le quali l'Amministrazione finanziaria dello Stato risulti soccombente nei primi due gradi di giudizio.

Nel merito dell'interrogazione in esame si osserva che i contribuenti interessati alla definizione dovevano depositare – entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione – apposita istanza presso la Suprema Corte.

L'articolo 48-ter del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122), ha modificato la lettera b), comma 2-bis, dell'articolo 3 del decreto-legge 40 del 2010, prevedendo che gli Uffici dell'Amministrazione finanziaria rilascino attestazioni « comprovanti la regolarità della istanza ed il pagamento integrale di quanto dovuto ai sensi del presente decreto ».

Ciò posto, l'Agenzia delle entrate riferisce che risultano effettuati n. 177 versamenti sul codice tributo 8109 (« Definizione delle liti fiscali pendenti ai sensi dell'articolo 3, comma 2-bis, lettera b), del decreto-legge del 25 marzo 2010, n. 40 »), mentre le istanze di definizione – trasmesse ad oggi all'Agenzia dalla Corte di Cassazione, per gli adempimenti di cui all'articolo 48-ter del decreto-legge n. 78 del 2010 – ammontano a n. 105.

L'Agenzia delle entrate fa presente, infine, che la ricognizione dei dati finalizzata al rilascio delle attestazioni relative alla regolarità dell'istanza ed al pagamento integrale di quanto dovuto non è stata ancora ultimata da parte delle competenti strutture territoriali.

ALLEGATO 3

5-03566 Fugatti: Criteri di quantificazione delle sanzioni per irregolarità da parte dei concessionari nella gestione in via telematica degli apparecchi da divertimento e intrattenimento**TESTO DELLA RISPOSTA**

In relazione al documento di sindacato ispettivo in esame, si riportano di seguito gli elementi trasmessi dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

Il 10 maggio 2007 la Procura Regionale per il Lazio della Corte dei Conti ha avviato un procedimento per danno erariale nei confronti dei dieci concessionari per la gestione della rete telematica degli apparecchi da divertimento e intrattenimento, relativo a talune inadempienze di obblighi previsti nella Convenzione di concessione.

Gli inadempimenti in questione riguardavano ritardi nell'avviamento della rete telematica, nel completamento dell'attivazione della stessa nei tempi previsti, nel completamento del collegamento alla rete telematica di tutti gli apparecchi di gioco, nel mancato rispetto dei livelli di servizio previsti per la fornitura di messaggi di risposta relativi alla raccolta dei dati di gioco a seguito di specifica richiesta di AAMS.

La Procura quantificava il danno erariale cagionato dai concessionari complessivamente in circa 98 miliardi di Euro.

Sulla scorta di quanto appena illustrato AAMS il 22 giugno dello stesso anno provvedeva a notificare a tutti i concessionari gli atti di contestazione per l'applicazione delle penali previste dalla Convenzione di concessione in relazione ai descritti inadempimenti, conformandosi agli importi indicati dalla Corte dei Conti.

Avverso tali atti i concessionari proponevano impugnativa innanzi al Tar del Lazio, il quale, con ordinanza del 25 luglio

2007, accoglieva l'istanza di sospensiva e, successivamente, nel merito annullava gli atti di contestazione adottati da AAMS con censure riferite non all'*an*, bensì ai *quantum*, ritenuto lesivo dei principi generali di ragionevolezza e proporzionalità ed al mancato rispetto delle regole del « giusto procedimento ».

Le sentenze di merito recano la data del 23 gennaio 2008.

Nelle more del giudizio, peraltro, interveniva la Risoluzione n. 7-00254, cosiddetta Risoluzione Nannicini, approvata dalla VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati in data 26 luglio 2007, con la quale il Parlamento impegnava il Governo a procedere immediatamente, al fine di assicurare il perseguimento dell'interesse pubblico all'espletamento del servizio (con la salvaguardia delle conseguenti entrate erariali) alla revisione delle Convenzioni di concessione, d'intesa con i soggetti interessati, prevedendo, in particolare, che l'eventuale applicazione di penali fosse comunque disposta nel rispetto, tra gli altri, dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

I contenuti della predetta Risoluzione parlamentare venivano fatti propri dal Vice-Ministro dell'Economia del tempo, il quale, sull'argomento, il 1° agosto 2007 emanava apposita direttiva rivolta al Direttore Generale di AAMS.

In attuazione della richiamata Risoluzione parlamentare, e conformemente alla direttiva impartita, venivano predisposti Atti aggiuntivi alla Convenzione di concessione finalizzati, tra l'altro, alla rimodu-

lazione del sistema delle penali, introducendo, accanto al principio del danno effettivamente arrecato, anche i principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Tale testo veniva sottoposto al preventivo esame del Consiglio di Stato, che con il parere n. 3926-2007, emesso dalla III Sezione nelle adunanze del 13 novembre e del 4 dicembre 2007, esprimeva il proprio autorevole assenso, osservando che la Commissione prevista dall'articolo 27, comma 4, della Convenzione di concessione, nominata a cura del Ministro dell'Economia e delle Finanze, ed a cui era demandata, relativamente alla quarta penale, la « definizione delle procedure e dei criteri per la rilevazione, il calcolo e l'arrotondamento delle penali in questione », dovesse essere costituita da tre esperti « estranei all'Amministrazione ».

Successivamente, sulla base della nuova formulazione dell'atto di concessione, come validata dal Consiglio di Stato e recepita in apposito Atto aggiuntivo, il 6 giugno 2008 AAMS riavviava, nei confronti dei concessionari, il procedimento sanzionatorio relativo a tutte e quattro le penali, con specifica riserva, in relazione alla quarta, di dare corso ad ulteriori attività all'esito dei lavori della Commissione sopra indicata.

Tale Commissione veniva nominata con Decreto direttoriale del 13 novembre 2008, giusta delega formale del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

La Commissione in questione, cui – si ribadisce – era attribuito l'incarico di « definire le procedure e i criteri per la rilevazione, il calcolo e l'arrotondamento delle penali in questione » veniva costituita, nelle persone del Dott. Domenico Oriani, ex Magistrato della Corte dei conti, in qualità di Presidente, e dal Prof. Andrea Monorchio, ex Ragioniere generale dello Stato, e dal Dott. Adelchi D'Ippolito, Magistrato in servizio, quali componenti.

Gli atti di irrogazione delle sanzioni, relativamente alle prime tre penali, anch'essi impugnati dai concessionari, venivano riconosciuti peraltro legittimi dal Tar del Lazio con sentenze depositate nei mesi di novembre e dicembre 2009, nelle quali

veniva dato atto all'Amministrazione di aver rispettato sia le regole del « giusto procedimento » che i criteri di ragionevolezza e proporzionalità.

Nei confronti dei provvedimenti di cui trattasi pende, tuttavia, ricorso inoltrato davanti all'organo di appello da parte dei concessionari medesimi.

Per quanto concerne la quarta penale, la Commissione dianzi citata concludeva i lavori con la predisposizione di apposita relazione datata 16 luglio 2009.

Nel documento finale in parola la Commissione definiva i criteri applicativi per la concreta determinazione amministrativa della quarta penale ma, oltre ad escludere che l'inadempimento di cui alla quarta penale potesse determinare effetti negativi sull'entità del tributo dovuto, segnalava comunque la possibilità che l'applicazione di detti criteri potesse violare proprio i principi di ragionevolezza e proporzionalità. Rimetteva quindi al potere discrezionale dell'Amministrazione l'adozione, ove ciò fosse avvenuto, di idonee misure correttive.

Alla luce delle perplessità manifestate dalla Commissione, AAMS ha chiesto all'Avvocatura Generale dello Stato se tali risultati fossero coerenti con i principi di ragionevolezza e proporzionalità, posti come fondamentali in sede giurisdizionale e parlamentare, al fine di orientare l'attività discrezionale nel caso in cui fosse stato ritenuto necessario farvi ricorso.

Il 23 marzo 2010 l'Avvocatura dello Stato, nel condividere la fondatezza delle perplessità manifestate, individuava inoltre, quale particolare elemento di criticità la disarmonia esistente all'interno del sistema delle penali convenzionali, suggerendo un intervento che riconducesse nel giusto equilibrio l'intero apparato sanzionatorio e rappresentando l'opportunità di seguire, a tal fine, un criterio di omogeneità metodologica rispetto alle tre penali già irrogate.

Conseguentemente, sulla questione veniva richiesto il parere del Consiglio di Stato, quale massimo organo consultivo.

Il Consiglio di Stato, con parere n. 02525/2010 del 20 luglio 2010 ha rite-

nuto fondata la necessità di un intervento normativo, sia sotto il profilo della coerenza con l'intero sistema delle penali, sia sotto il profilo del rispetto dei principi generali di ragionevolezza e proporzionalità, orientando l'intervento medesimo anche in relazione alle soglie da introdurre nella determinazione massima delle penali applicabili.

Da tutto quanto illustrato, si può facilmente evincere che l'azione amministra-

tiva nella materia in questione è stata costantemente improntata al rispetto dei principi posti come ineludibili sia dalla giurisprudenza in senso generale, che negli atti di giurisdizione relativi alla materia medesima, ed ha doverosamente tenuto conto delle direttive parlamentari e delle indicazioni degli organi consultivi.

Con riferimento, infine, al dettaglio dei criteri tecnici fissati dalla Commissione, si rinvia all'annessa Relazione.

Commissione tecnica nominata con decreto direttoriale - AAMS 13 novembre 2008, n. 1648/CGV	ROMA
RELAZIONE	

Definizione delle procedure e dei criteri per la rilevazione, il calcolo e l'arrotondamento delle penali relative al mancato rispetto dei livelli di servizio di cui all'allegato n. 3 della Convenzione di concessione

Indice dei contenuti

- 1. INTRODUZIONE**
- 2. AMBITO DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE**
- 3. METODOLOGIA DI LAVORO**
- 4. NOTAZIONI SPECIFICHE**
- 5. CRITERI PER LA RILEVAZIONE, IL CALCOLO E L'ARROTONDAMENTO DELLE PENALI.**
- 6. CRITERI APPLICATIVI.**

1. INTRODUZIONE

1.1. L'art. 27, comma 4, della convenzione di concessione avente ad oggetto l'attivazione e la conduzione operativa della rete per la gestione telematica del gioco lecito, mediante apparecchi da divertimento ed intrattenimento nonché delle attività e delle funzioni connesse, (art. 110, comma 6 del T.U.L.P.S.) stabilisce che le penali previste nell'"allegato tre" alla convenzione stessa siano determinate e applicate "in conformità a procedure e criteri di rilevazione, calcolo e arrotondamento" definiti da un'apposita Commissione tecnica costituita dal Ministro dell'economia e delle finanze o suo delegato (**Allegato 4**).

1.2. Con nota n. 24378 dell'11 novembre 2008 (**Allegato A**), il Ministro dell'economia e delle finanze ha conferito al dr. Diego Rispoli – dirigente generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (di seguito AAMS) – formale delega per la nomina della Commissione tecnica di cui al citato articolo 27, comma 4, della convenzione di concessione;

1.3. Con decreto direttoriale n. 1648/CGV del 13 novembre 2008 (**Allegato B**) è stata nominata detta Commissione tecnica con l'incarico di definire le procedure ed i criteri applicativi delle penali connesse alla eventuale inosservanza dei livelli di servizio previsti nel suddetto *allegato 3* alla convenzione, con particolare riferimento alla prestazione indicata al par. 2, lett. b) e con successivo decreto direttoriale n. 639/Strategie/UD del 23 marzo 2009 (**Allegato C**) è stato costituito l'Ufficio di segreteria integrato da personale tecnico di Sogei S.p.A., partner tecnologico di AAMS.

2. AMBITO DEI LAVORI DELLA COMMISSIONE

2.1 Il lavoro della Commissione riguarda l'individuazione dei criteri di applicazione delle penali riferite al primo periodo di vigenza della convenzione e cioè dal 1° luglio 2005 fino alla data di sottoscrizione dell'atto aggiuntivo che ha, con l'*allegato 3-bis*, riformulato "i livelli di servizio" e rimodulato il sistema delle penali.

L'ambito di attività della Commissione è, dunque, limitato all'applicazione delle penali riguardanti il solo gateway di accesso poiché per le altre componenti della rete telematica sono previste e già comminate specifiche penali.

3. METODOLOGIA DI LAVORO

3.1 Per individuare i criteri e delimitare i parametri di quantificazione dell'obbligazione risarcitoria, la Commissione ha ritenuto necessario acquisire una visione d'insieme della configurazione strutturale e funzionale della rete telematica al fine di individuare con esattezza la funzione che doveva svolgere il c.d. gateway di accesso come condizione per valutare la "congruità" della misura sanzionatoria, anche sotto il profilo della deterrenza e della sua "funzione coercitiva", rispetto alla specifica natura delle prestazioni implicate e degli effetti connessi a possibili ritardi e inadempienze.

3.2 Avvalendosi della struttura dell'Ufficio di Segreteria, la Commissione:

- ha proceduto alla puntuale ricostruzione, sulla base della documentazione giuridica, amministrativa e tecnica relativa alla rete per la gestione telematica del gioco al fine di delineare esattamente il ruolo e le funzioni attribuite e svolte dal gateway di accesso (**Allegato 1**);
- ha proceduto, altresì, alla ricostruzione del quadro normativo del settore in ragione delle indicazioni che l'evoluzione dello stesso potesse fornire sulle impostazioni di lavoro (**Allegato 2**).
- ha proceduto alla acquisizione dei dati relativi al volume complessivo delle entrate derivanti dagli apparecchi di gioco nel periodo considerato e, rispetto alle stesse, la quota di pertinenza dei concessionari (**Allegato 3**);
- ha, infine, proceduto alla raccolta su supporto informatico della documentazione di maggior rilievo concernente le convenzioni di concessione intervenute nel 2004 e nel 2008 (**Allegato 4**).

La Commissione, inoltre, ha preso atto delle principali modifiche apportate all'originario impianto contrattuale che consistono:

- nella più puntuale definizione degli adempimenti previsti nel capitolato tecnico, in particolare di quelli complessi e di difficile comprensione al fine di eliminare le antinomie tra i contenuti convenzionali e quelli recati dal documento tecnico;
- nella riformulazione di alcune disposizioni che, a causa delle ambiguità contenute nel testo originario, non hanno potuto trovare applicazione. Questo vale, ad esempio, per l'uso dei termini "apparecchio collegato" ed "apparecchio connesso" alla rete telematica di AAMS contenuti nel "nomenclatore unico delle definizioni" di cui all'*allegato 1* della Convenzione di concessione;
- nella più precisa delimitazione di taluni adempimenti a carico dei concessionari, al fine di tener conto del ruolo e del "peso" effettivo degli attori secondari della c.d. filiera produttiva. Si consideri, in proposito, il "peso contrattuale" del "terzo incaricato della raccolta", la cui figura coincide, generalmente, con il proprietario/possessore dell'apparecchio;
- nell'esplicitazione dei criteri di attuazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza nel caso di applicazione delle penali convenzionali.
- nella riconfigurazione "modulare" della nuova convenzione riguardo le clausole concernenti le garanzie ed i casi di revoca e decadenza.



4. NOTAZIONI SPECIFICHE

4.1 Come già accennato, sono state apportate all'originaria convenzione una serie di modifiche per adeguarla alla evoluzione subita dalla normativa di settore soprattutto in chiave di "securizzazione" degli apparecchi di gioco e per tener conto della risoluzione n. 7/00254 del 26 luglio 2007 della VI Commissione (finanze) della Camera dei Deputati (atto n. 8/00077) che ha impegnato il Governo ad adottare tutte le necessarie iniziative per "procedere immediatamente" alla revisione della vigente convenzione "prevedendo, in particolare, che l'eventuale applicazione di penali sia disposta nel principio di ragionevolezza e proporzionalità" (**Allegato D**).

4.2 Sulla natura e sulla funzione della penale nel rapporto intercorrente tra Amministrazione e concessionario di pubblico servizio, il Collegio rinvia, in termini di piena condivisione, a quanto affermato dal Consiglio di Stato nel parere n. 3926/2007 espresso nelle adunanze del 13 novembre e 4 dicembre 2008, secondo il quale "nei rapporti con la pubblica amministrazione, la clausola penale non può avere natura e finalità meramente punitiva, ma assolve, almeno in parte, alla funzione di rafforzare il vincolo contrattuale e di liquidare preventivamente la prestazione risarcitoria"; e, con riferimento al consolidato orientamento della suprema Corte di Cassazione, riconosce che, anche se le penali convenzionali operano alla presenza del solo dato obiettivo dell'inadempimento degli obblighi convenzionalmente assunti dai concessionari e sono indipendenti dalla sussistenza o meno di un danno effettivo arrecato agli interessi erariali, non possono le stesse andare "oltre determinati limiti di equilibrio contrattuale" (**Allegato E**).

4.3 Il richiamo a tale limite implica che il carattere punitivo e risarcitorio della penale deve concorrere alla migliore esecuzione delle prestazioni di servizio tutelando al tempo stesso l'interesse pubblico alla conservazione del rapporto contrattuale.

Principio, questo, che ha trovato generale applicazione nel settore dei lavori pubblici, laddove l'entità della penale non poteva superare il limite dell'utile dell'impresa, vale a dire il 10% dell'ammontare netto contrattuale, così come statuito dall'art. 117, comma 3, del DPR 21-12-1999 n. 554, successivamente sostituito dal Codice per gli appalti che, per gli aspetti esecutivi dei contratti pubblici, ha rinvio alla disciplina dettata dal Codice civile, in particolare per la materia che ci occupa, all'art. 1384.

5. CRITERI PER LA RILEVAZIONE, IL CALCOLO E L'ARROTONDAMENTO DELLE PENALI

5.1 L'art. 27 della convenzione di servizio prevede l'applicazione di penali a carico dei concessionari, nella misura indicata nell'*allegato contrattuale 3 bis*, per l'accertata violazione degli obblighi concernenti i livelli di servizio prescritti nell'*allegato 3, par.2*, alla convenzione medesima.

Handwritten initials 'C' and a signature 'M' are present on the right side of the page.

5.2 Appare utile rimarcare che i livelli di servizio del gateway di accesso sono diretti a garantire, nella configurazione strutturale e funzionale di dettaglio della rete telematica descritta nell'allegato 1), l'accesso diretto da parte di AAMS ai dati registrati negli apparecchi di gioco per misurarne la regolarità, in modalità idonee a consentire di soddisfare le richieste d'informazioni provenienti da AAMS su almeno il 5% degli apparecchi di gioco collegati alla rete per ciascun giorno solare.

Il ruolo assegnato a tale apparato nella rete telematica porta a escludere che il mancato conseguimento del livello di servizio imposto dalla convenzione possa determinare effetti negativi sull'entità del prelievo unico erariale (PREU), di cui all'art. 39, comma 13, del decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

Ciò, perché l'apparecchio di gioco deve conseguire per essere utilizzato il nulla osta di cui all'art. 38, comma 5, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, al rilascio del quale segue l'iscrizione dell'apparecchio medesimo nella banca dati di AAMS che si configura come un "pubblico registro" degli apparecchi contrassegnandone l'intera vita operativa.

E quel che più conta è che l'obbligo del pagamento del tributo erariale (PREU) discende automaticamente e direttamente dalla sola iscrizione (rilascio nullamata) a far data dalla stessa, nella misura risultante dal volume di gioco registrato nei contatori degli apparecchi.

Peraltro, è convenzionalmente previsto, a presidio del regolare adempimento dell'obbligazione tributaria, che il pagamento del PREU debba avvenire, in caso di assenza di dati di lettura aggiornati del contatore, nella misura forfetaria fissata con appositi decreti direttoriali per ciascun periodo contabile.

Alla esatta quantificazione del tributo dovuto, ai fini anche dell'eventuale conguaglio si procede, successivamente sulla base della lettura dei contatori installati nei singoli apparecchi.

5.3 I livelli di servizio del gateway di accesso sono diretti a garantire, secondo la previsione contrattuale che qui interessa:

- la risposta (messaggio) alle richieste di AAMS entro 30 minuti dalla richiesta, a meno dei casi previsti al *p.to b)*, *par. 1* del summenzionato *allegato 3 bis* alla convenzione;

5.4 Per il mancato conseguimento dei descritti livelli di servizio la disciplina contrattuale prevede:

- una penale di 50 (cinquanta) euro per ogni ora di ritardo successiva ai primi 30 minuti per la violazione del livello di servizio di cui al punto precedente);

5.5 Per quanto concerne le modalità di interrogazione, è previsto che qualora la prima interrogazione, contrassegnata dai messaggi di codice n. 113 e n. 114, resti senza risposta, deve essere seguito, entro le ore 16 della stessa giornata, da una seconda interrogazione.

La configurazione operativa del sistema centrale (**Allegato 1**) esclude la possibilità di inviare alcun messaggio di risposta oltre la mezzanotte del giorno in cui è stata fatta l'interrogazione.

6. CRITERI APPLICATIVI

La Commissione, in base alle considerazioni sin qui illustrate, ritiene di indicare i seguenti criteri:

6.1 L'obbligazione va considerata adempiuta nel caso di risposta alla interrogazione di almeno uno dei due messaggi.

6.2 Va parimenti considerata adempiuta l'obbligazione con il messaggio 501 contenente il motivo della mancata estrazione dei dati in quanto tale messaggio prova che il sistema è attivo e che non è in condizione di fornire le informazioni richieste per cause non imputabili al concessionario.

6.3 La fattispecie di violazione del livello di servizio si realizza al momento dell'omessa o ritardata risposta alla seconda richiesta, poiché solo con la seconda richiesta si completa l'iter d'interrogazione basato, appunto, su due inviti.

6.4 La penale non può essere applicata oltre la mezzanotte del giorno della interrogazione, in quanto il sistema centrale prevede per il gateway, così come per ogni altra componente del sistema stesso, che l'abbinamento tra interrogazione e messaggi di risposta sia consentito esclusivamente quando entrambi avvengono nella stessa giornata.

Quanto sopra in ragione del meccanismo di reiterazione periodica dell'interrogazione per ciascun apparecchio.

Diversamente, andando oltre la mezzanotte del giorno dell'interrogazione nel calcolo della penale, si verrebbero a creare sovrapposizioni progressive sullo stesso apparecchio nel caso di mancata risposta nelle successive interrogazioni.

Ancora più grave l'ulteriore conseguenza costituita dal fatto che, essendo inibito al concessionario di trasmettere messaggi oltre la mezzanotte, si verrebbe a sanzionare un comportamento omissivo non correlato alla sua effettiva durata.

6.5 La penale va applicata allorquando a seguito della interrogazione:

- è assente qualunque tipo di messaggio di notifica e di risposta;
- è presente un messaggio di notifica identificato dal codice 500, che indica, cioè, la corretta ricezione del messaggio di richiesta, senza alcun messaggio di risposta;

C
K
du

- è presente un messaggio di risposta, identificato dal codice 113 o 114, pervenuto successivamente alla conclusione della prima ora di ritardo rispetto ai 30 minuti fissati come termine ordinario.

7. I criteri di applicazione delle penali per il malfunzionamento del gateway di accesso che la Commissione ha definito sono basati sulla corretta lettura degli obblighi contrattuali interpretati in funzione dell'entità degli interessi pubblici coinvolti nonché dei meccanismi e delle logiche di funzionamento del sistema complessivo di gestione.

La Commissione non ha ritenuto di indicare ulteriori criteri idonei a consentire il rispetto dei principi di ragionevolezza e proporzionalità della penale cui far ricorso qualora dall'applicazione dei criteri innanzi enunciati l'entità della stessa risulti violare gli anzidetti principi.

Dovrà essere l'Amministrazione a valutare la possibilità di adottare misure correttive idonee a ricondurre a razionalità amministrativa l'applicazione del sistema sanzionatorio.

Roma, 16 LUG. 2010

La Commissione:

Presidente

dr. Domenico ORIANI

Domenico Oriani

Membro

prof. Andrea MONORCHIO

Andrea Monorchio

Membro

dr. Adelchi D'IPPOLITO

Adelchi D'ippolito

ALLEGATO 4

5-03567 Barbato: Immobili sussistenti sull'area demaniale del Poligono di tiro a segno di Castellammare di Stabia**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con il documento in esame, l'Onorevole interrogante ha chiesto chiarimenti in merito alla richiesta di rilascio dell'immobile detenuto « *sine titulo* » dal signor Vittorio Cascone da parte del competente Ufficio dell'Agenzia del demanio nella provincia di Napoli. In particolare, l'interrogante, premettendo che il suddetto immobile risulta ubicato nell'area del Poligono di tiro a segno di Castellammare di Stabia, in provincia di Napoli, attualmente appartenente al Demanio dello Stato, ritiene si sia verificata una « inaccettabile discriminazione » sussistendo, nella medesima area demaniale, diversi altri immobili parimenti occupati « *sine titulo* » da privati nei cui confronti, tuttavia, non risultano esservi state richieste di rilascio dei rispettivi alloggi da parte degli Uffici demaniali territorialmente competenti.

Al riguardo, l'Agenzia del demanio ha rappresentato quanto segue.

L'intero complesso, appartenente al demanio pubblico dello Stato – Ramo Esercito, risulta in consegna al Ministero della Difesa, che ne ha concesso l'uso gratuito alla Sezione di Tiro a segno, sulla base delle disposizioni del regio decreto-legge 16 dicembre 1935, n. 2430, oggi abrogato e sostituito dall'articolo 250 del D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordina-

mento militare). In base a tale disposizione la vigilanza è affidata al Ministero della Difesa.

In ragione di ciò e delle competenze spettanti al cennato Dicastero, nessuna iniziativa è stata intrapresa nei confronti del Sig. Cascone da parte dell'Agenzia del Demanio.

Il Ministero della Difesa, tuttavia, ha riferito di non disporre di elementi istruttori al riguardo in quanto nelle particelle catastali indicate nel documento di sindacato ispettivo formulato dall'interrogante non sussistono alloggi in diretta gestione da parte del Ministero della Difesa.

L'Agenzia del Territorio, nel rappresentare che la problematica sollevata dall'Onorevole interrogante attiene ad aspetti che esulano dalla propria competenza, ha provveduto, altresì, ad eseguire una consultazione della banca dati catastale, da cui è emerso che, al numero di partita sopra richiamato, sono intestate proprio le unità immobiliari urbane identificate al foglio 6, particelle 94 e 107. Pertanto, non trova conferma nelle risultanze catastali quanto riportato nel documento di sindacato ispettivo in esame in merito alla mancata riferibilità degli immobili ivi menzionati alla partita n. 1579.