

Il diritto d'interpello

art.11 della Legge 212/2000

Il cosiddetto diritto d'interpello è un istituto – introdotto nel nostro ordinamento tributario con la legge n. 413 del 1991 – che disciplina la composizione e le competenze del “Comitato consultivo per l'applicazione delle norme antielusive”. Si tratta di un organo creato allo scopo di fornire, su richiesta dei contribuenti interessati, un orientamento preventivo in merito alla valutazione di determinate operazioni individuate tassativamente, che possono essere considerate “a rischio” in quanto passibili di configurarsi come comportamenti elusivi dei regimi d'imposta prescritti.

Gli altri tipi di interpello vigenti prima dell'articolo 11 della legge 212/2000 sono:

a) – La consulenza giuridica per le associazioni ovvero la consulenza giuridica non riconducibile nei presupposti dell'interpello del contribuente previsto dallo statuto del contribuente e, in particolare, quella richiesta da associazioni sindacali e di categoria, ordini professionali, enti pubblici o privati che esprimono interessi non personali ma di rilevanza generale, si esplica secondo le modalità illustrate nella circolare n.99/E del 18/05/2000.

b)- L'Interpello di cui all'articolo 21 della legge 30/12/1991 n°413.

Tale interpello specifico è limitato a determinate materie societarie (trasformazioni, fusioni, spese di propaganda e pubblicità, ecc).

c)- L'Istanza per l'applicazione delle norme antielusione.

Tale istanza va indirizzata al direttore regionale per la disapplicazione di norme antielusive, prevista dall'articolo 37-bis, comma 8, del DPR 29/09/1973, n°600, e regolamentata con decreto del Ministero delle finanze del 19/06/1998, n°259. Tale istituto attribuisce al Direttore regionale il potere di disapplicare, con proprio decreto, disposizioni di carattere tributario che, a scopo antielusivo, limitano deduzioni, detrazioni e crediti di imposta; ciò nel presupposto che il contribuente dimostri che, nella fattispecie prospettata, gli effetti elusivi non possono verificarsi.

(NB: Come precisato con la Circolare n°50 del 31/05/2001 dell'Agenzia delle Entrate punto 1.1 l'interpello di cui all'articolo 11 si affianca agli istituti sopra menzionati e non li sostituisce).

L'articolo 11 della legge 212/2000, (come abbiamo appena detto), ha esteso questa possibilità anche a tutti quei casi in cui (a prescindere dal settore di attività del contribuente e dal tipo d'imposta) vi siano, nel caso specifico, obiettive condizioni d'incertezza sulla corretta interpretazione delle norme tributarie.

(Per l'oggetto e presupposti del diritto d'interpello si veda la Circolare del 31/05/2001 n°50 dell'Agenzia delle Entrate – Direzione Centrale Normativa e Contenzioso – Punto 2).

Come esercitarlo

Un recente decreto ministeriale (D.M. 209 del 26 aprile 2001) ha dato concreta attuazione alle disposizioni dell'articolo 11 dello Statuto del contribuente, specificando le modalità di esercizio del diritto d'interpello:

Presentazione della domanda

La domanda può essere presentata qualora ricorrano condizioni di obiettiva incertezza sull'interpretazione di una norma tributaria, e solo per i casi personali e concreti:

- dal contribuente

oppure

- dal sostituto d'imposta.

La domanda va indirizzata:

- alla Direzione regionale dell'Agenzia delle entrate competente in relazione al domicilio fiscale del contribuente o alla Direzione regionale dell'Agenzia delle dogane, per le richieste riguardanti questioni di competenza degli uffici doganali

- alla Direzione centrale normativa e contenzioso dell'Agenzia delle entrate (per i contribuenti con ricavi superiori ai 500 miliardi e per le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici).

La domanda deve contenere:

- i dati del contribuente
- la descrizione del caso (specificando il comportamento adottato o la soluzione proposta)
- la firma
- l'indicazione del domicilio cui inviare le eventuali comunicazioni.

L'ufficio può richiedere una integrazione della documentazione prodotta. In questo caso, il termine per la risposta decorre dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

(Per l'Istanza di interpello si veda la Circolare del 31/05/2001 n°50 dell'Agenzia delle Entrate – Direzione Centrale Normativa e Contenzioso – Punto 3).

**Inammissibilità della domanda**

La domanda è inammissibile se manca la sottoscrizione (c'è la possibilità di regolarizzare la richiesta entro 30 giorni dalla presentazione all'ufficio competente)

Ovvero se mancano le condizioni di “obiettiva incertezza” , cioè l’amministrazione finanziaria ha già fornito una risposta (tramite circolari, risoluzioni o altre note esplicative) per i casi analoghi a quello proposto dal contribuente.

In questi casi, l’ufficio ha comunque l’obbligo di far pervenire al richiedente la risposta al quesito proposto.

Termini per la risposta

La risposta deve pervenire al richiedente entro 120 giorni dalla data di ricevimento o dalla consegna della domanda.

(Per la risposta da parte dell’Agenzia si veda la Circolare del 31/05/2001 n°50 dell’Agenzia delle Entrate – Direzione Centrale Normativa e Contenzioso – Punto 4).

Effetti della risposta

La risposta fornita in sede d'interpello impegna l'amministrazione in relazione a quella specifica questione, solo per il soggetto che la richiede.

Tutti gli atti successivamente emanati in contrasto con la determinazione già espressa (anche quelli relativi al pagamento di imposte e sanzioni) sono nulli.

Se l'amministrazione non fornisce la risposta entro 120 giorni, si configura una ipotesi di silenzio-assenso (si presume, cioè, che l'amministrazione non abbia nulla da obiettare riguardo al comportamento o all'interpretazione proposta dal contribuente).

Secondo quanto contenuto nel decreto di attuazione dell'interpello, nelle ipotesi in cui l'ufficio dia una risposta diversa da quella fornita in precedenza oppure risponda oltre il termine previsto (120 giorni), può recuperare le imposte dovute e i relativi interessi (ma non può comminare sanzioni), purché il contribuente non abbia già posto in essere il comportamento prospettato dall'ufficio stesso.

Anche in quest'ultimo caso, l'ufficio può riscuotere le imposte dovute, se nella domanda di interpello il contribuente non ha esposto in modo chiaro la questione e il comportamento che intende adottare.

E' prevista anche l'ipotesi di una risposta collettiva (da tradurre, quindi, in forma di circolare o di risoluzione), nel caso in cui sia possibile accorpate un certo numero di istanze che abbiano oggetto la stessa questione o questioni analoghe.

(Per gli effetti dell'Interpello si veda la Circolare del 31/05/2001 n°50 dell'Agenzia delle Entrate – Direzione Centrale Normativa e Contenzioso – Punto 5).

Modello di istanza di Interpello

All'Agenzia delle.....

Direzione regionale di .....

Oggetto: Esercizio del diritto di interpello (ai sensi dell'articolo 11 della legge 212/2000 e del decreto del ministero delle finanze 26 aprile 2001)

Il/la sottoscritto/a.....

Nato/a.....

Residente in Via/Piazza, n°.....

Cap.....

Città.....

Codice Fiscale/Partita Iva.....

Premesse.....

(descrizione del caso personale)

Considerazioni.....

(evidenziare le questioni di dubbia interpretazione connesse al caso specifico e prospettare la soluzione prescelta o che si intende realizzare)

In relazione a quanto suesposto si richiede a codesta amministrazione, in presenza di oggettive condizioni di incertezza sull'applicazione della disciplina prevista per il caso specifico, di esprimere il proprio parere circa la corretta interpretazione della normativa vigente e sul comportamento da seguire.

In mancanza di una espressa comunicazione di riscontro alla presente istanza (entro il termine previsto di 120 giorni), il sottoscritto riterrà implicitamente accettata la soluzione da lui proposta, ai sensi dell'art. 11, comma 1, della citata legge 212/2000.

Si prega di trasmettere le eventuali comunicazioni al seguente indirizzo.....

Allegati:

(elencazione della documentazione allegata all'istanza di interpello)

data e firma.

NB: Per i contribuenti che nel periodo d'imposta denunciino ricavi superiori a 500 miliardi nonché per le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici, la richiesta di interpello deve essere presentata direttamente alla Direzione centrale normativa e contenzioso dell'Agenzia delle entrate

(Riferimenti essenziali: Ministero Economia e Finanze – Dipartimento per le Politiche fiscali – aggiornamento al 31/07/2001

## Articolo 1

### Presentazione dell'istanza di interpello

1. Ciascun contribuente, qualora ricorrano obiettive condizioni di incertezza sulla interpretazione di una disposizione normativa di natura tributaria, puo' inoltrare all'amministrazione finanziaria istanza di interpello riguardante l'applicazione della disposizione stessa a casi concreti e personali, diversi da quelli oggetto dell'interpello disciplinato dall'articolo 21 della legge 30 dicembre 1991, n. 413. L'interpello non puo' essere proposto con riferimento ad accertamenti tecnici.

2. Il contribuente dovra' presentare l'istanza di cui al comma 1 prima di porre in essere il comportamento o di dare attuazione alla norma oggetto di interpello.

3. L'istanza di interpello puo' essere presentata, altresì, anche da soggetti che in base a specifiche disposizioni di legge sono obbligati a porre in essere gli adempimenti tributari per conto del contribuente.

4. L'istanza di interpello, redatta in carta libera, e' presentata agli uffici individuati al successivo articolo 2, mediante consegna o spedizione a mezzo del servizio postale in plico, senza busta, raccomandato con avviso di ricevimento.

5. La presentazione dell'istanza di interpello non ha effetto sulle scadenze previste dalle norme tributarie, ne' sulla decorrenza dei termini di decadenza e non comporta interruzione o sospensione dei termini di prescrizione.

## Articolo 2

### Competenza degli uffici

1. L'istanza di interpello e' presentata alla Direzione regionale dell'Agenzia delle entrate, competente in relazione al domicilio fiscale del contribuente.

2. In deroga alla disposizione del comma 1, le amministrazioni centrali dello Stato, gli enti pubblici a rilevanza nazionale, nonche' i contribuenti che hanno conseguito nel precedente periodo d'imposta ricavi per un ammontare superiore a 500 miliardi di lire, presentano l'istanza di interpello alla Direzione centrale normativa e contenzioso dell'Agenzia delle entrate.

3. Per i tributi la cui gestione e' attribuita all'Agenzia del territorio, l'istanza di interpello e' presentata alla Direzione

compartimentale nel cui ambito opera l'ufficio competente ad applicare la norma tributaria oggetto di interpello.

4. Per i tributi di competenza dell'Agenzia delle dogane, l'istanza di interpello e' presentata alla Direzione compartimentale territorialmente competente per la soluzione del caso particolare.

### Articolo 3

#### Istanza di interpello

1. L'istanza di interpello deve contenere a pena di inammissibilita':

- a) i dati identificativi del contribuente ed eventualmente del suo legale rappresentante;
- b) la circostanziata e specifica descrizione del caso concreto e personale da trattare ai fini tributari sul quale sussistono concrete condizioni di incertezza;
- c) l'indicazione del domicilio del contribuente o dell'eventuale domiciliatario presso il quale devono essere effettuate le comunicazioni dell'amministrazione finanziaria;
- d) la sottoscrizione del contribuente o del suo legale rappresentante.

2. Alla istanza di interpello e' allegata copia della documentazione, non in possesso dell'amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dall'istante, rilevante ai fini della individuazione e della qualificazione della fattispecie prospettata, salva la facolta' di acquisire, ove necessario,

l'originale non posseduto dei documenti.

3. L'istanza deve, altresì, contenere l'esposizione, in modo chiaro ed univoco, del comportamento e della soluzione interpretativa sul piano giuridico che si intendono adottare ed indicare eventuali recapiti, di telefax o telematico, per una rapida comunicazione da parte dell'amministrazione finanziaria.

4. La mancata sottoscrizione è sanata se il contribuente provvede alla regolarizzazione dell'istanza entro trenta giorni dal ricevimento dell'invito da parte dell'ufficio.

5. Non ricorrono le obiettive condizioni di incertezza di cui all'articolo 1, qualora l'amministrazione finanziaria abbia compiutamente fornito la soluzione interpretativa di fattispecie corrispondenti a quella prospettata dal contribuente, mediante circolare, risoluzione, istruzione o nota, portata a conoscenza del contribuente attraverso la pubblicazione nel sito "documentazione tributaria" del Ministero delle finanze ed ancora disponibile sia nel sito sia presso gli uffici di cui all'articolo 2. L'amministrazione finanziaria deve comunque comunicare al contribuente, nelle forme di cui all'articolo 4, comma 1, l'eventuale inammissibilità dell'istanza con indicazione della circolare, risoluzione, istruzione o nota contenente la soluzione interpretativa richiesta.

## Articolo 4

### Adempimenti degli uffici

1. La risposta scritta e motivata fornita dagli uffici indicati all'articolo 2, e' notificata o comunicata al contribuente mediante servizio postale a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento presso i recapiti di cui all'articolo 3, commi 1, lettera c), e 3, entro centoventi giorni decorrenti dalla data di consegna o di ricezione dell'istanza di interpello da parte dell'ufficio, ovvero dalla data in cui l'istanza e' stata sottoscritta ai sensi del precedente articolo 3, comma 4. Qualora l'istanza sia stata presentata alla Direzione regionale ai sensi dell'articolo 2, comma 1, la risposta puo' essere fornita direttamente anche dalla Direzione centrale normativa e contenzioso.

2. La risposta di cui al comma 1 puo' essere fornita anche telematicamente.

3. Qualora l'istanza d'interpello venga presentata ad ufficio diverso da quello competente ai sensi dell'articolo 2, questo provvede a trasmetterla tempestivamente all'ufficio competente, dandone nel contempo notizia al contribuente istante. In tal caso il termine di cui al comma 1, inizia a decorrere dalla data di ricezione dell'istanza da parte dell'ufficio competente.

4. Quando non sia possibile fornire risposta sulla base dei documenti allegati all'istanza, gli uffici finanziari possono richiedere, una sola volta, al contribuente di integrare la documentazione. In tal caso il termine di cui al comma 1 inizia a decorrere dalla data di ricezione, da parte dell'ufficio della

documentazione integrativa consegnata o spedita con le stesse modalita' dell'istanza di interpello.

5. Qualora l'istanza di interpello venga formulata da un numero elevato di contribuenti e concerna la stessa questione o questioni analoghe tra loro, l'amministrazione finanziaria puo' fornire risposta collettiva mediante circolare o risoluzione, da pubblicare nel sito "Documentazione tributaria" del Ministero delle finanze. L'Amministrazione finanziaria deve comunque portare a conoscenza del contribuente, nelle forme di cui all'articolo 4, comma 1, l'avvenuta pubblicazione e gli estremi della circolare, risoluzione o nota contenente la soluzione interpretativa alla questione prospettata nell'istanza di interpello.

## Articolo 5

### Efficacia della risposta all'istanza di interpello

1. La risposta dell'ufficio finanziario ha efficacia esclusivamente nei confronti del contribuente istante, limitatamente al caso concreto e personale prospettato nell'istanza di interpello. Tale efficacia si estende anche ai comportamenti successivi del contribuente riconducibili alla fattispecie oggetto di interpello, salvo rettifica della soluzione interpretativa da parte

dell'amministrazione finanziaria.

2. Qualora la risposta dell'ufficio su istanze ammissibili e recanti l'indicazione della soluzione interpretativa di cui all'articolo 3, comma 3, non pervenga al contribuente entro il termine di cui all'articolo 4, comma 1, si intende che l'amministrazione concordi con l'interpretazione o il comportamento prospettato dal richiedente. Limitatamente alla questione oggetto d'interpello, sono nulli gli atti amministrativi, anche a contenuto impositivo o sanzionatorio, emanati in difformità della risposta fornita dall'ufficio, ovvero della interpretazione sulla quale si è formato il silenzio assenso.

3. In caso di risposta diversa da quella data in precedenza, ovvero di risposta fornita oltre il termine di cui all'articolo 4, comma 1, l'ufficio recupera le imposte eventualmente dovute ed i relativi interessi, senza la irrogazione di sanzioni, a condizione che il contribuente non abbia ancora posto in essere il comportamento specifico prospettato o dato attuazione alla norma oggetto d'interpello.

4. La disposizione del comma 3 si rende applicabile anche in riferimento al comportamento già posto in essere dal contribuente, qualora la risposta dell'ufficio su istanze ammissibili ma prive delle indicazioni di cui all'articolo 3, comma 3, non pervenga nel termine di cui all'articolo 4, comma 1.

Il presente regolamento, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo

e di farlo osservare.

#### Articolo 11 - (Interpello del contribuente)

1. Ciascun contribuente può inoltrare per iscritto all'amministrazione finanziaria, che risponde entro centoventi giorni, circostanziate e specifiche istanze di interpello concernenti l'applicazione delle disposizioni tributarie a casi concreti e personali, qualora vi siano obiettive condizioni di incertezza sulla corretta interpretazione delle disposizioni stesse. La presentazione dell'istanza non ha effetto sulle scadenze previste dalla disciplina tributaria.

2. La risposta dell'amministrazione finanziaria, scritta e motivata, vincola con esclusivo riferimento alla questione oggetto dell'istanza di interpello, e limitatamente al richiedente. Qualora essa non pervenga al contribuente entro il termine di cui al comma 1, si intende che l'amministrazione concordi con l'interpretazione o il comportamento prospettato dal richiedente. Qualsiasi atto, anche a contenuto impositivo o sanzionatorio, emanato in difformità dalla risposta, anche se desunta ai sensi del periodo precedente, è nullo.

3. Limitatamente alla questione oggetto dell'istanza di interpello, non possono essere irrogate sanzioni nei confronti del contribuente che non abbia ricevuto risposta dall'amministrazione finanziaria entro il termine di cui al comma 1.

4. Nel caso in cui l'istanza di interpello formulata da un numero elevato di contribuenti concerna la stessa questione o questioni analoghe fra loro, l'amministrazione finanziaria può rispondere collettivamente, attraverso una circolare o una risoluzione tempestivamente pubblicata ai sensi dell'articolo 5, comma 2.

5. Con decreto del Ministro delle finanze, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, relativo ai poteri regolamentari dei Ministri nelle materie di loro competenza, sono determinati gli organi, le procedure e le modalità di esercizio dell'interpello e dell'obbligo di risposta da parte dell'amministrazione finanziaria.

6. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 21 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, relativo all'interpello della amministrazione finanziaria da parte dei contribuenti[1].

[1] Per la natura ed effetti del diritto di interpello nell'attuale ordinamento tributario si veda Rivista Tributi n°3/4 del 1999 pag 336.

oooOOOooo

Monografia reperita in:

[www.giust.it](http://www.giust.it)

Sottoposto alla Vostra attenzione e distribuito da:

Avv. Francesco Erasmi

[www.erasmi.it](http://www.erasmi.it)

[erasmi@erasmi.it](mailto:erasmi@erasmi.it)

oooOOOooo

PIETRO VIRGA

(Professore emerito di diritto amministrativo)

Con il testo unico si è raggiunto l'obiettivo  
della stabilità nella legislazione degli enti locali?

Le tre leggi Bassanini per la riforma dell'ordinamento degli enti locali hanno mantenuto ferme alcune norme dei due vecchi testi unici (T.U. 4 febbraio 1915 n. 148 e T.U. 3 marzo 1934 n. 148) e non hanno abrogato le numerose leggi speciali successive. Era quindi vivamente avvertita la esigenza di raccogliere in un unico testo tutte le norme sull'ordinamento degli enti locali.

Essendo rimasta ineseguita la prima delega concessa con l'art. 64 della legge 142/90, è stata rinnovata la delega con l'art. 31 della l. 265/1999. Questa volta, il governo, sia pure in extremis, ha potuto emanare entro il termine prescritto il t.u. 18 agosto 2000 n. 267. Per la verità il termine è stato rispettato solo in relazione alla data di emanazione da parte del Presidente della Repubblica e non già per la data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale (G.U. 28 settembre 2000 n. 162 suppl.).

Il problema più importante che pone l'entrata in vigore del nuovo testo unico è quello di stabilire se si tratti di un testo "compilativo" ovvero di un testo "novativo".

L'Adunanza generale del Consiglio di Stato, nell'esprimere il proprio parere in relazione allo schema preparatorio, ha correttamente individuato i limiti del compito affidato al governo con la delega ed ha ritenuto che tale compito dovesse consistere nella raccolta e coordinamento della legislazione vigente, precisando che la funzione primaria del testo unico consiste nel facilitare l'applicazione delle leggi preesistenti, "senza innovare la loro sostanza" e che, in ogni caso, "la innovazione può essere giustificata solo dalla finalità della sistemazione, comodità ed utilità applicativa del testo stesso" (Cons. Stato, Ad. gen., parere 8 giugno 2000 n. 87, pubblicato in [www.giust.it](http://www.giust.it), n. 6/2000).

Quindi, fermo rimanendo che la delega consentiva solo la elaborazione di un testo unico "compilativo", la novazione delle norme preesistenti poteva solo giustificarsi al fine di interpretare e chiarire il significato delle norme stesse. A questi principi non sembra si sia attenuto il governo, come si desume dal fatto che sono state introdotte nuove disposizioni e sono stati abrogati precetti precedentemente vigenti, senza che venisse dettata una nuova disciplina sostitutiva.

Ciò fa sorgere problemi di costituzionalità in relazione al fatto che, per la redazione di un testo unico "novativo", sarebbe stata necessaria la preventiva prefissione dei principi e dei criteri di massima da parte del parlamento (art. 76 Cost.).

Sotto il profilo sostanziale, perplessità sussistono su alcune soluzioni che sono state adottate dal testo sui principali problemi che erano insorti per la interpretazione della legge 142/90, della legge 127/97 e della legge 265/99.

Una delle questioni più dibattute, sia in dottrina che in giurisprudenza, era quella sulla sopravvivenza o meno dell'autorizzazione a stare in giudizio.

Secondo l'ordinamento precedente alla riforma Bassanini, il consiglio comunale era chiamato a valutare, sia in relazione alla fondatezza dell'azione, sia in relazione alle conseguenze economiche che potessero derivare da una soccombenza, l'opportunità di agire o resistere in giudizio, ferma rimanendo che la capacità processuale del comune spettava al sindaco.

Il testo unico, dopo avere ribadito che spetta al sindaco la capacità processuale, avendo riconosciuto che al capo dell'amministrazione spetta la "rappresentanza" dell'ente verso l'esterno (art. 50 capv), devolve allo statuto la determinazione dei "modi di rappresentanza legale dell'ente anche in giudizio" (art. 6).

Rimangono quindi aperte quattro diverse opzioni all'autonomia statutaria: competenza del consiglio, competenza della giunta, competenza del sindaco (che autorizzerebbe sè stesso), competenza dei dirigenti.

Per questi ultimi bisognerebbe però tener conto dell'ammonimento che si ricava dall'art. 19 del dlgs. 29 ottobre 1998 n. 287 (modificativo dell'art. 417 bis cod. proc. civ.), che, per la difesa dell'amministrazione statale nelle cause di lavoro, ha avvocato all'Avvocatura dello Stato la

decisione sulle questioni di notevole rilievo economico, lasciando intendere che il governo non ritiene di potere delegare ai dirigenti la valutazione circa l' opportunità di agire o resistere in giudizio per questioni di notevole rilievo.

Altra questione assai dibattuta, sulla quale si attendeva una interpretazione risolutiva da parte del legislatore, era quella del numero degli assessori (art. 33 l. 142, come sostituito dalla l. 265/1999).

Si sosteneva, da una parte della dottrina, che il numero degli assessori dovesse essere precisato nello statuto; invece, da una altra parte della dottrina, si sosteneva che lo statuto dovesse indicare un limite massimo che non poteva essere superato.

Il testo unico non ha risolto la questione, ma ha adottato entrambe le soluzioni, stabilendo che "gli statuti possono fissare il numero degli assessori ovvero il numero massimo degli stessi" (art. 47 capv.) e ciò in contrasto con quella giurisprudenza amministrativa, secondo cui non può derogarsi in ordine alla determinazione di un numero fisso di assessori, non essendo ammissibile una giunta a composizione variabile (v. sul punto T.A.R. Campania-Napoli, ordinanza 4 ottobre 2000 n. 44413, Pres. Coraggio, Est. Pagano, in [www.giust.it](http://www.giust.it) n. 10/2000).

Per i provvedimenti contingibili ed urgenti, il testo unico ha introdotto una distinzione che era ignota alle precedenti leggi ponendo una distinzione fra "ordinanze adottate dal sindaco quale rappresentante della comunità locale", che possono essere emesse solo in caso di emergenze sanitarie e di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale" (art. 50) ed ordinanze del sindaco quale rappresentante del governo, che possono essere emesse solo "al fine di prevenire o eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini" (art. 54).

Assai più chiaro era l'art. 153 del t.u. 1915, il quale attribuiva al sindaco un generale potere extra ordinem per tutti i casi di urgenza e necessità, sia pure limitatamente alle materie di edilizia, polizia locale ed igiene, sanità e sicurezza pubblica.

Ma le maggiori incertezze si palesano per quelle materie che già regolate dai precedenti testi unici non sono state disciplinate dal nuovo testo unico.

Ciò vale, in particolare, per la materia delle adunanze e deliberazioni, la quale già era disciplinata, per la verità, con scarse norme dalle leggi Bassanini. La legge n. 142/1990 aveva però almeno mantenuto in vita gli artt. 125, 127, 289 e 290 t.u. 1915 in tema di modalità e termini di convocazione del consiglio, di diramazione degli avvisi di convocazione, quorum strutturale per la validità delle sedute e decadenza dei consiglieri per mancata partecipazione a più sedute del consiglio.

Ora, poichè tutte queste norme sono state abrogate e non sono state sostituite, bisognerà fare capo per la disciplina della materia agli statuti, ammesso per ipotesi che i consigli comunali possano fare a tempo all'aggiornamento entro il termine massimo per l'adeguamento (12 febbraio 2001). C'è da domandarsi, fra l'altro se una materia così delicata, come la decadenza per le assenze ripetute del consigliere (che incide sullo jus in officio), possa essere disciplinata dallo statuto.

Più grave è la lacuna in materia sanzionatoria.

L'art. 106 del t. u. 1934, ora abrogato, prevedeva che le contravvenzioni ai regolamenti comunali fossero punite con la sanzione amministrativa fino ad un milione e che con la stessa pena fossero punite le contravvenzioni alle ordinanze del sindaco.

Essendo stato tale articolo abrogato e non essendosi provveduto alla sua sostituzione, viene a mancare un fondamento normativo al potere sanzionatorio del comune. Tale fondamento, secondo quanto dispone l'art. 1 della L. 24 novembre 1981 n. 689, può essere sancito solo da una legge formale (e non già dallo statuto).

Un particolare problema è quello della estensibilità delle innovazioni del nuovo testo unico agli enti locali delle regioni a statuto speciale. In proposito l' art. 1 del testo unico, con una formula ambigua, stabilisce che: "le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale, se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione" (formula questa meno rispettosa dell'autonomia speciale rispetto a quella dell'art. 137 della l. 127/97).

Se il testo unico in esame potesse qualificarsi come un testo unico "compilativo", si sarebbe potuto sostenere la tesi che il testo unico trovi applicazione per quelle norme che, essendo state recepite con le precedenti leggi regionali , sono state interpretate dallo stesso testo unico. Ma, come è stato

sopra dimostrato, il testo unico del 2000 non può considerarsi compilativo e, quindi, può trovare applicazione sul territorio della regione a statuto speciale solo per effetto di un atto legislativo di recezione da parte della assemblea regionale.

Vige infatti per la competenza esclusiva il principio della "prevenzione", secondo cui la nuova legge statale che disciplina una materia già regolata dalla legge regionale esplica la sua efficacia sul territorio della regione solo se ed in quanto la fattispecie regolata non abbia già trovato disciplina nella legge regionale e sia con essa compatibile (vedansi, per il territorio siciliano, le due leggi regionali di recezione parziale 21 dicembre 1991 n. 48 e 7 settembre 1998 n. 23).

Si sarebbe potuto almeno sperare che con la emanazione del testo unico si fosse finalmente posto un freno alla profluvie di innovazioni in materia di enti locali, ma già con la legge finanziaria 2001 sono state modificate per i piccoli comuni alcune norme approvate con il testo unico appena tre mesi prima e questo esempio ci fa dubitare che voglia finalmente instaurarsi quella tanto auspicata stabilità della legislazione, che si sarebbe dovuta realizzare con la emanazione di un testo unico.

-----  
Per cancellarsi dalla mailing list

basta cliccare sul link qui sotto

<http://list.tecnomediaweb.net/erasmi/rimuovi.cgi?s.dandrea@libero.it>