



I comuni e la finanziaria

Provoca dissesti nei bilanci e l'Anci invita a non presentarli entro fine anno. E' contraddittoria, tra conferme di ordinarie difficoltà e novità gattopardesche. Ecco il nostro viaggio tra le pieghe e le piaghe della legge finanziaria

EDITORIALE	3
La crisi mette i Comuni di fronte ad un bivio Alessandro Cosimi	
DALL'ANCI TOSCANA	4
Margherita Mellini	
DALLE AUTONOMIE	5
IL PUNTO I COMUNI E LA FINANZIARIA	7
I nostri Comuni nella morsa finanziaria Intervista a Leonardo Domenici	8
Il futuro dei Comuni tra patto di stabilità e federalismo Salvatore Parlato	11
Trasferimenti erariali nel caos	13
I Comuni di fronte a un'insopportabile incertezza Franco Ancillotti	13
Un nuovo sistema per pagare i creditori Marcello Bugiani	13
Approfondimenti normativi	
Nella jungla del dopo Ici	15
Fabbricati delle cooperative agricole e fiscalità	16
Incostituzionalità nell'applicazione della tariffa di depurazione Riccardo Narducci	16
Gli incarichi a soggetti esterni alla Pubblica amministrazione Nicola Falleni	17
Il patrimonio dei Comuni da alienare o valorizzare Anna Guiducci	18

Dietro i tornelli, il solito ritornello	19
Nuove disposizioni per le risorse umane Annalisa D'Amato	20
È la Finanziaria più dirompente	21
Sul personale siamo al limite del collasso Lelio Simi	21
Personale: in Toscana nasce una rete Donatella Palmieri	22
Grandi e piccoli di fronte alla crisi Margherita Mellini	23
Questa Finanziaria del nostro scontento Lucia Nappi	25
Serve un Federalismo di compromesso	27
La riforma incompiuta dei servizi pubblici locali Olivia Bongiovanni	27
Qui Anci Umbria Silvio Ranieri	28
L'Emilia-Romagna e la finanza pubblica	28
Dal Veneto a Roma per il federalismo	28
GRANDE & PICCOLO	29
Pensare agli anziani con l'aiuto del volontariato Gianni Verdi	
CONVERSAZIONI CON L'ABORIGENO	30
Pillole di democrazia Marcello Bucci	

AUT & AUT



Anno XVI nuova serie numero 4 dicembre 2008
Reg. Trib. di Prato nr. 180 del 8/7/1991.

Editore: Aut&Aut Associazione

Proprietà: Anci Toscana

Direttore: Marcello Bucci

Direttore responsabile: Claudio Rosati

Collegio di garanzia: Alessandro Cosimi, Alessandro Pesci, Aldo Morelli

Maurizio Bettazzi, Angelo Andrea Zubbani

Redazione: Comunica via Cavour, 8 - 50129 Firenze

tel. 055 2645261 - fax. 055 2645277

email: redazione@comunica-online.com

Collaboratori redazione: Lelio Simi, Maria Teresa Capecci, Olivia Bongiovanni, Margherita

Mellini, Enzo Chioini, Gianni Verdi, Francesca Caponetto, Carlotta Ferretti, Elisa Casini

Grafica e impaginazione: Osman Hallulli

Pubblicità: Comunica Via Cavour, 8 - 50129 Firenze

Tel. 055.2645261 - fax 055.2645277 - email: info@comunica-online.com

Stampa: Industria Grafica Valdarnese

Anci Toscana

Prato, Via Roma 99. Tel 0574 24256 Fax 0574 29758

Firenze, Via Pietrapiana 53. Tel 055 2769972 Fax 055 2769637

posta@ancitoscana.it - www.ancitoscana.it

Per quanto riguarda i diritti di riproduzione, l'editore si dichiara pienamente disponibile a regolare eventuali
spettanze per quelle immagini di cui non sia stato possibile reperire la fonte.

Le immagini sono tratte da "Play with your Food" di Joost Elffers edito da Steward, Tabori e Chang

*La cosa più difficile al mondo
da capire è l'imposta sul reddito.*

Albert Einstein

COMUNICA

Proporre oggi un punto di vista dell'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia sulla crisi economica che ci sta raggiungendo, significa cercare di dimensionare il ruolo delle Amministrazioni locali di fronte a una situazione che le sovrasta, sia per dimensione che per modalità. Siamo davanti ad un bivio: o le Amministrazioni locali saranno in grado, attraverso percorsi di intervento sull'economia locale, di dare risposte, oppure verrà meno una delle funzioni sostanziali che la Costituzione assegna ai Comuni, quella di essere parte integrante dello sviluppo del territorio che rappresentano. Gli strumenti indicati dalla Legge Finanziaria per il 2009 tendono invece ad impedire un ampliamento della fascia di investimenti dei Comuni. Il fatto che "cassa" e "competenza" coincidano rende difficoltoso per i Comuni rispettare il Patto di Stabilità, così come limita fortemente le previsioni di investimenti importanti e la garanzia verso le imprese di poter soddisfare i pagamenti in tempi certi e sostenibili. Un'altra facoltà che viene tolta alle Amministrazioni è l'ampliamento di ogni capacità impositiva, strumento che non serve certamente per rispondere alla crisi, ma che potrebbe risolvere problemi che si manifestino in maniera puntiforme. Una crisi che deve vedere quindi due livelli di risposte. La prima di tipo amministrativo, con una variazione della modalità di conteggio del Patto di Stabilità, così da consentire ai Comuni virtuosi di poter corrispondere agli impegni presi con il territorio. La seconda che deve vedere lo svilupparsi di un'iniziativa politico-istituzionale affinché all'interno del territorio stesso si formino circuiti positivi, ad esempio con gli istituti di credito, tali da evitare che la stretta creditizia metta ulteriormente in difficoltà imprese locali.

Una fase quindi che vorrà vedere in faccia le Amministrazioni pubbliche, a partire dal Governo nazionale, in particolare su quale idea di federalismo intendano praticare, partendo dal fatto che la possibilità di mantenere sul territorio una quota parte della ricchezza prodotta, attraverso forme che liberino i Comuni dalle ristrettezze attuali, non trova ancor oggi nessuna risposta nel corpo delle proposte normative.

La crisi attraverserà la Toscana in maniera ubiquitaria, là dove i distretti produttivi sono

da considerarsi distretti maturi, con una produzione a basso o ridotto valore aggiunto, per la quale è difficile trovare ulteriori elementi che aumentino valore al prodotto stesso. La crisi attraverserà il sistema delle merci, che, nella loro mobilità, sono importanti elementi di ricchezza per i porti e per la Toscana tutta. Per questi motivi stiamo già assistendo all'arretramento della capacità di spesa delle famiglie.

Per evitare tutto ciò non basterà certo l'iniziativa dei Comuni, occorre un progetto, in grado di confrontarsi con lo scenario macroeconomico, di dimensione almeno regionale; penso alle iniziative del presidente della Regione Martini, con una "cabina di regia" che coordini l'afflusso dei finanziamenti europei per essere un fattore di moltiplicazione della qualità del lavoro e di conseguenza della ricchezza prodotta. Qualcosa si è iniziato a fare con il FSE, che attraverso la Formazione costituirà un elemento importante di sostegno ad un lavoro di maggiore qualità e all'innovazione delle imprese.

E' ormai evidente che questa crisi, prima ancora di essere economica, è una crisi etica, laddove la dinamica della finanza, attraverso regole che in qualche modo si sganciavano dall'economia reale, ha determinato una condizione di distanza tra ricchezza prodotta e materialità della produzione stessa. Sta ormai venendo meno l'idea che si possa attraversare questa crisi

utilizzando le forme della finanza che abbiamo conosciuto in questi anni, ma proprio perché il limite etico di questa crisi si è spostato oltre il livello di guardia occorre ripartire comprendendo bene quali e quanti colpi siano stati inferti alla cultura del lavoro.

Ci attendono tempi duri, ai quali un sistema come quello toscano può dare una risposta attraverso strumenti di protagonismo delle Amministrazioni Locali che ci facciano governare questa crisi per farne occasione di un miglioramento sostanziale.

Da una crisi come questa possono nascere infatti idee e visioni che, abbandonando l'ossessione della crescita fine a se stessa, diano una risposta che, senza abbandonare il dato fondamentale della produzione e dell'industria, colleghino il sapere e l'intelligenza a una sorta di settore specifico e innovativo dei servizi "manifatturieri", di accompagnamento alle qualità tradizionali della Toscana. Credo che gli Enti locali potranno dare un forte contributo, ma soprattutto saranno chiamati ad affrontare questa crisi con le risposte più immediate che i cittadini vorranno da loro. Un dato essenziale sarà riuscire a non contrarre i servizi e agganciare una grande concretezza alle proposte che sapremo mettere in campo con coraggio, per difendere uno strumento importante di sviluppo dei territori quali i bilanci dei Comuni.

La crisi mette i Comuni di fronte ad un bivio

di **Alessandro Cosimi** Presidente Anci Toscana, sindaco di Livorno

La Finanziaria ne frena la capacità di investire sul territorio. Dalle amministrazioni locali devono venire due risposte, una amministrativa, l'altra istituzionale. Contro una crisi che è anche etica

Bilanci impossibili, finanziaria da rivedere

Il Direttivo dell'Anci ha approvato il 14 novembre un odg in cui si ribadisce la difficoltà di far quadrare i bilanci e si invitano i Comuni a non procedere alla presentazione dei bilanci di previsione 2009 entro il 31 dicembre, in attesa che siano rivisti i contenuti della Finanziaria.

Il Direttivo all'unanimità ritiene indispensabili azioni per rilanciare gli investimenti del Paese, e propone al Governo un piano nazionale - escluso dal patto di stabilità interno e finanziato dalla Cassa depositi

e prestiti - di investimenti sulle infrastrutture e per la valorizzazione del patrimonio immobiliare di Comuni e Stato. Ritiene necessario incontrare il Governo per definire insieme il piano e le nuove regole di finanza pubblica di competenza dei Comuni, insieme ad un'anticipazione del termine del 30 aprile 2009 per la presentazione delle certificazioni sul mancato gettito Ici sulla prima casa, al fine di evitare gravi problemi di cassa.

Uno Sgate per tariffe elettriche agevolate

Anci nazionale ha presentato all'Assemblea nazionale a Trieste il progetto Sgate - Sistema di gestione delle agevolazioni sulle tariffe elettriche, che consente ai Comuni di adempiere agli obblighi legislativi in tema di compensazione della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica dai clienti domestici disagiati. Il sistema consente, secondo le indicazioni del decreto 28-12-2007, di attivare il regime di compensazione a favore dei cittadini in possesso dei requisiti di ammissibilità e semplifica gli obblighi legislativi in carico al Comune. In questo quadro, in accordo con l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (Aeeg) e le Anci regionali, saranno organizzati una serie di incontri formativi a livello regionale per dare avvio alle procedure previste dalle norme per il riconoscimento del "bonus" sull'energia elettrica. In collaborazione con Anci Emilia - Romagna, Anci Toscana ha fissato il primo incontro il 5 dicembre a Bologna

Novità nel recupero dell'evasione fiscale

Equititalia Cerit e Anci Toscana hanno firmato a Dire&Fare un protocollo d'intesa - il primo in Italia - in cui manifestano il reciproco interesse all'accrescimento delle competenze orientate al miglioramento della gestione delle amministrazioni locali. Con l'apertura di questo rapporto di collaborazione si punta a sviluppare iniziative di concreto supporto, utili allo scambio di conoscenze ed esperienze professionali, e ad una più virtuosa gestione dei Comuni e degli altri organismi aderenti ad Anci Toscana. La comune volontà di cooperare è rappresentata da un progetto pilota che ha come obiettivo la promozione di un'omogeneizzazione, su scala nazionale, dei servizi resi dalle società del Gruppo Equitalia in materia di riscossione delle entrate degli enti locali, per sostenere lo sviluppo economico e culturale dei territori e delle comunità.

Per scoprire il servizio civile in Comune

Anci Toscana, con le 22 amministrazioni che si sono accreditate tramite l'associazione, sta costruendo una propria piattaforma dedicata al servizio civile, per redigere e gestire progetti da inserire nei bandi per il reclutamento dei giovani volontari in diversi ambiti di attività. Lo scorso 31 ottobre, alla scadenza per la presentazione dei progetti in attuazione nel 2009, sono stati proposti alla Regione Toscana 4 progetti per il servizio civile nazionale - Escludo l'esclusione, Non solo lettura, l'URPicante, a PAASeggio nel cyber spazio - che coinvolgono 20 dei 22 Comuni accreditati, per una richiesta totale di 120 volontari. L'associazione darà nuovamente la possibilità di effettuare l'accreditamento, quando saranno riaperti i termini, ai Comuni che vorranno condividere questo percorso e che finora non hanno aderito. Per informazioni: serviziocivile@ancitoscana.it

A gennaio convegno sul Personale

Anci nazionale e Toscana organizzano il 13 gennaio a Firenze un convegno formativo dal titolo "L'impatto del Decreto Legge 112/2008 convertito nella legge 133/2008 sull'Organizzazione delle risorse umane negli enti locali". L'appuntamento, al quale parteciperanno docenti universitari ed esperti, nasce dall'esigenza di un chiarimento circa le novità normative introdotte dalla Finanziaria nelle amministrazioni pubbliche, per una maggiore efficienza nella gestione. Si parlerà, tra l'altro, di contenimento della spesa per il personale e delle politiche di organizzazione delle risorse umane, della contrattazione decentrata e del controllo della Corte dei conti, della disciplina del rapporto di lavoro pubblico - con una particolare attenzione agli aspetti legislativi e contrattuali - e del riconoscimento costituzionale dell'autonomia locale.

Parte ELIA Enti locali in azione

Dal 13 gennaio 2009 sarà attivo il nuovo servizio ELIA (Enti locali in azione) di supporto e assistenza per la gestione della Pubblica amministrazione, rivolto ai Comuni toscani. In un quadro normativo in continua evoluzione, l'Anci Toscana ha pensato di offrire, in collaborazione con Studio Narducci e Guida normativa per l'Amministrazione locale, un servizio che raccolga le sempre più numerose richieste di strumenti di supporto tecnico-amministrativo per attivare modalità operative più efficaci nella Pa. Sarà attivato tutti i martedì mattina - dalle 9 alle 12 - il numero telefonico di Pronto ELIA (0574-440214) con professionisti in grado di dare una prima risposta alle richieste delle amministrazioni. Sarà inviata una newsletter per l'approfondimento tecnico-giuridico e sarà potenziato il servizio di quesiti formali Anci Toscana Risponde. Per informazioni: www.ancitoscana.it.

Per metà 2009 un'Arpat rinnovata

La nuova legge per la revisione di Arpat sarà pronta entro fine anno. Lo ha confermato il presidente della Regione Toscana, Claudio Martini, intervenuto al convegno organizzato dall'Agenzia regionale di protezione ambientale nell'ambito di Dire&Fare 2008. La legge, che si conta di approvare entro la metà del 2009, definirà con chiarezza quali sono le funzioni di Arpat e quali le modalità di finanziamento che garantiranno certezza di risorse all'Agenzia. Verranno inoltre stabiliti dalla Regione, con l'ausilio di Province, Comuni ed altri enti, i servizi e i controlli essenziali che Arpat deve garantire. «Dobbiamo continuare a mantenere i livelli qualitativi raggiunti, spendendo meno – ha detto Martini – perché le risorse diminuiscono a fronte di richieste sempre maggiori di controlli». L'Arpat nel 2007 ha effettuato 12.400 sopralluoghi per ispezioni e monitoraggi. Tra le altre attività ha eseguito controlli in 4000 aziende, ha preso in esame più di 900 esposti e ha dato risoluzione a 600 emergenze ambientali. Tutto con una spesa di 57,5 milioni di euro, cioè circa 16 euro l'anno per ogni cittadino toscano.



I giovani toscani promuovono l'eolico, quelli europei bocciano il nucleare

L'energia eolica è utile e importante, ma occorre farla convivere con l'esigenza della tutela del paesaggio, per esempio localizzando gli impianti in aree industriali. È questa l'opinione di 3 giovani toscani su 4 tra quelli che hanno partecipato al Town Meeting 2008, organizzato dalla Regione Toscana all'interno della rassegna Dire&Fare. Questo primo esempio di democrazia partecipata di livello europeo ha visto più di 300 giovani toscani tra i 15 e i 35 anni, collegati via web con altrettanti loro coetanei della Catalogna e del Poitou-Charentes. Il 20% ritiene quella eolica una delle forme di energie rinnovabili più efficienti e, per questo, da sviluppare il più possibile anche in Toscana. Il 55% degli oltre 600 giovani che hanno partecipato al Town Meeting considera 'irresponsabile' promuovere l'energia nucleare. Lo pensano soprattutto spagnoli e francesi, mentre gli italiani contrari all'atomo sono esattamente la metà del campione, con il 17% di incerti e il 33% di favorevoli. Per vedere i risultati completi ci si deve collegare a http://www.regione.toscana.it/regione/multimedia/RT/documenti/1227086730551_REPORT_TM_2008.pdf

Francesca Caponetto

Turismo: un nuovo stimolo per Comuni e Province

Anche gli enti locali hanno iniziato a muoversi sul fronte del turismo, per far conoscere i propri territori, le loro risorse culturali e ambientali, i loro prodotti tipici. Lo dimostrano alcune significative new-entries al Salone internazionale svizzero delle vacanze, che si è svolto dal 30 ottobre al 2 novembre scorso a Lugano e che ha visto la partecipazione anche di numerosi Comuni e Province della Toscana. Accanto a località storicamente turistiche, come le città d'arte e la Versilia, sono quindi apparsi forse per la prima volta anche piccoli Comuni del senese e città dell'area metropolitana, con il loro patrimonio fatto di tradizioni, luoghi e cultura. In tempi di crisi per tanti settori, che ha colpito strutture produttive e sistemi economici che sembravano consolidati, l'economia del nostro Paese sta individuando comparti su cui investire per risollevarsi. Tra questi il turismo è senza dubbio uno dei più importanti, tanto da confermarsi come l'antico e il nuovo "oro" della Toscana e dimostra di possedere ancora molte potenzialità inesprese che adesso gli enti locali stanno cercando di far emergere.

Barbara Vannelli

Bioedilizia a Borgo San Lorenzo

È stata recentemente posata la prima pietra di un nuovo complesso edilizio che, entro la fine del 2011, sorgerà a Borgo San Lorenzo. Si tratta di un centro residenziale di nuova generazione capace di abbattere il 70% dei costi energetici tradizionali e che è il risultato del lavoro della Cooperativa DellaCasa. Il progetto prevede la costruzione di 82 unità abitative, di cui 50 villette, con una superficie che va da un minimo di 45 metri quadrati ad un massimo di 160. L'insediamento, che si inserisce nel gruppo dei cosiddetti Distretti energetici abitativi, venti nuovi insediamenti in sedici comuni toscani, adotterà caratteristiche tecniche e materiali speciali che puntano al risparmio energetico e che utilizzeranno energia prodotta da fonti alternative, con un notevole risparmio economico per gli acquirenti che abiteranno gli edifici. Con questo intervento la Cooperativa DellaCasa si avvicina alla linea di recente sposata anche dalla Provincia di Firenze, che ha adottato su tutto il territorio lo standard per la certificazione energetica degli edifici messo a punto dall'Agenzia Casa Clima di Bolzano.

L'Ue finanzia i tessili toscani

L'Unione Europea ha stanziato 35 milioni di euro per i lavoratori del settore tessile di Sardegna, Piemonte, Lombardia e Toscana. Si tratta di un finanziamento destinato a quei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro dopo la scadenza degli accordi di mercato, che ha aperto gli spazi comunitari del settore alla libera concorrenza dei paesi in via di sviluppo. Il finanziamento riguarda 1.044 esuberanti in Sardegna ai quali andranno 10,97 milioni di euro, 1.537 nelle aziende piemontesi, che riceveranno 7,8 milioni, 1.816 nelle aziende lombarde e 1.558 in Toscana, a cui saranno destinati rispettivamente 12,5 milioni e 3,8 milioni di euro. Gli aiuti provengono dal Fondo di globalizzazione, istituito nel 2006 dall'Unione Europea per far fronte a situazioni di emergenza in cui, spiega la Commissione, «almeno 1.000 lavoratori di un'impresa o di un settore regionale vengano licenziati in seguito a cambiamenti sostanziali nei flussi commerciali mondiali che portino a un aumento notevole delle importazioni da parte dell'Unione Europea o a un calo rapido delle quote di mercato dell'Unione».

Luci e ombre per il Sel livornese

Con un +1,8% del Pil, Livorno ha vissuto un buon 2007, ma i segnali per il futuro non sono confortanti, tanto che gli indicatori 2008-2009 segnalano una possibile stagnazione. Lo afferma l'Irpet, che ha presentato il suo rapporto sullo Sviluppo economico locale. Una tale caduta del Pil potrebbe tradursi in circa 390 euro di riduzione media di redditi familiari già nel 2008. Se le previsioni per il 2009 fossero confermate, la perdita media per le famiglie salirebbe a 960 euro con la collocazione di famiglie con reddito medio-alto al di sotto della soglia di povertà. Nel 2007 risultati particolarmente positivi per il settore petrolifero, le imprese della meccanica e dei mezzi di trasporto. I risultati del settore industriale sono stati molto buoni, con la produzione dell'industria aumentata dell'1,8% contro l'1,2% della Toscana. Tra le attività in espansione da richiamare quelle portuali che hanno raggiunto il record di 33 milioni di tonnellate di merci movimentate. Nell'ultimo anno hanno transitato dal porto di Livorno circa 3 milioni di passeggeri, anche questi in significativa crescita rispetto agli anni passati, sia nella componente che riguarda i traghetti, che in quella relativa alle crociere.

A Capannori nuovo polo per l'innovazione

Si apriranno nel corso del 2009 i cantieri dei lavori per la realizzazione del "Centro per l'innovazione", un'iniziativa nata grazie all'azione concertata del Comune di Capannori, della Provincia e della Camera di Commercio di Lucca. La gestione della struttura, la cui realizzazione avrà un costo complessivo di quasi 5 milioni di euro, di cui la metà stanziata dalla Regione Toscana, sarà affidata a una società stipulata tra i tre enti locali. Il nuovo organismo avrà il compito di avviare un'analisi economica delle necessità del settore tessile locale, un passo necessario per poter progettare al meglio i servizi più adatti a favorire lo sviluppo futuro. Il centro sarà attrezzato con incubatori tecnologici e universitari, laboratori tecnici, un designer center e strumenti per la promozione. «Il nuovo polo tecnologico giocherà un ruolo determinante per il rilancio e lo sviluppo dell'economia locale, anche attraverso la ricerca avanzata, innanzitutto del settore calzaturiero, ma anche degli altri settori produttivi nel nostro territorio», ha commentato il sindaco di Capannori, Giorgio del Ghingaro.

Infomobilità per far muovere i toscani

Ogni giorno sono circa 2,9 milioni, cioè l'83% della popolazione, i toscani che si spostano per motivi di lavoro o per gli affari di casa. Il 23% lo fa a piedi o in bicicletta, mentre il 69% usa mezzi privati a motore. Soltanto l'8% sono invece quelli che utilizzano mezzi pubblici o combinati. Ma qual è oggi il modo migliore per muoversi in Toscana? La risposta ce la fornisce I-mobility, il sistema di informazione disponibile sia sul web, che sui palmari o sui cellulari, che illustra in tempo reale la situazione della mobilità sia pubblica che privata. Il sistema è stato illustrato nel corso della Festa della geografia, che si è tenuta nell'ambito dell'undicesima edizione di Dire e Fare, il salone delle buone pratiche nella Pubblica Amministrazione. L'incontro dedicato a "Infomobilità: tecnologie innovative per un trasporto efficiente e sostenibile", è stato l'occasione per approfondire il progetto e spiegare il nuovo bando PRO CreO per l'erogazione di risorse agli enti locali per favorire l'infomobilità, il sistema attraverso il quale si intende costruire una rete tempestiva d'informazione che aiuti i cittadini a muoversi nel minor tempo possibile, in modo economico e in tutta sicurezza.



I comuni e la finanziaria

Nel bel mezzo della crisi, arriva una manovra che rischia di lasciare dietro di sé molti feriti, a partire dai bilanci degli Enti locali e che è il simbolo di stridenti contraddizioni visto che contiene sia la conferma di provvedimenti che provocano ordinarie difficoltà, sia novità di tenore gattopardesco

La crisi è mondiale, ha riflessi nel Paese e a livello locale, ma la Finanziaria è inadeguata ad affrontarla. C'è chi la giudica un'occasione perduta, chi la peggiore manovra degli ultimi anni, chi prova a trovare correttivi, chi invece è fiducioso nella possibilità di ottenere modifiche migliorative.

Il viaggio di Aut&Aut nella Finanziaria del nostro scontento è ricco di contributi e

valutazioni politiche, tecniche, di sindacati e parti sociali. Ad iniziare da quella del presidente nazionale dell'Anci, che pone ritiene che in questo momento servano spirito di collaborazione istituzionale e senso di responsabilità.

Le questioni dei trasferimenti erariali e le conseguenze del taglio dell'Ici sono l'oggetto delle preoccupate valutazioni dei dirigenti che si trovano a dover gestire una situazione

non facile, che mette in crisi la quadratura dei bilanci 2009.

E mentre l'Anci invita i Comuni a non presentarli entro la scadenza naturale del 31 dicembre prossimo, anche sul versante del personale le criticità si fanno stridenti. Ecco la Toscana che prova a reagire e a formulare proposte e richieste.

I nostri Comuni nella morsa finanziaria

Intervista a **LEONARDO DOMENICI** a cura di Margherita Mellini

La situazione finanziaria dei comuni è estremamente delicata. Sulla questione non ha alcun dubbio il Presidente dell'Anci nazionale e sindaco di Firenze, Leonardo Domenici. Lo dice chiaramente in quest'intervista, che abbiamo raccolto all'Assemblea nazionale a Trieste, in cui ribadisce la criticità della questione soprattutto in relazione alla forte crisi economica a livello mondiale *«I Comuni non fanno politica economica, ma si rendono ben conto di quella che è la pesante situazione, economica e sociale, che vivono molti cittadini e molte famiglie italiane»*. Perché proprio i comuni, si sa, sono il primo livello istituzionale di riferimento, quello che ha il compito di garantire i servizi essenziali. Ma come comportarsi se le amministrazioni non sono messe in grado di farlo? Domenici propone la ricetta del ritorno a politiche di investimento pubblico che permettano di dare risposte concrete ai cittadini e far tenere, alle nostre città, il passo delle altre colleghe europee. E come Presidente dell'Associazione nazionale dei comuni getta un guanto di sfida al Governo, con l'invito a non procedere, entro la scadenza del 31 dicembre, alla presentazione dei bilanci di previsione per l'anno 2009 e commenta: *«Il Direttivo ha deciso di chiedere ai Comuni un segnale forte, per dimostrare che serve in maniera urgente una revisione della manovra finanziaria»*.

Stiamo vivendo un momento di forte crisi economica: come valuta l'attuale situazione internazionale?

Viviamo un momento di crisi globale che ha effetti sull'economia reale e cambierà il mondo ed il nostro quotidiano. Il nostro governo e gli altri governi europei si sono mossi attraverso misure che hanno dimostrato una certa efficacia immediata, ma la malattia purtroppo continua ad esserci perché esistono fenomeni speculativi gravi ormai su tutti i mercati. C'è bisogno di nuove regole. Quello che sta accadendo nel mondo economico finanziario, come giustamente ha detto qualcuno, è comparabile con ciò che è avvenuto l'11 settembre di sette anni fa. Se siamo in questa situazione dobbiamo essere consapevoli che i contraccolpi si sentiranno anche da noi. I comuni poi non fanno politica economica, ma si rendono ben conto di quella che è la pesante situazione, economica e sociale che vivono molti cittadini e molte famiglie italiane.

Problema dei derivati: cosa si propone di fare l'Anci per supportare i Comuni?

Effettivamente ci sono Comuni che hanno a che fare con il problema dei derivati e su questo

«In campo finanziario siamo di fronte ad un nuovo 11 settembre. Alcune misure sono state prese, ma, visto che la malattia è tutt'altro che debellata, c'è bisogno di nuove regole. E la crisi non può che colpire anche i Comuni e con essi, i servizi che erogano, quindi i cittadini stessi e il livello di vita nelle nostre realtà»

l'Anci sta offrendo un servizio di assistenza, per dare per dare il proprio contributo di tipo non solo amministrativo, ma anche tecnico. Sappiamo che ci sono Comuni che non fanno operazioni finanziarie particolarmente spericolate, ma hanno mutui con banche che a loro volta si trovano coinvolte, per le loro relazioni, con altri istituti di credito che si trovano nell'occhio del ciclone. Bisogna capire bene che cosa dobbiamo fare in questo momento nel nostro Paese. Per questo, in collaborazione con Ifel, Anci ha avviato un progetto mirato alla conoscenza, allo studio ed all'analisi delle operazioni finanziarie in strumenti derivati poste in essere dai Comuni. Lo scopo è quello di analizzare e studiare il fenomeno nonché di fornire un supporto per la gestione di tali operazioni.

I Comuni sono il primo livello istituzionale con cui si rapportano i cittadini. Cosa possono fare in un momento di forte crisi economica che si riflette sulla vita delle famiglie italiane? Si può parlare di rischio povertà?

Non dobbiamo fare dell'allarmismo e bisognerebbe, anche nel dibattito politico, evitare di usare certi argomenti come clava politica. Certo, dobbiamo "rimboccarci le maniche" e lavorare insieme, con tutti i livelli istituzionali, per cercare di risolverli.

Dobbiamo renderci conto che l'8% delle famiglie nel nostro Paese vive poco sopra la soglia della povertà, e se aggiungiamo a questo che il 12% vive in stato di povertà, si arriva al 20%. Questa è una cosa che riguarda da vicino gli amministratori perché ci occupiamo ogni giorno, nelle nostre città e nei nostri Comuni, dei fenomeni di marginalità sociale che stanno drammaticamente crescendo e rispetto ai quali bisogna cercare di dare delle risposte precise, in



una logica di collaborazione e non di conflitto. Il rischio che il disagio sociale cresca c'è e questo ci impone di attivarci il prima possibile, senza rimandare.

Nel suo intervento a Trieste ha parlato del bisogno di tornare a politiche di investimento pubblico ...

Sì, penso che si senta il bisogno di 'pubblico': non di un pubblico inefficiente, ma di un settore che si occupa del bene comune, che torna ad investire sui bisogni delle nostre collettività. Che realizzi politiche sociali o infrastrutturali che ci permettano di non restare indietro rispetto ad altre città di altri Paesi.

Mentre gli altri corrono, le nostre città camminano, mentre gli altri camminano le nostre città si fermano. Abbiamo bisogno di tornare a pensare a politiche di investimento pubblico, non per allentare i cordoni, non per diminuire la capacità di controllo sull'efficienza della spesa, ma per attivare politiche di sostegno alle domande delle fasce sociali più deboli e investire nelle realtà locali, in primis nelle grandi aree urbane.

«Il 12% delle famiglie italiane vive al di sotto della soglia della povertà, l'8% sta sotto quel limite. La situazione impone collaborazione istituzionale e senso di responsabilità»

aria



«Il taglio dell'Ici è stato un errore. Non vogliamo certo reintrodurla, ma ciò che sta avvenendo deve servire ad evitare altri sbagli. Al Governo chiediamo impegni precisi per un'adeguata copertura finanziaria, la valorizzazione del patrimonio immobiliare e che i necessari investimenti in opere pubbliche siano esclusi dal patto di stabilità»

Crede che il taglio completo dell'Ici sulla prima casa, dopo l'iniziale sgravio del 40% del precedente Governo, sia stata l'operazione giusta al momento giusto per alleviare la pressione fiscale sui cittadini?

Si tratta di una questione assolutamente bipartisan, perché, come lei dice, è iniziata con il governo Prodi e proseguita con quello Berlusconi. Penso sinceramente che sia stato un errore, e lo posso dire molto tranquillamente perché si tratta di una questione ormai chiusa. Spero che almeno una riflessione possa servire ad evitare altri errori futuri. E' comunque quantomeno singolare che lo Stato decida, giustamente, di alleviare il peso della pressione fiscale sui cittadini partendo però da un tributo di un altro livello istituzionale, dei Comuni. C'erano tante altre di tasse su cui si poteva intervenire. Non vogliamo certo reintrodurre l'Ici, siamo realisti, e non vogliamo presentarci come quelli che vogliono difendere una tassa, ma il punto è che non era nemmeno il momento giusto per farlo. Ci sono già tanti punti critici per raggiungere il pareggio del bilancio e il contenimento della spesa pubblica, per non parlare dell'impegno assunto a livello europeo rispetto ai conti pubblici: si sarebbero potuti risparmiare molti problemi agli amministratori locali e allo stesso Governo.

Ci sono delle partite finanziarie ancora aperte rispetto alla chiusura dei conti 2008?

Purtroppo sì. C'è oggettivamente una situazione drammatica proprio per le questioni aperte dal precedente e dall'attuale governo, e solo in parte tamponate dagli stanziamenti previsti dal decreto 154 e dall'assestamento di bilancio, e sono stati fatti tagli a fondi specifici, come quello sulle politiche sociali. Questa

complessa situazione produrrà oggettive difficoltà di ordine contabile, ampi scostamenti fra le previsioni finanziarie indicate nei bilanci e quanto dovrà essere indicato nei consuntivi. A questo si aggiungono poi anche vecchie partite mai risolte: una per tutte il rimborso integrale ai Comuni per il pagamento degli uffici giudiziari. Insomma c'è un problema concreto che riguarda i conti del 2008 per cui chiediamo al Governo impegni in atti legislativi con adeguate coperture finanziarie.

Per questo avete gettato il guanto di sfida al Governo, con l'invito a non procedere, entro la scadenza del 31 dicembre, alla presentazione dei bilanci di previsione per il 2009?

Il Direttivo ha deciso di chiedere ai Comuni un segnale forte, per dimostrare che serve una urgente revisione della manovra finanziaria. Nello stesso ordine del giorno abbiamo indicato la necessità di sviluppare azioni pubbliche volte a rilanciare il sistema degli investimenti infrastrutturali del Paese e con un piano di investimenti nel campo delle infrastrutture e della valorizzazione del patrimonio immobi-

«C'è più che mai necessità di un sistema pubblico capace di investire nei bisogni della collettività controllando l'efficienza della spesa, ma anche sostenendo le famiglie e l'economia locale»

liare dei Comuni e dello Stato. Ovviamente le spese di questi investimenti dovranno essere escluse dal patto di stabilità interno e potrebbero essere finanziate attraverso una partecipazione attiva della Cassa Depositi e Prestiti. Ma abbiamo bisogno di discutere di questi punti con il Governo prima possibile.

Il Ministro Fitto descrive però un quadro decisamente positivo della collaborazione tra Comuni e Governo. Nonostante quest'iniziativa, siamo ad una svolta nei rapporti istituzionali, dopo le numerose rotture dei vari tavoli?

Sì, c'è stata un'apertura, anche se troppo spesso le posizioni espresse ai tavoli di concertazione non vengono tenute in considerazione nei momenti decisivi, quando si scrivono le leggi. Le stesse riforme al disegno di legge sul federalismo, portate in Consiglio dei Ministri senza passare dalla Conferenza Unificata, lo dimostrano.

Nel suo intervento all'Assemblea nazionale ha citato la frase "Io sto morendo e tu mi parli d'amore"...

Tante sono le questioni all'attenzione del dibattito politico, spinte fortemente dal Governo centrale, federalismo fiscale in testa, ma non ci si rende conto che i Comuni hanno come prima esigenza il pareggio dei bilanci. Prima di parlare del quadro generale dobbiamo garantire la sopravvivenza delle comunità locali e la capacità di dare le risposte indispensabili ai nostri cittadini.



Pressione finanziaria

Entrate tributarie + extratributarie

Popolazione

(valori espressi in euro)

	Cons. 2001	Cons. 2002 (°)	Cons. 2004	Cons. 2005	Cons. 2006	Cons. 2007 (°°)
FIRENZE	977	1.288	1.521	1.158	1.162	1.025
PRATO	528	621	688	561	566	608
LIVORNO	622	709	864	911	727	652
PISA	810	980	1.066	1.142	1.071	962
AREZZO	409	507	588	623	624	537
PISTOIA	517	647	652	621	622	524
LUCCA	712	739	682	759	697	546
GROSSETO	539	780	861	847	831	747
MASSA	643	740	860	848	923	871
CARRARA	650	784	805	832	866	760
VIAREGGIO	674	784	1.038	1.138	1.011	989
SIENA	838	1.173	1.419	1.455	1.414	1.377
EMPOLI	470	511	583	589	634	503
PONTEDERA	718	934	936	1.053	951	886
CAMAIORE	608	716	812	868	883	873
MONTEVARCHI	(*)	(*)	687	702	685	624

Autonomia finanziaria

Entrate tributarie + extratributarie

Entrate ordinarie

(valori %)

	Cons. 2001	Cons. 2002 (°)	Cons. 2003	Bil. Prev. 2004	Cons. 2004	Bil. Prev. 2005	Cons. 2005	Bil. Prev. 2006	Cons. 2006	Bil. Prev. 2007 (°°)	Cons. 2007 (°°)	Bil. Prev. 2008
FIRENZE	70	79	83	86	85	81	82	83	81	83	72	71
PRATO	64	75	81	82	81	80	76	80	78	66	70	67
LIVORNO	70	79	84	86	87	87	87	87	86	72	69	71
PISA	71	82	86	86	88	88	88	88	90	90	75	73
AREZZO	57	68	75	77	76	84	83	87	86	70	66	69
PISTOIA	60	68	69	76	73	79	74	78	74	80	61	66
LUCCA	64	70	73	75	72	77	75	80	80	64	63	61
GROSSETO	64	77	78	84	85	86	86	86	87	74	77	75
MASSA	67	72	80	85	83	84	84	86	86	79	80	79
CARRARA	67	73	80	81	79	84	82	86	81	77	76	78
VIAREGGIO	70	78	84	86	89	88	89	89	89	88	78	81
SIENA	66	84	84	87	87	88	92	93	94	86	86	83
EMPOLI	67	79	85	89	89	91	91	94	95	76	74	75
CAMAIORE	77	84	88	91	90	92	91	92	93	85	86	86
PONTEDERA	73	85	84	84	86	87	87	88	86	72	76	74
MONTEVARCHI	(*)	(*)	81	86	83	89	83	89	87	73	73	74

(°) Dall'esercizio 2002 è introdotta la compartecipazione dei Comuni al gettito Irpef, con diminuzione dei trasferimenti statali

(°°) Con la finanziaria 2007 è venuta meno la compartecipazione Irpef del 6,50% con conseguente ripristino dei trasferimenti statali. Alcuni Comuni Toscani hanno approvato il Bilancio di previsione prima dell'entrata in vigore della legge finanziaria 2007.

La Finanziaria ha previsto la possibilità di variare l'aliquota di compartecipazione all'addizionale Irpef fino al limite massimo dello 0,80%.

(*) Dati non disponibili

Esame spesa corrente

Spese funzione

Entrate ordinarie

Consuntivo 2007

(valori %)

	Amministrazione, gestione e controllo		Istruzione pubblica		Cultura e beni culturali	Sportivo e ricreativo	Viabilità' e trasporti	Sociale	
	Tot.	Organi istituzionali e decentramento	Tot.	Scuola materna				Tot.	Asili nido, infanzia e minori
FIRENZE	34,52	3,24	12,41	2,58	4,27	2,03	9,98	16,82	6,43
PRATO	21,16	5,25	11,45	3,36	5,57	1,96	9,60	19,15	7,14
LIVORNO	30,58	2,92	11,71	2,87	4,26	2,00	14,36	18,06	2,88
PISA	23,84	4,08	6,43	1,27	3,16	1,35	10,39	12,94	5,33
AREZZO	29,53	3,40	12,17	4,52	2,56	3,39	7,70	17,29	5,25
PISTOIA	23,49	5,25	16,56	7,76	7,29	1,95	11,82	17,35	5,91
LUCCA	29,84	3,85	9,69	0,55	6,45	1,02	13,10	21,50	5,25
GROSSETO	23,73	2,99	10,56	3,29	3,39	1,92	4,58	13,15	2,88
MASSA	31,38	2,08	5,98	0,51	1,86	1,03	4,27	9,48	2,70
CARRARA	35,89	2,80	6,46	1,68	3,17	2,07	5,43	11,20	3,58
VIAREGGIO	26,93	3,07	7,98	2,96	4,53	0,87	7,03	17,21	3,76
SIENA	29,68	6,35	9,15	2,04	10,16	0,91	5,81	14,40	3,72
EMPOLI	24,04	1,48	13,32	1,82	5,93	2,31	5,33	22,23	8,5
CAMAIORE	28,54	3,28	8,68	0,66	2,99	1,94	7,27	12,77	3,94
PONTEDERA	31,26	2,44	11,44	0,44	4,27	2,31	9,40	17,27	4,98
MONTEVARCHI	25,31	2,64	11,76	1,74	4,86	2,31	5,00	22,14	3,73

Il futuro dei Comuni tra patto di stabilità e federalismo

Le amministrazioni locali di fronte ad una sistematica riduzione di risorse ed all'autonomia tributaria che scompare

di SALVATORE PARLATO

Bloccata ogni possibilità di sviluppo del sistema delle Autonomie.

Certi sia il deterioramento dei saldi di bilancio che il peggioramento delle posizioni debitorie



Il quadro finanziario dei Comuni può essere rappresentato dalla dinamica del deficit di bilancio registrata dal 1990.

Dopo un trend declinante in termini di rigore finanziario, prolungatosi per oltre un decennio, a partire dal 2002, anno successivo alla riforma del Titolo V della Costituzione, si innesca una tendenza migliorativa delle posizioni di bilancio culminata nel 2007 con un avanzo di bilancio, unico comparto della Pubblica Amministrazione ad aver raggiunto ad oggi tale risultato.

Anche al netto dei trasferimenti ricevuti da altri livelli di governo, l'insieme dei Comuni registra una profonda inversione di tendenza che colloca il saldo di bilancio 2007 su livelli superiori rispetto a quelli realizzati nel 2001. Il notevole contributo al risanamento dei conti pubblici offerto dai Comuni è stato realizzato sia attraverso l'utilizzo della leva fiscale, ma in modo molto limitato, anche nel 2007, anno dello sblocco momentaneo delle aliquote, sia e soprattutto con il controllo della spesa, purtroppo anche quella per investimenti.



Il futuro dei Comuni tra patto di stabilità e federalismo



Di fronte a tale comportamento virtuoso dei Comuni, la recente programmazione di bilancio, ancorché orientata a rafforzare la solidità dei conti pubblici, si pone in modo contraddittorio, poiché riduce l'autonomia tributaria del comparto e gli impone uno sforzo superiore al suo peso e incoerente con la necessità di sviluppo, visto il taglio imposto agli investimenti. Ripartendo gli obiettivi di finanza pubblica sui diversi livelli di governo, e in particolare sui Comuni, si evince come, a fronte di una riduzione complessiva del deficit di circa 1,6 punti percentuali in rapporto al Pil, ai Comuni sia richiesto uno sforzo pari a circa un quarto di tale ulteriore risanamento, ben superiore al peso relativo di comparto, pari invece a circa il 7%. Il dato è aggravato dal fatto che tale aggiustamento deve operare interamente sul versante della spesa e che, per circa metà, tale contrazione della spesa dovrà interessare la spesa per investimenti.

La durezza della manovra imposta si coniuga con la sistematica riduzione di risorse messe a disposizione dei Comuni, realizzata sia attraverso una progressiva riduzione dei trasferimenti in quota al Pil, sia mediante l'abbattimento dell'autonomia tributaria indotto dall'abolizione dell'Ici sulla prima casa. Ma, mentre la riduzione dei trasferimenti appare coerente con il passaggio ad un sistema federale, l'inversione di tendenza dell'autonomia tributaria non trova una spiegazione plausibile e non potrà che avere l'effetto di deteriorare i saldi di bilancio. Non si tratta solo di un pro-

I peggiori effetti negativi si registrano nella spesa per investimenti. Un patto di stabilità che non tiene conto delle criticità. Va prevista la possibilità di utilizzare le dismissioni per finanziare gli investimenti

blema di congruenza con l'impianto federale, anche se non è chiaro come un federalismo fiscale con autonomia tributaria ridotta dei Comuni possa far emergere gli auspicati fenomeni di responsabilizzazione di bilancio degli enti decentrati, ma anche di tenuta del sistema finanziario delle Amministrazioni comunali.

La riduzione delle risorse proprie, infatti, peggiora la sostenibilità delle posizioni debitorie dei Comuni, in quanto questa viene misurata dallo stock di debito sulle entrate correnti proprie. Non solo, ma in virtù della definizione della soglia di rientro del debito che il Ministero dell'Economia e delle Finanze si appresta a varare, si configura a breve la necessità per molti Enti di utilizzare risorse aggiuntive per smaltire le proprie posizioni debitorie, creando ulteriori pressioni sui bilanci dei Comuni e sulla tenuta dei servizi locali. Uno dei punti su cui la rigidità e incoerenza delle misure del Patto di Stabilità esercita i maggiori effetti negativi è la spesa per investimenti.

I Comuni contano per oltre il 40% della spesa per investimenti della PA, ma ormai dal 2004 si registra un progressivo calo e quasi tutti i fattori che hanno influenzato tale declino, sono da ricercare nel cattivo disegno del Patto di Stabilità.

Nel nuovo Patto di Stabilità, nonostante le richieste dell'Anci, non si è voluto tenere conto di queste criticità e, anzi, è stato posto un freno alle potenzialità dell'art.58, che invece avrebbe potuto dare una boccata d'ossigeno, attraverso l'utilizzo dei proventi da valorizzazione del patrimonio immo-

biliare locale. Il punto di controversia è emerso con l'introduzione in modo estemporaneo del comma 8 all'articolo 77bis del Decreto Legge 112/08 che, nel tentativo di isolare gli effetti avversi dovuti all'erraticità di alcune poste di bilancio che venivano considerate nella determinazione della base di calcolo su cui parametrare la manovra, ha escluso per tutti i Comuni la possibilità di utilizzare i proventi straordinari da dismissione per finanziare spesa per investimenti a partire dal 2009. Se si considera che negli anni scorsi, l'incidenza di tali entrate sul totale della spesa per investimenti è stata pari in media all'11%, con picchi superiori al 25%, si può intuire quali saranno gli effetti sulla spesa per investimenti dei prossimi anni qualora tale disposto non venga modificato, rendendolo facoltativo così come chiesto dall'Anci.

Quali prospettive si aprono per la spesa per investimenti con l'impianto della delega sul federalismo? Lo snodo è la perequazione della spesa capitale e in parte l'attribuzione delle risorse ex comma 5 dell'articolo 119 della Costituzione secondo i fabbisogni infrastrutturali. Si tratta di una profonda innovazione rispetto alla situazione attuale, in cui i trasferimenti in conto capitale, tenendo conto anche del ruolo dei fondi comunitari, hanno avuto prevalentemente una finalizzazione di riequilibrio territoriale, con attribuzione di quote fisse ai territori del Mezzogiorno. Una stima grossolana ci dice che l'attuale distribuzione dei trasferimenti in conto capitale ai Comuni è molto eterogenea e sembra più seguire i differenziali di reddito che i fabbisogni di infrastrutture. Il riferimento a questi, difatti, genererebbe una redistribuzione sostanziale delle attuali risorse, con penalizzazione degli enti collocati nell'Italia centrale e beneficio di molte amministrazioni meridionali (ma non tutte) e alcune settentrionali.

Uno sguardo, infine, al funzionamento dei trasferimenti verso i Comuni può fornire delle buone indicazioni circa l'entità del problema relativo alla trasformazione dei trasferimenti erariali in risorse proprie dei Comuni e alla scelta del livello di governo cui delegare la *governance* dei Comuni (la gestione della perequazione di parte corrente e la titolarità del Patto di Stabilità interno). Una fotografia della

dipendenza da trasferimenti scomposta per Stato e Regione, ci dice che in entrambi i casi si rilevano forti diversità tra un territorio e l'altro, sicché il problema della sostituzione con compartecipazioni a gettiti nazionali o regionali sarà complicata e soggetta ad ingrossare eventuali fondi di perequazione. Per avere un'idea della dimensione del fenomeno, si consideri che il grado di eterogeneità regionale dell'Irpef è pari a circa 0,3 (coefficiente di variazione), contro lo 0,7-0,8 calcolato per i trasferimenti. Il problema si acuisce con riferimento al rapporto Regione-Comune quando si analizza la tipologia dimensionale dell'ente locale. Di fatto, mentre i trasferimenti statali verso i Comuni incidono in maniera uniforme nel bilancio in entrata per tutte le classi dimensionali, quelli regionali sono particolarmente significativi per gli enti minori e largamente ridimensionati per i grossi centri. Tra l'altro, nell'ipotesi di sostituzione con compartecipazione si riscontra una distribuzione dell'incidenza dei trasferimenti regionali opposta a quella dell'Irpef, maggiormente rilevante nei grossi centri. In definitiva, la complessità dell'operazione, almeno per quanto concerne i fondi regionali, indurrebbe a consigliare un mantenimento dei medesimi o l'adozione di un'aliquota di compartecipazione differenziata, onde evitare il montare di enormi fondi perequativi, che alla fine comunque sarebbero dei trasferimenti.

Tuttavia al problema di fattibilità della sostituzione dei trasferimenti se ne affianca uno di opportunità con riferimento ai fondi regionali. L'esperienza passata, infatti, segnala come proprio per questo tipo di risorse derivate si rinvergono le più consistenti difficoltà di erogazione delle spettanze, con un valore medio dell'indice di erogazione fermo al 40%, contro quasi l'80% registrato dai trasferimenti statali. Le perplessità dunque nel far poggiare la governance dei Comuni sul potenziamento del ruolo delle Regioni appaiono fondate, specie se si considera la relazione positiva esistente tra formazione del deficit e velocità di erogazione dei fondi regionali, nonché di quella altrettanto positiva tra velocità di erogazione e spesa per investimenti.



Trasferimenti erariali nel caos

Pesanti incognite e minacce rischiano di compromettere gli equilibri di bilancio. I tagli si sommano ai tagli, le interpretazioni della normativa latitano e le previsioni sballano. I settori finanze dei Comuni sono nei guai e ciò che colpisce maggiormente è l'incertezza che regna sovrana e la programmazione che va a farsi benedire. Ma, nella confusione, c'è chi trova il modo di inventarsi una buona pratica per pagare i fornitori

I Comuni di fronte a un'insopportabile incertezza

di **FRANCO ANCILLOTTI**

L'anno 2008 passerà alla storia per la vicenda dell'incerta definizione dei trasferimenti erariali. Siamo verso la conclusione dell'esercizio finanziario e nonostante alcuni chiarimenti dati con il decreto legge 7-10-2008 n. 154, sull'esatta quantificazione dei trasferimenti statali gravano ancora pesanti incognite, anzi minacce, che rischiano di compromettere i futuri equilibri di bilancio. Per la verità alcuni problemi erano già sorti nel 2007, anno in cui è stato 'inventato' il concetto di *accertamento virtuale* per neutralizzare gli effetti dei clamorosi tagli dei trasferimenti statali a fronte dei minimi gettiti della cosiddetta Ici ex-rurali. I guai più grossi dovevano però arrivare con il 2008.

Oltre ai confermati tagli per l'Ici ex rurali, accresciuti sul 2008 sebbene sia stato riconosciuto l'errore nella stima del maggior gettito fatto dal Ministero dell'Economia, in rapida successione si sono aggiunti: a) i tagli per i fantomatici risparmi dei 'costi della politica'; b) le problematiche del reintegro del mancato gettito conseguente all'abbattimento dell'1,33% dell'imponibile Ici previsto anch'esso in finanziaria; c) le ancora più complesse problematiche del reintegro del mancato gettito dell'Ici per l'esenzione dell'abitazione principale e fabbricati assimilati, contenuto nel decreto legge 93/2008, convertito nella legge 126/2008.

Un nuovo sistema per pagare i creditori

di **MARCELLO BUGIANI**

Rispetto dei saldi imposti dal Patto di stabilità, minori entrate da trasferimenti erariali, drastica riduzione di liquidità stante l'abolizione dell'Ici prima casa. In questa situazione è logico che anche un Comune con buoni tempi di pagamento cominci a essere in difficoltà nell'onorare i propri debiti con i fornitori, in particolar modo sulla spesa per investimenti che, nei perversi calcoli del Patto, incide in termini di cassa.

Per uscire da uno stallo fortemente penalizzante le piccole e medie imprese, molte delle quali con un volume d'affari costruito sugli appalti comunali, la via d'uscita è stata quella di coinvolgere gli enti in grado di immettere liquidità sul mercato, ossia le banche.

I Comuni di fronte a un'insopportabile incertezza



Un guazzabuglio di norme e di importi tale che anche il Ministero ha dovuto attendere ben 10 mesi dall'inizio dell'esercizio per proporre sul proprio sito una prima ipotesi di quantificazione del contributo ordinario 2008, dove però compaiono alcune poste 'provvisorie' e dove si riportano di nuovo i tagli 'proporzionali' dell'Ici ex rurali. Le cifre coinvolte nelle varie partite sono rilevanti e in grado di minare i già precari equilibri di molti bilanci degli enti locali. Cerchiamo di sintetizzare di seguito i guai che una tale confusione può creare agli enti locali. Sul 2008 l'unica partita temporaneamente risolta in termini di competenza è quella dell'Ici ex rurali in quanto i Comuni sono autorizzati a un nuovo 'accertamento convenzionale' pari al taglio comunicato, ma perché allora comunicare il taglio? Dei costi della politica nessuno parla e non si conosce di impegni a restituire i fondi. La riduzione operata dal Ministero è definita provvisoria, ma il dubbio è che possa essere una vera e propria sottrazione di risorse dai bilanci comunali, senza appello. Molto complicata si presenta la questione del rimborso del mancato introito dell'esenzione Ici prima casa. I fondi stanziati dal Governo in Finanziaria (2600 milioni di euro) erano insufficienti anche al ristoro del mancato gettito per abbattimento dell'imponibile dell'1,33%. Gli ulteriori 260 milioni previsti con il d.l. 154/2008 appaiono del tutto insufficienti a coprire la perdita di gettito per il mancato pagamento dell'Ici sull'abitazione principale, che sarà certificata entro l'aprile 2009.

Uno scenario di grave incertezza incombe pertanto sulle chiusure del bilancio 2008 e ancor più sui bilanci 2009, sui quali peserà l'ulteriore taglio 'secco' di 200 milioni di euro previsto dall'articolo 61, comma 11 della legge 133/2008. Il rovescio della medaglia, non meno drammatico, sono le ripercussioni di tagli e mancati reintegri sulla situazione di cassa. Le cifre che vengono a mancare nelle casse dei comuni assumono dimensioni importanti, creando gravi tensioni sui flussi di cassa. L'ovvia conseguenza è un rallentamento dei pagamenti ai fornitori con negative ripercussioni su un'economia già appesantita da problemi di recessione e già penalizzata dalle limitazioni imposte da imponenti obiettivi di miglioramento sul patto di stabilità. Con tale incertezza di risorse viene totalmente svitato il principio fondamentale della buona amministrazione che è quello della programmazione. È necessario pertanto lottare per recuperare la certezza delle risorse derivate attribuite per permettere una corretta attuazione dei principi contabili e una reale programmazione. ■

Un nuovo sistema per pagare i creditori



Al Comune di Pistoia ad inizio anno, avendo già percepito l'aria di crisi, è stata adottata una delibera di indirizzo con la quale la Giunta comunale autorizzava il dirigente del Servizio finanziario a sottoscrivere accordi con gli Istituti bancari finalizzati allo smobilizzo dei crediti vantati dai fornitori.

La prima Convenzione conseguente a tale provvedimento è stata formalizzata con l'istituto tesoriere, fortemente radicato nel territorio. Il meccanismo attraverso il quale si procede allo smobilizzo delle fatture è piuttosto semplice, anche perché le vie formali di cessione del credito sarebbero oltre modo onerose per le ditte, considerata l'alta incidenza del costo, legata all'obbligo di perfezionamento tramite atto pubblico. La ditta creditrice del Comune presenta alla Banca le fatture per l'anticipazione, usufruendo di un 'pacchetto' di condizioni più favorevoli rispetto a quelle di mercato e formalizzate nella Convenzione. Le agevolazioni riguardano in primo luogo i costi, sia per l'apertura dell'anticipazione sia per il tasso debitore, Euribor 3 mesi + spread 0,75%. Altra condizione interessante concerne l'ammontare dell'anticipazione stessa, fino al 100% del credito vantato. Una volta acquisita la documentazione, la Banca invia una comunicazione al Servizio finanziario del Comune, nella quale si richiede di attestare che la ditta in questione vanta dei crediti certi ed esigibili nei confronti dell'Amministrazione comunale. Il Servizio finanziario restituisce la comunicazione, completandola con gli estremi del provvedimento di liquidazione e con la data presunta di pagamento, cioè entro 180 giorni. In tal modo assevera la natura certa del credito, trattandosi di fattura già liquidata, ed esigibile, garantendone il buon fine.

Nelle scorse settimane l'Istituto di credito tesoriere ha deliberato di estendere l'accordo agli altri Enti pubblici della Provincia di Pistoia eventualmente interessati. ■

Riepilogo delle minori entrate nei Comuni capoluogo della Toscana (in migliaia di euro)

Nella tabella sono riepilogate le principali criticità generate dai mancati trasferimenti agli enti e le ripercussioni sulla cassa dei Comuni

	Comune	Arezzo	Carrara	Firenze	Grosseto	Livorno	Lucca	Massa	Pisa	Pistoia	Prato	Siena
A	ICI ex rurali (Taglio 2007)	1.079	785	6.419	813	1.715	1.240	778	897	1.018	2.288	357
B	Costi della politica	524	387	3.189	404	871	613	383	447	535	1.096	186
C	ICI ex rurali (Taglio 2008)	1.251	913	7.418	930	1.977	1.431	891	1.001	1.293	2.680	405
D	ICI prima casa	466	308	3.618	439	1.160	316	294	861	417	1.135	419
E	Riduzione pagamento contributo ordinario 2008	1.502	1.081	9.177	1.064	2.426	1.769	1.012	1.285	1.483	3.192	571
	TOTALE	4.812	3.474	29.821	3.650	8.149	5.369	3.358	4.491	4.746	10.391	1.938

Note:

A - Importo tagliato nel contributo ordinario 2007. Criticità di cassa. Possibile reintegro entro il 2008.

B - Importo tagliato nel contributo ordinario 2008 al lordo della certificazione. Criticità di competenza e di cassa. Incerto il reintegro.

C - Importo tagliato nel contributo ordinario 2008. Criticità di cassa: probabile attribuzione nel 2009. Sul 2008 accertamento 'convenzionale'.

D - Mancata copertura nel bilancio dello stato dell'8% della certificazione Ici prima casa 2007. Criticità di cassa. Criticità di competenza per mancanza

di stanziamento sul bilancio dello Stato della perdita totale del gettito Ici abitazioni principale e assimilati. Stimabile un ammanco di oltre il doppio rispetto a quello indicato.

E - Importo non pagato sul contributo ordinario 2008 per mancanza di fondi sul capitolo del bilancio dello Stato. Criticità di cassa.

Fonte: Elaborazione del Servizio Finanziario del Comune di Pistoia su dati del Ministero dell'Interno

Nella jungla del dopo Ici

L'articolo 1 del d.l. n. 93/2008 prevede che, a seguito dell'abolizione dell'Ici sulla prima casa da parte del governo Berlusconi, sia rimborsata ai Comuni la minore entrata derivante dall'applicazione della nuova esenzione. Il d.l. ha stimato il minor gettito in 1700 milioni di euro a decorrere dal 2008, in aggiunta a quanto previsto dal c. 2-bis dell'art. 8 del d.lgs. n. 504 del 1992, introdotto dall'art. 1, c. 5, della l. 24-12-2007, n. 244 (per 904 milioni di euro, relativo all'ulteriore detrazione ora abrogata dal c. 3 dello stesso art. 1). Uno stanziamento complessivo a titolo di rimborso di circa 2,6 miliardi di euro che, secondo stime Anci, è ampiamente inferiore al minor gettito complessivamente previsto. Per questo motivo l'Anci ha richiesto (con Odg del Comitato direttivo del 25-9-2008) l'approvazione di provvedimenti che consentano ai Comuni il mantenimento degli equilibri di bilancio e il rispetto del Patto di stabilità con la integrale compensazione del minor gettito. Con d.l. n. 154 del 7-10-2008 è stata prevista la ripartizione di 260 milioni di euro a titolo di regolazione contabile pregressa – tenuto anche conto della riduzione dei trasferimenti ex art. 2, cc. 39 e 46 del d.l. n. 262/2006 – con modalità di erogazione e riparto stabiliti da apposito decreto ministeriale. Ma quali criteri sono stati utilizzati nel definire l'entità e le modalità del rimborso spettante a ciascun Comune? È stato previsto che venga effettuato secondo principi che tengano conto dell'efficienza nella riscossione dell'imposta, del rispetto del Patto di stabilità interno per l'esercizio 2007, e della tutela dei piccoli Comuni. Un primo rimborso ai Comuni, a titolo di anticipazione, è stato effettuato ex art. 1, c. 4-bis, d.l. n. 93, nella misura del 50% dell'importo attestato con la certificazione resa in base al Dm 15 febbraio 2008 (effettuata secondo l'ora abrogata ulteriore detrazione, come stabilito dal Dm 19-6-2008, in G.U. n. 155, 4-7-2008).



Il provvedimento con cui sono stati definiti i criteri è stato emanato con Dm 23-8-2008 (in G.U. n. 216, 15-9-2008). L'efficienza della riscossione è determinata dalla media triennale del riscosso Ici (sia in c/competenza che in c/residui) nel triennio 2004-2006, rapportato all'importo degli accertamenti di competenza nello stesso periodo, al rispetto del Patto di stabilità 2007 e per i Comuni sotto i 5mila abitanti. L'applicazione di ogni singolo criterio comporta l'attribuzione di un punteggio: ciascun Comune potrà avere un punteggio com-

lessivo che varia da -2 a +2. In base a questo viene individuata una percentuale di riduzione applicata al minor gettito attestato, il cui importo è destinato a un fondo distribuito ai Comuni con popolazione inferiore ai 5mila abitanti che hanno conseguito un punteggio complessivo positivo. L'applicazione di questi criteri riguarda l'intera somma stanziata e tiene conto del primo acconto già erogato ai Comuni ai sensi del decreto del ministero dell'interno 19-6-2008. La certificazione "definitiva" del minor gettito Ici dovrà essere trasmessa al Ministero dell'interno entro il 30-4-2009, ai sensi dell'art. 77-bis, c. 32, del d.l. n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008. Questa certificazione (ai sensi dell'art. 2, cc. 6 e 7) deve essere sottoscritta dal responsabile dell'ufficio tributi, dal segretario comunale e dall'organo di revisione, e viene trasmessa, per la verifica, alla Corte dei Conti, che può per questo avvalersi anche della competente Agenzia del territorio. La validità delle certificazioni da trasmettere entro il 30-4-2009 per la quantificazione del minor gettito Ici è stata confermata (con nota interpretativa del 8-10-2008) da Anci-Ifel. Dal punto di vista contabile l'Ente poteva infatti mantenere nel bilancio 2008, in sede di assestamento, lo stesso stanziamento di entrata per l'imposta. Dopo gli accertamenti e la certificazione, tenuto conto del trasferimento compensativo, in sede di rendiconto di gestione 2008 l'ente può registrare un disavanzo o un avanzo rispetto alla previsione.

Congruità dell'Ici

Proventi Ici

Abitanti

(valori espressi in euro)

	Cons. 2001	Cons. 2002	Cons. 2003	Bil. Prev. 2004	Cons. 2004	Bil. Prev. 2005	Cons. 2005	Bil. Prev. 2006	Cons. 2006	Bil. Prev. 2007	Cons. 2007	Bil. Prev. 2008 (°)
FIRENZE	348	356	354	356	368	376	377	393	396	398	406	395
PRATO	197	199	202	206	209	208	244	209	211	218	221	221
LIVORNO	225	212	215	219	221	227	231	240	220	228	241	242
PISA	283	303	298	349	337	355	342	355	351	355	391	361
AREZZO	179	184	186	187	188	183	193	201	207	203	210	191
PISTOIA	186	190	193	203	208	214	221	221	219	227	220	223
LUCCA	(*)	165	167	174	192	173	160	173	172	174	179	174
GROSSETO	191	238	247	252	248	249	251	249	250	245	270	241
MASSA	214	215	223	245	242	233	245	239	265	263	257	245
CARRARA	169	170	175	184	178	199	189	192	193	194	196	193
VIAREGGIO	307	307	342	364	370	359	382	373	376	385	383	395
SIENA	329	346	329	358	343	362	346	358	357	384	391	356
EMPOLI	172	189	191	190	191	211	216	219	229	225	243	220
CAMAIORE	270	283	291	311	309	308	315	311	328	319	332	333
PONTEDERA	277	273	292	303	299	309	318	313	319	329	371	378
MONTEVARCHI	(*)	(*)	177	200	192	193	197	195	202	201	210	209

(*) Dati non disponibili

(°) L'art. 1 del Decreto Legge 27 maggio 2008 n. 93, convertito con modifiche dalla Legge 24 luglio 2008 n. 126, ha disposto l'esenzione ICI prima casa a decorrere dall'anno 2008.

Fabbricati delle cooperative agricole e fiscalità

di RICCARDO NARDUCCI

L'art. 42-bis del Dl 1-10-2007 n. 159, convertito dalla L. 29-11-2007, n. 222, ha innovato profondamente i requisiti in tema di ruralità degli immobili ai fini fiscali, riconoscendo il carattere rurale dei fabbricati delle cooperative agricole.

La Corte di Cassazione si è pronunciata sulla materia (Sez. Trib. 10-6-2008 n. 15321, e poi con le sentenze nn. 20632/2008, 20633/2008, 20634/2008, 20635-20639/2008, 21163/2008, 21272/2008, 21273/2008, 21279/2008) precisando che per l'imposta comunale sugli immobili "la ruralità del fabbricato assume rilievo solo indiretto, come effetto della necessaria e indefettibile correlazione posta dal legislatore tra iscrizione in catasto (con autonoma attribuzione di rendita) del fabbricato e suo assoggettamento all'Ici. Da tale corretta lettura del conferente complesso normativo discende l'inopponibilità al Comune di qualsivoglia questione che incida sulla classificazione catastale del fabbricato e/o sulla rendita attribuita allo stesso, come, in specie, della sua 'ruralità' ai sensi del d.l. n. 557 del 1993, art. 9. Tale disposizione, come le modifiche e le integrazioni ad essa apportate (con il Dpr 23-3-1998 n. 139 e, di recente, con l'art. 42-bis introdotto dalla l. 29-11-2007, n. 222, di conversione del d.l. 1-10-2007, n. 159), infatti, hanno influito (per così dire, 'a monte' dell'Ici) sui criteri della classificazione catastale e dell'attribuzione della rendita, ma non hanno comportato il non assoggettamento all'Ici del fabbricato qualificato 'rurale'. L'esclusione dall'Ici di un fabbricato 'rurale', infatti, può discendere solo dall'eventuale non attribuzione allo stesso di una rendita catastale perché agli effetti dell'imposta in esame l'iscrizione nel catasto dei fabbricati e l'attribuzione della rendita costituiscono presupposti necessari e

sufficienti per l'assoggettamento dell'immobile all'imposta stessa.

In buona sostanza per la Suprema Corte non può essere esclusa l'assoggettabilità a Ici del fabbricato di cooperativa agricola soltanto in base alla considerazione della natura agricola dell'attività svolta dalla stessa nell'immobile, non considerando che l'iscrizione (quand'anche nella categoria D/10) di quel fabbricato in catasto, con attribuzione di autonoma rendita, costituisce presupposto necessario ma anche sufficiente per l'assoggettabilità.

È stato più specificatamente il principio secondo cui la "ruralità" di un fabbricato iscritto in catasto con attribuzione di autonoma rendita non esclude l'assoggettamento del fabbricato stesso all'Ici ma produce i suoi effetti solo ai fini (antecedenti) dell'accatastamento e dell'eventuale attribuzione della rendita, in quanto questi due fatti – contestabili unicamente nei confronti e in contraddittorio dell'Agenzia del Territorio preposto alle afferenti operazioni e non del Comune – costituiscono i presupposti indefettibili ma anche sufficienti perché un fabbricato sia assoggettato all'imposta.

Si va dunque definendo un indirizzo giurisprudenziale per il quale "l'iscrizione nel catasto edilizio dell'unità immobiliare costituisce di per sé presupposto sufficiente perché l'unità sia considerata 'fabbricato' e, di conseguenza, assoggettata all'imposta prevista per tale specie di immobile. Analogamente costituisce presupposto sufficiente la mera sussistenza delle condizioni di iscrivibilità di un'unità nel medesimo catasto (...), l'iscrizione al catasto edilizio urbano (ora dei fabbricati) di una unità immobiliare costituisce presupposto sufficiente per l'assoggettamento della stessa all'afferente imposta comunale" (Cass., sez. V, 1 luglio 2008

n. 24924).

Secondo il riportato indirizzo giurisprudenziale per l'Ici la ruralità del fabbricato "assume rilievo solo indiretto, come per effetto della necessaria e indefettibile correlazione posta dal legislatore tra iscrizione in catasto (con autonoma attribuzione di rendita) del fabbricato e suo assoggettamento ad Ici. L'esclusione dall'Ici di un fabbricato 'rurale', infatti, può discendere solo dalla eventuale non attribuzione allo stesso di una rendita catastale perché agli effetti dell'imposta in esame, l'iscrizione nel catasto dei fabbricati e l'attribuzione della rendita, costituiscono presupposti necessari e sufficienti per l'assoggettamento dell'immobile all'imposta stessa" (Cass. civ., sez. trib., 15 maggio-15 settembre 2008 n. 23596). Tenuto conto della rilevanza della questione per maggiore chiarezza nell'applicazione delle norme inerenti il riconoscimento di questa tipologia di fabbricati, si ritiene quanto mai opportuno un intervento legislativo, anche a carattere interpretativo.



Incostituzionalità nell'applicazione della tariffa di

La Corte Costituzionale (sentenza 8-10-2008 n. 335) ha riconosciuto l'illegittimità dell'art. 14, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, sia nel testo originale – per il quale la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione era dovuta dagli utenti "anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi" – sia nel testo modificato dall'art. 28 della legge 31 luglio 2002, n. 179 (in vigore dal 28 agosto 2002 al 28 aprile 2006) nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione,

che affluiva "a un fondo vincolato a disposizione dei soggetti gestori del Servizio idrico integrato la cui utilizzazione è vincolata alla attuazione del piano d'ambito", fosse dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura fosse sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi fossero temporaneamente inattivi.

La pronuncia muove dal presupposto che la tariffa del servizio idrico integrato si configura, in tutte le sue componenti, come corrispettivo di una prestazione commerciale complessa, il quale, ancorché determinato nel suo ammontare in base alla legge, trova fonte non in un atto autoritativo

direttamente incidente sul patrimonio dell'utente, bensì nel contratto di utenza. Dall'accertata natura della quota di tariffa riferita al servizio di depurazione come corrispettivo, deriva la fondatezza della censura di irragionevolezza della disposizione denunciata, nella parte in cui prevede che la suddetta quota di tariffa è dovuta dagli utenti anche quando manchi il servizio di depurazione. La Corte non ha ritenuto sufficiente a supportare la legittimità della norma nemmeno la destinazione vincolata delle somme a un fondo appositamente costituito per la costruzione del depuratore, in quanto l'importo pagato dal con-

Gli incarichi a soggetti esterni alla Pubblica amministrazione

di NICOLA FALLENI

La legge finanziaria 2008 ha introdotto una serie di novità in materia di affidamento di incarichi esterni. Alcune di queste sono state, in seguito, superate con l'entrata in vigore dell'art. 46 del DL 112/2008, convertito con legge n. 133/2008.

Gli enti locali possono stipulare contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio, nel quale si individuano le linee guida ed i principi che il Consiglio invia alla Giunta per l'elaborazione del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Con tale regolamento sono invece fissati i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni.

La violazione di tali disposizioni costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo.

Con le novità introdotte dal DL 112/2008, il quadro di riferimento si è, sotto alcuni aspetti, semplificato: rispetto alla previsione precedente, il legislatore non ha riprodotto la tipologia di "incarichi di consulenza, studio e ricerca" che in differenti occasioni aveva utilizzato, ma ha individuato un'unica categoria di rapporti inquadrati come "contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio".

Pertanto l'affidamento all'esterno di collaborazione autonoma potrà avvenire solo con

riferimento alle attività istituzionali stabilite per legge o previste nel programma approvato dal Consiglio comunale, che divenendo quindi strumento di programmazione dell'ente, deve necessariamente trovare coerenza con l'intero sistema di bilancio, in particolare con la Relazione previsionale e programmatica e con il Bilancio di previsione.

Per dare completa attuazione a quanto previsto dalla legge, occorrerà inoltre attivare una apposita pagina web, nella quale inserire tutti i dati relativi agli incarichi affidati, anche in relazione alla previsione di legge (art. 3 comma 18 della legge 244/2007) che attribuisce efficacia all'incarico proprio dall'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente dei relativi dati. Il DLgs 165/2001 prevedeva già che le amministrazioni rendessero noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti, indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico, con comunicazione semestrale al Dipartimento Funzione Pubblica. Pertanto, mentre il vincolo di efficacia si applica a tutti i contratti stipulati dall'1/1/2008, l'obbligo di pubblicazione trovava già applicazione sui contratti in essere a tale data.

In merito al controllo del limite di spesa, si rileva come l'attuale formulazione dell'art. 3, comma 55 prevede che "(omissis) il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo (...)" mentre secondo la precedente formulazione "il limite massimo della spesa annua per gli incarichi e consulenze" doveva essere fissato nel regolamento adottato dalla Giunta comunale. Una soluzione organizzativa percorribile potrebbe essere quella di attribuire al

settore dei servizi finanziari dell'ente la verifica del rispetto del tetto complessivo di spesa (stabilito nel bilancio di previsione), in sede di apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria sull'atto di incarico.

Infine, tenendo presenti sia lo schema di regolamento elaborato dalla Funzione pubblica (circolare n. 2 del 11/3/08), sia le indicazioni che nel tempo sono state elaborate dalla diverse sezioni regionali della Corte dei Conti, si possono ipotizzare le tipologie di incarico e le modalità di attribuzione da inserire nel regolamento. Le tipologie di incarico previste potrebbero essere quelle già a suo tempo elaborate dalla Corte dei Conti nella delibera delle Sezioni riunite in sede di controllo – adunanza del 15/2/2005 – relative a incarichi di studio, ricerca e consulenza, mentre a livello di procedura, fermo restando la verifica dei requisiti e dei presupposti per l'affidamento dell'incarico, potrebbero essere previste due procedure: a) una selezione degli esperti mediante procedure comparative (eventualmente con nomina di apposita commissione di valutazione, pubblicazione di avviso ecc.); b) una procedura semplificata da utilizzare quando ricorrano situazioni di urgenza, ovvero per collaborazioni meramente occasionali, che si esauriscono in una prestazione episodica; con eventuale previsione di una soglia massima al di sopra della quale procedere con la procedura a), ad esempio con un tetto di spesa pari a euro 5.000, così come indicato nelle linee guida per l'applicazione dell'art. 1 co. 173 l. 266/2005 della Corte dei Conti del 17/2/2006, relative all'obbligo di comunicazione alla Corte dei Conti degli atti relativi ad incarichi esterni che comportano una spesa eccedente i 5.000 euro. ■

depurazione

tributante è proporzionato al costo del servizio e non a quello di costruzione. Il depuratore – una volta costruito – potrebbe non essere destinato al suo servizio; se il servizio è gestito da un soggetto terzo la scelta del tempo e luogo di costruzione è effettuata da soggetti terzi rispetto al rapporto di utenza, in base ad un piano d'ambito che non può considerarsi come controprestazione del canone versato. Occorre ricordare che il censurato primo comma è stato, con decorrenza dal 29-4-2006, abrogato dall'art. 175, c. 1, lett. u), del DLgs n. 152/2006, e sostituito dall'art. 155, c. 1, primo periodo, dello stesso Codice dell'am-

biente. La Corte ha concluso la sua pronuncia evidenziando l'analogia tra quest'ultima disposizione e quelle sopra dichiarate incostituzionali. Ciò rende evidente che le considerazioni dinanzi svolte, in ordine alla irragionevolezza di queste ultime, valgono anche per la prima, dichiarando quindi l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 155, c. 1, primo periodo, sopra riportato, nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti "anche nel caso in cui manchino impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi". ■



Il patrimonio dei Comuni da alienare o valorizzare

di ANNA GUIDUCCI

Il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari costituisce allegato obbligatorio al bilancio di previsione degli enti locali.

Secondo quanto disciplinato dall'art. 58 del d.l. 112/08 (convertito con modificazioni nella l. 133/08), l'organo di Governo individua infatti, redigendo apposito elenco, i singoli beni immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione o dismissione.

La razionalizzazione dell'uso delle risorse pubbliche passa quindi attraverso una ricognizione delle proprietà immobiliari presenti sul territorio e si concretizza in uno strumento di pianificazione strategica di medio periodo, la cui approvazione produce, tra l'altro, effetti dichiarativi della proprietà (art. 2644 C.c.) e sostitutivi dell'iscrizione catastale. Ma l'inserimento degli immobili nel piano ne determina anche la conseguente classificazione come patrimonio disponibile (in precedenza occorreva distinta deliberazione consiliare per singola fattispecie) e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica, costituendo pertanto variante allo strumento di pianificazione generale.

La variante, in quanto relativa a singoli beni immobili, non necessita di verifica di conformità a eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza regionale o provinciale, salvo casi particolari (la modifica è stata introdotta in sede di conversione del decreto) relativi a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente, ovvero comportanti variazioni volumetriche superiori al dieci per cento dei volumi previsti nello stesso. In tali ipotesi, la verifica di conformità deve essere effettuata entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta. Contro l'iscrizione dei beni nell'elenco di cui al c. 1 dell'art. 58 è ammesso ricorso amministrativo entro sessanta giorni dalla pubblicazione della delibera consiliare.

La valorizzazione del patrimonio immobiliare può attuarsi sia attraverso la dismissione che mediante l'utilizzo degli strumenti previsti dal d.l. 351/01 (convertito nella l. 410/01) per i beni dello Stato (concessioni, locazioni e conferimento a fondi comuni di investimento). In tal caso, non si applicano ai Comuni le procedure in esso disciplinate.

Dismissioni e concessioni non necessitano neppure di rilascio della documentazione relativa alla proprietà dei beni e alla regolarità urbanistica e fiscale degli stessi e prevedono la riduzione al 50% degli onorari notarili.

Le disposizioni recate in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti

Il piano delle alienazioni è obbligatorio e da allegare al bilancio.

Costituisce variante e non servono più né singole delibere consiliari né, salvo casi particolari, verifiche di conformità. Tuttavia la nuova normativa impone alcune riflessioni

locali, lungi dal rappresentare intervento isolato del legislatore, devono essere lette in ottica sistemica e strutturata nell'ambito dell'intero riordino della disciplina.

Al di là di quanto disposto dagli artt. 11 e 13 dello stesso d.l. 112 in materia di piano casa e di patrimonio residenziale pubblico, la legge 244/07 (Finanziaria per il 2008) disponeva infatti, all'art. 2, cc. 594 e seguenti, l'obbligo di adozione, da parte delle amministrazioni pubbliche, di piani triennali finalizzati alla razionalizzazione dell'utilizzo, tra l'altro, di beni immobili ad uso abitativo o di servizio (con esclusione dei beni infrastrutturali), e la trasmissione di apposite relazioni all'organo di controllo interno ed alla sezione regionale della Corte dei Conti competente per territorio.

Apposito decreto da emanarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, avrebbe dovuto fissare criteri e modalità per la comunicazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze di informazioni relative ai beni immobili gravati da diritti reali o dei quali la Pubblica amministrazione ha la disponibilità, specificando eventuali proventi derivanti dalla cessione in locazione o oneri annuali sostenuti a qualunque titolo.

Se il d.l. 112/08 ha l'innegabile pregio di costituire strumento di razionalizzazione e semplificazione delle procedure di valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti locali, attraverso anche il recepimento di modalità gestionali sino ad oggi riservate allo Stato, è necessario tuttavia riflettere su alcune questioni.

Innanzitutto occorre analizzare il rapporto fra il piano delle alienazioni e valorizzazioni e la normativa urbanistica vigente a livello territoriale. In altre parole, è da chiedersi se gli effetti urbanistici producibili con l'inserimento dei beni nell'elenco di cui all'art. 58 siano com-

patibili con eventuali situazioni sanzionatorie imposte da leggi regionali in caso di mancato adeguamento da parte dei comuni degli strumenti urbanistici generali (piano strutturale e regolamento urbanistico). L'approvazione del piano delle alienazioni potrebbe pertanto configurare ipotesi elusiva di vincoli pubblicistici laddove normative specifiche di settore (come ad esempio la LR Toscana n. 5/1995, art. 39) imponessero restrizioni alla potestà dei comuni di rilasciare concessioni ad edificare.

Inoltre, occorrerebbe meglio chiarire le connessioni eventualmente esistenti tra il Piano delle alienazioni e valorizzazioni di cui all'art. 58 d.l. 112/08 e l'elenco delle vendite, o altrimenti denominato, che anche in precedenza costituiva allegato al bilancio di previsione annuale e pluriennale e strumento di coerenza con il Piano delle opere pubbliche e degli investimenti dell'ente.

Pur non producendo, infatti, gli effetti giuridici e urbanistici introdotti con la manovra estiva, tale elenco comprendeva (o avrebbe dovuto comprendere) i valori mobiliari e immobiliari, nonché i diritti reali sugli stessi, alienabili nel triennio di riferimento, secondo un ordine di priorità legato a quello di realizzazione degli investimenti con essi finanziati.

Ultima questione, non per importanza, è rappresentata dalla durata del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari che, secondo una logica impostata a principi di coerenza sistemica, dovrebbe essere triennale (pari alla durata del bilancio di previsione pluriennale e della relazione previsionale e programmatica, nonché del piano delle opere pubbliche di cui all'art. 128 d.lgs. 163/06). La produzione degli effetti urbanistici che ne deriva potrebbe tuttavia lasciar propendere per una soluzione limitata al primo anno di riferimento della programmazione dell'ente.



Dietro i tornelli, il solito ritornello



Tanto facile populismo e nessuna possibilità di programmare una seria riforma del settore. Le (molte) croci e le (poche) delizie in materia di gestione delle risorse umane

Mentre c'è chi invoca i tornelli come la panacea per tutti i mali della Pubblica amministrazione, per gli Enti locali, alle prese con il problema del personale nel bel mezzo della gestione-Brunetta, è sempre il solito ritornello: vincoli, lacci, laccioli, impossibilità di programmare seriamente una efficace riorganizzazione, una vera e propria jungla di leggi, circolari e regolamenti applicativi, in un campo in cui le norme cambiano con una rapidità inversamente proporzionale alla lentezza con la quale si riesce a dare un assetto organico al settore.

Sulla questione della gestione del personale abbiamo sentito il parere tecnico di Annalisa D'Amato responsabile dell'ufficio personale di Anci nazionale e quelli, più politici, del segretario regionale della Funzione pubblica della Cgil, che giudica questa la Finanziaria la più dirompente degli ultimi anni, e di tre assessori al personale di altrettanti comuni della Toscana, Prato, Siena e Montelupo Fiorentino, che denunciano una situazione al limite del collasso. La nostra è una realtà, ce ne parla Donatella Palmieri, responsabile risorse umane del Comune di Prato, in forte disagio, che prova però a reagire e si collega in rete, costituendo un gruppo di lavoro tra enti locali per condividere problematiche, collaborare e cercare soluzioni condivise.



Nuove disposizioni per le risorse umane

di ANNALISA D'AMATO

Dal rispetto del Patto di stabilità per tutte le Amministrazioni, alle deroghe in vigore per i piccoli Comuni, dalla disciplina per gli incarichi esterni, alle nuove regole in caso di assenze per malattia, con un approfondimento sui trattenimenti in servizio: tutte le novità introdotte dalla Finanziaria per contenere le spese per il personale

La legge 133/08, di conversione del d.l. 112/08, ha apportato rilevanti modifiche alla disciplina del contenimento delle spese di personale negli Enti locali nonché al più generale assetto ordinamentale del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il legislatore ha rivisto il quadro delineato dalle leggi finanziarie 2007 e 2008, mantenendo inalterata la distinzione sulle regole cui sono sottoposti gli Enti tenuti al rispetto del Patto e quelle applicabili agli altri Enti locali. Per quanto riguarda i primi, il legislatore ha dettagliato le voci da considerare ai fini del rispetto del comma 557 della Finanziaria 2007.

L'intervento applicabile nei piccoli Enti è stato più incisivo, generando in molti casi specifiche problematiche applicative. Per essi, fino all'emanazione del Dpcm annunciato dall'articolo 76 comma 6 della nuova legge, vigono due diversi regimi secondo il numero di dipendenti a tempo pieno presenti in pianta organica. Solo gli Enti con un numero di dipendenti pari o inferiore a 10 potranno ancora avvalersi del comma

121 articolo 3 della legge finanziaria 2008 e derogare ai vincoli imposti dal comma 562 della legge finanziaria 2007. Tutti gli altri continuano a essere sottoposti al comma 562 della legge 296/07, senza possibilità di derogarvi. Le modifiche hanno avuto un carattere incisivo e hanno riguardato diversi aspetti. Il legislatore ha rivisto la disciplina del lavoro flessibile, cancellando le modifiche apportate dalla Finanziaria 2008 e ripristinando, con qualche variazione, il previgente regime.

Anche la disciplina del ricorso agli incarichi esterni è stata rivisitata, confermando i presupposti di legittimità – assenza di professionalità interne, temporaneità dell'incarico, ecc. – del ricorso agli incarichi esterni e introducendo precise responsabilità in capo ai dirigenti che utilizzano in maniera impropria i contratti di collaborazione. Il legislatore è intervenuto in maniera innovativa sulle modalità di trattamento delle assenze per malattia, sia per quanto concerne l'aspetto retributivo, sia per le modalità di giustificazione delle assenze.

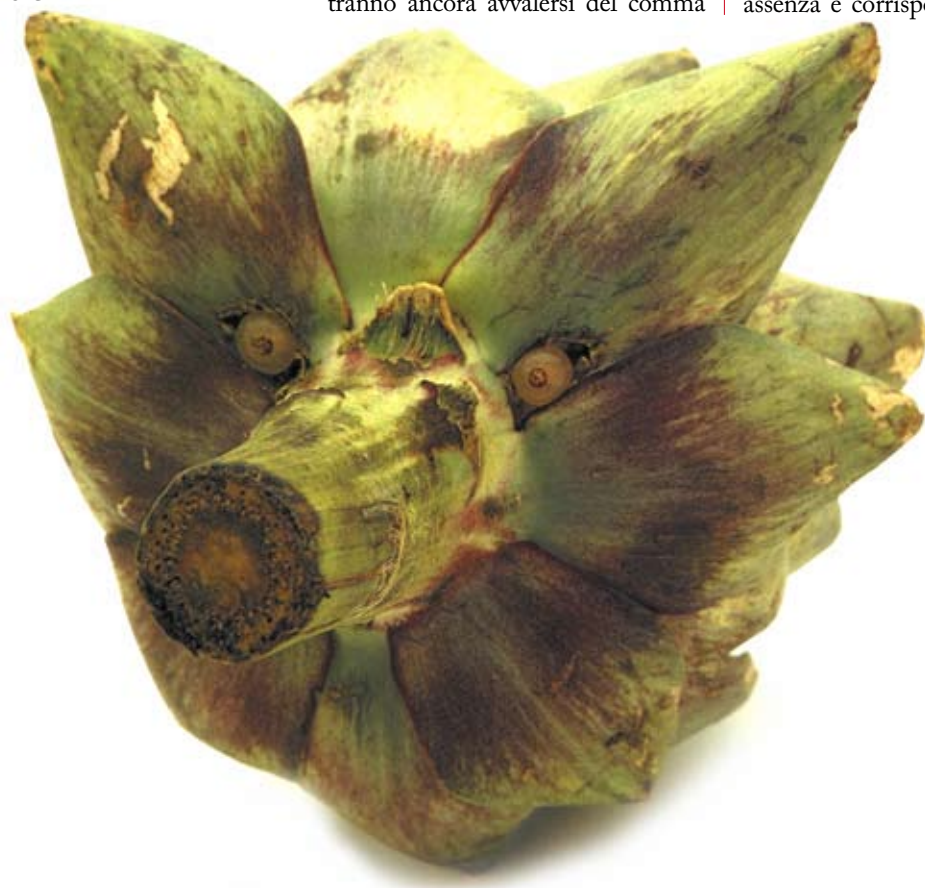
In particolare, il comma 1 dell'art. 71 stabilisce che, salvo le eccezioni previste, "nei primi dieci giorni di assenza è corrisposto il trattamento

economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento economico accessorio". La trattenuta opera per ogni episodio di assenza (anche di un solo giorno) e per tutti i dieci giorni anche se l'assenza si protrae per più di dieci giorni. Nel caso di assenza più lunga, i primi dieci giorni debbono essere assoggettati alle ritenute prescritte dalla norma mentre per i successivi occorre applicare il regime giuridico-economico previsto dal Ccnl per le assenze per malattia.

Quanto alle modalità di certificazione, il comma 2 prevede che a decorrere dall'undicesimo giorno in poi e in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare – anche se di un solo giorno – l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da struttura sanitaria pubblica.

Ulteriori novità riguardano il regime dei trattenimenti in servizio: i commi da 7 a 10 dell'art. 72 del d.l. n. 112 hanno innovato la disciplina di cui all'art. 16 comma 1 del d.lgs. n. 503 del 1992.

In buona sostanza, mentre secondo la disciplina previgente, in caso di domanda, l'amministrazione non era titolare di discrezionalità nel disporre il trattenimento, dovendolo in ogni caso accordare, in base al nuovo regime l'istanza di trattenimento, da presentare dai 24 ai 12 mesi antecedenti il compimento del limite di età per il collocamento a riposo previsto dal proprio ordinamento, è soggetta a valutazione discrezionale e quindi può non essere accolta dal datore di lavoro. La valutazione deve tener conto di alcune condizioni oggettive: le esigenze organizzative e funzionali dell'amministrazione, la particolare esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati o specifici ambiti e l'efficiente andamento dei servizi. È opportuno che ciascuna amministrazione adotti preventivamente dei criteri generali per regolare i trattenimenti in servizio, tenendo conto delle proprie peculiarità, in modo da evitare condotte contraddittorie o incoerenti. ■



È la Finanziaria più dirompente

di LELIO SIMI

Andrea Brachi, segretario regionale della Funzione pubblica Cgil giudica la manovra

Segretario Brachi come giudica questa Finanziaria?

«Non c'è dubbio che penalizzi fortemente il sistema delle autonomie locali con tagli non indifferenti. Strano che in un momento in cui si parla molto di federalismo si percorra, di fatto, esattamente la strada contraria».

Non è però certo questa la Finanziaria che per prima attua forti tagli alle autonomie. Quali sono i punti che più la preoccupano?

«No, certo non è la prima, però questa è la finanziaria più dirompente, più precisa e direi anche la più "cattiva" nel perseguire l'indebolimento del sistema delle amministrazioni locali. Penso al blocco delle assunzioni, al turn over e ai tagli ai trasferimenti, che se passa in questa forma così generalizzata diventa davvero poco comprensibile. Si finisce per danneggiare le amministrazioni più piccole».

Perché?

«È ovvio che una cosa è blocca-



re le assunzioni in un ente che ha centinaia di dipendenti, un'altra in uno che ne ha poche decine. Penso anche ai piccoli Comuni dove la situazione diventa ancora più grave e difficile».

Il blocco delle assunzioni favorirà le esternalizzazioni?

«Credo proprio di sì, e su questo punto bisogna dire che con chiarezza che puntare sui minori costi vuol dire diminuire l'efficienza e spesso le tutele, soprattutto in quei servizi a diretto contatto con i cittadini più bisognosi e che quindi, hanno più

necessità di attenzione e professionalità».

In questi mesi è stata attuata una vera e propria campagna sull'efficienza nella Pa, cosa ne pensa?

«Penso che la campagna sui "fannulloni" sia di facciata. E' più facile strumentalizzare che fare concretamente. Si è parlato molto ma non si è presentato uno straccio di progetto industriale. Si parla di premiare i dipendenti più efficienti, ma con quali risorse? Non ci si rende conto che spesso i dipendenti pubblici non sono messi nelle condizioni di lavo-

rare. Guardi ho molti dirigenti che mi raccontano di essere quotidianamente sommersi da norme, circolari disposizioni, spesso in contrasto una con l'altra. Il punto è un altro...».

Quale?

«Occorre mettere mano a una vera e propria riorganizzazione del settore pubblico, insomma va rivista la macchina statale. Noi come Funzione pubblica lo diciamo da tempo. Anche guardando solo la nostra regione, tra Comuni (il 70% dei quali sotto i 10mila abitanti) Province, Comunità montane e gli altri enti locali ai quali si sommano quelli decentrati della pubblica amministrazione centrale, bisogna avere il coraggio di riprogettare anche con accorpamenti e razionalizzazioni il sistema della Pa. La Regione Toscana aveva giustamente intrapreso questa strada con la riduzione degli Ato e delle Comunità montane e spero che si vada avanti. Credo che una riflessione di questo tipo sia necessaria per una gestione più omogenea del territorio».

Sul personale siamo al limite del collasso

Da Siena, a Montelupo, a Prato gli assessori lanciano un preoccupato grido di allarme

La misura sembra ormai colma. Taglio dopo taglio, la situazione per quando riguarda il personale, è sempre più critica. Basta parlare con chi nelle giunte gestisce questa delega, per averne la conferma.

«Il 2008 è stato un anno molto impegnativo per i Comuni e il 2009 si prospetta non da meno per quanto riguarda il personale - afferma Massimo Bianchi, assessore del Comune di Siena - per i Comuni non è facile gestire un momento di grandi e continui cambiamenti vista la difficoltà di coordinare la nuova normativa con la situazione che deriva da quella esistente. Se è vero che già le ultime leggi Finanziarie 2006 e 2007 prevedevano regimi per le assunzioni subordinati al vincolo di riduzione della spese di personale rispetto all'anno precedente, dall'altra parte avevano posto le basi in materia di stabilizzazione, per cercare di dare una risposta al problema del precariato diffuso nei Comuni così come in tutta la Pubblica amministrazione. Questo ha portato gli enti ad una de-

terminata programmazione dei propri fabbisogni che, oltre alla necessaria copertura finanziaria, presupponeva una certa gradualità. L'evoluzione della normativa contenuta nel Ddl della Finanziaria 2009, prevedendo il completamento dei processi di stabilizzazione entro il 30 giugno 2009, non permette di fatto ai Comuni di operare con la necessaria gradualità». Proprio il problema del precariato sembra essere uno dei più impegnativi tra quelli che affliggono l'organizzazione del personale, sempre più difficile specie nei Comuni meno grandi. «A Montelupo Fiorentino che ha circa 80 dipendenti - precisa Giacomo Tizzanini, vicesindaco con delega al personale - il lavoro negli ultimi anni è stato proprio questo: regolarizzare tutti i contratti, in tutto una quindicina, per compiere un salto di qualità anche nei servizi ai cittadini».

Mediante in Toscana la dotazione del personale nei Comuni è inferiore a quelle di molte altre regioni. In una realtà già virtuosa, sostengono molti amministratori, la situazione è ormai al li-

mite. «Da noi - dichiara Andrea Breschi, assessore al personale del Comune di Prato - i dipendenti sono 54 ogni 10mila abitanti, un dato nettamente inferiore confrontato a quelli di amministrazioni come Modena o Bologna che ne hanno più di cento. Con una situazione così ristretta diventa difficile gestire le risorse umane. Tutti gli spazi per riorganizzare il personale in seguito al turn over o per un cambio con figure professionali più adatte, sono chiusi e il progetto di riordino deve essere rimandato». La situazione è al limite anche in quelle realtà dove la strada della razionalizzazione delle risorse finanziarie attraverso progetti di gestione associata di servizi tra Comuni o enti diversi è già stata intrapresa da tempo. «Abbiamo già adottato, e con successo - precisa ancora Breschi - la gestione dell'Urp assieme alla Provincia e alla Prefettura, e in questi anni abbiamo stabilizzato circa 150 precari, ma adesso la gestione è diventata insostenibile».

Personale: in Toscana nasce una rete

di DONATELLA PALMIERI

La nuove regole in materia di pubblico impiego rappresentano uno degli aspetti più rilevanti del d.l. 112/08. Il contenuto del decreto, convertito in legge con poche modifiche, ha una valenza concreta per gli Enti locali, traducendosi in norme immediatamente operative. Tuttavia, il continuo susseguirsi di circolari, il cui intento pregevole è quello di definire regole di comportamento gestionale miranti al contenimento della spesa, ha creato un contesto normativo estremamente confuso, dove le disposizioni legislative e contrattuali si intrecciano con gli indirizzi, non vincolanti per le autonomie locali, delle circolari ministeriali. Basti pensare al tema della spesa del personale, per la quale il solo tentativo di darne una definizione univoca rappresenta un obiettivo ambizioso. Anche il tema della contrattazione decentrata, richiamato in tutti i testi normativi dall'attuale ministro della Funzione pubblica (dal decreto n. 112, incisivo e preoccupante nei suoi contenuti precettivi, al disegno di



legge delega, di più ampio respiro e con contenuti più programmatici che sanzionatori), costituisce per gli Enti un fattore di grossa criticità in condizione di risorse sempre più scarse da dedicare all'incentivazione, visto che con il d.l. n. 112 sono stati previsti altri tagli dal 2008. La condizione di forte disagio vissuta da tutti gli Enti locali, ha indotto i responsabili del personale ad attivarsi spontaneamente, con il supporto di Anci Toscana, sempre attenta ai problemi concreti di chi opera negli Enti, per istituire una rete di operatori che consentisse di creare condivisione, collaborazione e supporto tra coloro che quotidianamente vivono le problematiche sopra descritte. Il gruppo di lavoro si è riunito per la prima volta presso la sede Anci di Firenze, dove si è formalizzato l'avvio dei lavori con l'individuazione della sottoscritta come coordinatrice della rete. Il successo dell'iniziativa è giornalmente testimoniato dalle continue richieste di adesione. ■

Rigidità spesa personale

Spese personale
Entrate ordinarie
(valori %)

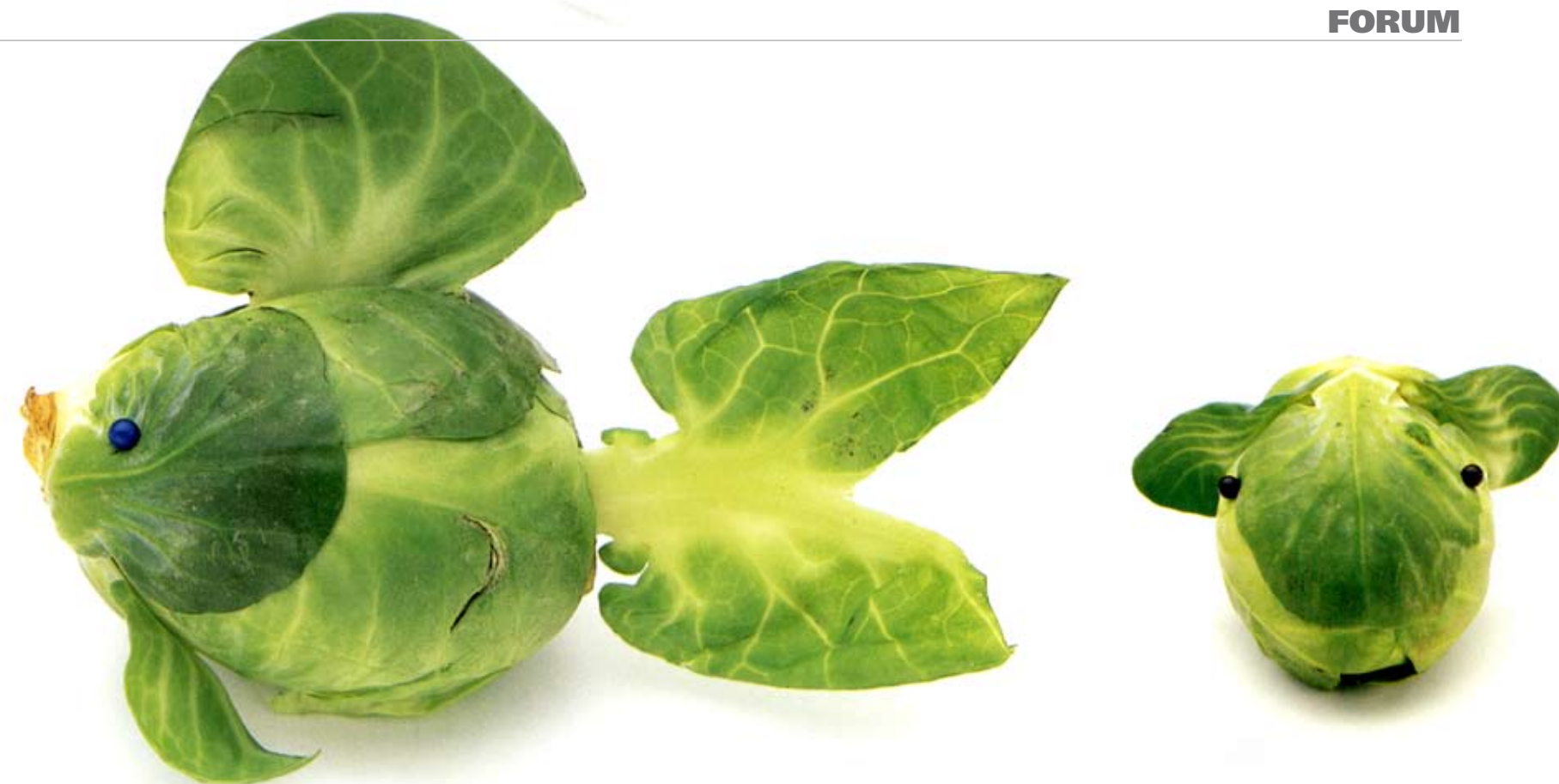
	Cons. 2005	Cons. 2006	Cons. 2007	Bil. Prev. 2008
FIRENZE	37	37	37	37
PRATO (****)	29	28	24	28
LIVORNO	32	39	36	36
PISA	30	29	27	28
AREZZO	40©	42	37	38
PISTOIA	41	41	40	43
LUCCA	27	30	30	28
GROSSETO	33	30	24	24
MASSA	22	21	21	22
CARRARA	23	23	24	23
VIAREGGIO	27	31	28	25
SIENA	34	34	34	32
EMPOLI	32	32	31	30
CAMAIORE	31	33	34	26
PONTEDERA	28	30	29	30
MONTEVARCHI	28	31	29	30

Incidenza personale pubblica istruzione

Spesa personale pubblica istruzione
Spese personale
(valori %)

	Cons. 2005	Cons. 2006	Cons. 2007	Bil. Prev. 2008
FIRENZE	17	16	16	16
PRATO	12	12	12	9
LIVORNO	7	7	6	5
PISA	8	7	7	7
AREZZO	15	14	13	11
PISTOIA	21	22	22	21
LUCCA	10	11	11	10
GROSSETO	8	9	1(*)	2
MASSA	1	1	1	1
CARRARA	9	8	5	6
VIAREGGIO	10	11	11	13
SIENA	11	11	11	8
EMPOLI	14	14	13	13
CAMAIORE	3	3	2	2
PONTEDERA	17	16	14	12
MONTEVARCHI	11	11	10	9

(*) Dato influenzato dalla costituzione dell'istituzione per la gestione del servizio di scuola materna.



Grandi e piccoli di fronte alla crisi

1

La crisi economica si avverte anche nel suo Comune e tra i cittadini?

Luciana Cappelli

sindaco di Empoli

La crisi colpisce tutti, a partire dalle fasce più deboli. Se pensiamo che a fronte di un maggiore bisogno di intervento pubblico la Finanziaria ha tagliato il 34% delle risorse per le spese sociali, ridotto i finanziamenti alla scuola e all'università per 8 milioni e di altri 8 quelli alla sanità, il quadro dei prossimi anni si preannuncia molto difficile e soprattutto iniquo. C'è profonda preoccupazione e amarezza nei governi locali, impotenti di fronte alla continua domanda di attenzione e di protezione sociale da parte dei cittadini più deboli.

Pierandrea Vanni

sindaco di Sorano (Gr)

Siamo dentro la crisi come gli altri, e ne subiamo i contraccolpi. In particolare nell'agricoltura, nel turismo e nell'artigianato, che sono poi le componenti principali del nostro tessuto economico. A questi elementi si uniscono le preoccupazioni per il futuro sulla qualità e la quantità dei servizi pubblici, che hanno già subito troppi ridimensionamenti e sugli sbocchi occupazionali, sempre minori e incerti soprattutto per quanto riguarda i giovani.

Luca Lunardini

sindaco di Viareggio

Purtroppo l'andamento dell'economia internazionale non poteva che avere ripercussioni negative anche sul territorio viareggino. Turismo, nautica da diporto e floricultura sono tre tra i principali volani per la nostra economia e tali settori, al pari di altri, risentono negativamente della congiuntura negativa. Aumentano le richieste di intervento nel settore sociale e di attivazione dei cosiddetti 'ammortizzatori sociali' e contemporaneamente aumenta la richiesta di interventi ed iniziative a sostegno della piccola imprenditoria, con particolare rilevanza nei settori turistico e commerciale.

La crisi e i suoi effetti su Comuni e cittadini, i bilanci 2008 che non quadrano, il taglio dell'Ici e le sue conseguenze, i vincoli del Patto di stabilità, il Federalismo fiscale, sono i temi che abbiamo affrontato con i sindaci di tre Comuni toscani, Empoli, Sorano e Viareggio, in una sorta di sintetico forum tra amministratori, per capire "che aria tira" nelle comunità locali, come stanno vivendo questo difficile momento e come vedono le prospettive per gli anni futuri. Ecco cosa ci hanno risposto





2 Quali sono i punti critici per la chiusura del bilancio 2008?

Luciana Cappelli

sindaco di Empoli

Molti, in primo luogo la perdita dell'Ici. Secondo una prima stima le mancate entrate supereranno i 3,85 milioni di euro, a fronte di un rimborso previsto di circa 3,28. Significa che saremo costretti a contenere in maniera drastica la spesa. A ciò si aggiunge il taglio per la riduzione dei costi della politica, con minori trasferimenti per 186.000 euro, e soprattutto la necessità di maggiori spese, per l'aumento del disagio sociale, senza avere però i mezzi per fronteggiarle. Ad esempio le richieste di contributi per gli affitti nell'ultimo anno sono cresciute in maniera esponenziale.

Pierandrea Vanni

sindaco di Sorano

Già negli anni passati, quando i tagli ai trasferimenti erano meno pesanti, un Comune come il nostro aveva difficoltà ad assestare a fine anno le previsioni di bilancio ma poteva almeno contare sui propri risultati di gestione, cioè sull'avanzo di amministrazione. Quest'anno, con l'aumento dei costi e con una manovra finanziaria che incide non solo sui trasferimenti ma anche sulle entrate proprie, tutto diventa più difficile.

Luca Lunardini

sindaco di Viareggio

Sono poco più di 5 mesi che sono insediato e devo amaramente constatare di aver ereditato un quadro particolarmente 'affaticato' con grosse problematiche legate a 'cronici anticipi di cassa' e ad un cospicuo indebitamento, che non possono che ripercuotersi pesantemente sull'andamento del bilancio complessivo. Difficoltà che, fino alla loro risoluzione, limiteranno in parte gli investimenti previsti.

3 Il suo Comune avrà problemi a rispettare il patto di stabilità?

Luciana Cappelli

sindaco di Empoli

Notevoli. La recessione richiederebbe più investimenti, che hanno un effetto moltiplicatore sul reddito. Invece siamo costretti a limitare fortemente la spesa pubblica. Per noi è tanto più doloroso in quanto abbiamo liquidità ampie. Per il 2009 la previsione è ancora peggiore, con gravi danni per l'economia locale. Per questo occorre un deciso intervento dell'Anci per allentare i vincoli del patto di stabilità sulla spesa di investimento.

Pierandrea Vanni

sindaco di Sorano

Essendo sotto i 5000 abitanti, non siamo tra i Comuni che debbono rispettare il patto di stabilità.

Luca Lunardini

sindaco di Viareggio

Indiscutibilmente l'esame delle entrate e delle uscite ci farà spesso viaggiare sul 'filo del rasoio'. Solo una politica terribilmente attenta potrà permetterci di rispettare il Patto.

4 Come giudica il taglio dell'Ici?

Luciana Cappelli

sindaco di Empoli

E' un problema particolarmente grave e nel giro di pochi anni può portare a significative riduzioni delle entrate correnti del Comune.

Pierandrea Vanni

sindaco di Sorano

Per ora non sono stati necessari interventi specifici per far fronte ai problemi posti dal taglio dell'Ici ma le preoccupazioni sono fortissime. Quanto dovremo aspettare per avere quello che c'è stato tagliato, non solo per l'Ici ma anche, per esempio, per i costi della politica? Quando sarà consentito lo svincolo di quella parte dell'avanzo di amministrazione oggi "bloccata"? La mancanza di certezze, di scadenze e disposizioni sicure è insostenibile, in particolare per i piccoli Comuni. Bisogna che l'Anci si faccia carico maggiormente di una situazione molto pesante.

Luca Lunardini

sindaco di Viareggio

Ha certamente generato problemi e purtroppo la copertura statale del mancato introito non è stata completa.

5 Il federalismo fiscale porterà cambiamenti nella vita dei suoi concittadini?

Luciana Cappelli

sindaco di Empoli

Può essere un'opportunità per le comunità locali. I principi ispiratori devono essere il federalismo solidale: la Toscana può dare un contributo importante ad un progetto che metta al primo punto gli interessi dei cittadini, soprattutto sui temi importanti della salute, della protezione sociale, dell'istruzione.

Pierandrea Vanni

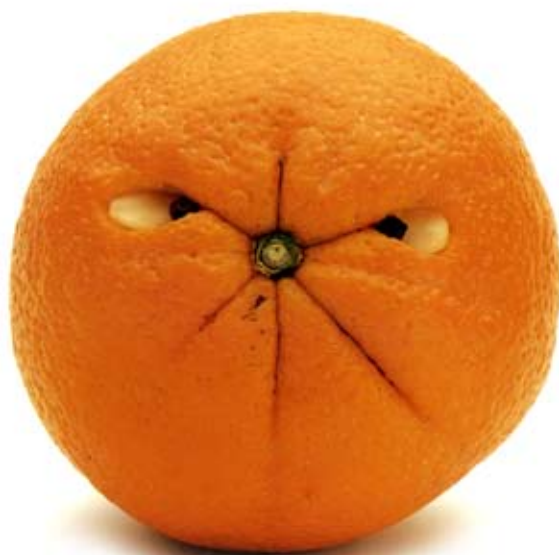
sindaco di Sorano

Il federalismo fiscale non è la bacchetta magica, non mitizziamolo, anche se è sicuramente necessario. Se non garantisce un "patto" vero e sicuro fra Stato e istituzioni locali, se non fornisce chiarezza e certezze, rischia di essere un'altra occasione mancata.

Luca Lunardini

sindaco di Viareggio

Sì, certamente e in prospettiva anche in meglio, ma a una imprescindibile condizione: che il federalismo fiscale sia realmente completo, sia nelle entrate che nelle uscite.



Questa Finanziaria del nostro scontento



di **LUCIA NAPPI**

Non è mai successo che una Finanziaria sia stata apprezzata da tutte le categorie sociali, ma mai come per questa manovra 2009 sono scese in piazza tante parti sociali, organizzazioni sindacali, scuole, università, sanità e pubblico impiego. Del resto mai una Finanziaria si era trovata a fronteggiare una tale situazione di crisi. Lo tsunami economico sta già contagiando tutti i settori e alcuni pensano

che la crisi di Wall Street abbia portato qualcosa di buono: si fa strada il pensiero che sia finita l'era del denaro generato dal denaro e non dal lavoro. La contrazione dei consumi rende l'economia più reale, con la consapevolezza che dietro la finanza globalizzata vivono persone, comunità a cui la crisi ha modificato il trend di vita. Abbiamo raccolto le opinioni di Cna, Confesercenti, Cisl, Legacoop.

Cna

Per capire come il mondo della piccola e media impresa toscana considera questa Finanziaria, abbiamo parlato con il presidente di Cna Toscana, Marco Baldi.

Al primo approccio sembrava potesse rispondere alle istanze della piccola e media impresa. Una riserva era legata all'inflazione programmata, prevista all'1,7%, mentre sappiamo bene che quella reale oscilla attorno al

4%, quindi ci preoccupa la tenuta dei conti. Adesso c'è necessità di conoscere il vero costo della Finanziaria per effetto di una crisi finanziaria che si aggiunge ad una crisi strutturale significativa. Auspichiamo un intervento di rivisitazione dell'intera Finanziaria. E' a repentaglio il risparmio dei cittadini e la finanziarizzazione dell'economia aveva diffuso l'idea che si potesse sostituire il lavoro con la 'carta', che invece è carta straccia. I tagli previsti per gli enti locali avranno ripercussioni

sull'economia. I Comuni dovranno garantire i servizi e il taglio indiscriminato rischia di ricadere indirettamente sulle imprese.

Quale è la posizione della Cna rispetto alla politica dei tagli?

Partono da un presupposto giusto quando si intende razionalizzare.

Lo facciamo anche noi nelle nostre imprese e non vedo perché non lo debbano fare la Pubblica amministrazione o il potere centrale.



Questa Finanziaria del nostro scontento



Quali sono le misure che il Governo dovrebbe adottare per fronteggiare la crisi?

Misure che diano respiro a tutta l'imprenditoria. Capiamo che gli interventi di 'rottamazione' delle auto possano avere anche effetti virtuosi di trascinamento, ma ci sembrano limitati, essendo l'industria dell'auto fortemente minoritaria rispetto a un mondo economico, fatto per il 95% di imprese sotto i dieci addetti. Occorre intervenire immediatamente per tamponare, ma anche attivare politiche virtuose. Per quanto riguarda la formazione servono interventi più mirati da parte delle Università, ma se i tagli riguardano la ricerca e l'università diventeremo poco competitivi. Per competitività intendo non solo il potenziale economico del manufatto o dei servizi, ma quella dell'intero sistema italiano.

Confesercenti

E su questo qual è invece il parere di del Presidente di Confesercenti Toscana, Massimo Vivoli?

Intanto il Governo dovrebbe ridurre le imposte sui redditi delle famiglie. Confesercenti, per prima, come misura urgente ha chiesto di defiscalizzare la prossima tredicesima. Occorre poi intervenire sul credito, chiedendo alle banche di non chiudere i rubinetti alle aziende, in particolare alle piccole e micro imprese che già oggi si vedono recapitare richieste di rientro che spesso si traducono nella chiusura dell'attività e nella conseguente perdita di posti lavoro. Inoltre sostenere l'operatività dei Confidi, ora come non mai strumento di sostegno reale per le nostre aziende.

Entrambi i provvedimenti legislativi prevedono pesanti tagli per le Istituzioni, Scuola, Università, Centri di ricerca, pubblico impiego. Che ne pensa?

Che si debba procedere a tagli significativi della spesa pubblica è cosa incontestabile. Ma altrettanto incontestabile è che si debba operare

in modo selettivo, colpendo diseconomie e spese inutili, privilegiando invece l'efficienza e le tante eccellenze presenti. Insomma non si può procedere con decreti collegati alla Finanziaria, ma con interventi di riforma strutturale del sistema.

Per gli Enti Locali crediamo che il Federalismo fiscale debba dare risposte certe e tempestive, al fine di superare una fase, come quella attuale, dove alla difficoltà di avere risorse si aggiunge anche la difficoltà di poter spendere quelle presenti.

Cisl

Qual è, secondo il segretario della Cisl Toscana, Maurizio Petriccioli, l'impatto della manovra su società e occupazione?

Il Dpef taglia la spesa di 30 miliardi di euro, 10 per ognuna di tre macrovoci: sanità e sociale, trasferimenti alle amministrazioni locali e scuola. Ciò causa due grandi problemi: come mantenere il livello e la qualità dei servizi, come rilanciare il Pil. In una fase di recessione economica maggiori investimenti in opere pubbliche e maggiori trasferimenti agli enti locali, avrebbero potuto significare un rilancio dell'economia. Questa Finanziaria la riteniamo assolutamente insufficiente dal punto di vista della capacità di far ripartire il Paese e per la caduta pericolosa del livello dei servizi ai cittadini.

E cosa significherà per il sistema toscano?

C'è da chiedersi come faranno le autonomie locali a non far ricadere ulteriori tassazioni sui cittadini per garantire la qualità dei servizi. L'Ici è stata tolta inutilmente, perché il Governo Prodi l'aveva già ridotta del 40%, una quota che aiutava le famiglie più bisognose. Invece è stata azzerata ed era l'unica tassa federale a disposizione delle autonomie. C'è stato il blocco della possibilità di imporre altre tassazioni mentre si può andare a ridiscutere la spesa storica degli Enti. Chiediamo che le autonomie locali lo facciano, di concerto con le parti sociali. E' un'operazione di prospettiva e riformatrice, che spero i sindaci e i presidenti di Provincia vorranno mettere in piedi. In questa fase avremmo avuto bisogno di un rilancio delle opere pubbliche, quindi di una maggiore capacità di spesa, per poter far innalzare il Pil. Penso alla fatica che abbiamo fatto per costruire un sistema sanitario pubblico di buona qualità che, al di là delle difficoltà, offre grandi eccellenze e garantisce tutti i cittadini. Penso al sociale ai nuovi bisogni, a cui è necessario dare una risposta, come alla "non autosufficienza", per la quale il sistema delle autonomie locali, in accordo con la Regione, mette in campo molte risorse. Sia pensando alla sanità che al sociale i tagli previsti, anche rispetto al Fondo sociale nazionale, non aiuteranno a far

decollare il Fondo per la non autosufficienza e a far stare in equilibrio quello della 'salute'. Tutto questo aggraverà la situazione dei conti regionali e dei Comuni. La speranza è che non debbano pagare le famiglie, che già sono in grandi difficoltà perché il loro potere di acquisto in questi ultimi dieci anni è fortemente diminuito.

Legacoop

Cosa chiede al Governo il presidente di Legacoop Toscana, Patrizia Vianello?

Sollecitiamo politiche di bilancio coordinate e mirate a sostenere la domanda, stimolare le attività economiche ed accrescere la competitività. E' necessario estendere gli ammortizzatori sociali a tutte le categorie non coperte, affrontare con decisione il problema dei ritardi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e posticipare il versamento Iva al momento dell'incasso effettivo, ridurre l'Irap sul lavoro; tutelare il potere d'acquisto delle famiglie, a partire da una detassazione una tantum della tredicesima, garantire la regolarità della competizione, avviare un piano per la realizzazione delle reti infrastrutturali del Paese. Per farlo occorre recuperare le risorse necessarie mediante una riconsiderazione dei vincoli europei e l'emissione di bond garantiti dall'Unione Europea per finanziare gli investimenti. L'altro fronte su cui intervenire è quello di evitare la spirale viziosa tra congiuntura economica negativa e restringimento del credito, con un forte impegno delle autorità politiche e monetarie per favorire il ritorno ad un normale funzionamento del mercato interbancario. Rafforzando le politiche di garanzia mutualistica attraverso strumenti come i Confidi, mediante misure per la patrimonializzazione a fronte di processi di concentrazione ed il finanziamento di un fondo di controgaranzia nazionale.



Serve un Federalismo di compromesso

di OLIVIA BONGIANNI

Il federalismo fiscale? «Ci farebbe – commenta Massimo Bordignon, docente all'Università Cattolica di Milano – un gran bene. Con la riforma costituzionale avevamo imboccato la direzione giusta, ma ci siamo fermati a metà strada. In un Paese frantumato e diviso, attuare il federalismo è difficile». Così uno dei massimi esperti in materia interviene nel dibattito sul federalismo fiscale, esprimendo il proprio punto di vista sulle implicazioni per il sistema delle autonomie e sulla 'bozza' Calderoli attualmente in discussione. «La proposta Calderoli – afferma Bordignon – è un buon punto di partenza. Il problema principale è la marcata differenza tra il nord e il sud del Paese: un federalismo 'pesante' come quello prescritto dalla Costituzione è difficile da attuare, occorre differenziare e riorganizzare la distribuzione delle risorse sul territorio».

A giudizio del professore il disegno di legge introduce un «buon compromesso», definendo funzioni fondamentali da assicurare in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale come la sanità e l'istruzione, insieme ad una maggiore flessibilità per le altre. Contiene poi – prosegue Bordignon – una certa «retorica dell'efficienza, con il continuo riferimento ai costi standard, che parte dal presupposto che a fronte della stessa spesa debbano essere garantiti gli stessi servizi». Infine «contiene uno sforzo per introdurre meccanismi sanzionatori per chi non rispetta i



E' il parere di Massimo Bordignon della Cattolica di Milano. La bozza Calderoli è un buon punto di partenza, ma è troppo generica. Un complicatissimo sistema di determinazione delle aliquote. Occorre rafforzare il ruolo delle Regioni. La Commissione bicamerale e il percorso condiviso

tetti di spesa, con l'esortazione a rendere questo sistema più stringente».

Quali sono allora i limiti che si riscontrano? Per Bordignon, il problema principale è quello della ge-

nericità: «è un testo troppo vago, aspetto che può rivelarsi utile al fine dell'approvazione, ma che non scioglie alcuni nodi fondamentali che dovranno essere affrontati e che non

possono essere lasciati ai tecnici». Altro elemento è che «il disegno di legge prevede un complicatissimo sistema di determinazione delle aliquote».

C'è poi da chiarire la questione dell'autonomia effettiva di cui i diversi enti territoriali godranno in termini di tributi e competenze, e del ruolo dei diversi livelli. La soluzione caldeggiata dal professore è un rafforzamento del ruolo dell'attore regionale: «La perequazione dovrebbe avvenire tra i grandi territori regionali, integrando gli enti di governo che fanno riferimento a quel territorio, e lasciando poi alle Regioni la redistribuzione delle risorse, anche perché, in base alla Costituzione, sono le Regioni a fare le leggi sulla maggior parte delle funzioni svolte dagli enti locali».

Infine, la questione del ricorso allo strumento della legge delega: «Visti gli elementi di tecnicità della materia – sostiene Bordignon – una delega certamente occorre, ma coinvolgendo sei Commissioni diverse si corre il rischio di produrre sei pareri diversi, lasciando tutto nelle mani del Governo e dei tecnici». Poiché il tema raccoglie posizioni trasversali tra gli schieramenti «sarebbe meglio – è il parere di Bordignon – affidare a una Commissione bicamerale la valutazione dei decreti attuativi del disegno di legge delega. Questo consentirebbe di dare vita ad un percorso condiviso tra governo e opposizione, una base da cui ripartire anche per le discussioni future».

La riforma incompiuta dei servizi pubblici locali

Una riforma 'incompiuta'. Così il segretario generale di Anci Angelo Rughetti, nell'introduzione de *I nuovi servizi pubblici locali* curato insieme a Harald Bonura, definisce la riforma nel settore dei servizi pubblici locali, quale si delinea a partire dall'articolo 23 bis del d.l. n. 112/2008, convertito nella l. 133/2008. Una riforma che vede un ricorso al mercato e a procedure competitive a evidenza pubblica per la scelta del gestore dei servizi pubblici locali, con l'eccezione della gestione 'in house', la cui applicazione viene però ristretta a «situazioni che per le peculiari caratteristiche (...) non permettono un efficace e utile ricorso al mercato». Un testo le cui criticità erano già emerse nell'iter parlamentare e «che rivela – afferma il presidente di Anci, Leonardo Domenici – un assetto di regole (...) che lascia spazi a dubbi interpretativi e rinvia la parte più significativa dell'intervento normativo a regolamenti governativi».

Se l'intento di delineare un quadro di regole unitario è da sempre condi-

viso dai Comuni e dall'Associazione che a livello nazionale li rappresenta, i rischi sono da ricercare nel 'come' questo viene fatto. Il limite sembra, infatti, quello di un'eccessiva concentrazione sulla tutela della concorrenza a scapito delle forme organizzative per l'erogazione del servizio. Le società pubbliche o miste sono inoltre soggette a restrizioni e divieti che vanno oltre i dettami del diritto comunitario. «Nessun intento di freno alle liberalizzazioni dei servizi pubblici – ribadisce Domenici – ma la ferma convinzione che questi vadano liberalizzati al mercato ma non abbandonati allo stesso», e che le ragioni di tutela della concorrenza non debbano scavalcare il ruolo di programmazione, organizzazione degli enti locali, che al contrario va rafforzato. Proprio in questa direzione si muove, infatti, la proposta di legge promossa da Anci per definire un impianto normativo che individui i reali poteri degli enti locali nel settore delle public utilities, ritenuto strategico per la competitività dei territori.

Qui Anci Umbria

di **SILVIO RANIERI**

Nell'attuale crisi finanziaria un ruolo di primo piano è stato giocato dagli strumenti di finanza derivata, contratti apparentemente sicuri, finalizzati a garantire fonti alternative di liquidità, che tuttavia hanno portato la gran parte degli Enti locali a indebitarsi per milioni di euro.

Sin dal 2000 molte amministrazioni italiane, e quindi anche alcune della Regione Umbria, sono state messe in estrema difficoltà a causa della politica di gestione del rischio attuata dagli Istituti di credito che, spesso in violazione di specifiche regole normative ispirate al principio di trasparenza e di correttezza della negoziazione non hanno avuto rilevanti difficoltà nel collocare questi tipi di strumenti presso i Comuni, in quanto proprio gli Enti locali risultano ancora carenti di professionalità e di strumenti analitici per un'adeguata e corretta valutazione finanziaria dei contratti.

In questo panorama l'Associazione dei Comuni dell'Umbria si è organizzata per creare una struttura di supporto giuridico con lo scopo di assistere tutte le amministrazioni comunali umbre che dimostrino necessità di aiuto per risolvere la problematica. La prima iniziativa intrapresa a tal fine è strumentale ad analizzare il debito e i prodotti derivati, avvalendosi di analisti finanziari specializzati in materia, i quali hanno iniziato a predisporre un primo quadro della situazione finanziaria di ciascun Comune interessato.

L'obiettivo principale che Anci Umbria si propone di raggiungere è quello di fornire un supporto ai Comuni per la gestione di tali operazioni nell'analisi dei contratti acquisti, dal punto di vista sia legale che finanziario, ad opera di tecnici esperti. L'intento è definire una linea di condotta omogenea per la tutela degli interessi pubblici, salvaguardando le singole specificità, ma anche e di inquadrare il problema in uno scenario nazionale che vede i Comuni più che mai in situazione di reali difficoltà.

L'Emilia-Romagna e la finanza pubblica

L'evoluzione della gestione finanziaria degli Enti locali in tema di investimenti, fonti di finanziamento, indebitamento e utilizzo di nuovi strumenti finanziari. Se ne parla nel 4° rapporto annuale del CeSFEL, il Centro Servizi Finanza Enti Locali a cui aderiscono 12 Comuni sopra i 50.000 abitanti e 8 Province della regione Emilia-Romagna. Dallo studio emerge che nel 2007 le spese d'investimento, sia per i Comuni che per le Province, hanno subito una flessione, confermando così la tendenza del 2006. Gli investimenti dei Comuni sono passati nel complesso da 429 milioni del 2006 ai 409 milioni del 2007. Rispetto agli investimenti pro-capite, il dato 2007 è pari per i Comuni a 283 euro e per le Province a 51 euro. Riguardo alle modalità di finanziamento - si legge nel rapporto - si può osservare come il ricorso all'indebitamento sul totale delle spese d'investimento sia diminuito in modo rilevante nel 2007, passando da 162 a 80 milioni per i Comuni e da 120 a 71 milioni per le Province e in termini percentuali sul totale delle fonti di finanziamento dal 32% al 17% per i Comuni e dal 39% al 26% per le Province. Relativamente ai Comuni, ha registrato un significativo aumento nel 2007 la quota di investimenti finanziati tramite dismissioni patrimoniali, passando dai 96 milioni del 2006 ai 192 milioni del 2007. L'analisi dei dati mostra come tutti i Comuni aderenti al CeSFEL abbiano rispettato il patto di stabilità per l'esercizio 2007. Complessivamente i Comuni del CeSFEL hanno raggiunto risultati molto positivi rispetto agli obiettivi programmatici assegnati con una differenza tra obiettivo e risultato di oltre 70 milioni in termini di competenza, migliorando l'obiettivo programmatico annuale di circa il 200%. Per i Comuni si è registrato un debito complessivamente stabile in valore assoluto nel 2002-2007 e una riduzione significativa rispetto al 1999 (pari al 27,6%) in termini di rapporto debito/Pil.

Dal Veneto a Roma per il federalismo

Circa 350 sindaci veneti hanno preso il treno per Roma per chiedere il 20% di compartecipazione Irpef, in pratica il vero federalismo fiscale. A Montecitorio hanno incontrato Raffaele Fitto, Ministro per gli Affari Regionali. Un colloquio franco, durante il quale hanno avuto modo di proporre al Ministro la soluzione del 20%. Una delegazione ha quindi incontrato Roberto Calderoli, Ministro della Semplificazione Governativa e Giulio Tremonti, Ministro dell'Economia e delle Finanze. Dai tre incontri è emersa la volontà di fare qualcosa per mettere in pratica il federalismo fiscale. I tempi? «Il più presto possibile», ha sottolineato al termine della manifestazione Antonio Guadagnini, vicesindaco di Crespano del Grappa e coordinatore del movimento spontaneo, che non ha nascosto la propria soddisfazione per la giornata. «Dovevamo incontrare solo Fitto. E' finita che abbiamo parlato anche con Calderoli e Tremonti. Si tratta di una piccola vittoria. Da qui partiamo per portare avanti la nostra proposta. Ora il Governo non può più far finta di non sentire le nostre rimozioni. Sanno con chi hanno a che fare». Guadagnini, oltre ad aver l'appoggio di Ancivento ha raccolto il «via libera» da parte delle Anci di Friuli, Piemonte, Lombardia e Emilia Romagna. «Non siamo da soli - ha concluso Guadagnini - e questo ci fa ben sperare». Vanni Mengotto, presidente Ancivento è stato perentorio: «Il federalismo fiscale è una riforma ormai indifferibile. Si tratta di una misura da adottare al più presto in un contesto di crisi nel quale le risorse devono essere valorizzate al meglio e non disperse in mille rivoli. La Regione Veneto ha sempre avuto una classe di amministratori competente, con un occhio molto vigile al bilancio. In questo senso una maggiore responsabilità e autonomia da parte dei Comuni diventa l'asse portante di una buona politica locale. La richiesta del 20% di compartecipazione Irpef non serve solo ai nostri municipi, ma va a vantaggio di tutti i cittadini italiani».

IL PUNTO I nomi

Franco Ancillotti Dirigente Servizi finanziari del Comune di Pistoia.

Marco Baldi Presidente di Cna Toscana.

Massimo Bianchi Assessore al personale del Comune di Siena.

Andrea Brachi Segretario generale Cgil-Funzione pubblica Toscana.

Andrea Breschi Assessore al personale del Comune di Prato.

Massimo Bordignon Professore ordinario di Scienza delle Finanze, Università Cattolica di Milano.

Marcello Bugiani Responsabile Programmazione finanziaria pluriennale del Comune di Pistoia.

Luciana Cappelli Sindaco di Empoli.

Annalisa D'Amato Responsabile Ufficio personale, formazione e relazioni sindacali Anci.

Leonardo Domenici Presidente Anci.

Nicola Falleni Dirigente Dipartimento programmazione economico-finanziaria del Comune di Livorno.

Anna Guiducci Dirigente Servizi finanziari del Comune di Arezzo.

Luca Lunardini Sindaco di Viareggio.

Riccardo Narducci Direttore della Guida Normativa per l'Amministrazione locale.

Donatella Palmieri Dirigente Servizio risorse umane del Comune di Prato.

Salvatore Parlato Consulente Ifel.

Maurizio Petriccioli Segretario Cisl Toscana.

Silvio Ranieri Segretario generale Anci Umbria.

Giacomo Tizzanini Vicesindaco e assessore al personale del Comune di Montelupo fiorentino.

Pierandrea Vanni Sindaco di Sorano.

Massimo Vivoli Presidente di Confesercenti Toscana.

Patrizia Vianello Presidente di Legacoop Toscana.

Le tabelle sono tratte dall'Indagine comparativa sui Comuni capoluogo di provincia ed altri Comuni toscani attraverso gli indicatori finanziari (Periodo 2001-2008) della Direzione generale Uoa Controlli di gestione del Comune di Pistoia

Pensare agli anziani con l'aiuto del volontariato

A cura di **GIANNI VERDI**

Grande e piccolo, ovvero lo stesso problema visto da angolazioni molto diverse, come quella di un grande e di un piccolo Comune.

Questo mese abbiamo dedicato la nostra attenzione ai servizi ed alle inizia-

tive per la terza età, ponendo le stesse domande a Giovanni Rossi, vicesindaco del Comune di Montevarchi (Arezzo), e a Claudio Corbatti, sindaco di Firenzuola (Firenze)

Come sono organizzati nel vostro Comune i servizi specificatamente dedicati alla terza età? Indicativamente in che percentuale incidono sul bilancio?

ROSSI

I servizi sono tanti, ma mi piace ricordarne due: un progetto sulla ginnastica dolce che sta coinvolgendo 300 anziani e l'apertura del centro polivalente della Bardolea, dove si fanno incontri e si discute a 360 gradi delle problematiche dell'anziano. L'obiettivo primario è quello di mirare alla socialità di questa fascia di popolazione.

CORBATTI

Servizi e iniziative sono di vario genere: si va dall'assistenza domiciliare, al sostegno alle varie condizioni di fragilità (mensa, compagnia, telesoccorso, telefonia, organizzazione di vacanze estive). Tali servizi incidono sul bilancio comunale nel settore sociale nella misura del 60% circa.

Quali sono le domande che più spesso vi vengono rivolte da questa fascia di cittadini?

ROSSI

Gli anziani ci chiedono soprattutto iniziative e momenti che combattano la solitudine, e su quelli abbiamo deciso di puntare l'accento. Le persone non autosufficienti invece hanno bisogno dei consueti servizi di assistenza a loro dedicati.

CORBATTI

Riscontriamo soprattutto richieste di inserimento in Rsa e compartecipazione alla spesa della retta, ma i nostri anziani chiedono anche

assistenza domiciliare, mensa sociale, compagnia in genere, disponibilità di mini appartamenti per gli anziani soli.

È più facile immaginare, in base alla situazione globale, di poter potenziare i servizi alla terza età o dover invece operare dei tagli?

ROSSI

Di fronte alla situazione generale dire che siamo preoccupati è dir poco. Ritengo però che più che piangere e lamentarsi sia opportuno reagire. Noi cercheremo di fare rete con altri soggetti per far sì che quanto di buono è stato fin qui costruito non sia messo a repentaglio. Certo però che i tagli di bilancio che abbiamo subito sono perdite secche e non sarà facile surrogarli.

CORBATTI

A fine ottobre ci è stato comunicato un taglio di risorse agli Enti locali sul Fondo sociale nazionale 2008 di circa il 21,6%. In seguito a questo, la Società della salute, quale consorzio di Comuni che eroga i servizi, dovrà ripensare e rivedere gli indirizzi sulla spesa. Si spera che la Regione Toscana continui ad erogare in maniera proporzionale il fondo per la non autosufficienza, considerando non solo le quote "pro-capite" ma soprattutto l'indice di anzianità dei Comuni montani.

Chi è il più prezioso "alleato" dell'amministrazione nel seguire gli anziani?

ROSSI

Il volontariato, di tutti i tipi e di ogni ispirazione. Noi abbiamo voluto costituire un tavolo di concertazione fra tutti i soggetti che

in qualche modo ruotano intorno al microcosmo degli anziani e dei loro, purtroppo tanti, problemi. La condivisione delle iniziative è comunque un buono stimolo per procedere di pari passo.

CORBATTI

Sicuramente il volontariato: nel nostro territorio operano soggetti come Avo, Auser e Misericordia che certamente rappresentano un valido aiuto per il tessuto sociale e in particolare per queste fasce di popolazione.

Se avesse la possibilità di fare un'iniziativa senza badare a spese, cosa promuoverebbe domani per favorire questa categoria?

ROSSI

Se potessi vorrei istituire una figura speciale che possa muoversi incontrando l'anziano nel suo ambiente appena il problema si presenta, e non quando purtroppo esso è già esploso nella sua gravità. Penso a una specie di "angelo custode" che riesca ad aiutare la persona per farla vivere il più possibile nell'ambiente più congeniale.

CORBATTI

Sogno di poter aprire per gli anziani un "Centro Diurno" comprensivo di trasporto, esteso a tutti gli anziani del Comune, anche a quelli abitanti nelle frazioni più lontane, i più difficili da raggiungere per tutti i tipi di servizio.



Se io ho questo nuovo media: la possibilità cioè di veicolare in un microsecondo un numero enorme di informazioni, mettiamo caso a un 'aborigeno' dalla parte opposta del pianeta. Ma il problema è: Aborigeno, io e te, che c... se dovemo di'? C. Guzzanti

A cura di MARCELLO BUCCI

Pillole di democrazia

Ci piace questo mese utilizzare lo spazio di questa rubrica per segnalare una iniziativa di comunicazione pubblica promossa da Mtv Italia -l'emittente rivolta a un pubblico giovanile- e da seguire con attenzione perchè propone spunti interessanti per il rinnovamento di linguaggi, sedi, strumenti, della politica e dei percorsi di cittadinanza.

Pillole di Democrazia è un programma fatto di 13 brevi lezioni di educazione civica tenute dai vj di Mtv Italia che rientra nell'operazione "Tocca a NOI - Le Cose Non Vanno Cambiamole Ora". Si tratta di un ripasso dei meccanismi che fanno funzionare la nostra democrazia, 13 spunti alla riflessione ed un invito ad informarsi sulla situazione politica economica e sociale del paese in cui vivono, ma anche sugli strumenti che hanno a disposizione per vivere a fondo la democrazia di cui fanno parte.

Ogni pillola termina con l'invito a visitare il sito www.mtv.it/toccanoit dove si potranno trovare altre informazioni, approfondimenti e collegamenti ad altri siti. L'intento delle pillole è duplice: da una parte quello di dare una piccola informazione, in maniera divertente e curiosa. I vj, infatti, sono "mascherati" da professore e parlano dalla cattedra di una scuola. Dall'altra quello di spingere i ragazzi a vivere la democrazia con coscienza, informandosi, e facendosi sentire, utilizzando sia metodi classici e istituzionali (gli istituti di democrazia diretta previsti dalla nostra costituzione e la partecipazione alla vita politica), sia i mezzi offerti dalle nuove tecnologie e dalla rete internet, strumenti che offrono informazione e possibilità di esprimersi a chiunque voglia farlo.

A tenere la lezione sono tutti i vj di Mtv: Victoria Cabello, Francesco Mandelli, Pif, Alessandro Cattelan, Valentina Correani, Carolina Di Domenico, Carlo Pastore, Elena Santarelli, Zero Assoluto.

Ogni pillola termina con l'invito a visitare il minisito, www.mtv.it/toccanoit, creato ad hoc che seguirà tutte le attività connesse all'operazione "Tocca a noi -Le Cose Non Vanno, Cambiamole Ora", che ha come scopo quello di proporre e sostenere un progetto di legge in una delle materie che i giovani sceglieranno tra i temi che loro stessi hanno segnalato come cruciali per il loro futuro: Accesso per i giovani alla politica, Ambiente, Lavoro, Scuola e istruzione.

Ed è tra questi grandi temi che i ragazzi saran-

no chiamati a scegliere per individuare quello più "urgente" sul quale intervenire e per dare il loro ordine di priorità con una proposta di legge ad iniziativa popolare

Le proposte di legge di iniziativa popolare verteranno su un tema specifico all'interno di ciascun argomento, non si tratterà di riforme globali ma di proposte concrete e fattive per cercare di cambiare realmente uno degli aspetti della vita che stanno a cuore ai ragazzi.

Con "Tocca a noi -Le Cose Non Vanno, Cambiamole Ora" Mtv Italia trasforma le richieste dei giovani in qualcosa di tangibile e costruttivo: una proposta di legge di iniziativa popolare. A partire dal 18 novembre, i ragazzi potranno definire le loro priorità attraverso una votazione sul sito www.mtv.it/toccanoit, e sostenuti da docenti ed esperti, scrivere i progetti e decidere per quale proposta raccogliere le firme.

La prima fase del progetto prevede la scelta del tema da parte degli utenti del sito. Successivamente con il supporto di un professore di diritto costituzionale verranno scelte le tre università che scriveranno le proposte di legge nella materia scelta dagli utenti del sito e i progetti verranno redatti da studenti e ricercatori universitari, supportati dai loro docenti.

Una volta scritte le proposte (tutte riguarderanno lo stesso tema ma avranno varianti specifiche) verranno sottoposte agli utenti del sito di Mtv Italia, che potranno indicare quale portare alla firma popolare e che tipo di modifiche vorranno applicare.

Una volta terminata tale fase le università di riferimento elaboreranno il testo definitivo della proposta di legge tenendo conto di tutti gli spunti che, nel frattempo, i ragazzi avranno suggerito e consigliato direttamente sul sito [mtv.it](http://www.mtv.it).

A partire dalla primavera 2009, per una durata massima di 6 mesi, ci sarà la vera e propria raccolta di firme organizzata sia con attività on the ground in tutti i capoluoghi d'Italia sia durante tutti gli eventi di Mtv previsti in quel periodo.

Il momento culminante della fase di raccolta delle firme sarà l'MTV Day 2009: raggiunto e superato il numero delle 50 mila firme, Mtv presenterà la proposta di legge di iniziativa popolare al Parlamento e ne seguirà l'iter parlamentare. www.mtv.it/toccanoit

bucci@comunica-online.com



SEGNALAZIONI DALLA RETE

<http://www.backspace.com/notes/>

design può cambiare il mondo? "Non crediamo che i problemi sociali e politici possano essere risolti con la grafica o con la tecnologia, ma tools, tecnologie, e tecniche di comunicazione possono modificare profondamente il nostro modo di relazionarci al mondo, al potere e l'uno con l'altro".

Inizia così la dichiarazione di intenti, la definizione dell'identità e della funzione, del sito «Social Design Notes»: una collezione di annotazioni sul design e sulla comunicazione portato avanti con rigore e determinazione fin dal 2002 da John Emerson. che è stato l'antesignano americano di simili luoghi di discussione e documentazione in rete» sul tema.

Il sito commenta e documenta progetti di comunicazione che sono caratterizzati da: sostenibilità; realizzati con materiali riciclabili, utilizzano energie rinnovabili e incrementano l'efficienza energetica; riducono i consumi e i rifiuti, sono riusabili e riciclabili; sono prodotti e sviluppati in ambiti locali; sono accessibili universalmente da persone di ogni età, capacità, condizioni fisiche; sono sviluppati in seguito all'iniziativa e con la partecipazione delle comunità a cui sono rivolti; facilitano la mobilità, la comunicazione e la partecipazione alla vita civica; promuovono forme di decentramento di poteri e di responsabilità decisionali, facilitano la trasparenza e la rendicontazione.

392 espositori

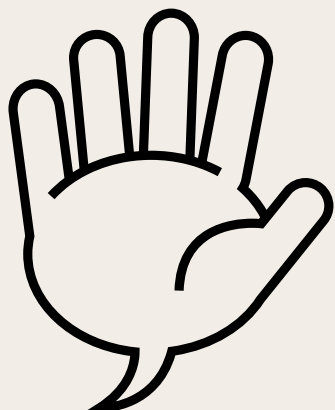
- 7 Regioni
- 82 Comuni (18 fuori regione)
- 16 Province (6 fuori regione)
- 18 Comunità montane
- 57 Enti pubblici (Agenzie, Asl...)
- 19 Università e dipartimenti universitari
- 26 Aziende di pubblica utilità
- 89 Associazioni e organizzazioni del terzo settore
- 78 Altri enti e privati

Oltre 7500 visitatori registrati
Quasi 10.000 bambini e ragazzi
hanno visitato, partecipato alle attività di animazione
e ai laboratori della Festa della Geografia
e della Biennialina dell'infanzia.

Questi numeri sono il bilancio positivo dell'undicesima
edizione di DIRE E FARE.

Il nostro ringraziamento va a tutti coloro (espositori, relatori
e visitatori) che hanno collaborato a questo risultato.

Appuntamento a Firenze,
Fortezza da Basso,
28-31 ottobre 2009



DIRE E FARE

Promosso da

In collaborazione tecnica con



VI Meeting formativo

**L'impatto della Finanziaria 2009
sui bilanci degli enti locali**

Il tradizionale incontro fra amministratori, funzionari e dirigenti, esperti della pubblica amministrazione locale, per approfondire i provvedimenti della Finanziaria che riguardano i bilanci degli enti locali.

Giovedì 11 Dicembre 2008

Viareggio Versilia Congressi

Principe di Piemonte viale Marconi 130, Viareggio