

INDICE

	<i>pag.</i>
PREFAZIONE	XVII
INTRODUZIONE ALLO STUDIO DELLA FINANZA PUBBLICA PER LE AREE COLPITE DA CALAMITÀ	1
<i>Lorenzo del Federico</i>	
Premessa	1
1. Gli interventi di finanza pubblica	5
2. L'evoluzione degli aiuti di Stato nel diritto dell'Unione Europea	6
3. L'approccio finanziario dell'Unione Europea	13
4. La tendenza a sostituire gli interventi di finanza pubblica con forme di assicurazione obbligatoria	18
Conclusioni	22

PARTE I

PRINCIPI E QUADRO COSTITUZIONALE

CALAMITÀ NATURALI, PRINCIPI COSTITUZIONALI E AGEVOLAZIONI FISCALI	27
<i>Franco Fichera</i>	
1. Premessa	27
2. L'intervento dello Stato <i>ex post</i>	29
2.1. Il principio di solidarietà	29
2.2. Le misure fiscali agevolative per fronteggiare l'emergenza	31
2.3. Il sostegno fiscale alla solidarietà dei privati e delle formazioni sociali	34
2.4. Le agevolazioni fiscali per la ricostruzione	35

	<i>pag.</i>
2.5. Gli aiuti a favore di “determinate imprese e produzioni”	37
2.6. Gli aiuti destinati alla ripresa e allo sviluppo, gli aiuti “regionali” e la regola <i>de minimis</i>	39
2.7. Profili di legittimità costituzionale	42
2.7.1. Agevolazioni fiscali, regola di coerenza ed esclusioni	42
2.7.2. Agevolazioni fiscali, regola di coerenza e inclusioni	44
2.7.3. Le agevolazioni fiscali variano nelle diverse circostanze	45
2.7.4. Le agevolazioni fiscali sono adottate in un caso, ma non in un altro	46
3. Le assicurazioni private	48
3.1. Il mercato delle assicurazioni private	48
3.2. L’intervento pubblico a correzione e sostegno del mercato delle assicurazioni	49
3.3. Il caso italiano	50
3.4. L’art. 41 Cost. e i principi di solidarietà e di prevenzione	51
4. La prevenzione	51
4.1. Il principio di prevenzione	51
4.2. Le agevolazioni fiscali	57
4.2.1. Il rischio sismico	57
4.2.2. Il rischio idrogeologico	59
4.2.3. Il rischio vulcanico	59
4.2.4. I cambiamenti climatici	60
4.3. Profili di legittimità costituzionale	61
4.3.1. Il caso in cui l’agevolazione fiscale è collegata a un obbligo di realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio	62
4.3.2. Il caso in cui a seguito dell’evento calamitoso l’agevolazione fiscale per gli interventi di ricostruzione è condizionata al rispetto delle normative di prevenzione	63
4.3.3. Il caso in cui i singoli che non si avvalgono degli incentivi previsti ai fini di prevenzione, decadono da eventuali benefici in conseguenza del verificarsi di calamità naturali	63
4.3.4. Il dilemma dell’abusivismo	64
5. Conclusioni	65
 PROFILI COSTITUZIONALI	 67
di <i>Francesco Moschetti</i>	

pag.

RIPARTIZIONE DELLE COMPETENZE ED EMERGENZA FRA COSTITUZIONE REPUBBLICANA E TRATTATI EUROPEI INTERVENTI FINANZIARI E TRIBUTARI PER LE AREE COLPITE DA CALAMITÀ NEL SISTEMA ITALIANO	73
<i>di Fabrizio Politi</i>	
1. Emergenza e solidarietà nella Costituzione repubblicana	73
2. La disciplina legislativa dell'emergenza nell'ordinamento italiano	77
3. Il principio di solidarietà nel processo di integrazione europea	80
4. Considerazioni conclusive	84
DEGLI INTERVENTI DI FINANZA PUBBLICA FRA STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI NEI CASI DI CALAMITÀ NATURALI	86
<i>di Giuseppe Scanu</i>	
1. L'accentramento statale delle funzioni di protezione civile e delle misure finanziarie	86
2. L'autonomia tributaria regionale tra attuazione del federalismo fiscale e prospettive della "controriforma" del titolo V della Costituzione	90
3. Quale leva fiscale per le regioni colpite da calamità naturali?	98
4. Considerazioni conclusive	103
STATO DI EMERGENZA E FINANZA PUBBLICA: TRA AUTONOMIA TRIBUTARIA DELLE REGIONI E COMPETENZE STATALI	106
<i>di Caterina Verrigni</i>	
1. Premessa	106
2. Il servizio di protezione civile e il principio di sussidiarietà	108
3. L'autonomia tributaria delle Regioni e la "deludente" attuazione del fede- ralismo fiscale	110
4. La correlazione tra entrate e funzioni regionali e la violazione del principio solidaristico	117
5. Conclusioni	118

PARTE II
IL QUADRO EUROPEO

<p>POLITICHE EUROPEE, FINANZA E FISCALITÀ PER LE AREE DANNEGGIATE di <i>Franco Gallo</i></p>	123
<p>AIUTI FISCALI PER CALAMITÀ NATURALI: CONDIZIONI E LIMITI ALLA LUCE DEI RECENTI ORIENTAMENTI EUROPEI di <i>Oriana Lombardi</i></p>	130
<p>1. Introduzione</p>	130
<p>2. Gli aiuti di Stato per calamità naturali: le recenti novità alla luce della <i>ratio</i> della deroga <i>de iure ex art. 107, par. 2, lett. b)</i>, TFUE</p>	132
<p>3. Segue. La disciplina nazionale sul tema: l'art. 47 della L. n. 234/2012</p>	135
<p>4. Segue. L'art. 50 del Regolamento della Commissione europea 17 giugno 2014, n. 651</p>	137
<p>5. Limiti ulteriori agli aiuti per calamità naturali: il cumulo con gli altri aiuti</p>	140
<p>6. Segue. Il cumulo con gli aiuti <i>de minimis</i></p>	142
<p>7. Limitazioni inapplicabili agli aiuti per calamità naturali</p>	144
<p>8. Considerazioni conclusive</p>	145
<p>COMPATIBILITÀ EUROPEA DEGLI INTERVENTI A SOSTEGNO DELLE AREE COLPITE DA CALAMITÀ NATURALI di <i>Clelia Buccico</i></p>	147
<p>1. Premessa</p>	147
<p>2. La nozione di aiuto di Stato e i criteri a cui una misura fiscale deve rispondere per poter essere qualificata aiuto di Stato</p>	151
<p>3. Il quadro delle deroghe</p>	155
<p>4. Gli aiuti <i>de jure</i> compatibili: gli aiuti per le calamità naturali</p>	158
<p>4.1. Gli aiuti pubblici per le calamità naturali nella normativa italiana in attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea</p>	165
<p>5. Gli aiuti che possono considerarsi compatibili</p>	167
<p>5.1. Gli aiuti regionali</p>	172
<p>6. La dispensa dalla notifica: la regola del <i>de minimis</i></p>	175
<p>7. Le zone franche e le zone franche urbane</p>	180

	<i>pag.</i>
7.1. Le Zone franche urbane secondo la normativa italiana e la zona franca urbana di L'Aquila	183
8. L'ingiunzione di sospensione per le agevolazioni fiscali concesse alle imprese in zone colpite da calamità naturali	192

ORIENTAMENTI DELLA COMMISSIONE EUROPEA
IN TEMA DI AIUTI DI STATO IN FAVORE DELLE
ZONE COLPITE DA CALAMITÀ NATURALI

di *Andrea Quattrocchi*

1. Il secondo paragrafo dell'art. 107 TFUE: profili ricostruttivi	197
2. Compatibilità "di diritto" e prerogative della Commissione	200
3. Calamità naturali e altri eventi eccezionali tra fattispecie di emersione e aspirazioni definitive	203
4. Natura compensativa dell'aiuto e legittimità di (correlate) misure di fiscalità di vantaggio	208

LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA ALLE CALAMITÀ E LE POLITICHE DEGLI STATI MEMBRI A CONFRONTO

di *Annalisa Pace*

1. L'approccio dell'Unione Europea	214
2. Premessa sull'indagine comparativa	217
3. Il quadro europeo di riferimento: Austria; Belgio; Francia; Germania; Portogallo; Spagna; Svezia; Ungheria	219
4. Conclusioni	229

PARTE III

LE MISURE: TIPOLOGIE E CASISTICA

SEZIONE I

LE MISURE FISCALI

LE MISURE PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE	235
di <i>Angelo Contrino</i>	
1. Considerazioni introduttive e piano dell'indagine	235

	<i>pag.</i>
2. La neutralizzazione immediata, ma temporanea, del prelievo tributario in presenza di beni e attività d'impresa distrutti o danneggiati dalla calamità	238
3. Le misure fiscali di completamento degli interventi di ristoro dei danni materiali ed economici sofferti dalle imprese per effetto dell'evento rovinoso	241
4. Gli interventi tributari finalizzati a stimolare la ripresa delle attività produttive e/o l'insediamento di nuove imprese nelle aree disastrose	245
5. Le misure fiscali volte ad aiutare le imprese "in funzionamento" dopo l'avvio delle iniziative produttive nelle zone colpite da calamità	252
6. Osservazioni conclusive	257
 LE MISURE PER LA FISCALITÀ IMMOBILIARE	 260
di <i>Remo Dominici</i>	
1. Introduzione	260
2. Le provvidenze per il Vajont	261
3. Le provvidenze per il terremoto del Belice	262
4. Le provvidenze per il terremoto del Friuli-Venezia Giulia del maggio 1976	264
5. Gli interventi a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del novembre 1980, febbraio 1981 e marzo 1982 avvenuti nel Mezzogiorno	264
6. Le provvidenze disposte in occasione degli eventi sismici del 1997 (Marche e Umbria), del 2009 (Abruzzo) e del 2012 (Emilia)	266
7. Qualche considerazione di sintesi	266
 LE CALAMITÀ NATURALI E L'AGRICOLTURA	 269
di <i>Maria Pia Nastri</i>	
1. Cenni sulla politica nazionale nel settore agricolo	269
2. Interventi finanziari e fiscali in caso di calamità naturali ed eventi eccezionali	272
3. Le perdite per mancata coltivazione per eventi naturali	274
4. La gestione del rischio nel settore agricolo	278
4.1. La Pac 2014-2020. Cenni	280
4.2. Nuove misure ed interventi	282
5. Gli aiuti di Stato in agricoltura	283
6. Riflessioni conclusive	289

SEZIONE II
I PROFILI ASSICURATIVI

REGIME ASSICURATIVO E TRIBUTARIO PER I RISCHI CATASTROFALI	295
<i>di Massimo Procopio</i>	
1. Considerazioni introduttive	295
2. Le riserve tecniche	297
2.1. Brevi considerazioni sulla natura e sulle funzioni	297
3. La riserva sinistri	302
4. Le riserve di perequazione (o di equilibrio)	303
5. Le riserve integrative	305
6. Contratti con durata annuale	306
7. La deducibilità della variazione delle riserve tecniche obbligatorie	307
8. Prime conclusioni sistematiche	308

SEZIONE III

I CASI

IL DISASTRO AMBIENTALE DI TARANTO. GLI INTERVENTI FINANZIARI E FISCALI PER FRONTEGGIARE IL GRAVE INQUINAMENTO	313
<i>di Antonio Uricchio</i>	
1. Disastri naturali e disastri ambientali. Le diverse reazioni della legislazione tributaria	313
2. La prevenzione dei disastri ambientali: l'apprezzamento del rischio ambientale	319
3. Il disastro ambientale di Taranto e la legislazione emergenziale	325
4. L'utilizzo della leva fiscale per affrontare le emergenze ambientali dell'area tarantina	330
5. La zona franca urbana di Taranto: prospettive e incertezze	336
6. Conclusioni	341
LA FISCALITÀ COME STRUMENTO DI PREVENZIONE E RIPARAZIONE DEI SINISTRI MARITTIMI: UN APPROCCIO MULTIDISCIPLINARE	342
<i>di Alberto Marcheselli e Stefano Maria Ronco</i>	
1. Introduzione	342

	<i>pag.</i>
2. Posizione del problema: la distinzione tra disastri naturali e disastri ambientali o tecnologici	343
3. Cenni in merito alle diverse teorie economiche al problema in esame	346
3.1. Le origini concettuali: un approccio di teoria economica	346
3.2. La rilevanza del <i>polluter-pays principle</i> tra regolamentazione privatistica e profili pubblicistici	348
3.3. Brevi cenni in merito alle diverse soluzioni normative di carattere privatistico	352
3.4. L'approccio di matrice fiscale alla problematica dei disastri ambientali	353
3.5. La rilevanza del meccanismo di matrice fiscale fondato sul modello delle <i>Superfund taxes</i> di origine statunitense	355
3.5.1. Le <i>Superfund taxes</i> previste dal <i>Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act</i>	356
3.5.2. L' <i>Oil Spill Liability Trust Fund</i> e la sua applicazione a seguito del disastro ambientale provocato dallo sversamento di petrolio nell'ambito del progetto <i>Deepwater Horizon</i> di <i>British Petroleum</i> nel Golfo del Messico	359
4. Profili di imposizione tributaria in connessione ai sinistri marittimi	360
4.1. Brevi cenni in merito alla disciplina di diritto internazionale in materia di tutela dell'ambiente da inquinamento dovuto al traffico marittimo	360
5. Prospettive <i>de iure condendo</i> alla luce del panorama legislativo italiano	364
 LA ZONA FRANCA URBANA DI L'AQUILA	 368
di <i>Francesca Miconi</i>	
 Premessa	 368
1. L'istituzione della Zona Franca Urbana di L'Aquila	371
2. Le agevolazioni previste dal D.M. 26 giugno 2012. I soggetti beneficiari	373
3. Segue: l'esenzione dalle imposte sui redditi	375
4. Segue: l'esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive	377
5. Segue: l'esenzione dall'imposta municipale propria	379
6. Segue: l'esenzione dai contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente	379
7. Segue: modalità di fruizione delle agevolazioni	380
Conclusioni	381

PARTE IV
EFFETTI SU PROCEDURE E PROCESSI

DANNI DA EVENTI NATURALI ED INQUINAMENTO: GLI EFFETTI SUGLI ACCERTAMENTI PARAMETRICI	387
di <i>Loris Tosi</i>	
1. Introduzione	387
2. Gli studi di settore	387
3. Segue. Le misure generali	391
4. La prova della scarsa "sensibilità" degli studi di settore	393
5. L'accertamento sintetico	395
6. Segue. Le medie ISTAT	396
7. Conclusioni	397
SOSPENSIONE E PROROGA DEI TERMINI IN DIPENDENZA DI CALAMITÀ NATURALI: I CASI DELL'ABRUZZO E DELL'EMILIA	398
di <i>Daria Coppa</i>	
1. La sospensione dei termini in dipendenza di calamità naturali: i presupposti normativi	398
2. I provvedimenti emanati a favore dei contribuenti a seguito degli eventi sismici in Abruzzo e in Emilia	403
3. La individuazione dei soggetti destinatari dei provvedimenti di sospensione in dipendenza degli eventi sismici: la delimitazione territoriale	405
3.1. Il caso dell'Abruzzo	406
3.2. La delimitazione territoriale in Emilia	408
4. Fattispecie escluse dall'ambito soggettivo di operatività dei provvedimenti di sospensione dei termini	411
5. Proroga della sospensione dei termini e ripresa degli adempimenti sospesi	414
6. La sospensione e la proroga dei termini di prescrizione e di decadenza a favore dell'Amministrazione finanziaria e degli altri enti impositori	418
7. Conclusioni	422

	<i>pag.</i>
RIDUZIONI DEL CARICO TRIBUTARIO A SEGUITO DI CALAMITÀ NATURALI E RIMBORSO: DUBBI DI LEGITTIMITÀ INTERNA ED EUROPEA	423
di <i>Roberta Alfano</i>	
1. Introduzione	423
2. Sospensione e successiva riduzione del carico tributario a seguito di cala- mità naturali nell'analisi di alcune fattispecie concrete	426
3. Rimborso a seguito di riduzione del carico tributario dei tributi versati: di- sciplina e termini di decadenza	430
4. Rimborso e divieto di aiuti di Stato	433
5. Rimborso e condono IVA	438
6. Conclusioni	443
AIUTI DI STATO FISCALI: GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO E GIURISDIZIONE TRIBUTARIA	447
di <i>Stefano Fiorentino</i>	
1. Premessa e delimitazione del tema d'indagine	447
2. Le «controversie relative agli atti e provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'art. 108, par. 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea ... a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso»: cenni preliminari	449
3. Ricognizione dei profili concettuali della giurisdizione esclusiva di cui alla lett. <i>z-sexies</i>) alla stregua dei recenti interventi della Corte costituzionale: sostanziale irrilevanza, ai fini del riparto con la giurisdizione tributaria, del nesso tra giurisdizione esclusiva ed esercizio di un potere amministrativo	452
4. Segue. La specifica <i>ratio</i> dell'art. 49 della L. n. 234/2012 e le finalità della devoluzione ivi statuita: riflessi sull'oggetto della tutela concretamente ri- feribile alla giurisdizione esclusiva di cui alla lett. <i>z-sexies</i>) e profili distintivi con le correlate "controversie tributarie"	454
5. Cenni al nuovo Reg. della Commissione in materia di aiuti esentati e ruolo attuale del giudice tributario in materia di aiuti di Stato "fiscali"	458
L'AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA TRA STATO DI EMERGENZA E CALAMITÀ NATURALI	460
di <i>Gabriella De Maio</i>	
1. Amministrazione straordinaria o altra amministrazione?	460
2. Il potere di ordinanza <i>extra ordinem</i>	464

	<i>pag.</i>
3. La storia della protezione civile fra centralismo e sussidiarietà	471
4. Il nuovo volto della protezione civile dopo la riforma del 2012	482
5. Il principio di proporzionalità a garanzia del sistema	488
6. Postilla	494
CONCLUSIONI	497
di <i>Massimo Basilavecchia</i>	