

La manovra 2011

Negativo il giudizio di Anci. Tagli insostenibili, vincoli centralistici, prospettive assenti. Le conseguenze per la Toscana. Dalle indennità degli amministratori alle gestioni associate, dal catasto alle spese per il personale

EDITORIALE	3	La nuova normativa sui servizi pubblici locali	21
Un Patto contro l'evasione Alessandro Pesci		Antonio Di Bari	
DALL'ANCI TOSCANA	4	Luci ed ombre del decentramento catastale	22
Monica Mani		Antonio Gioiellieri	
IL PUNTO UNA MANOVRA TRISTE	5	Il contenimento delle spese di personale dopo il DL 78/2010	23
		Annalisa D'Amato	
La manovra in pillole	7	I riflessi della manovra su performance, merito e valutazioni	24
A cura di Guendalina Barchielli		Carlo Paolini	
Una manovra iniqua e insostenibile	8		
Salvatore Cherchi		DALLE AUTONOMIE	25
Tenere aperto il confronto con il Governo	9	CONVERSAZIONI CON L'ABORIGENO	26
Intervista ad Alessandro Cosimi		La comunicazione sull'orlo della crisi	
I Comuni tra l'incudine e il martello	11	Marcello Bucci	
Gianni Trovati		PERCORSI DI CITTADINANZA	
Una scelta sbagliata dalle conseguenze economiche gravi	13	Fotografia di una Toscana accogliente	27
Angelo Andrea Zubbani		Luca Menesini	
La manovra governativa? Colpisce alla cieca per far cassa	13	Progetto ReSISTo: al via la seconda edizione	28
Riccardo Nencini		Sara Denevi	
No al Federalismo in "libertà vigilata"	15	Un bilancio della prima edizione	28
Giulio Balocchi		L'Europa per i migranti e i fondi disponibili	29
Se il Consiglio tributario diventa un obbligo	17	Margherita Mellini	
Riccardo Narducci		A Siena corsi di italiano per stranieri	29
Federalismo fiscale? Ecco le bozze dei due decreti attuativi	18	Tutti i numeri dello Sprar	30
		A cura di Guendalina Barchielli	
Quando a mancare è una visione d'insieme	19	FORMAZIONE ANCI TOSCANA	31
Veronica Nicotra			
Le indennità degli amministratori e le gestioni associate	20		
Daniele Formiconi			

AUT@AUT



Anno XVIII numero n.8 settembre 2010
 Reg. Trib. di Prato nr. 180 del 8/7/1991.
 Editore: Aut&Aut Associazione
 Proprietà: Anci Toscana
 Direttore responsabile: Marcello Bucci
 Direttore editoriale: Alessandro Pesci
 Collegio di garanzia: Alessandro Cosimi, Luca Lunardini, Sabrina Sergio Gori, Angelo Andrea Zubbani
 Redazione: Comunica Viale Giovine Italia, 17 - 50122 Firenze
 tel. 055 2645261 - fax. 055 2645277 - email: redazione@comunica-online.com
 Caporedattore: Olivia Bongiani
 In redazione: Guendalina Barchielli, Mariarita Boscarato, Maria Teresa Capecci, Sara Denevi,
 Monica Mani, Margherita Mellini
 Collaboratori: Enzo Chioini, Gianni Verdi
 Segreteria di redazione: Simona Capecci, Carlotta Ferretti
 Grafica e impaginazione: Osman Hallulli
 Pubblicità: Comunica Viale Giovine Italia, 17 - 50122 Firenze
 Tel. 055.2645261 - fax 055.2645277 - email: info@comunica-online.com
 Stampa: Industria Grafica Valdarnese

Anci Toscana
 Viale Giovine Italia, 17 - 50122 Firenze Tel 055 2477490 - Fax 055 2260538
 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.



Evazione fiscale: ora si fa sul serio, verrebbe da dire. Perché ci troviamo in una fase in cui esistono finalmente tutte le condizioni per contrastare efficacemente questo fenomeno: da un lato, gli strumenti normativi e tecnici a disposizione, sia a livello nazionale che regionale; dall'altro, una reale coesione dei soggetti pubblici coinvolti. Basta vedere quello che sta succedendo in Toscana, dove si stanno gettando le basi di un vero e proprio "patto territoriale" contro l'evasione e l'elusione fiscale e contributiva, che vede insieme gli enti locali e le altre agenzie e enti dello Stato: Regione Toscana, Anci e Upi Toscana, direzione regionale dell'Inps, Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza, Aci ed Equitalia.

Proprio i Comuni rappresentano il nuovo soggetto con cui collaborare sul fronte dell'evasione fiscale, ma per farlo devono essere attrezzati: gli organici devono essere qualificati e potenziati. Perché contrastare l'evasione non significa soltanto avere più soldi nelle casse comunali e rendere più equo il sistema sul piano redistributivo, ma porre freno a un fenomeno che inibisce lo sviluppo economico del Paese. Strumenti normativi, quindi, e scambio di dati tra i diversi soggetti deputati al contrasto dell'evasione: quello che manca ancora, semmai, è la condizione culturale, la consapevolezza diffusa che pagare le tasse, oltre che un dovere primario, è un atto essenziale per lo sviluppo sociale e il miglioramento dei servizi ai cittadini.

In Toscana gli enti locali sono in prima linea nella lotta all'evasione: attualmente sono una trentina (tra cui capoluoghi di provincia come Firenze, Livorno, Arezzo, Pistoia e Siena), ma il numero è in crescita, i Comuni che hanno aderito al protocollo d'intesa sull'accertamento dei tributi regionali siglato nei mesi scorsi tra Anci Toscana e Regione Toscana, in base al quale la Regione "riconosce" al Comune aderente una quota pari al 50% delle somme riscosse per i tributi regionali a seguito delle segnalazioni qualificate effettuate. Un premio, quello previsto dall'accordo siglato - il primo di questo tipo in Italia - che è superiore

a quanto finora previsto per le tasse ed imposte nazionali: per queste ultime infatti a restare nelle casse comunali è solo un terzo delle somme recuperate (diventerà la metà solo quando troverà attuazione il decreto sul federalismo municipale).

Secondo dati forniti dalla Regione, negli ultimi anni in Toscana mediamente sono stati recuperati 80 milioni l'anno per quanto riguarda le tre grandi tasse di competenza regionale: Irap, addizionale regionale Irpef e bollo auto. Con il recupero dell'Irap attraverso l'accertamento dell'Agenzia delle Entrate e con le comunicazioni bonarie per il bollo auto, arriva a 110 milioni la somma recuperata nel 2009. Una tendenza che sembra essere in crescita: quest'anno oltre 64 milioni sono stati riscossi da gennaio alla fine di luglio, rispetto ai circa 38 dello stesso periodo nel 2009, con una crescita del 69 per cento.

Tornando alla normativa nazionale, rimane da chiarire il ruolo da attribuire ai Consigli tributari, ripristinati dalla manovra finanziaria adottata con la legge 122 del 30 luglio 2010 (art. 18, c.2). Un istituto sulla cui utilità pendono non poche perplessità, dato che l'unica legge di riferimento in materia, in realtà, è un decreto luogotenenziale del 1945, mai attuato, che prevederebbe l'elezione dei consiglieri tributari a suffragio universale. Successivamente previsto come istituto facoltativo dall'art.

44 del D.P.R. n. 600/1973, il Consiglio tributario non aveva trovato in verità significativi risvolti pratici. È necessario fare chiarezza su quali compiti debbano essere effettivamente attribuiti a questo organismo sul piano del recupero dell'evasione fiscale, quali siano i requisiti per farne parte e attraverso quali procedure debbano essere nominati i suoi componenti. Anche perché, in sede di conversione del D.L. n.78 è stato disposto che gli adempimenti organizzativi previsti per l'istituzione e funzionamento dei Consigli tributari siano svolti con le risorse umane, finanziarie e strumentali già a disposizione dell'ente, mentre un'efficace applicazione richiederebbe nuovi strumenti tecnici e l'acquisizione, o la formazione, di nuove professionalità.

Infine, un'ultima questione che sta particolarmente a cuore ai Comuni è quella del sistema di riscossione dei tributi comunali, attualmente gestito dal Gruppo Equitalia. Si tratta di un sistema che funziona e che ha dato finora grossi risultati. Dopo il 31 dicembre 2010 però, secondo quanto previsto dalla legge 248/2005, i Comuni non potranno più rivolgersi a Equitalia in assenza di una procedura a evidenza pubblica per affidare il servizio di accertamento e riscossione. C'è il rischio concreto, quindi, che in mancanza della gara i Comuni si trovino senza strumenti di riscossione attiva.

Un Patto contro l'evasione

Alessandro Pesci

Enti locali toscani in prima linea nel contrasto del fenomeno. Un primo contingente di sottoscrittori del patto con la Regione. Ogni anno recuperati 80 milioni, ma la tendenza è alla crescita. Dubbi invece sui Consigli tributari. Da risolvere la questione-Equititalia

Ecco la legge toscana sul Patto di stabilità territoriale

È stata approvata dal Consiglio regionale della Toscana la legge con le nuove disposizioni sul Patto di stabilità territoriale, accogliendo così le sollecitazioni di Province e Comuni. La Regione introduce un elemento di flessibilità all'interno dei vincoli imposti dal Patto di stabilità, puntando a limitarne gli effetti negativi: gli enti locali toscani, infatti, potranno decidere di cedere parte delle quote loro attribuite che non potranno utilizzare, ad altri enti che

abbiano invece l'esigenza di sfiorare i limiti per interventi pubblici e investimenti. All'articolo 3, la legge consente a Province e Comuni con più di 5000 abitanti di proporre una modifica agli obiettivi programmatici assegnati. A tale scopo, la Regione ha inviato agli enti il regolamento e i moduli per presentare la richiesta di modifiche (da inviare all'indirizzo finanza.locale@regione.toscana.it e posta@ancitoscana.it), così da avviare un'indagine conoscitiva.

Adesioni alle azioni stragiudiziali

Aumentano le adesioni dei Comuni alle azioni per via stragiudiziale promosse e coordinate da Anci Toscana. Questi i temi delle azioni intraprese, e le relative adesioni: per il mancato reintegro del gettito Ici 2008 sull'abitazione principale al 31 agosto avevano aderito 48 Comuni, 16 per il mancato gettito dell'addizionale comunale Irpef 2007. Per l'Ici Immobili categoria D sono arrivate 10 adesioni, 9 per il ricorso contro il taglio del "costo della politica" ex Legge 244/2007.

Per rendere efficace l'iniziativa si chiede di inviare entro il 18 settembre copia della delibera della Giunta municipale allo Studio legale incaricato e ad Anci Toscana (via fax allo 055 2260538; via mail a posta@ancitoscana.it; per posta alla sede in v.le Giovine Italia n. 17 50122 Firenze). Sarà comunque possibile aderire anche dopo questa data, con uno slittamento dei tempi della trasmissione della diffida.

Soppressa l'Agenzia dei segretari comunali

Critica la posizione di ANCI sulla soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei Segretari comunali e provinciali (Ages), approvata con la conversione in legge del Dl 78/2010 ma senza condivisione con il mondo delle autonomie. Secondo il testo approvato, il Ministero dell'Interno succede a titolo universale all'Agenzia e alle sue articolazioni regionali. In fase transitoria la continuità delle funzioni attribuite all'Agenzia è garantita, a livello territoriale, dai Prefetti delle province capoluogo di regione, che succedono ai soppressi Consigli di amministrazione delle sezioni regionali, avvalendosi dei relativi uffici e del personale. La situazione dei segretari comunali presentava alcune criticità: ad esempio Anci Toscana aveva rilevato una situazione di grave carenza di organico nella regione, con 50 comuni con segretario vacante ad aprile scorso.

Indagini su tributi, personale e cimiteri

Sono tre le rilevazioni in corso da parte di Anci Toscana. La prima è uno studio esplorativo sulla fiscalità degli enti locali avviata con la Regione. I Comuni devono compilare la scheda on line, inviarla a posta@ancitoscana.it o via fax al numero 055-22.60.538 entro il 30 settembre 2010. Sono 60 i Comuni che hanno finora restituito il questionario compilato.

Per la seconda, realizzata in collaborazione con AIF - Associazione Italiana Formatori, i Comuni devono compilare entro il 20 settembre 2010 il questionario sulla "Gestione dei piani di sviluppo delle persone nelle PA", reperibile sul sito www.ancitoscana.it. Finora sono state 21 le schede compilate.

Infine, l'indagine per la costruzione di un data-base sui cimiteri in Toscana: per ogni Comune è stato individuato un responsabile dei servizi cimiteriali che, dotato di password, potrà accedere al sistema di rilevazione. Ad oggi 201 Comuni hanno completato l'indagine, mentre 49 la stanno completando.

Partecipare a "Piccolo è grande"

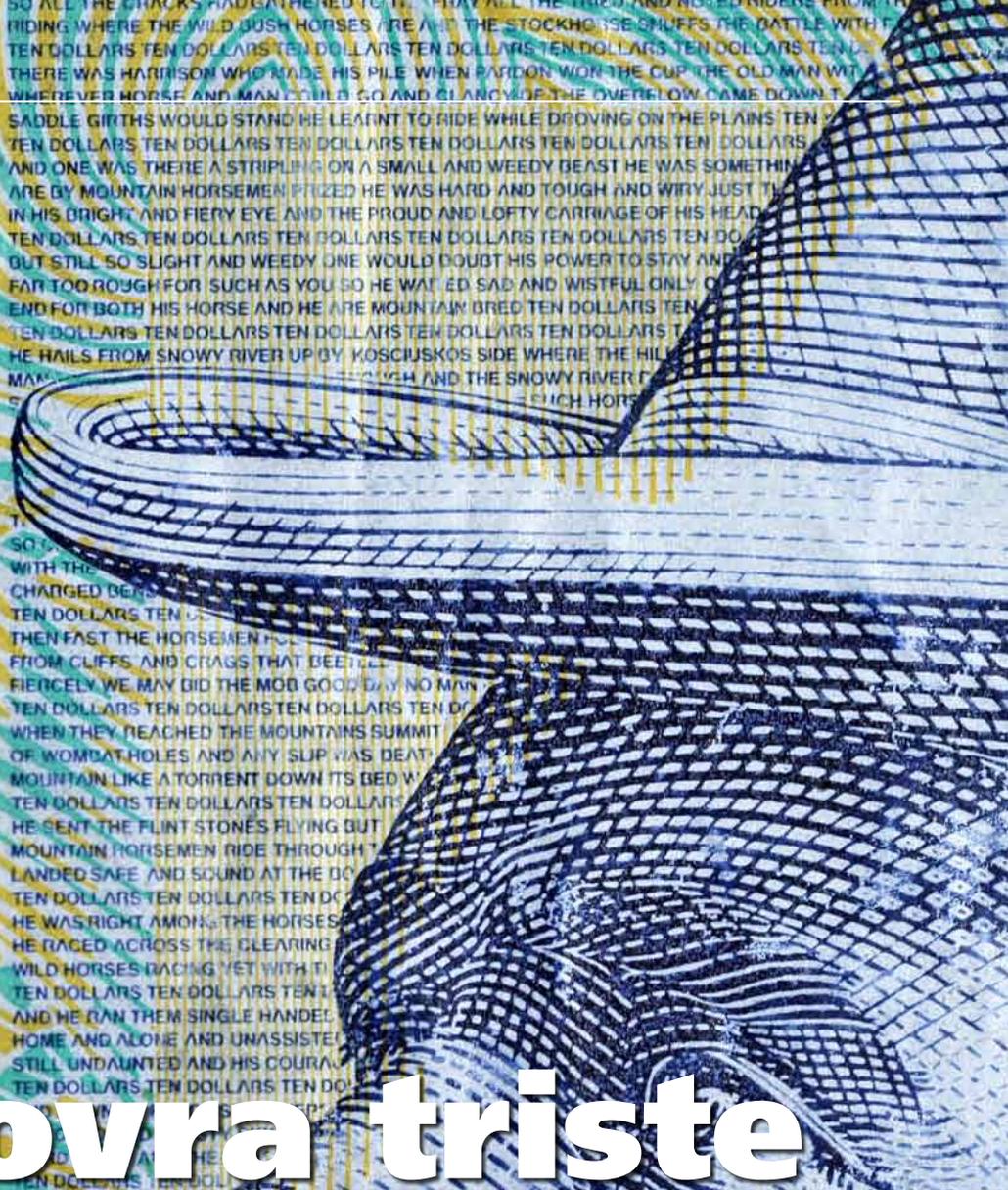
Sarà il primo decennale di "Piccolo è Grande" quello che si svolgerà a Riccione, presso il Palazzo dei Congressi (Viale Virgilio 17), il 23 e 24 settembre prossimi. L'evento ospiterà la X Conferenza nazionale dei piccoli Comuni e la V Conferenza nazionale delle Unioni di Comuni. La X edizione di "Piccolo è Grande" sarà occasione per lanciare la "Carta dei piccoli Comuni" e per aprire un fronte di proposte politico-istituzionali con Governo, Parlamento e Regioni. Sul sito www.piccolicomuni.anci.it si possono scaricare la scheda di preadesione e di prenotazione alberghiera e tutte le informazioni su come arrivare alla conferenza.

Nasce l'Osservatorio sull'anagrafe degli eletti

Sono Firenze e Prato le prime due amministrazioni comunali toscane ad aver aderito all'Osservatorio on line sull'Anagrafe degli Eletti, promosso da Anci Giovane con la Fondazione Cittalia-Anci Ricerche, per la trasparenza sull'attività degli amministratori locali. Sempre la collaborazione tra Anci Giovane e Fondazione Cittalia, ha dato vita al Rapporto 2010 sugli under 35 impegnati nella vita politica comunale. Secondo l'indagine, gli under 35 toscani sono quasi il 5% dei giovani amministratori italiani, e il 22% degli amministratori comunali della regione. Sono soprattutto consiglieri (78%), mentre, tra i sindaci, gli under 35 sono meno del 5%. Le province con più amministratori comunali under 35 sono quelle di Pisa (19,8%), Arezzo (18,3%) e Siena (17%), mentre le percentuali più basse si ritrovano nelle province di Prato (1,3%), Livorno (2%) e Firenze (3,7%). Per scaricare il Rapporto www.cittalia.it

OF AUSTRALIA

THE TREASURY
NOTE
THROUGHOUT
ITS TERRITORIES



Una manovra triste

Triste perchè iniqua. Triste perchè impone tagli ai servizi, ma anche perchè appare priva di prospettive, carente di una visione di insieme e in più dirigista e centralista come pochi altri provvedimenti. Ma si possono trovare anche aspetti positivi? Forse nei primi, timidi, vagiti di un federalismo fiscale atteso da tanto tempo, ma soprattutto nella tenace volontà dei Comuni di tenere aperto, nonostante tutto, un tavolo di confronto con il Governo

Ormai parte della storia. Si tratta della definizione che un secolo e mezzo fa lo storico inglese Thomas Carlyle dette dell'economia. The dismal science, la scienza senza sorriso, la definì. E, rileggendo i contributi dello speciale di questo numero, dedicati alla manovra partorita dal Governo allo scopo di far quadrare i conti pubblici, ci è tornata in mente la definizione di Carlyle. Se nell'Ottocento l'economia si era guadagnata quella non buona fama a causa delle cattive previsioni che in genere ne accompagnavano le teorie, quella approvata dal Governo italiano può a buon diritto essere definita una manovra triste sia

per l'entità dei tagli, che per le conseguenze che porta con sé, ma soprattutto per la mancanza di prospettive di ripresa che comporta. Insomma, ciò che ci appare davvero triste è il colpo, quasi mortale, che si infligge ad un sistema di welfare certamente perfettibile ma che non merita di essere affossato. Scuola, cultura, trasporti, sostegni sociali, non dovrebbero finire sotto la scure dei tagli. E perderli, o vederli drasticamente ridotti, non mette certo allegria. Che dire poi degli investimenti? Certo il padre della teoria dell'intervento pubblico in economia John Maynard Keynes, si sta rivoltando nella tomba. Ma, oltre a Keynes, non c'è nessuno disposto a teorizzare che il sistema possa crescere

senza investimenti. E poi, anche per dirla con il suo avversario, il monetarista e liberarista Milton Friedman, e quindi ancora in inglese, there's no such thing as a free lunch, ovvero: non ci sono pasti gratis. O, più esplicitamente: ogni scelta ha un costo. E quelli imposti dalla manovra di riduzione del deficit appaiono davvero insostenibili. Quindi diventa importante capire quanto vale ciò a cui rinunciò. E, magari, cosa ottengo in cambio di quella rinuncia. È ciò che tentiamo di fare in questo numero, ma il quadro che ne esce non è confortante.



Una manovra triste



Come non è confortante sapere che i Comuni subiranno nel 2010 un taglio di 3,3 miliardi di euro e di altri 2,5 nel 2011. Ciò avverrà in virtù di una manovra, che il delegato Anci per la finanza locale, Salvatore Cherchi, definisce “iniqua e insostenibile” sia per i bilanci degli enti locali che per i cittadini. Che nel 2010 subiranno un taglio medio nelle risorse a loro destinate di 120 euro, una cifra alla quale andrà sommata quella che deriverà dai tagli che le Regioni dovranno operare a causa dei tagli nei loro bilanci.

No, non c'è proprio da stare allegri se pensiamo che l'alternativa è tra tagliare servizi essenziali o aumentare le tariffe dei medesimi. E gli investimenti? Diminuiranno del 12% nel prossimo triennio. E – per la teoria dei pasti non gratuiti – ciò avrà pesanti ripercussioni su occupazione e sviluppo. Una ripercussione sicuramente depressiva. Alla tristezza va aggiunta la depressione. Che dire poi della distribuzione dei sacrifici? Definirla sbagliata è usare un eufemismo. Perché non si è scelta la strada di comprimere anche le spese centrali? O di tassare

maggiormente i capitali esportati illegalmente e rientrati grazie al bonus? Nel merito della “filosofia” della manovra drastici sono i giudizi del responsabile della finanza locale di Anci Toscana, Angelo Zubbani e dell'assessore regionale al bilancio e finanze, Riccardo Nencini. Il primo la definisce una manovra sbagliata dalle conseguenze economiche gravi. Per il secondo si tratta di colpi menati alla cieca soltanto per far cassa. Il primo ipotizza guerre tra poveri e, citando il Brecht dei poveri che tra i vinti facevano la fame e tra i vincitori ugualmente, non contribuisce certo all'ottimismo. E le cure dimagranti non hanno mai portato buonumore. Ed è pessimo quello degli amministratori regionali, in Toscana alla prese con tagli 2011 per 320 milioni e in attesa di ulteriori 360 per il 2012. Sono soldi che venivano impiegati per il trasporto pubblico locale (220 milioni), la viabilità (60) l'ambiente (15), gli incentivi alle imprese (60). E che vanno sommati ai tagli di pari importo imposti ai 287 Comuni. Ma, per abbandonare almeno per un momento la lamentatio, cosa resta? Qualcosa c'è. Ce lo spiega,

a pagina 9, il presidente dell'Anci Toscana, Alessandro Cosimi. Unità ad una forte critica ai decreti sul federalismo fiscale, c'è infatti il sì ad ogni decisione che vada nella direzione di accrescere l'autonomia finanziaria dei Comuni. E se resta fortemente negativo il fatto che il Patto di stabilità non è stato cambiato di una virgola, i Comuni rilanciano: intendono tenere aperto il confronto con il Governo e chiedono un innalzamento dei tetti al 4% contro il misero 0,4 previsto al momento. Restano aperte le questioni dei costi standard e dei livelli essenziali delle prestazioni. Tra le note positive figurano il buon rapporto con la Regione che ha approvato la legge sul Patto di stabilità territoriale e stabilito le regole per condurre insieme ai Comuni la lotta all'evasione fiscale, con benefici economici per le amministrazioni locali.

Per Gianni Trovati del Sole 24 ore i Comuni restano comunque tra l'incudine delle imprese che reclamano i pagamenti delle opere e il martello della Corte dei Conti, tanto da ipotizzare una possibile uscita in massa dai vincoli del Patto

di stabilità come forma di ribellione ai pesanti vincoli imposti e per non bloccare di fatto la propria Amministrazione. L'autunno dirà se oltre ad ingoiare il rospo gli enti locali potranno ottenere in cambio almeno un primo assaggio di autonomia fiscale. Ma il banco di prova sarà rappresentato anche dalla Carta delle autonomie, perché – come osserva Cosimi – senza dare attuazione alla legge sulle autonomie è come costruire l'impalcatura di un edificio senza la pietra angolare, ovvero edificare con fondamenta fragilissime.

Eppure i segnali non sono incoraggianti perché, come argomenta il dirigente finanziario del Comune di Grosseto, da un lato si dice di voler favorire autoregolamentazione e responsabilizzazione degli amministratori, dall'altro di stringono in una morsa centralistica e dirigitica, tanto da fargli pronunciare in “no” netto al federalismo in libertà vigilata, citando i casi della partecipazione societarie e del dimezzamento delle risorse destinate alla formazione dei dipendenti.

Ciò che manca – è il giudizio del vicesegretario Anci, Veronica Nicotra – è una visione d'insieme, un moderno disegno di riscrittura complessiva del sistema delle autonomie in grado di coniugare il federalismo istituzionale a amministrativo con quello fiscale.

Che dire di più e d'altro? Che questo speciale contiene anche contributi più prettamente tecnico interpretativi sulle caratteristiche e sui contenuti della manovra, con approfondimenti che riguardano il Consiglio tributario, le indennità degli amministratori e le gestioni associate, la nuova normativa sui servizi pubblici locali, il decentramento catastale, il contenimento delle spese per il personale e i riflessi della manovra su performance, merito e valutazioni.

Insomma un quadro complessivo e articolato di una fase che ha visto un primo assestamento ad agosto, in attesa dell'auspicata ripresa del confronto in autunno.

La manovra in pillole

A cura di **GUENDALINA BARCHIELLI**

Dal definanziamento delle leggi di spesa non utilizzate, ai gettoni di presenza e alle indennità. La questione della riduzione dei costi. Il Patto di stabilità, il Catasto e il censimento. Il nodo della partecipazione dei Comuni all'accertamento e al contrasto dell'evasione



Il d.l. 31 maggio 2010 n. 78 coordinato con la legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122 recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica" punta soprattutto alla riduzione dell'indebitamento. Si compone di un articolato insieme provvedimenti per la riduzione della spesa e l'aumento delle entrate.

I settori più colpiti dalle misure correttive sono la finanza regionale e locale e il pubblico impiego. Per quanto riguarda le entrate invece si parla di stretta sull'evasione fiscale e assicurazioni e di una sanatoria per le cosiddette "case-fantasma".

Tra i nodi principali le misure correttive a carico di amministrazioni regionali e locali, che rappresentano la metà dell'esercizio per l'anno 2011 e un terzo per i due anni successivi.

Di seguito alcuni dei punti più controversi della legge, di interesse dei Comuni.

Il definanziamento delle leggi di spesa non utilizzate

All'articolo 1 si disciplina per ogni Ministero il definanziamento delle leggi di spesa totalmente

non utilizzate negli ultimi tre anni, che saranno riassegnate al fondo ammortamento dei titoli di Stato. Dovrebbero qui rientrare le risorse del Fas - Fondo Aree Sottoutilizzate, programmate ma non impegnate per il periodo in oggetto.

Gettoni di presenza e indennità

L'articolo 5 si occupa delle economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici, stabilendo tra l'altro un tetto a gettoni di presenza e indennità, che non saranno corrisposti agli amministratori di comunità montane, unioni di Comuni e forme associative di enti locali, per la gestione di servizi e funzioni pubbliche. Inoltre al comma 7 si prevede la diminuzione, per un periodo non inferiore a 3 anni, delle indennità degli amministratori.

Riduzione dei costi

All'articolo 6, in materia di riduzione dei costi degli apparati amministrativi, si definiscono gli organi collegiali per cui la partecipazione è puramente a titolo onorifico e si introduce la riduzione del 10% per il compenso dei componenti dei consigli

di amministrazione e di controllo delle società inserite nel conto economico consolidato della P.A.. Al comma 7 si fissano i limiti di spesa per studi e incarichi di consulenza, che non potranno superare il 20% della spesa sostenuta nel 2009.

Sempre sul fronte del contenimento della spesa, all'articolo 9 il focus è sul pubblico impiego: blocco della contrattazione per il triennio 2010-2012, riduzione dei trattamenti economici per i dirigenti, contenimento delle spese per assunzioni a tempo determinato per cui ogni Amministrazione a partire dal 2011 dovrà stare al di sotto del 50% della spesa sostenuta nel 2009. Stessi limiti, al comma 13, sono individuati per le spese per attività di formazione.

Segretari comunali

L'articolo 7 sancisce la soppressione dell'Agenzia dei segretari comunali: la continuità delle sue funzioni è garantita, a livello territoriale, dai Prefetti delle province capoluogo di regione.

Patto di stabilità

All'articolo 14, articolato in 33 commi, viene disciplinato il Patto, con le relative sanzioni.

Per i Comuni si tratterebbe, oltre al miliardo e 800 milioni previsto dalla vigente manovra, di un ulteriore taglio ai trasferimenti pari a 1 miliardo e 500 milioni per il 2011 e a 2 miliardi e 500 milioni dal 2012. Le sanzioni per il mancato rispetto del Patto sono rafforzate: sono previsti il recupero totale dello sfioramento, il limite agli impegni di spesa, il blocco del ricorso all'indebitamento per investimenti.

Partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento e contrasto all'evasione fiscale e contributiva

L'articolo 18 rende obbligatoria la costituzione del "Consiglio tributario" in ogni Comune con più di 5.000 abitanti; e nei commi dal 6 al 9 definisce le modalità di calcolo e l'entità dei tributi e dei contributi spettanti ai Comuni, stabilite al netto delle somme spettanti ad altri enti.

Catasto

Recependo in parte gli emendamenti ANCI, si prevede la semplificazione e razionalizzazione delle banche dati immobiliari e la costituzione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata.

Censimento

All'articolo 50 vengono stanziati, per il triennio 2011-2013, 627 milioni di euro per le operazioni di organizzazione del Censimento della popolazione e delle abitazioni che i Comuni dovranno gestire in collaborazione con l'Istat.

Una manovra iniqua e insostenibile

di SALVATORE CHERCHI, delegato ANCI per la finanza locale

ANCI ha dato un giudizio negativo sulla manovra finanziaria del Governo. Questo giudizio è stato espresso nelle sedi ufficiali (Conferenza Stato, Città, Autonomie) e nelle numerose iniziative promosse anche nelle piazze, come la manifestazione dei sindaci di fronte al Senato. I Comuni italiani non hanno contestato la dimensione complessiva della manovra, ma ne hanno denunciato il carattere di iniquità e insostenibilità per i propri bilanci e per i cittadini. Iniquità, perché a fronte del deterioramento dei conti delle altre amministrazioni, i Comuni registrano il costante miglioramento del proprio saldo di bilancio, con un trend positivo di +3,3 mld di euro dal 2004 al 2009. La virtuosità dei Comuni non ha riscontro nella manovra che incide molto di più sulle autonomie territoriali che non sulle amministrazioni statali. Insostenibilità, perché gli effetti cumulati di questa manovra e delle precedenti, determinano un impatto sulle finanze comunali che, nel 2012, verrà mediamente 120 euro per abitante. Tale cifra è destinata a crescere, perché è verosimile che anche le Regioni scaricheranno sui Comuni una quota considerevole dei tagli dei trasferimenti statali subiti a loro volta.

Le conseguenze sui cittadini sono numerose. Per assicurare servizi essenziali, infatti, dovranno essere aumentate le tariffe: il biglietto del pullman, la retta dell'asilo, il contributo per l'assistenza domiciliare, etc. Gli interventi di sostegno alle famiglie subiranno una contrazione, così come gli investimenti che diminuiranno di un altro 12% nel prossimo triennio. Il pubblico impiego è particolarmente bersagliato.

Il confronto con il Governo

Poteva essere organizzata una manovra finanziaria identica nella dimensione ma diversa nella distribuzione dei pesi? Si poteva, e ANCI ha avanzato proposte in questo senso.



Comuni penalizzati anche se virtuosi. Per ogni cittadino 120 euro in meno. Servizi anche essenziali solo a tariffe aumentate. Minori sostegni alle famiglie. Una distribuzione dei sacrifici assolutamente sbagliata. L'impatto depressivo sull'economia

Il taglio aggiuntivo di cinque punti percentuali delle spese comprimibili dell'amministrazione centrale, vale oltre 1,1 mld di euro, sufficienti per contenere il sacrificio chiesto ai Comuni. Aggiungo che un punto di tassazione dei capitali illegalmente esportati e rientrati con lo scudo fiscale, vale 600 mln di euro: anche questa strada era buona per trovare risorse in modo più giusto, ma è stata scartata.

La manovra avrà, per valutazione della Banca d'Italia, un impatto depressivo sull'economia. In effetti, il problema più serio è la crescita economica, anche per la stabilità dei conti pubblici. Questi sono di volta in volta aggiustati ma non raggiungono un equilibrio stabile di lungo periodo, per l'effetto combinato del

peso degli interessi sul debito e della bassa crescita quale ora si prospetta dopo la pesante recessione.

Le nostre proposte di modifica della manovra hanno incontrato l'intransigenza del Governo. ANCI ha tuttavia lavorato per tenere aperta la porta con il Governo, per una rivalutazione degli effetti nel prossimo autunno e per ottenere da subito risultati importanti nel federalismo fiscale: questo è il senso del confronto con il Governo, sviluppato nel mese di luglio e tradotto nel decreto legislativo sul federalismo municipale di inizio agosto.

Il decreto legislativo sul federalismo municipale

Il decreto determina il superamento dei trasferimenti finanziari statali,

contrattati di anno in anno e sempre in riduzione: ciò risponde all'interesse concreto e attuale dei Comuni perché allarga le entrate proprie, sensibilmente ridottesi a seguito dell'abolizione dell'Ici prima casa e di altri provvedimenti. Le entrate proprie comunali saranno ancorate al patrimonio immobiliare del territorio amministrato. Si innesca un processo graduale che parte dalla fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dall'attribuzione ai Comuni del gettito della fiscalità immobiliare, prevede da subito l'istituzione della cedolare secca sugli affitti e trova compimento, nel 2014, con l'istituzione dell'imposta municipale propria nella quale è inglobata l'Ici, abitazione principale esclusa. Per i Comuni al di sotto dei cinquemila abitanti (il 71% del totale) si prevede un sistema differenziato, semplificato e forfettario. Questa previsione deve essere tradotta in regole e numeri.

Molta attenzione deve essere posta alla forte disomogeneità del gettito tra i Comuni, a fronte dell'attuale distribuzione dei trasferimenti statali. ANCI è favorevole alla creazione di un meccanismo di compensazione degli squilibri, governato dalla Conferenza Stato, Città, Autonomie locali.

Il decreto in argomento, non è il federalismo fiscale che deve poggiare sui tre pilastri dell'autonomia tributaria, delle compartecipazioni ai tributi erariali e della perequazione. Non è ancora neppure la compiuta autonomia tributaria mentre alle compartecipazioni e perequazioni non si è ancora messo mano. Rappresenta però un rilevante passo nella riforma voluta dall'ANCI.

Rimane con il Governo, il dissenso forte e netto sui tagli ai trasferimenti il cui effetto è stato inglobato anche nel quadro finanziario del decreto sul federalismo municipale. Questo dissenso non è attenuato dal nostro diverso giudizio sul decreto.

Tenere aperto il confronto con il Governo

di ENZO CHIOINI



Il presidente Cosimi giudica la manovra economica e i correttivi d'agosto. Conseguenze drammatiche sui bilanci 2011. Rimane forte la critica rispetto ai decreti sul federalismo fiscale. Sì ad ogni decisione che vada nella direzione di accrescere l'autonomia finanziaria dei Comuni. L'autonomia impositiva premia le amministrazioni virtuose. Bene l'imposta unica. Positivo il rapporto tra Anci e Regione Toscana

«In un quadro generale dove il nostro giudizio sulla manovra economica del governo resta fortemente critico e negativo, non si può negare che il decreto approvato dal Consiglio dei Ministri non sia per i comuni un primo risultato positivo». Così si esprimeva, a caldo, Alessandro Cosimi, presidente di Anci Toscana, nei giorni immediatamente successivi all'approvazione del decreto in materia di federalismo fiscale municipale, avvenuta il 4 agosto scorso. Un cauto ottimismo a cui faceva seguito una promessa ben precisa: «L'ANCI dovrà continuare il proprio impegno sul tavolo di confronto con il Governo, per far sì che ogni passaggio venga discusso in modo da ottenere risultati che, in primo luogo, consentano ai Comuni di garantire e aumentare i servizi ai

cittadini».

«L'Anci – sottolineava Cosimi – manterrà alta la mobilitazione dei Comuni italiani affinché questo percorso non si interrompa, e per impedire che venga stravolto».

La prudenza ha molte cause, in primo luogo i tempi di attuazione del decreto, fondamentalmente dal 2014, che lasciano intatti tutti i problemi dell'oggi e dell'immediato futuro.

«In primis – spiega – quelli che derivano agli Enti locali dalla manovra finanziaria di luglio, con i tagli ai trasferimenti e con un Patto di Stabilità che non è stato modificato di una virgola. In queste condizioni sarà molto difficile definire i bilanci 2011 senza intaccare i servizi».

«Abbiamo pochi mesi prima della chiusura dei

bilanci 2010, e abbiamo già richiesto al Governo di tornare a sedersi intorno al Tavolo per trovare soluzioni condivise – afferma Cosimi – ad esempio innalzando la possibilità di innalzare i tetti del Patto al 4%, come avvenuto nel 2010, piuttosto che di un misero 0,4 previsto nella manovra. Altrimenti – avverte – ci saranno conseguenze drammatiche nel sociale, nel trasporto pubblico, nei servizi scolastici, nelle politiche culturali, e via dicendo!».

Tornando al provvedimento del 4 agosto Cosimi evidenzia l'altro elemento che suscita forti perplessità: «Il federalismo municipale può essere un'opportunità, ma prima occorre definire in maniera precisa e ben delineata i compiti fondamentali di tutti gli Enti locali.



Tenere aperto il confronto con il Governo



Se prima non si dà piena attuazione alla legge sulle autonomie, è come costruire l'impalcatura di un palazzo senza la pietra angolare: apporre tanti mattoni gli uni sugli altri, con fondamenta fragilissime».

Infatti per il presidente di Anci Toscana «E' dal tassello portante della Carta delle Autonomie che discendono tutti gli altri aspetti: una volta chiarite le funzioni fondamentali di ciascun ente, ne potrà conseguire la determinazione dei relativi fabbisogni finanziari e l'allocatione delle risorse che, con l'entrata in vigore di un sistema federalista, non potranno più essere trasferite tra livelli diversi di Governo. Prendiamo il federalismo demaniale: solo con una puntuale definizione delle loro competenze i Comuni potranno valutare appieno se il riscatto di questi beni può trasformarsi in un elemento più o meno positivo nella gestione e programmazione delle loro risorse, stabilite una volta per tutte in modo certo e definitivo».

Sembra prevalere, nelle parole di Cosimi, una forte criticità sui decreti attuativi del federalismo fiscale: «no, non voglio fare il "bastian contrario", semplicemente ricordo che nei mesi passati abbiamo dovuto ingoiare parecchi "rospi" dal Governo e quindi siamo particolarmente attenti alle novità introdotte. Questo però non ci impedisce di vedere anche dei contenuti positivi in questi decreti sul 'federalismo municipale'».

E infatti, subito dopo, Cosimi afferma che «Ci

troviamo davanti ad un passaggio importante purché realizzi una reale e maggiore autonomia finanziaria per i Comuni, ma è solo l'inizio di un percorso, con il quale si torna a conferire ai Comuni autonomia e potere decisionale anche nel rapporto fiscale con i cittadini. Grazie a questo provvedimento i Comuni potranno avere un quadro di risorse certo, costante e legato direttamente al territorio. Tutto ciò consentirà loro di stringere un patto di sviluppo con i cittadini, al riparo dalle incognite del trasferimento delle risorse dal Governo centrale».

È l'autonomia impositiva, da tempo reclamata dai Comuni, che trova in questi decreti, per la prima volta, una sua precisa definizione: «Questo – sottolinea Cosimi – darà l'opportunità ai Comuni virtuosi ad esserlo fino in fondo, tutto a beneficio dei cittadini, mentre obbligherà quelli meno efficienti nell'amministrare ad avvicinarsi al modello di corrette modalità di governo. Il vero passaggio al Federalismo, che cambierà la storia dei municipi, sarà, nei mesi a seguire, l'imposta unica degli Enti locali, un vero esempio di semplificazione amministrazione e di valorizzazione del territorio».

Vi è poi, tutt'ora aperta, tutta la vicenda dei cosiddetti "costi standard" e dei "livelli essenziali delle prestazioni", aspetti strettamente correlati al federalismo: «Su questo aspetto il confronto con il Governo è aperto – sostiene Cosimi – certo è che non mi convince molto la definizione a priori

dei "costi" senza definire prima quali devono essere i "livelli essenziali" da raggiungere e mantenere. Temo che il metro di misura dei "costi" sia troppo rigido e penalizzante per i Comuni che hanno messo in campo molti e qualificati servizi ai cittadini, e soprattutto tenda ad equalizzare una realtà estremamente differenziata come quella del nostro Paese, per storia, economia, strutture esistenti, e, non dimentichiamolo, per il drammatico condizionamento che purtroppo la criminalità organizzata sviluppa in ampie zone del Paese».

Intanto anche a livello regionale le cose si stanno muovendo. L'Ance Toscana ha avviato un intenso lavoro di confronto con la nuova Giunta regionale guidata da Enrico Rossi ed i primi risultati positivi già si vedono: «Lo stanno a dimostrare – afferma il presidente – l'approvazione da parte del Consiglio regionale della legge sul Patto di Stabilità territoriale e gli accordi definiti per avviare una concreta lotta all'evasione, di cui i Comuni saranno co-protagonisti e beneficiari in termini economici. È intenso anche il confronto sul rapporto Regione-Comuni in materia urbanistica, un terreno sul quale la Toscana non potrà che confermare la propria vocazione di attenzione alla qualità, di rispetto dei ruoli degli Enti all'interno di quadro di forte collaborazione per la sviluppo e la tutela del territorio».

I Comuni tra l'incudine e il martello

di **GIANNI TROVATI**, giornalista de Il Sole 24 ore



Molte le amministrazioni che non potranno chiudere i conti secondo il Patto di stabilità. In Toscana sono soltanto 4. Le Regioni avranno 10 miliardi in meno. Stretti tra le richieste delle imprese e i controlli della Corte dei conti. Il peso e le conseguenze delle sanzioni. Sforare il patto o bloccare il Comune? E nel 2011 le cose peggioreranno ancora. Dai Comuni 1,5 miliardi il prossimo anno e 2,5 nel 2012. Da sciogliere il nodo dell'irrisolta questione degli ordinamenti

La manovra correttiva approvata dal governo guarda al 2011, ma i suoi effetti complicano la vita delle amministrazioni locali già da quest'anno. Per molti, chiudere i conti in ordine con il patto di stabilità rischia di essere un problema di difficile soluzione già quest'anno.

Due sono gli antipasti essenziali offerti dalla manovra: lo sblocco "asfittico" dei residui passivi in conto capitale e le super-sanzioni per chi sfora.

Risorse bloccate in cassa

L'anno scorso, come ha certificato la Corte dei conti, l'intervento del decreto anticrisi di luglio che ha liberato dal patto 1,6 miliardi di

residui passivi in conto capitale, è stato cruciale per salvare almeno il 50% dei comuni dal mancato rispetto dei vincoli.

In Toscana, a questo si è aggiunto un importante intervento regionale, con il risultato che alla fine del 2009, fra i Comuni soggetti ai vincoli, sono quattro (il 3,2% del totale, contro una media nazionale del 10%) a non aver raggiunto gli obiettivi di saldo fissati dalla manovra. In prospettiva, entrambe le spinte sono a rischio. Le Regioni vedono ridursi di 10 miliardi le risorse a disposizione, mentre sui residui passivi la manovra approvata prima della pausa estiva si limita a offrire il via libera allo 0,75% delle somme registrate a fine 2008, escludendo in tutta Italia non più di 300 milioni di euro. Troppo pochi per risul-

tare davvero significativi, al punto che l'ANCI ha subito chiesto di rimettere mano alla norma nel corso del check-up autunnale della manovra. Il problema è cruciale soprattutto nel centro-nord, dove i rapporti con le imprese sono più intensi e la soglia di tolleranza dei fornitori in attesa di vedersi liquidati i crediti è più bassa: a luglio i segni di insofferenza delle aziende che lavorano con la pubblica amministrazione si sono fatti sempre più intensi, al punto che in Emilia Romagna si è registrato il caso di un'Unione industriali che ha reclamato il pagamento puntuale degli interessi e minacciato di far ricorso alle norme che chiedono agli amministratori di rispondere «anche personalmente» del danno creato con i pagamenti in ritardo.





I Comuni tra l'incudine e il martello



Senza contare che oltre all'incudine delle imprese gli amministratori devono affrontare il martello della Corte dei conti, che può arrivare a ipotizzare il danno erariale nelle amministrazioni in cui i pagamenti ritardati generano interessi di mora senza soluzione di continuità.

Le sanzioni

Senza interventi significativi sui residui, l'anno scorso il tasso di inadempienza dei comuni nei confronti del patto avrebbe raggiunto punte del 70% in alcune regioni del Nord (per esempio il Piemonte), e sarebbe stato maggioritario a livello nazionale. Lo scenario rischia di riproporsi alla fine di quest'anno, aggravato dalle sanzioni aggiuntive introdotte dalla manovra correttiva. Nella sua nuova versione, il patto di stabilità interviene direttamente sui trasferimenti, e per blindare i conti pubblici consolidati applica agli enti che non rispettano i vincoli un taglio pari all'entità dello sforamento.

La nuova penalità si accompagna a quelle ormai "tradizionali" introdotte con la legge 133/2008, che bloccano assunzioni e contratti a qualsiasi titolo, chiudono la possibilità di ricorrere all'indebitamento, chiedono di ridurre la spesa corrente sotto i livelli minimi dell'ultimo triennio e, per non farsi mancare nulla, riducono del 30% l'indennità degli amministratori (senza nemmeno distinguere in consiglio maggioranza e opposizione).

Se questo è il quadro, il 2010 rischia di chiudersi con un'uscita di massa degli enti locali dai vincoli del patto di stabilità, alimentata anche da una sorta di ribellione («sforo il patto piuttosto che bloccare il comune») di cui già l'anno scorso si sono avute a Nord le prime importanti avvisaglie (si pensi solo a città importanti della Lombardia come Varese o Cremona). I conti pubblici da presentare a Bruxelles, blindati dal taglio equivalente ai trasferimenti, non ne soffrirebbero, ma il tutto si tradurrebbe in una paralisi di fatto dei tanti sistemi locali alle prese con le sanzioni.



Il 2011

Questo scenario rappresenta solo l'esordio della manovra correttiva, che per il 2011 chiede ai comuni altri 1,5 miliardi (e 2,5 per il 2012). Qui il rebus da affrontare è quello della distribuzione dei sacrifici all'interno del comparto, che andranno decisi con decreto entro la fine di ottobre, seguendo i criteri "meritocratici" tanto in voga nella produzione normativa degli ultimi anni. Il decreto, che spetta al ministero dell'Economia, d'intesa con la Conferenza stato-città, fa parte dell'amministrazione ordinaria ed è indispensabile per attuare il patto, per cui dovrebbe essere al riparo da qualsiasi rovescio politico. Il problema, però, è nei numeri e nelle possibilità di un accordo fra tutti gli enti per spartirsi il miliardo e mezzo da garantire alle finanze pubbliche. Il primo criterio meritocratico, che dovrebbe garantire un trattamento di favore, è oggettivo e legato alla minore incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente complessiva (con la consueta stortura che tende a premiare gli enti che spendono di più per voci diverse

dalle buste paga), ma gli altri due, basati sugli «indici di autonomia finanziaria» e sulle «misure idonee a garantire il rispetto del patto» rischiano di accendere dibattiti più teorici che pratici.

In autunno, la costruzione dei parametri per assegnare gli obiettivi effettivi del patto di stabilità si dovrebbe incrociare con la fase d'esordio del federalismo municipale, che nelle intenzioni del governo dovrebbe iniziare a compensare dal 2011 i tagli ai bilanci, con i primi assaggi dell'autonomia fiscale. Anche su questo piano, però, le certezze latitano, perché tutto dipende dalla quota di tributi immobiliari che sarà effettivamente destinata ai comuni, e dall'efficacia del fondo sperimentale di riequilibrio che dovrà essere alimentata da parte del gettito. I numeri veri dovrebbero vedere la luce entro il 30 novembre, ma il lavoro per arrivarci è ancora molto.

Ordinamenti "dimenticati"

Mentre il fronte finanziario appare fin troppo movimentato, continua a rimanere in ombra la questione

degli ordinamenti, che pure dovrebbero rappresentare l'architettura delle funzioni su cui assumere le decisioni di bilancio. In parlamento aspetta il via libera definitivo una versione ultraleggera della Carta delle Autonomie, che nel corso dell'iter è stata progressivamente spolpata da interventi in corsa effettuati per decreto.

Lo "status" degli amministratori locali è stato affrontato nella manovra, tagliando dal 3% al 10% le indennità, l'assetto organizzativo della politica locale attende l'attuazione dei tagli disposti in primavera con il decreto "enti locali". Intanto rimangono sul campo problemi insoluti: chi assumerà, per esempio, le funzioni degli Ato, gli ambiti territoriali che una previsione troppo frettolosa ha deciso di abolire? Come si assicurano controlli interni rigorosi e davvero indipendenti negli enti locali? Tutti temi che, in assenza di una Carta delle Autonomie in versione "pesante", rischiano di rimanere senza risposta.



Una scelta sbagliata dalle conseguenze economiche gravi

di **ANGELO ANDREA ZUBBANI**, sindaco di Carrara e responsabile finanza locale di Anci Toscana

Dovremo affrontare un periodo durissimo in attesa di un federalismo municipale che abbiamo sperato e trattato ad oltranza con il Governo. Le modifiche al testo del decreto 78/2010 chieste in modo serio e responsabile, non sono state nemmeno in parte accolte da Governo e Parlamento. Oggi è fin troppo chiaro e semplice dire che le conseguenze saranno pesanti e che soprattutto gli enti locali subiranno gli effetti di una manovra senza precedenti, che colpisce solo comunità locali e comuni che vengono considerati l'ultimo anello della filiera istituzionale sul quale scaricare tutte le responsabilità.

Tagli complessivi per 100 miliardi

I numeri sono mattoni pesanti quanto incontestabili. La critica non è solo al metodo ma anche alle gravi conseguenze che questi tagli avranno prima di tutto sulle famiglie e poi sull'economia, contribuendo ulteriormente a creare nuovi poveri, nuovi disoccupati, nuove marginalità a carico delle comunità locali. I tagli ai Comuni nel 2010 faranno gravare la manovra su ciascun cittadino per 22 euro, cifra che aumenterà a quasi 100 euro pro capite nel 2011 fino a toccare circa 120 euro nel 2012, come risulta dal rapporto Ifel. Ma ciò che colpisce ancora di più è che, sommata a quella triennale già varata dal governo, comporterà tagli complessivi per 100 miliardi di euro: un sacrificio insopportabile, anche paragonato a quello di altri Paesi europei, molti dei quali hanno ben altre capacità di reazione e sicuramente potere di acquisto reale dei salari superiore a quello dell'Italia.

Una manovra che colpisce gli investimenti

Oggi i Comuni italiani sono più poveri rispetto a cinque anni fa. I più colpiti saranno paradossalmente i più dinamici perché questa manovra colpisce soprattutto gli investimenti, dunque direttamente l'economia.

Ciò che stupisce è che non siano stati introdotti strumenti per valutare i comportamenti pregressi dei Comuni, perché le rinunce e le restrizioni annunciate riguarderanno tutti: ricchi e poveri, virtuosi e disattenti.



La manovra governativa? Colpisce alla cieca per far cassa

di **RICCARDO NENCINI**, assessore al bilancio e alle finanze della Regione Toscana

La Toscana non è mai stata una regione 'Pantalone'. Per questo la manovra economica del governo farà ancora più male: una cura dimagrante difficilmente sostenibile, che non ridurrà tanto sprechi e costi della politica ma che rischia di tagliare servizi fondamentali e dunque ricadere sulle spalle dei cittadini. Magari quelli più deboli e meno tutelati. La manovra colpirà infatti come una scure, alla cieca. Taglierà risorse alle Regioni, che in buona parte – almeno qui in Toscana – sono da anni trasferite ai Comuni. E taglierà ai Comuni, alle Province e agli enti locali ulteriori risorse. Soldi che sono serviti in tutti questi anni per garantire le corse dei bus del trasporto pubblico locale, ad esempio, per tenere in buono stato le strade e anche per aiutare imprese ed economia.

Una manovra era necessaria: serve a mettere in salvo l'Italia e l'Europa. Ma quella partorita dal Governo e dal Parlamento è una manovra che tende unicamente a fare cassa, priva di visione strategica. È una manovra facile. È una manovra figlia di due anni in cui il recupero dell'evasione fiscale (e lo dicono tutti gli indicatori Istat e Censis) è diminuito. È una manovra che rischia di azzoppare il federalismo fiscale prima che nasca e che per l'appunto non fa distinzione tra Regioni virtuose e Regioni 'Pantalone'.

Cosa succederà? Per capirlo bastano pochi numeri.

Solo alla Regione nel 2011 mancheranno 320 milioni. Nel 2012 diventeranno 360. Quasi altrettanti saranno tagliati agli enti locali. Le risorse su cui la Regione non potrà far più conto sono quelle legate alle funzioni trasferite dallo Stato alle Regioni negli ultimi dieci anni, qui in Toscana spesso affidate agli enti locali. Soldi spesi per finanziare il trasporto pubblico locale (220 milioni l'anno), per la viabilità (60 milioni), per l'ambiente (15 milioni) e per incentivi alle imprese, mercato del lavoro, agricoltura e pesca (altri 60 milioni).

La Giunta ha proposto al Consiglio regionale, prima della pausa estiva, un piano di razionalizzazione e riorganizzazione delle funzioni di enti, agenzie ed aziende, che prosegue il lavoro avviato tre anni fa.



Una scelta sbagliata dalle conseguenze economiche gravi

Quando si limitano le risorse a disposizione dei cittadini diminuendo i trasferimenti, si colpiscono anche gli amministratori che vengono messi nelle condizioni di non poter assolvere agli impegni che hanno assunto con gli elettori.

Nel nostro paese i cittadini-elettori sono, quasi sempre, più intelligenti di chi li governa e sapranno valutare, quando saranno chiamati ad esprimersi, meriti e colpe. Ma gli effetti in settori come trasporti, sicurezza sociale, cultura e ricerca si faranno sentire e dobbiamo riflettere seriamente sugli effetti che avranno sulle nostre comunità. In questo panorama di dolore sociale, nasceranno guerre fra poveri, fra comunità che si batteranno per avere qualche cosa di più, frugando nelle pieghe dei provvedimenti, cercando disperatamente risorse, magari a discapito di comunità ed amministrazioni più deboli o meno tutelate.

È lecito sperare che non si inneschi un conflitto sociale, uno scontro fra comunità, tensioni che genereranno incomprensioni e difficoltà nelle relazioni.

Scrivendo Bertold Brecht *“La guerra che verrà non è la prima. Prima ci sono state altre guerre. Alla fine dell’ultima c’erano vincitori e vinti. Fra i vinti la povera gente faceva la fame. Fra i vincitori faceva la fame la povera gente egualmente”*.

Ci accingiamo ad affrontare un periodo in cui, di fronte alla mancanza di risorse non ci saranno né vincitori né vinti e il vero sconfitto sarà lo sviluppo sociale.

Occorre evitare che nascano tensioni fra i gruppi sociali impegnandosi ad evitarli anche nell’ambito della grande comunità degli amministratori.

Di fronte ad uno scenario così difficile possiamo solo impegnarci ad ottimizzare le risorse, a spendere ancora meno scegliendo le priorità tra le priorità.

Gli amministratori locali in questi mesi hanno dato prova di grande equilibrio: l’accordo siglato il 9 luglio scorso ha riaperto lo spazio di relazioni tra governo e comuni, riuscendo ad ottenere l’impegno del Governo a presentare un decreto attuativo del “federalismo fiscale”, anche se ad oggi le

prospettive in tal senso sono tutt’altro che chiare e definite, soprattutto per quel che riguarda il 2011. Per tutte le amministrazioni locali, in attesa di sapere se ci sarà un adeguamento della manovra e un allentamento del Patto di stabilità (sperando che non prevalga la logica di minori servizi o maggiore pressione fiscale) resta fortissima la preoccupazione di chi sa di non poter soddisfare le richieste di una parte rilevante dei propri concittadini.

E’ quella fascia sociale di cittadini che si sposta con i mezzi pubblici, che chiede una scuola pubblica più efficiente, che si aspetta prestazioni socio-sanitarie con minori attese e più qualità, di chi desidera cultura e conoscenza, di chi vuole risposte che lo aiutino a credere che c’è un futuro meno difficile di un presente già problematico.

E’ a loro, senza nascondersi, ma anche respingendo responsabilità che non ci appartengono, che dovremo dare comunque risposte, perché oggi più che mai gli amministratori locali rappresentano il primo e spesso ultimo momento di relazione con il cittadino. ■



La manovra governativa? Colpisce alla cieca per far cassa

Abbiamo proposto la cancellazione di alcuni consigli di amministrazione o l’istituzione di gettoni di presenza al posto delle indennità: anche nelle fondazioni di cui la Regione fa parte. Razionalizzeremo gli affitti. Vogliamo potenziare la prassi degli acquisti centralizzati, per spuntare migliori prezzi. Abbiamo anche proposto una riflessione sulle aziende di promozione turistica. Ma l’intera operazione, compreso il taglio dei compensi a dirigenti, il blocco del turnover e dei contratti per i dipendenti, le riduzioni delle consulenze e delle

spese di rappresentanza al massimo permetterà di risparmiare 34 milioni, poco più del 10 per cento del taglio del governo. Con rigore potenzieremo anche la lotta all’evasione fiscale, quella che oggi sta portando qui in Toscana, nelle casse regionali, 80 milioni l’anno: abbiamo firmato accordi con la Guardia di Finanza, con l’Agenzia delle Entrate e con i Comuni, ai quali da quest’anno rimarrà la metà di quanto recuperato sui tributi regionali in cambio di una loro partecipazione all’azione di contrasto. Certo, visti i numeri, la manovra

del governo ci obbliga a tagliare trasferimenti alle Province e ai Comuni. La manovra non consente del resto neppure di aumentare Irap e addizionale Irpef, le uniche due imposte, oltre al bollo auto, su cui la Regione può intervenire e che - Basilicata a parte, che può contare però su royalties petrolifere - sono le più basse in Italia tra le regioni a statuto ordinario. Assieme alle indennità di consiglieri ed assessori regionali, al costo dei dirigenti e ad un sistema sanitario da tutti lodato e con i conti in pareggio. ■

No al Federalismo in “libertà vigilata”

di **GIULIO BALOCCHI**, dirigente finanziario del Comune di Grosseto, coordinatore Consulta tecnica toscana dei Ragionieri



Da un lato si proclama di favorire l'autoregolamentazione e la responsabilizzazione degli amministratori, dall'altro si pongono sotto tutela con un centralismo degno di miglior causa. Non solo si riducono i trasferimenti, ma si incide pesantemente sulle possibilità di spesa. Si stimola a ricorrere alle professionalità interne, ma si blocca la contrattazione collettiva, sia nazionale che integrativa. Dimezzate le risorse per la formazione

Il Federalismo è un tema ricorrente negli ultimi anni e il tormentone delle prime settimane estive del 2010. In occasione del confronto, anche aspro, fra Governo ed Autonomie Locali durante la conversione in legge del D.L. 78/2010 il percorso verso una sua concretizzazione ravvicinata sembra aver trovato una spinta significativa. Peccato però che contestualmente le norme contenute nel DL 78/2010 (inclusa la sua conversione in legge) vogliano ancora una volta imporre una lettura diversa in tema di autonomia per gli enti locali. In sostanza, mentre da un lato si filosofeggia su autoregolamentazione, responsabilizzazione dei Sindaci e dei Consigli, collegamento stretto fra cittadino che paga e Am-

ministratore che organizza chiede e spende, di pari passo si vuol entrare pesantemente nel merito delle scelte.

Si pone per legge un limite alle spese per studi, consulenze, convegni, mostre, relazioni pubbliche, automezzi e addirittura sulla formazione professionale dei nostri operatori! Già in passato erano state percorse analoghe strade legislative che hanno, ovviamente e giustamente, subito le censure costituzionali della Suprema Corte, ma si vede che ciò non ha insegnato nulla.

Un'impostazione centralistica da respingere

Lascio ad altri considerazioni di carattere politico istituzionale, ma sul piano stretta-

mente tecnico mi sento di respingere un'impostazione centralistica di siffatta portata. Anche perché le Autonomie locali ne hanno fatta di strada e di maturazione anche su tali tematiche e quindi non si comprende perché dobbiamo vivere in “libertà vigilata”. E non si può giustificare tale ingerenza sotto le mentite spoglie dell'“esigenza di coordinamento della finanza pubblica”.

Per assurdo, meglio ridurre i trasferimenti erariali, punto e basta, che voler incidere in modo pesante su certe tipologie di spesa. Poi ogni amministratore locale se la vedrà col proprio contribuente.



No al Federalismo in “libertà vigilata”



Il paradosso della disincentivazione di tutti i miglioramenti che possano far leva sul personale interno agli enti. L'assurdo vincolo sulle partecipazioni societarie. L'unica possibilità che rimane è di tagliare i servizi in quantità e in qualità



Contraddizioni interne

Singolare poi lo stimolo a ricorrere alle professionalità interne, giustamente valorizzando il personale che opera nell'Ente, accompagnato dal sostanziale blocco della contrattazione collettiva (sia nazionale che integrativa aziendale) e soprattutto dal dimezzamento delle risorse destinabili alla formazione dei dipendenti. O si ritiene che siano già al top del sapere e della professionalità, oppure siamo in piena contraddizione. È noto che i livelli medi stipendiali non sono elevati (ancorché in qualche modo compensati con la pressoché totale garanzia del posto di lavoro, che di questi tempi non è poco), ma addirittura spuntare le possibilità di incentivare seri e credibili progetti di miglioramento aziendale in termini di efficienza ed efficacia, nell'interesse dei cittadini, è veramente troppo! E poi con quali risultati anche in termini di spesa?

Si disincentiva la progettazione interna o l'attività legale dei propri uffici? Si disincentiva il lavoro per il recupero dell'evasione ed elusione tributaria? Bene: o non si progettano e realizzano opere e interventi o si ricorre ai professionisti esterni, pagando di più. Non si scopriranno sacche di evasione e i furbi continueranno ad essere tali e gli onesti a non vedersi abbassare la pressione fiscale.

Infine il solito vizio, ricorrente ormai da tempo: si prende a base di riferimento un solo anno (in questo caso il 2009) per i computi degli obiettivi del patto di stabilità, con tutte le implicazioni (positive e negative) che questo comporta rispetto ad un andamento medio pluriennale.

Ma questo è minor cosa rispetto al principio di fondo sopra esposto: siamo autonomi, grandi e vaccinati, oppure in libertà vigilata, incapaci (o quasi) di intendere e di volere?

Che dire poi della riduzione delle spese di personale in modo assoluto e della sua incidenza sulla spesa corrente? Quali risposte si danno quindi all'occupazione giovanile, sia in forma (deprecabile) di precariato che di stabilità?

E che dire delle partecipazioni societarie? Sotto i 30.000 abitanti tutti fuori, fra 30.000 e 50.000 abitanti partecipare solo ad una società. Quindi le società territoriali del TPL, per il ciclo dei rifiuti o di quello idrico, per l'edilizia residenziale pubblica saranno in mano solo ai Comuni capoluogo?

Anche qui va bene la concorrenza, il libero mercato, i vincoli comunitari e tutto ciò che circonda queste tematiche. Ma fra una società in house il cui scopo deve essere solo quello di offrire un servizio ai propri soci alle migliori condizioni qualitative ed economiche ed un operatore privato, che persegue (giustamente) anche un proprio utile di impresa, il Comune deve preferire il secondo, spendendo di più?

Non si deve generalizzare perché l'Italia è lunga e complessa ed ha anche tante variabili che entrano in gioco, ma nemmeno misurare tutto e tutti col solito metro e quindi accomunare le piccole società in house con le grandi holding magari quotate in borsa.

A rischio qualità e quantità dei servizi

Relativamente alle riduzioni dei trasferimenti erariali già pianificati nel 2011 in ulteriori 1.500

milioni e poi in 2.500, il tormentone è spostato all'autunno quando si stabiliranno i “criteri di virtuosità” su cui ciascuno saprà quanto gli tocca. Tutto ciò, unito al blocco dell'autonomia impositiva ed alla futuribile quanto oggi incerta IMU (imposta municipale unica) non è male per chiudere il cerchio!

E quindi cosa dovrà fare il nostro Ente nel 2011? Solo tagliare servizi in termini quantitativi ma anche qualitativi.

Ma forse la risposta a tutto quanto sopra sta nell'incipit con cui si apre il Capo I^a del Titolo I^a del D.L. 78/2010: “riduzione del perimetro della pubblica amministrazione”.

Il disegno è proprio questo: basta con i concetti di solidarietà e sussidiarietà orizzontale, basta con le più che opportune interazioni fra i Comuni e l'associazionismo per dare risposta ai bisogni dei cittadini, basta con gli sprechi che derivano dall'offrire alla gente servizi a domanda individuale a prezzo contenuto dando un pasto alla mensa scolastica al 50% del costo o andando a prendere un bambino con lo scuolabus in campagna; basta offrire un adeguato servizio bibliotecario per far studiare i nostri figli o un corso in piscina a prezzi accettabili, anche a scopo terapeutico.

La Pubblica amministrazione deve rinchiudersi nel proprio Palazzo e rilasciare certificati anagrafici e poco più, al resto ci pensa il libero mercato. E chi può sopravvivere, chi non può soccomberà!

Qualità della vita addio: a chi il lavoro ce l'ha, si chiede di lavorare e basta. Poi vedremo.

Se il Consiglio tributario diventa un obbligo



di **RICCARDO NARDUCCI**, consulente Anci Toscana

Già scaduto il termine entro il quale nei comuni sopra i 5 mila abitanti occorreva approvare il regolamento per l'istituzione del nuovo organismo. La collaborazione con gli uffici centrali in materia di catasto e di accertamento fiscale. Un errore l'obbligo di utilizzare soltanto risorse umane e tecniche già a disposizione degli enti

La manovra finanziaria 2011 adottata con la legge 30 luglio 2010 n.122 (art. 18, c.2), rivitalizza, almeno formalmente, un istituto facoltativo già previsto dall'art. 44 del D.P.R. n. 600/1973 – ma che non aveva trovato significativi risvolti pratici – ossia il Consiglio tributario.

È stato infatti previsto che i Comuni con popolazione superiore a 5 mila abitanti istituiscano (laddove non vi abbiano già provveduto) il Consiglio tributario, con apposito regolamento consiliare da adottare entro il 29 agosto 2010. E che i Comuni con popo-

lazione inferiore a 5 mila abitanti debbano riunirsi in consorzio, ai sensi dell'art. 31 Tuel, per la successiva istituzione del Consiglio tributario, con convenzione e statuto del consorzio da adottare entro il 28 novembre 2010. Si rileva che, curiosamente, quanto previsto dispone la costituzione di un consorzio per l'esercizio associato di funzioni (la funzione di accertamento tributario), non più ammessa dall'ordinamento ai sensi dell'art. 2, c. 148, Finanziaria 2010, e s.m.i. I Consigli tributari deliberano in ordine alle forme di collaborazione con l'Agenzia del territorio ai fini dell'attuazione del monito-

raggio costante per l'individuazione di ulteriori fabbricati che non risultano dichiarati al Catasto, come previsto dall'art. 19, c. 12, del decreto n. 78/2010, come convertito in legge. È quindi disposto che il Comune di domicilio fiscale del contribuente, o il consorzio al quale lo stesso partecipa, segnala all'ufficio delle imposte dirette qualsiasi integrazione degli elementi contenuti nelle dichiarazioni presentate dalle persone fisiche, indicando dati, fatti ed elementi rilevanti e fornendo ogni idonea documentazione atta a comprovarla.





Se il Consiglio tributario diventa un obbligo



Dati, fatti ed elementi rilevanti, provati da idonea documentazione, possono essere segnalati dal Comune anche nel caso di omissione della dichiarazione.

L'Agenzia delle entrate mette a disposizione dei comuni le dichiarazioni fiscali dei contribuenti in essi residenti. Gli Uffici dell'Agenzia delle entrate, prima dell'emissione degli avvisi di accertamento, inviano una segnalazione al Comune di domicilio fiscale del soggetto passivo. È l'ente che comunica, entro 60 giorni dal ricevimento della segnalazione, ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo. Con apposito provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate devono essere stabilite le modalità tecniche di accesso alle banche dati e di trasmissione ai Comuni, anche in via telematica, di copia delle dichiarazioni relative ai contribuenti in essi residenti.

Ai sensi dell'art. 38, c. 6, del D.L. n. 78/2010, l'Amministrazione finanziaria rende accessibili agli enti locali e alle altre Pa, nonché alle società

interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale, ai concessionari e gestori di pubblici servizi ed, infine, ai privati che cooperano con le attività dell'Amministrazione finanziaria, il codice fiscale registrato nell'Anagrafe tributaria ed i dati anagrafici ad esso correlati, al fine di verificarne l'esistenza e la corrispondenza, oltre che consentire l'acquisizione delle corrette informazioni ove mancanti. Tali informazioni sono rese disponibili, previa stipula di apposita convenzione, anche con le modalità della cooperazione applicativa.

Inoltre, per potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale e contributiva è stato previsto che la partecipazione dei Comuni sia incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 33%, in luogo del precedente 30%, delle maggiori somme – al netto delle quote dovute all'Unione Europea – riscosse, sia come tributo che come sanzioni, a titolo definitivo. Per le quote che lo Stato trasferisce alle regioni e province autonome spetta a questi enti riconoscere ai Comuni le

somme dovute a titolo di partecipazione all'accertamento.

Resta fermo quanto disposto dal provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate di cui all'art. 1, comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, quanto alle modalità tecniche di accesso dei Comuni alle banche dati ed alle dichiarazioni dei contribuenti, nonché alle modalità di effettuazione delle "segnalazioni qualificate".

È infine da rilevare che in sede di conversione del D.L. n.78 è stato disposto che gli adempimenti organizzativi previsti per l'istituzione e funzionamento dei Consigli tributari siano svolti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, elemento che, a parere di chi scrive, non depone a favore della più efficace applicazione dei nuovi strumenti che richiederanno, invece, sia nuovi strumenti tecnici che l'acquisizione, o la formazione, di nuove professionalità attualmente non presenti negli enti.

Federalismo fiscale? Ecco le bozze dei due decreti attuativi

I due decreti sul federalismo municipale e sui costi e fabbisogni standard messi a punto tra la fine di luglio e i primi di agosto rappresentano una prima attuazione dell'intesa raggiunta tra Governo e ANCI. Se resta negativo il giudizio generale sulla manovra da parte dell'Associazione dei Comuni, vengono però riconosciuti gli elementi di novità contenuti nei due decreti, considerati un primo passo in avanti per la realizzazione del federalismo fiscale.

FEDERALISMO MUNICIPALE

È stato approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 4 agosto 2010 il testo del decreto legislativo attuativo del federalismo fiscale riguardante l'autonomia impositiva dei comuni, ovvero il "federalismo municipale". Il provvedimento dovrà passare all'esame della Conferenza Stato-Regioni, a settembre, e poi del Parlamento per tornare infine al Consiglio dei ministri per il via libera definitivo.

Il decreto, che aumenta non di poco l'autonomia finanziaria dei Comuni, si articola in due fasi: nella prima, fino al 2014, i Comuni si vedranno attribuiti i gettiti derivanti dai tributi immobiliari tuttora esistenti. Nella seconda fase si procederà invece all'introduzione di due nuove imposte: una che sostituirà l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali per i redditi fondiari relativi ai beni non locati e l'altra - che ogni Comune potrà decidere se applicare o meno

- in sostituzione di alcune imposte, come la tassa e il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari, l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza. Il decreto prevede anche l'istituzione della cosiddetta cedolare secca sugli affitti - a partire da gennaio 2011 - con aliquota tra il 20 e il 25%, che i proprietari di immobili locati potranno decidere di sostituire all'Irpef e alle relative addizionali, nonché all'imposta di registro e quella di bollo sul contratto di locazione. Valutazioni positive arrivano dall'ANCI, che però mantiene alta l'attenzione sull'iter del decreto legislativo, affinché le norme non vengano stravolte.

FABBISOGNI STANDARD

Via libera del Consiglio dei ministri, alla fine di luglio, anche allo schema di decreto legislativo con le «disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni standard di comuni, città metropolitane e province» sul quale la Conferenza unificata, la Commissione parlamentare per il federalismo le Commissioni parlamentari dovranno esprimere il proprio parere. Molti gli elementi innovativi introdotti dal testo, a partire dalla metodologia per determinare i fabbisogni standard e i relativi costi. Una volta individuate le funzioni fondamentali per quanto riguarda Comuni e Province, vengono

determinati i fabbisogni standard in base ai modelli organizzativi e all'analisi dei loro costi: non si tratta di "una classificazione rigida e statica ma una valutazione dinamica in cui entrano in gioco diverse variabili di contesto", come sottolineato dal segretario generale di ANCI, Angelo Rughetti. La determinazione dei fabbisogni standard si articola in base alle caratteristiche dei singoli comuni e province - da quelle territoriali a quelle demografiche, sociali e produttive - tenendo conto dei dati di spesa storica e dei servizi gestiti in forma associata o esternalizzati.

Il decreto stabilisce che il procedimento di individuazione e determinazione dei costi e fabbisogni sia affidato alla società per gli studi di settore, Sose Spa, con la collaborazione scientifica dell'Istituto per la finanza e l'economia locale Ifel. Proprio il coinvolgimento di Ifel assicura all'ANCI un ruolo attivo di garante sull'effettiva collaborazione dei Comuni. Il percorso di applicazione prevede la suddivisione delle funzioni e delle relative spese per trienni: a partire dai bilanci di previsione del 2012 i Comuni riceveranno l'indicazione del proprio fabbisogno in base alla prima parte di funzioni ed avranno tempo fino al 2017 per completare l'incorporazione del fabbisogno standard nei propri bilanci. Questo meccanismo ruoterà attorno alla Conferenza Stato Città e Autonomie Locali, la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale - Copaff e la banca unitaria della Pa.

(g b)

Quando a mancare è una visione d'insieme

di **VERONICA NICOTRA**, vicesegretario ANCI

Dall'entrata in carica del Governo e dall'avvio della legislatura si sono succedute numerose iniziative di vario segno sulla riforma dell'ordinamento degli enti locali e di attuazione del Titolo V della Costituzione. Mi riferisco all'approvazione della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Province, all'attuazione dell'articolo 118 della Costituzione per decentrare al livello di governo più vicino ai cittadini le competenze amministrative, alla revisione dell'ordinamento degli enti locali per valorizzare autonomia statutaria e regolamentare e riformare istituti ormai superati. In queste iniziative, alcune delle quali hanno trovato approvazione in via definitiva, è sempre mancato un moderno disegno di riscrittura del sistema complessivo, adeguato al quadro innovativo contenuto invece nella legge delega sul federalismo fiscale (l. n. 42 del 2009).

È risultata assente una visione d'insieme, un progetto complessivo capace di fissare un punto di equilibrio utile a sbloccare l'attuazione del federalismo istituzionale ed amministrativo, contraltare necessario al federalismo fiscale.

Carta delle Autonomie locali e "pezzetti" di riforma

Abbiamo assistito da una parte ad un lavoro complesso, ma insoddisfacente sul piano dei contenuti, che si è tradotto nella presentazione da parte del Governo della Carta delle Autonomie locali, allo stato approvata da un ramo del Parlamento, e dall'altra nell'approvazione di pezzetti di riforma, inseriti nella maggioranza dei casi in provvedimenti di natura economico-finanziaria, che in parte hanno svuotato la Carta delle Autonomie locali, forse decretandone la fine prematura.

Su quest'ultimo versante si è agito con l'unico obiettivo di contenere i costi di funzionamento degli organi, di eliminare enti, finalità meritoria e condivisa, ma parziale e riduttiva rispetto ad un'esigenza di riforma complessiva dell'assetto istituzionale ed amministrativo anche locale.

La scelta politica di anticipare, prima nella finanziaria per il 2010, poi nel decreto legge correttivo, oggi nella manovra di recente convertita in legge, disposizioni a carattere dichiaratamente ordinamentale, non è osteggiata sul piano del veicolo o del metodo utilizzati. La critica attiene ai contenuti e al merito di alcune disposizioni approvate, in molti casi di dubbia interpretazione e ardua applicazione.



I commi da 25 a 31 dell'articolo 14: le criticità

Merita una particolare riflessione la previsione contenuta nell'articolo 14 commi da 25 a 31 della manovra finanziaria, dove si affronta in modo "pittresco" e approssimativo una questione di grande importanza per il rinnovamento del sistema dei Comuni. Si dice che sei voci di spesa, individuate dalla legge di attuazione del federalismo fiscale per altre e diverse finalità, devono essere obbligatoriamente esercitate in forma associata dai Comuni sino a 5 mila abitanti e se invece si tratta di comuni appartenenti alle comunità montane (la cui sopravvivenza è rimessa alla legge regionale) sino a 3 mila abitanti. Questa distinzione appare incomprensibile, anche perché il medesimo comma stabilisce che le funzioni da esercitarsi obbligatoriamente possono esserlo solo attraverso convenzione o unione di comuni. Si dice poi che la Regione dovrà individuare la dimensione territoriale ottimale ed omogenea per area geografica e che i comuni dovranno avviare l'esercizio in forma associata entro il termine indicato dalla legge regionale.

Infine, si dice che i Comuni dovranno comunque completare l'attuazione di quanto previsto nel termine stabilito da un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Mi sembra che questa breve sintesi faccia venire alla luce la molteplicità di problemi e criticità contenute in queste norme.

Esiste un problema di ordine generale che attiene all'identità direi storica, culturale oltreché

istituzionale del Comune, laddove si prevede un obbligo di esercizio associato di un complesso di funzioni che di fatto svuotano il ruolo del Comune stesso.

Problemi interpretativi

Si evidenziano poi vari problemi di ordine interpretativo: da una parte si stabilisce che il Comune è obbligato ad adempiere entro la data stabilita dalle leggi regionali, dall'altra si differisce l'applicazione ad un termine da individuare con d.p.c.m. entro novanta giorni dall'entrata in vigore della manovra.

La sensazione è che si tratti di previsioni frutto di compromessi al ribasso che non fanno bene al sistema, che creano preoccupazione agli enti, e che compromettono la necessaria realizzazione di riforme giuste, utili e applicabili.

La richiesta dell'ANCI reiterata al Governo e manifestata al Parlamento, è di consentire di valutare in modo pacato e serio l'effetto complessivo di tali disposizioni, riprendendo magari nella seconda fase di lettura della Carta delle autonomie locali in Senato il filo del ragionamento, consapevoli che riforme di questo tipo che toccano il corpo vivo del sistema dei Comuni, non possono essere adottate contro o malgrado essi. Questo è sin qui avvenuto ed è giusto ricordare, almeno per quanto riguarda i contenuti della Carta delle Autonomie, con il consenso anche di alcune forze di opposizione.



Le indennità degli amministratori e le gestioni associate

di DANIELE FORMICONI, responsabile ANCI Area Piccoli Comuni/Unioni/Status Amministratori

La manovra approvata con legge 122 del 30 luglio 2010, ha introdotto alcune novità in tema di indennità, gettoni e rimborsi spese degli Amministratori locali.

L'art. 5 **comma 6** è stato più volte rivisitato. Le nuove disposizioni prevedono che i Consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di percepire un gettone di presenza per la partecipazione a Consigli e commissioni. In nessun caso l'ammontare mensile di un Consigliere può superare un quarto dell'indennità massima del rispettivo Sindaco o Presidente. Nessuna indennità è dovuta ai Consiglieri circoscrizionali, ad eccezione di quelli delle città metropolitane.

Il **comma 7** prevede l'adozione, entro 120 gg dall'entrata in vigore del DL 78/2010, di un decreto del Ministro dell'interno per la diminuzione, per un periodo non inferiore a 3 anni, delle indennità già determinate dal DM 119/2000, di una percentuale differenziata secondo le seguenti riduzioni percentuali, cercando di incidere in maniera differenziata sulle indennità dei Comuni delle diverse classi demografiche:

- 3% per i Comuni fino a 15.000 abitanti e le Province fino a 500.000 abitanti;
- 7% per i Comuni tra 15.001 e 250.000 abitanti e per le Province con popolazione tra 500.001 e un milione di abitanti;
- 10% per i restanti Comuni e Province. I Comuni fino a 1.000 abitanti non subiscono variazioni. Con lo stesso decreto sarà determinato il gettone di presenza.

Si prevede che agli amministratori di Comunità montane e di Unioni di Comuni e comunque di forme associative di Enti locali aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche, non possano essere attribuite retribuzioni, gettoni, indennità o emolumenti.

Al **comma 8** si definisce un regime di divieto di cumulo degli emolumenti per i Parlamentari nazionali ed europei, nonché per i Consiglieri regionali. E' stato eliminato il riferimento all'indennità di missione per la partecipazione ad organi o commissioni, se tale partecipazione è connessa alla funzione pubblica degli Amministratori locali.

Il **comma 9** è oggetto di approfondimenti di carattere interpretativo. Al fine di una lettura coordinata del testo dell'attuale articolo 84 - Rimborsamento delle spese di viaggio - si riporta il testo modificato:

1. Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, sono dovuti esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, (parte abrogata: **nonché un rimborso forfetario onnicomprensivo**



per le altre spese) nella misura fissata con decreto del Ministro dell'interno e del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

2. La liquidazione del rimborso delle spese è effettuata dal dirigente competente, su richiesta dell'interessato, corredata della documentazione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione.

3. Agli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate.

Al comma 11, è previsto che chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può ricevere più di un emolumento, a sua scelta.

La gestione associata e le funzioni fondamentali
I **commi da 26 a 31 dell'articolo 14** disciplinano l'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni, prevedendo la gestione associata obbligatoria delle funzioni fondamentali dei piccoli Comuni fino a 5.000 abitanti escluse le isole mono Comune, attraverso la convenzione o l'Unione. Le stesse funzioni sono obbligatoriamente esercitate in convenzione o Unione da parte dei Comuni ap-

partenenti o appartenuti alle Comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti.

Ai fini della manovra, sono considerate funzioni fondamentali dei Comuni quelle individuate dall'art. 21, comma 3 della legge 42 del 2009, ovvero:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
- b) funzioni di polizia locale;
- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- f) funzioni del settore sociale.

La procedura di individuazione degli ambiti territoriali e di avvio dell'obbligo per i Comuni di dare attuazione a tale previsione risulta incoerente e poco chiara. Siamo in presenza di due discipline in cui i soggetti sono diversi da una parte la legge regionale, dall'altra il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che sembrano sovrapporsi e non integrarsi, tranne che la previsione del comma 31 si configuri quale intervento sostitutivo della legge regionale.

La nuova normativa sui servizi pubblici locali

di **ANTONIO DI BARI**, responsabile Ufficio Servizi pubblici locali e Partecipazioni dei Comuni – ANCI

Il settore dei servizi pubblici locali ha, di recente, recepito alcune importanti novità normative: il regolamento di attuazione del comma 10 dell'articolo 23 bis del dl 112/2008 (modificato dall'articolo 15 del dl 135/2009, convertito in legge 166/2009) approvato in via definitiva, in forma di dpr, dal Consiglio dei Ministri il 22/7/2010 ed alcune norme del dl 78/2010 convertito in legge 122/2010. Tali norme si affiancano alla regolazione del settore ancora alla ricerca del necessario quadro di regole definito ed uniforme, come testimoniato da altri interventi normativi incidenti, quali la discussa e discutibile abrogazione a fine 2010 - sancita nel dl 2/2010 convertito in legge 42/2010 - delle Autorità d'ambito su rifiuti ed idrico, che lascia alle leggi regionali (da emanare entro lo stesso termine) poteri discrezionali in materia e determina un pericoloso "vuoto amministrativo". La liberalizzazione/privatizzazione dei servizi pubblici locali passa quindi dalla previsione del periodo transitorio, dai divieti di acquisire nuovi servizi o in ambiti diversi, per le società affidatarie dirette di servizi, come disciplinati dal 23 bis innovato dal Ronchi e dalle norme dei succitati provvedimenti. Se l'obbligo di cessione delle azioni comunali in società quotate, da portare sotto il 40% di capitale entro il 30/6/2013 e sotto il 30% entro il 31/12/2015, pena la scadenza *ope legis* dei contratti in essere, da un lato rende contendibili tali aziende, dall'altro determina prezzi di cessione molto bassi e conseguenti perdite patrimoniali elevate per i Comuni.

Importanti novità sono inoltre contenute nel succitato regolamento attuativo del 23 bis, unico rispetto alle materie previste dalla normativa generale, i cui aspetti essenziali riguardano: a) la procedura per l'esercizio della deroga per il ricorso all'*in house*, prevista dalla norma generale, con l'esenzione dalla ri-



Le aziende pubbliche sono state rese contendibili, ma al tempo stesso si è deprezzato il loro valore, con consistenti perdite patrimoniali. Le quattro novità del regolamento attuativo del 23 bis. I divieti per i comuni sotto i 30.000 abitanti e per quelli fino a 50.000. Le società da dismettere entro il 2011. Crescono le difficoltà per i piccoli Comuni

chiesta del parere dell'Antitrust per affidamenti il cui valore economico non supera i 200.000 euro annui (eliminato il riferimento al limite dimensionale dell'ente); b) la separazione fra ruolo di regolazione e gestione dei Comuni mediante l'elenco dei casi di incompatibilità fra carica di amministratore pubblico ed incarichi in società partecipate (ciò desta preoccupazione poiché tale previsione pone solo ed esclusivamente limiti alquanto stringenti alle incompatibilità, travalicando i dettami della norma generale); c) l'estensione del patto di stabilità alle *in house*, rimandata

all'applicazione delle disposizioni della legge 42/2009 (ciò evidenzia che il problema da affrontare è come, in concreto, applicare tale previsione, poiché si tratta di una questione estremamente complessa); d) l'assunzione di personale da parte delle società partecipate (ricomprendendo inspiegabilmente anche le miste), escluso le quotate, che devono adottare propri provvedimenti inerenti criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi, rispettando i principi applicati agli enti locali.

In materia di società partecipate

dai Comuni, alto impatto hanno infine le recenti disposizioni del dl 78/2010, modificato nella conversione in legge 122/2010. Il provvedimento (art. 9, comma 29), estende i limiti assunzionali dell'ente anche alle società, non quotate, inserite nel conto economico Istat e partecipate dallo stesso; sancisce un taglio del 10% (art. 6 comma 6) al compenso dei componenti dei prossimi CdA e collegi sindacali, escluso le quotate, e vieta (art. 6, comma 19) di procedere alla ricapitalizzazione delle società che abbiano subito perdite per tre esercizi consecutivi (eccetto società con capitale azzerato o per problemi di ordine pubblico, dietro autorizzazione del MEF). Resta inoltre la previsione, molto discussa, dell'art. 14 comma 32 della manovra, inerente il divieto di costituzione o partecipazione alle società per Comuni con meno di 30.000 abitanti (eccetto le società costituite o partecipate da più Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti) ed una sola per quelli compresi tra 30.000 e 50.000 abitanti. Il comma è stato oggetto di numerose interpretazioni e, dopo la conversione in legge, il termine per la dismissione delle società vietate è stato portato al 31 dicembre 2011, rimandando ad un decreto interministeriale (Rapporti con le Regioni e MEF), l'individuazione delle modalità attuative dello stesso e le ulteriori ipotesi di esclusione. Pertanto fino all'emanazione del predetto decreto le disposizioni in questione non possono applicarsi. La manovra contiene infine l'obbligo dell'esercizio in forma associata da parte dei piccoli Comuni delle funzioni fondamentali, come provvisoriamente previste. Ciò anticipa un pezzo della riforma della carta delle autonomie ma, nel merito, contiene numerose difficoltà applicative, che si ripercuotono sui Comuni anche in termini di responsabilità.

Luci ed ombre del decentramento catastale

di ANTONIO GIOIELLIERI, direttore Anci Emilia-Romagna

L'articolo 19 del DL 78/2010 convertito con la L.122 del 30 luglio 2010 in materia di decentramento catastale ai Comuni chiarisce alcuni aspetti, ne innova altri e apre qualche criticità nuova.

Al riguardo va ricordato che il Governo era obbligato ad occuparsi della materia per due ragioni: una normativa, derivante dalla sentenza TAR Lazio 4312/2010 del 19 marzo 2010 che annullando l'articolo 3 del Dpcm 14 giugno 2007 ha sì posto fine al contenzioso giuridico innescato dal ricorso di Confedilizia, ma ha aperto un vuoto normativo che non poteva permanere; una politica, perché la gestione del catasto è una tessera fondamentale del mosaico che si intende realizzare per dare vita al federalismo fiscale, così come previsto dalla L.42/2009 e, in particolare, dalle norme in essa contenute che indicano nell'attività, nelle proprietà immobiliari e negli usi del territorio, le basi imponibili della fiscalità federale che finanzia i Comuni.

Con le nuove norme è possibile sbloccare il processo di decentramento delle funzioni amministrative catastali ai Comuni nell'ambito del sistema di collaborazione tra Stato e Comuni sancito dal Dlgs 112/1998 e precisato dall'art.1, commi 194-200, della Finanziaria per l'anno 2007.

È infatti importante rilevare che le norme fondamentali che delineano il sistema di collaborazione istituzionale e l'attribuzione delle rispettive competenze tra Comuni e Stato non sono stati modificati (la sentenza 4312/2010 del Tar Lazio ripercorre con puntualità quelle norme mettendone in evidenza, sotto il profilo amministrativo, l'equilibrio e la coerenza sostanziali, ed invita il legislatore ad intervenire per eliminare quel punto di debolezza, relativo alla qualità dei controlli statali sulle gestioni comunali, che incrinerebbe l'unitarietà del catasto nazionale e ne comprometterebbe l'efficace fun-

zionamento), mentre il legislatore è intervenuto, con la L.122/2010, per rispondere a quell'invito, con l'intento di eliminare alcune criticità manifestatesi nelle more del processo di decentramento catastale e di integrare ed armonizzare la normativa catastale con il processo di legiferazione concernente il federalismo fiscale.

Con l'attivazione, a far data dal 1° gennaio 2011, dell'Anagrafe Immobiliare Integrata si fissa un termine temporale per la messa a disposizione, da parte della statale Agenzia del Territorio ai Comuni, del sistema dati che integra tra loro i dati catastali e quelli ipo-catastali desumibili dagli atti depositati in Conservatoria.

Si chiarisce che questi dati, che consentono l'introduzione dell'attestazione integrata ipotecario-catastale, sono di proprietà dell'Agenzia Territorio perché sono ritenuti "sensibili" per la fiscalità e debbono essere "accoppiati" con i dati edilizi che i Comuni acquisiscono e "immagazzinano" nelle loro Anagrafi Comunali Immobili.

I Comuni accederanno all'Anagrafe statale utilizzando regole operative che il MEF decreterà d'intesa con la Conferenza Stato-Città e "le applicazioni informatiche e i sistemi di interscambio messi a disposizione dall'Agenzia del Territorio".

Il sistema di collaborazione Comuni-Stato che la L.122/2010 delinea vede un rafforzamento degli strumenti dello Stato per esercitare la sua funzione di garante dell'unitarietà del sistema informativo catastale nazionale e di controllore della qualità dei dati catastali e dei processi di aggiornamento degli stessi e la delimitazione dell'ambito entro i quali i Comuni esercitano la loro responsabilità nella gestione operativa dei processi di aggiornamento e allineamento delle banche dati catastali.

Il suo cuore sarà costituito da due strumenti: le regole tecnico-giuridiche uniformi per l'esercizio delle funzioni catastali di accettazione/registrazione degli atti di aggior-



Anagrafe mobiliare integrata a partire dal gennaio prossimo. Comuni responsabili dell'aggiornamento e dell'allineamento dei dati catastali. Il problema degli edifici "fantasma". Serve un federalismo amministrativo coerente con quello fiscale



namiento, che il MEF dovrà emanare entro gennaio 2011 d'intesa con la Conferenza Stato-Città, e che la legge sancisce come "principi fondamentali dell'ordinamento", e l'organo paritetico costituito presso la Conferenza Stato-Città con il compito di indirizzare e monitorare Comuni e Agenzia del Territorio sullo svolgimento dei procedimenti di aggiornamento del catasto.

I punti critici sono due: la relazione con il MUDE, che resta di competenza comunale, ma che il comma 6/d forza verso l'Agenzia del Territorio assegnandole la gestione unitaria dell'infrastruttura tecnologica anche se quelli catastali sono la parte nettamente minoritaria dei dati che esso dovrà contenere e la mancata unificazione/

semplificazione del procedimento amministrativo edilizio con quello catastale.

Questi punti emergeranno nell'attività quotidiana che i Comuni svolgeranno nell'applicazione di tutta la seconda parte dell'art.19, quella relativa all'accatastamento dei cosiddetti "edifici fantasma", procedimento che l'Agenzia concluderà con l'immissione in atti dell'aggiornamento consegnando ai Comuni la verifica, a posteriori (!) della conformità urbanistico-edilizia.

In conclusione: luci ed ombre. Mancano però atti fondamentali che i Comuni dovranno negoziare per avere, in questo ambito, un federalismo amministrativo che sia il più coerente possibile con quello fiscale.

Il contenimento delle spese di personale dopo il DL 78/2010

di ANNALISA D'AMATO, responsabile Ufficio Politiche per il Personale e Relazioni Sindacali - ANCI

Con l'entrata in vigore del DL 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, è mutato lo scenario delle regole per il contenimento delle spese di personale negli Enti locali, che diventano più rigorose e restrittive.

In particolare, il comma 7 dell'art. 14, ha interamente sostituito il comma 557 dell'articolo unico della legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007); resta invariato, per gli Enti soggetti al Patto di stabilità, l'obbligo di assicurare "la riduzione delle spese di personale".

Come chiarito dalla Corte dei Conti, sez. Autonomie, nelle Delibere n. 1 e n. 3 del 2010, il parametro di riferimento per attuare il contenimento progressivo e costante della spesa - determinato nell'an e non nel quantum "non può non essere rappresentato dalla omologa voce di spesa dell'anno immediatamente precedente".

Il legislatore precisa i criteri di computo delle spese di personale, chiarendo definitivamente l'esclusione degli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali e lasciando sostanzialmente invariato (cfr. comma 2) l'elenco delle voci che ai fini dell'applicazione del comma 557 sono comunque da considerarsi spesa di personale. Vengono individuate le azioni per garantire il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, ossia la riduzione del rapporto spese di personale su spese correnti; la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative, il contenimento della crescita della contrattazione integrativa. Ogni azione non costituisce un vincolo, ma un principio, uno strumento attraverso cui garantire la riduzione della spesa di personale.

Con la sostituzione del comma 557 viene eliminata la possibilità di derogare all'obbligo di ridurre la spesa di personale. Pertanto qualora gli Enti avessero programmato per il 2010 spese di personale usufruendo della possibilità di derogare dal comma 557, sono tenuti a rivedere



la propria programmazione così da garantire la riduzione della spesa di personale rispetto al precedente anno¹.

In caso di mancato rispetto dell'obbligo di ridurre la spesa di personale, si applicano le sanzioni di cui al comma 4 dell'art. 76 del DL 112/2008: nell'anno successivo è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale.

In ossequio ad un principio generale dell'ordinamento, secondo cui la legge non può avere effetto retroattivo, tale sanzione non può che applicarsi a decorrere dal 2011.

Dal 1 gennaio 2011 per tutti gli Enti (siano sottoposti o meno al Patto di stabilità) nei quali le spese di personale sono pari o superiori al 40% di quelle correnti, è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. Sino al 31 dicembre 2010, continua a trovare applicazione il previgente regime: gli Enti possono assumere solo se in possesso di un rapporto pari o inferiore al 50%.

Dal 1 gennaio 2011 scatta per gli Enti sottoposti al Patto di stabilità

il vincolo, puntuale e specifico, sulle assunzioni a tempo indeterminato, che possono essere effettuate nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Per gli Enti non sottoposti al Patto di stabilità, il comma 10 modifica il comma 562 della Finanziaria 2007. Resta fermo l'obbligo di contenere la spesa entro il limite del 2004 ed il vincolo di procedere ad assunzioni di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno.

Per tutti gli Enti non sottoposti al Patto, dunque anche chi ha meno di 10 dipendenti a tempo pieno, viene eliminata la possibilità, introdotta dal comma 121 dell'art. 3 della Finanziaria 2008, di derogare agli obblighi previsti dal comma 562.

Qualora tali Enti avessero programmato per il 2010 spese di personale (per assunzioni e/o per incremento delle risorse destinate alla contrattazione decentrata) usufruendo della possibilità di derogare al comma 562, nel rispetto del disposto di cui al comma 121, sono tenuti a rivedere la propria programmazione. A seguito della modifica intervenuta,

inoltre, non possono essere portate a compimento neppure le procedure di assunzione mediante concorso esterno o mobilità già avviate, in applicazione al comma 121, ma non terminate alla data di entrata in vigore del DL 78/2010. Alle fasi ancora in itinere si applica lo jus superveniens, salvo il principio della intangibilità delle situazioni giuridiche ormai consolidate.

Non trova applicazione presso gli Enti locali, neanche come norma di principio, la limitazione di spesa, di cui al comma 28 dell'articolo 9, per le assunzioni a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, con contratti di formazione lavoro, somministrazione di lavoro, nonché con lavoro accessorio. Gli Enti locali, infatti, non sono ricompresi tra gli Enti che devono adeguarsi ai principi del comma 28. ■

1. Cfr. Corte dei Conti, sez. Piemonte, con Delibera n. 46/2010/SRCPIEIPAR, riferendosi agli Enti sottoposti al regime recato dal comma 562, ha tuttavia chiarito l'immediata applicabilità delle disposizioni del DL 78/2010 in materia di contenimento delle spese di personale.

I riflessi della manovra su performance, merito e valutazioni

di CARLO PAOLINI, segretario comunale

Scopo del D.Lgs. 150/2009 è dare efficienza alla Pubblica Amministrazione per farle assumere capacità competitive assicurando il giusto rapporto fra risorse impiegate e qualità delle prestazioni.

Rilievo centrale hanno i titoli II e III sulla gestione della performance e sul sistema di valutazione. Le linee guida ANCI emanate sono ausilio prezioso per l'adeguamento degli ordinamenti da parte dei Comuni che dovranno adottare un provvedimento che definisca il sistema di misurazione e di valutazione della performance e nominare l'Organismo Indipendente di Valutazione. Su merito e premi entro fine anno devono disciplinare progressioni economiche, carriere, incarichi e responsabilità, premio di efficienza, facendo i conti con il blocco dei rinnovi contrattuali e con gli altri vincoli della manovra d'estate. E' prevista una duplicità di vincoli: quello del I comma dell'art. 9, individuale e riferito al trattamento economico complessivo, e quello del 2bis, riferito all'ente, su "l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale".

Con l'emendamento al I comma si è inteso svincolare dal "tetto" retributivo individuale gli eventi straordinari soggettivi e organizzativi. "Il trattamento economico complessivo, ivi compreso quello accessorio, non può superare, in ogni caso, il trattamento *ordinariamente* spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva". E' la regola generale accompagnata da precisazioni esplicative: "ivi incluse le variazioni dipendenti da...". Tali variazioni soggettive (da espungere dal calcolo del tetto 2010) sono: gli arretrati, la maternità, la malattia che comporta decrementi retributivi, le missioni all'estero, la retribuzione collegata all'effettiva presenza in servizio. Quelle attinenti all'organizzazione sono il "conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno", comportanti una modifica nella sfera funzionale del dipendente,

quale l'assegnazione ad altro incarico dirigenziale, la responsabilità organizzativa, le mansioni superiori, il passaggio di area per progressione verticale, ecc. Devono ritenersi comprese anche quelle ricollegabili alle indennità: di rischio, turno, responsabilità, e collegate alle mansioni svolte. Vanno poi messi in relazione il primo comma dell'art. 9, con il 2bis. La formula generale che prevede che il "trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva" è il tetto del trattamento economico complessivo, compreso l'accessorio. Sembra ineludibile la questione se vi sia un trattamento accessorio *non ordinariamente spettante* perchè collegato ad eventi straordinari. Per i dirigenti sarebbe la retribuzione di risultato, per il personale dei livelli dovrebbe riguardare la c.d. produttività.

Se nel trattamento accessorio sono da ricomprendersi quelle collegate al raggiungimento dei risultati e alla produttività (non ordinariamente spettanti ai dipendenti) ne deriva che, nell'ambito del "tetto" di ente delle risorse per il trattamento accessorio, la parte collegata alle performance individuali e organizzative potrà essere erogata solo dopo l'attivazione di sistemi di valutazione di prestazioni e attività dell'amministrazione.

Certo, anche se con gli emendamenti ed un'interpretazione rispettosa delle prerogative autorizzatorie degli enti si recupera qualche flessibilità, è ben poca cosa rispetto agli effetti negativi della manovra, che ha nella stretta sul *turn over* e nell'obbligo della riduzione proporzionale al personale dell'importo delle risorse del salario accessorio, vere e proprie camicie di forza agli spazi di autorganizzazione. ■



IL PUNTO I nomi

Giulio Balocchi, dirigente finanziario del Comune di Grosseto, coordinatore Consulta tecnica toscana dei Ragionieri.

Salvatore Cherchi, delegato ANCI per la finanza locale.

Annalisa D'Amato, responsabile Ufficio Politiche per il Personale e Relazioni Sindacali - ANCI.

Antonio Di Bari, responsabile Ufficio Servizi pubblici locali e Partecipazioni dei Comuni - ANCI.

Daniele Formiconi, responsabile ANCI Area Piccoli Comuni/Unioni/Status Amministratori.

Antonio Gioiellieri, direttore Anci Emilia-Romagna.

Riccardo Narducci, consulente Anci Toscana.

Riccardo Nencini, assessore al bilancio e alle finanze della Regione Toscana.

Veronica Nicotra, vicesegretario ANCI.

Carlo Paolini, segretario comunale.

Gianni Trovati, giornalista de Il Sole 24 ore.

Angelo Andrea Zubbani, sindaco di Carrara e responsabile finanza locale di Anci Toscana.

Ad Arezzo un master sulla cittadinanza attiva

Giurie dei cittadini, consigli dei ragazzi, bilanci partecipativi, Agenda 21 e molti altri: sono numerosi gli strumenti di democrazia utilizzabili per interagire in maniera diretta con i cittadini sui problemi della collettività. Adesso, un master dell'Università di Siena forma nuove figure professionali per promuovere il coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni pubbliche. Il corso post laurea di primo livello si terrà presso la facoltà di Lettere e Filosofia (sede distaccata di Arezzo) e si rivolge a coloro che già si occupano o intendono occuparsi dei temi della cultura, della comunicazione pubblica e organizzativa e della cittadinanza verso molteplici portatori di interesse, dal cittadino genericamente inteso a stakeholder specifici quali giovani, donne, immigrati. Prevede il conseguimento di 60 crediti universitari. La domanda di ammissione va presentata entro il 30 settembre 2010 e l'inizio del corso è previsto per ottobre. Hanno dato il loro patrocinio l'ong Ucodep, il centro interuniversitario Giovani, educazione orientamento (Geo), il centro studi Cultura politica e cittadinanza e la Provincia di Arezzo.

Il bando è disponibile sul sito web dell'Università di Siena: www.unisi.it/postlaurea.



Il governo locale in Toscana. Identikit 2009

In Toscana gli enti territoriali (Regione, Province, Comuni, Comunità montane) hanno registrato una performance finanziaria soddisfacente, con un deficit netto dei trasferimenti che si è ridotto passando da 3,9 miliardi di euro di cinque anni fa ai 3,4 miliardi del 2007 e complessivamente hanno assunto impegni di spesa per oltre 13 miliardi di euro, pari al 13% del Pil regionale.

Sono alcuni dei dati, relativi alla finanza locale, che emergono dalla quarta edizione del rapporto "Il governo locale in Toscana. Identikit 2009" realizzato da Irpet su incarico del Consiglio delle autonomie locali e presentato in Consiglio regionale a Firenze. Nel 2007 - evidenzia inoltre lo studio - l'imposta comunale sugli immobili aveva raggiunto in Toscana un miliardo di euro: l'autonomia tributaria dei comuni si prevede ridotta dell'8% per l'eliminazione del gettito Ici sulla prima casa. Nel Rapporto vengono approfonditi anche i temi dell'attività edilizia, del ricorso al credito da parte degli enti locali, dell'intervento pubblico per la casa. Spazio anche al personale (secondo l'indagine, negli enti locali si è passati dai 44mila occupati del 1996 ai 36mila nel 2007) e agli amministratori. Negli ultimi 5 anni - si rileva - le donne sindaco sono scese da 38 a 23 e complessivamente la loro presenza è scesa dal 17 all'11% dl 2004 al 2009. I sindaci con meno di 40 anni sono passati dal 28,3% del 2004 al 20,9% del 2009.

Il Rapporto può essere scaricato dal sito www.consiglioautonomie.it

"Ecosistema Incendi 2010"

Nel 2009 il numero degli incendi in Italia è diminuito, passando da 6.479 del 2008 a 5.422, il numero più basso degli ultimi 18 anni, il 20% in meno rispetto al 2008. La superficie totale percorsa dalle fiamme è cresciuta però dai 65.393 ettari del 2008 agli attuali 73.360. L'emergenza incendi nel 2009 ha coinvolto il 16% dei comuni italiani, a fronte del 19% registrato nell'anno precedente. Sono alcuni dei dati che ergono dall'"Ecosistema Incendi 2010", il dossier di Legambiente e Protezione Civile che ha svolto un monitoraggio delle azioni dei Comuni italiani nell'applicazione della legge quadro in materia di incendi boschivi.

Dall'analisi emerge che, a dieci anni dall'emanazione della Legge Quadro 353/2000, è pari al 70% la percentuale delle amministrazioni comunali che svolge complessivamente un lavoro positivo di mitigazione del rischio incendi boschivi. Il catasto delle aree percorse dal fuoco è istituito, infatti, nell'86% dei comuni colpiti da incendi nell'ultimo biennio, ma solo il 56% lo ha aggiornato nell'ultimo anno. Il 65% dei comuni si è dotato del piano di emergenza comunale per gli incendi di interfaccia e solo il 7% risulta applicare pienamente la legge quadro in materia di incendi boschivi. Venti i comuni che ottengono quest'anno le bandiere "Bosco Sicuro", per la piena applicazione della legge quadro.

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

La comunicazione sull'orlo della crisi

Le misure anticrisi adottate dal governo si abbattano sulle risorse degli enti locali, determinando difficoltà e incertezze nella gestione delle risorse, nell'organizzazione dei servizi essenziali, nella realizzazione di opere pubbliche e di investimenti; con conseguenze, forse ancora non del tutto ben percepite, destinate a incidere profondamente sulla identità e sulla natura stessa del sistema delle autonomie.

In queste condizioni, in tutti gli enti ci si guarda intorno e si comincia a sforbicare attività e servizi che appaiono meno importanti, significativi o utili. Immane fra brandelli e ritagli si trovano in abbondanza pezzi di comunicazione pubblica. La comunicazione è una delle prime attività a cui si rinuncia. Anche perché gli effetti immediati della rinuncia sono indolori, non sono percepiti come dannosi, non provocano risentimenti e proteste.

Sembra quasi un riflesso condizionato che scatta automaticamente in una situazione di difficoltà finanziaria. E riguarda non solo il pubblico: anche nelle aziende private, in genere, succede la stessa cosa. Come accade nelle famiglie:

in situazioni di ristrettezza economica, tra le prime cose a cui si rinuncia c'è l'acquisto di qualche nuovo abito; si recuperano vecchie cravatte e non ci si preoccupa se le vecchie scarpe sono passate di moda.

È naturale e comprensibile - e neanche tanto dannoso - che quella comunicazione di immagine, pubblicitaria e propagandistica, che ancora persiste nella pubblica amministrazione, venga tagliata. Meno naturale, comprensibile e utile è che insieme a quella - o ancor più di quella - venga ridotta l'attività di comunicazione rivolta a informare, responsabilizzare, coinvolgere i cittadini. Perché proprio in situazione di crisi, l'informazione, la responsabilizzazione e il coinvolgimento dei cittadini, sono cose ancora più necessarie per poter trovare soluzioni ai problemi, sostenere i processi di cambiamento e di innovazione. Chi non vuole solo subire la crisi ma, facendo di necessità virtù, rispondere alla crisi mettendo mano a quelle trasformazioni necessarie ma dolorose che, in tempi normali, nessuno ha il coraggio o la forza di fare, non può fare a meno dell'apporto e della cooperazione dei cittadini.



La manovra adottata dal governo, caratterizzata da tagli indiscriminati, non aiuta. Perché anche i migliori e più virtuosi processi di riorganizzazione, volti a elevare produttività ed efficacia dell'azione pubblica, hanno bisogno di investimenti e di qualche risorsa da spendere. Tuttavia la strada da percorrere è quella di una forte e determinata innovazione, cominciando con il ripensare al ruolo strategico dei comuni e delle autonomie locali. Una vera e propria azione di riposizionamento della propria identità.

Ci sono state fasi in cui gli enti locali hanno mostrato questa capacità. I comuni hanno inventato servizi, interventi, attività, che hanno spesso anticipato la legislazione nazionale. Hanno preso in mano servizi e ne hanno modificato funzione e fisionomia.

Pensiamo agli anni settanta, al tema della scuola, dell'educazione e della formazione. I doposcuola comunali si sono tradotti nella sperimentazione del tempo pieno, non come semplice prolungamento dell'orario scolastico, ma come progetto educativo, metodo pedagogico che rompeva con un modello scolastico sclerotizzato e inadatto ai tempi, sperimentando modalità nuove per la formazione. Le scuole dell'infanzia, proprio

dall'esperienza sul campo, dall'inventiva, dallo sforzo fatto da tanti comuni, sono diventate scuole a tutti gli effetti, uscendo dalla funzione di puro parcheggio e sperimentando prassi pedagogiche innovative. Gli asili nido sono stati inventati letteralmente dai comuni come servizio per l'affermazione dei diritti delle mamme, delle famiglie e dei bambini.

Quelle esperienze hanno aperto stagioni nuove per le autonomie locali, ne hanno ridefinito il volto e la funzione, hanno aperto processi di lungo periodo. È stato il risultato di acutezza politica, spirito di innovazione, capacità progettuale, a cui si dovrebbe guardare, in questi tempi difficili, senza alcuna velatura nostalgica, per trarne qualche indicazione di metodo. Una stagione di trasformazione e di crescita delle autonomie, ma anche una straordinaria esperienza di comunicazione pubblica, per chi la intende in senso forte. Prima di tutto come capacità di ascolto e di comprensione dei bisogni nuovi che si manifestano nella società, insieme alla capacità di parlare con i cittadini per coinvolgerli in progetti innovativi.

Pur dando per scontata l'iniquità della manovra finanziaria - che fra l'altro rischia di penalizzare proprio i più virtuosi - le condizioni del Paese, la congiuntura internazio-

nale, le prospettive future, impongono a tutti di mettere in discussione certezze e prassi consolidate, e di porre mano a processi profondi di trasformazione. Gli enti locali non possono tirarsi indietro rispetto alla necessità di dare il proprio contributo a far uscire il paese dalla crisi. Non possono limitarsi ad aspettare che passi la notata.

Tutto questo richiede un di più nella capacità di comunicare, di stare in relazione con la società, con i suoi fermenti e i suoi turbamenti. Se ciò è vero, è legittima la preoccupazione che tagliare indiscriminatamente le strutture e le risorse della comunicazione si riveli un'operazione miope, una specie di suicidio che rende velleitarie e inconcludenti la migliori intenzioni. Con il rischio che vengano penalizzate proprio le funzioni di servizio e invece passino indenni la bufera quelle meno utili, più legate all'immagine e alla propaganda. Sappiamo che la tentazione è forte, forse anche umanamente comprensibile, ma assolutamente disastrosa dal punto di vista del bene pubblico e della credibilità della politica e delle istituzioni.

PERCORSI

DI CITTADINANZA



Fotografia di una Toscana accogliente

Accogliere. Una parola che da tempo cerchiamo di dotare di un significato anche fattivo e non soltanto letterario. Cerchiamo di farlo ogni giorno. Ogni volta che ci riuniamo per discutere su come fare sistema, sulla rete da creare fra le molteplici esperienze degli sportelli immigrazione presenti in Toscana, sulla qualità della vita degli immigrati e su come renderli protagonisti attivi delle scelte territoriali. In questi anni, abbiamo compiuto importanti passi in avanti. Alcuni traguardi sono stati raggiunti ed è opportuno ringraziare la Regione per il sostegno fornito in questo senso alle amministrazioni locali e la forte solidarietà sociale che contraddistingue i cittadini toscani. Infatti nella nostra regione lo straniero non è vissuto come l'altro diverso da noi, da evitare e emarginare. Pratiche di convivenza pacifica e di riuscita integrazione sono sotto i nostri occhi e da queste dobbiamo attingere per trasformare singole esperienze in prassi quotidiana.

Con la normativa vigente su questa materia, infatti, non è scontato riuscire a garantire un trattamento adeguato e il rispetto dei diritti umani agli stranieri che chiedono di vivere in Italia. In Toscana gli immigrati incontrano servizi plasmati sulle loro necessità, gestiti da persone capaci di indirizzarli e di semplificare loro le numerose procedure richieste. Attraverso il progetto "Resisto I" sono stati aperti in oltre 120 Comuni degli sportelli immigrazione. È appena uscito il bando "Resisto II", che consentirà agli altri Comuni di compiere questo passo. Da ricordare, inoltre, la lungimirante legge sull'immigrazione varata dalla giunta Martini, che prevede uguali diritti fra i cittadini immigrati e non e, in particolare, assicura assistenza medica di prima necessità anche ai clandestini. Una scelta che garantisce i diritti fondamentali dell'uomo. Il governo Berlusconi ha fatto ricorso contro questa normativa regionale; pochi giorni fa la Corte Costituzionale ha rigettato l'impugnazione, riconoscendo piena legittimità

alla legge della Toscana. Da sottolineare anche che sono dieci i Comuni toscani che, insieme a due province, hanno previsto, fra i loro organi politici, consigli o consulte degli stranieri. La Consulta per l'immigrazione di Anci Toscana sostiene la necessità di promuovere organismi di rappresentanza dei migranti che operino all'interno delle istituzioni. Perché l'accoglienza sia reale, Anci è pronta ad affrontare le prossime sfide. Questi gli obiettivi: ampliare la rete fra gli sportelli comunali per l'immigrazione favorendo il passaggio di competenze; implementare un sistema di protezione sociale, al cui interno sia abolita la distinzione per appartenenza razziale e si guardi all'essere umano in quanto tale; promuovere la partecipazione degli stranieri attraverso i consigli, le consulte, ma soprattutto arrivando al riconoscimento del diritto di voto alle elezioni amministrative.

Luca Menesini
vicesindaco di Capannori,
responsabile Consulta immigrazione Anci Toscana

Progetto ReSISTo: al via la seconda edizione

di SARA DENEVI

Creare una rete di sportelli informativi per i cittadini stranieri che hanno intrapreso un progetto di vita nella nostra regione, per favorire la loro effettiva integrazione fornendo informazioni precise su diritti e doveri, pieno accesso alla globalità dei servizi sociali ed eliminando le code agli uffici postali per regolarizzare la loro posizione. È ciò che prevede la seconda edizione del progetto ReSISTo per la quale l'8 febbraio 2010 Regione Toscana e Anci Toscana hanno siglato un Protocollo di intesa con l'obiettivo di procedere ad un ampliamento della Rete di assistenza per la compilazione elettronica delle pratiche di richiesta e rinnovo dei titoli di soggiorno in tutto il territorio della regione. Questa nuova edizione vede l'attività di promozione del progetto al centro delle iniziative di Anci Toscana. La partecipazione al progetto è riservata a tutti gli enti, Comuni singoli o associati, Unioni, Comunità montane, Circondari, Province, Società della salute che non hanno usufruito dei finanziamenti durante la prima edizione, con l'intento di garantire l'effettivo radicarsi della rete territoriale su base regionale. Tutti i soggetti che hanno già partecipato al progetto possono usufruire del servizio di secondo livello ad opera di giuristi esperti di diritto dell'immigrazione secondo le modalità e gli orari stabiliti, e del percorso formativo che verrà diversificato. Sono previsti due moduli di formazione: quello di base, realizzato per i soggetti che devono organizzare ex novo il servizio o che hanno personale inesperto in materia, e uno avanzato per tutti quei soggetti che, pur non essendo alle prime armi con la realizzazione del servizio, hanno necessità di fruire di aggiornamenti e richiedere chiarimenti specifici. Rimane invariato il

requisito base di adesione alla sperimentazione di Anci nazionale per la compilazione elettronica dei titoli di soggiorno. Anci Toscana, per incentivare la partecipazione dei Comuni in forma associata, prevede che siano individuati tenendo presente la realtà territoriale di riferimento, con specifica attenzione al numero di cittadini stranieri residenti. In questo senso, i Comuni aderenti al progetto devono presentare un servizio che si rivolga ad un bacino di utenza di almeno 2500 migranti resi-

denti, sulla base delle rilevazioni Istat del gennaio 2009. È fatta deroga per il servizio che si pone come unico sportello di riferimento per un'intera zona socio-sanitaria o distretto.

Gli aderenti alla seconda edizione possono trovare tutte le informazioni con i criteri di riferimento per l'erogazione dei contributi, sul sito di Anci Toscana, www.ancitoscana.it, controllando l'apposito banner di riferimento. Gli interessati hanno tempo per aderire al bando fino al 31 ottobre 2010.



UN BILANCIO DELLA PRIMA EDIZIONE

Con la prima edizione del progetto ReSISTo, Rete di Sportelli Informativi per Stranieri in Toscana, concluso lo scorso giugno, i Comuni e gli enti aderenti hanno potuto sviluppare azioni di sostegno e coordinamento alla progettualità, con la possibilità di usufruire anche di momenti di formazione, per costruire un sistema complesso che ha favorito il dialogo tra le diverse strutture competenti in materia di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno. Con l'obiettivo della semplificazione delle procedure burocratiche, nell'ottica del passaggio di competenze in materia di immigrazione ai

Comuni, il Progetto è stato realizzato grazie all'intesa con la Regione Toscana e in accordo con la sperimentazione di Anci nazionale per la precompilazione elettronica delle domande di rinnovo e rilascio dei permessi di soggiorno, così come previsto dal Protocollo di Intesa con il Ministero dell'Interno del gennaio 2006. In Toscana si è delineata, in tal modo, una buona rete di condivisione delle prassi amministrative in materia di immigrazione e l'ampia partecipazione al progetto ReSISTo è la dimostrazione di questa volontà. Sono 29 i soggetti capofila che hanno visto l'ampliamento o la

creazione ex novo di servizi informativi per migranti in merito alle pratiche di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno e 126 i Comuni globalmente coinvolti. I servizi informativi si sono caratterizzati per l'implementazione del servizio in termini di personale, attrezzature e orario di apertura. Anci Toscana ha garantito momenti di formazioni specifica, in collaborazione con le Università di Firenze e Pisa che hanno coinvolto più di 100 operatori. Tutti i soggetti aderenti al progetto hanno, inoltre, usufruito dello sportello di consulenza di secondo livello per i casi più complessi. (sd)

L'Europa per i migranti e i fondi disponibili

di MARGHERITA MELLINI

L'Unione Europea non volta le spalle di fronte al massiccio fenomeno migratorio che interessa il nostro continente. Cerca anzi di supportare al meglio i Paesi che più di altri sostengono il peso dei flussi provenienti dai Paesi più poveri del vicino Mediterraneo, ma anche da oltre Oceano. In particolare la politica europea si è adoperata per una maggiore omogeneità nelle modalità di accoglienza alle frontiere e, grazie

a parole d'ordine come flessibilità, accoglienza, coordinamento e collaborazione con i Paesi membri, mira a garantire che l'immigrazione legale contribuisca allo sviluppo socio-economico dell'UE, al rafforzamento della cooperazione con i paesi terzi, al contrasto all'immigrazione illegale e alla mercificazione delle persone.

Per questo ha lanciato il "Programma Generale Solidarietà e gestione dei Flussi Migra-

tori" che è supportato da quattro fondi: per i rifugiati, per i rimpatriati, per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi e per le Frontiere Esterne.

Oltre a questa cornice generale, strettamente legata alle gestione diretta dei flussi migratori, numerose sono le forme di sostegno alle politiche legate all'integrazione.

Tra queste spiccano le forme di supporto alla cooperazione decentrata: con lo Strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo DCI (2007-2013), ad esempio, si è cercato di raccogliere i vari strumenti geografici e tematici.

Ma tanti sono anche i bandi aperti che finanziano azioni di inclusione sociale per modificare l'accoglienza riservata ai migranti, garantire loro maggiori opportunità nell'accesso alla casa, al lavoro, alla salute.

L'Ufficio Europa di Anci Toscana, in particolare, invita ad usufruirne tutti i Comuni che si vogliono impegnare in un'ottica di partenariato.

Tra questi c'è anche il programma Europaid, un progetto di miglioramento del potenziale di occupazione delle donne appartenenti a minoranze etniche, per sviluppare e fornire servizi per l'occupazione e corsi di formazione specifici, rafforzare la capacità di supporto di professionisti e volontari.

Le azioni devono svolgersi sul territorio della ex Repubblica iugoslava di Macedonia, oltre un milione e mezzo di euro le risorse a disposizione per il cofinanziamento, il bando scade il 30 settembre.



A SIENA CORSI DI ITALIANO PER STRANIERI

Prenderanno il via il 15 ottobre i corsi gratuiti di lingua italiana promossi dal Centro CILS (Certificazione di Italiano come Lingua Straniera) e il Centro Fast (Formazione e Aggiornamento anche con Supporto Tecnologico) dell'Università per Stranieri di Siena destinati a giovani, donne e lavoratori extracomunitari che soggiornano regolarmente in Italia. L'iniziativa, organizzata in collaborazione con la Provincia di Siena e la Regione Toscana vuole essere un aiuto per quegli immigrati che, a norma di legge, dovranno sostenere l'esame di lingua italiana ai fini del rilascio del permesso di soggiorno: al termine

del corso, verrà infatti rilasciato l'attestato CILS. Le iscrizioni sono aperte fino al 30 settembre 2010. Per maggiori informazioni, ci si può rivolgere alla Segreteria Studenti dell'Università per stranieri di Siena, aperta al pubblico dal lunedì al venerdì 10.30-13 (martedì e giovedì anche di pomeriggio 14-15.30), oppure telefonare allo 0577-240113.

Sempre in collaborazione con la Provincia di Siena l'Università per Stranieri di Siena (progetto "Un Euro all'Ora") organizza corsi gratuiti di italiano (60 ore, periodo settembre 2010 - gennaio 2011) destinati ad assistenti familiari

regolarmente assunte. I corsi si svolgeranno a Siena, presso l'Università per Stranieri, e nei Circoli di Cura di Poggibonsi e Sinalunga. È previsto un attestato di frequenza per chi segue il 70% del corso e la possibilità di sostenere l'esame CILS di livello A1 o A2. Il superamento del livello CILS A2 (o livelli successivi) esonera dalla prova di italiano prevista dal Decreto 4 giugno 2010 del Ministero dell'Interno. Le adesioni sono aperte fino al 30 settembre 2010 sempre presso la Segreteria Studenti. Per informazioni: Ufficio Relazioni con il Pubblico, Università per Stranieri di Siena, tel. 0577-240115.

Tutti i numeri dello Sprar

A cura di **GUENDALINA BARCHIELLI**

Sono stati 138 i progetti attivati nel 2009 grazie allo Sprar, che nel 2010 festeggia il suo decennale, il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati promosso dal dipartimento Immigrazione di ANCI. La struttura di accoglienza lanciata con lo Sprar si presenta come un modello da seguire e potenziare per garantire a richiedenti asilo e rifugiati una prospettiva concreta di inserimento nella società.

Basato sull'integrazione e la cooperazione tra enti locali, enti centrali e terzo settore, lo Sprar costituisce un sistema di accoglienza diffusa che comprende assistenza sociale, mediazione, assistenza sanitaria specialistica, orientamento al lavoro, inserimento abitativo e scolastico, orientamento legale e attività multiculturali.

I progetti sono finanziati, per la maggior parte, grazie al Fondo per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA), mentre alcuni sono stati attivati in base all'ordinanza di Protezione civile 3620, che riguarda i progetti di accoglienza per uomini soli e minori stranieri non accompagnati.

Una delle particolarità dello Sprar consiste nel coinvolgimento di piccoli comuni, con l'intento di evitare la creazione di zone ghetto nei grandi centri e diffondere e rafforzare la cultura dell'accoglienza in tutte le zone del Paese.

Significativa, da questo punto di vista, la situazione toscana, dove i 196 posti messi a disposizione grazie al FNPSA nel 2008 sono distribuiti in maniera più o meno omogenea tra comuni capoluogo e comuni più piccoli: Arezzo, Borgo San Lorenzo, Firenze, Pisa, Pontedera, Prato, Rosignano e la provincia di Lucca. L'ultimo rapporto annuale dello Sprar per il 2008/2009 traccia un bilancio del sistema, evidenziando come sia necessario un suo potenziamento per riuscire a far fronte alle richieste di asilo che vengono presentate ogni anno: basti pensare che al 30 settembre 2009 sono state

esaminate dalle Commissioni territoriali 18.970 domande e di queste solo 7.845 sono state accolte.

Il Rapporto si compone di due parti: la prima generale e la seconda

focalizzata sulla situazione africana. Nella prima si esamina la condizione dei rifugiati, si fa un'analisi dei progetti realizzati e dei finanziamenti erogati allo Sprar, con un

confronto con gli anni precedenti, e si traccia un bilancio del sistema di protezione attraverso un parallelo tra l'evoluzione normativa italiana e quella europea, che si sta muovendo in direzione di una collaborazione sempre più stretta tra i vari Stati membri e l'Unione, con l'obiettivo di approdare a una standardizzazione a livello europeo della disciplina. Un capitolo è dedicato alla condizione dei rifugiati, dapprima con uno sguardo che abbraccia la situazione a livello globale e poi si concentra su quella europea e italiana in particolare. Chiude la prima parte del rapporto una lettura di genere sulle donne rifugiate e richiedenti asilo in Italia, che costituiscono quasi il 26% dei beneficiari, con un picco del 44,6% se si vanno a guardare i progetti per soggetti vulnerabili. La fascia d'età più numerosa è quella compresa tra i 18 e i 25 anni, mentre per quanto riguarda la provenienza, il primato spetta al Corno d'Africa: al primo posto troviamo l'Eritrea (con il 17,3%), seguita da Somalia (14,1%), Nigeria (12,4%) ed Etiopia (9,8%).

La seconda parte del Rapporto si concentra sulla protezione internazionale alla luce dei conflitti contemporanei e sulla situazione dei paesi del Corno d'Africa, analizzati grazie a saggi di giovani ricercatori originari di quei paesi.

Il rapporto è disponibile sul sito www.serviziocentrale.it nella sezione "documenti".



A Empoli nuovo presidente del Consiglio degli stranieri

È Neaoui Hassan il nuovo presidente del Consiglio degli stranieri di Empoli. Ha 45 anni, fa il muratore, ha moglie e quattro figli e viene dal Marocco. Siederà tra i banchi dei consiglieri comunali. Avrà diritto di parola, non di voto, per portare a conoscenza del Consiglio e della Giunta le tematiche che riguardano i cittadini stranieri residenti a Empoli.

«Sono in Italia dal 1999 - afferma Neaoui - e il mio impegno sarà quello di aiutare la gente, di lottare per i diritti, facendo al Comune proposte che riguardino i problemi che hanno gli stranieri. L'affitto e il lavoro sono i due problemi più grandi. Molto spesso tutto quello che si guadagna va nell'affitto e nelle bollette. La crisi poi ha accentuato le difficoltà nel cercare lavoro».

TI FORMA PER ANCI TOSCANA

La gestione della posizione INPDAP. I pacchetti applicativi pensioni S7 e passweb

martedì 14 settembre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

La nuova disciplina dell'attività edilizia libera e della comunicazione alla luce della modifica dell'art. 6 TU disposta dalla legge 73/2010. Problematiche sistematiche, ruolo degli uffici, casistica

mercoledì 15 settembre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, hotel Londra,

via Jacopo da Diacceto n. 16/20

I regolamenti di attuazione in materia di SUAP

lunedì 20 settembre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

Enti locali: videosorveglianza sì, ma con cautela. Provvedimento a carattere generale del Garante per la privacy dell'8 aprile 2010

giovedì 23 settembre 2010

ore 9³⁰ - 13³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

Energia da fonti rinnovabili: procedure edilizie, compatibilità ambientali e paesaggistiche

lunedì 27 settembre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

Procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità, ai sensi del regolamento ex art. 146, comma 9 del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio

mercoledì 29 settembre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

Le nuove tecnologie per gli Enti locali: le linee guida per i siti web della PA

martedì 5 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

La contrattazione decentrata integrativa a cavallo del periodo 2010 e 2011. L'impatto del dl. 78/2010 convertito in legge sull'applicazione degli istituti introdotti dal d.lgs. 150/2009 inerenti la contrattazione

mercoledì 6 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

Pianificazione e programmazione del trasporto pubblico locale: due processi per un unico obiettivo (I giornata)

venerdì 8 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

La Vas e la valutazione integrata nel processo di formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio.

mercoledì 13 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

La DIA per le attività di agriturismo alla luce della nuova legge della Regione Toscana e del regolamento di attuazione

giovedì 14 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

Pianificazione e programmazione del trasporto pubblico locale: due processi per un unico obiettivo (II giornata)

venerdì 15 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

La revisione dei procedimenti amministrativi alla luce della L. 69/2009 e della L.R.T. sul procedimento amministrativo per il settore dell'edilizia privata (I giornata)

martedì 19 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

La revisione dei procedimenti amministrativi alla luce della L. 69/2009 e della L.R.T. sul procedimento amministrativo per il settore dell'edilizia privata (II giornata)

martedì 26 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, sede Ti Forma, via Paisiello n. 8

La PEC presso gli Enti locali

mercoledì 27 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

Il cerimoniale negli enti locali: organizzare l'accoglienza in occasione di eventi, ospiti e nella quotidianità

giovedì 28 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

L'impatto del nuovo processo amministrativo (d.lgs. 104/2010) e della direttiva ricorsi (d.lgs. 53/2010) sull'affidamento dei contratti pubblici e sul contenzioso relativo

giovedì 11 novembre 2010

ore 9³⁰ - 17³⁰

Firenze, saloncino UNO-A ex-Murate,

via dell'Agnolo n. 1A

ANCI TOSCANA, ARSIA, ARTEA CON LA COLLABORAZIONE DELLA SCUOLA SUPERIORE SANT'ANNA DI PISA

Relazioni tra economia locale, sviluppo dei territori rurali e presidio del paesaggio

giovedì 16 settembre 2010

ore 9³⁰ - 16³⁰

Pisa, Scuola Superiore Sant'Anna,

piazza Martiri della Libertà n. 33

Processi di cambiamento degli usi del suolo agrario e degli indirizzi produttivi

giovedì 5 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 16³⁰

Pisa, Scuola Superiore Sant'Anna,

piazza Martiri della Libertà n. 33

Forme di governo del paesaggio rurale attraverso cui integrare sviluppo e tutela

martedì 26 ottobre 2010

ore 9³⁰ - 16³⁰

Pisa, Scuola Superiore Sant'Anna,

piazza Martiri della Libertà n. 33

ANCI TOSCANA E AMBIENTE SC

La valutazione del rischio: sicurezza sul lavoro e stress lavoro-correlato

giovedì 23 settembre 2010

ore 9³⁰ - 13⁰⁰

Firenze, Educatorio di Fuligno, via Faenza

n. 48

giovedì 30 settembre 2010

ore 9³⁰ - 13⁰⁰

Viareggio, Villa Borbone, viale dei Tigli

CONVEGNO

ANCI TOSCANA e REGIONE TOSCANA

Verso le Unioni di comuni in Toscana: dall'attuazione della Legge regionale 40 al nuovo Regolamento sulle incentivazioni delle gestioni associate

venerdì 15 ottobre 2010

ore 9³⁰

Firenze, Educatorio di Fuligno, via Faenza n. 48



VIII Meeting formativo

La Manovra Finanziaria 2011, gli effetti su bilanci comunali e servizi offerti alle comunità

Firenze, 14 settembre 2010

Palazzo degli Affari (Sala Primo piano) Piazza Adua, 1



Per iscrizioni e aggiornamenti delle date e delle sedi dei corsi consultare il sito www.ancitoscana.it

INNOVATORI RICERCATI

FAI DI TUTTO PER RIVOLUZIONARE GLI SCHEMI CHE IMBRIGLIANO IL TUO LAVORO? INFRANGI LE REGOLE: IL CAMBIAMENTO INIZIA DA TE!

COS'È IL CONCORSO INNOVATORI RICERCATI

Per essere un innovatore ci vuole una buona dose di passione e di coraggio. Passione per ciò che si fa e per le proprie idee, e coraggio per scardinare le norme e i concetti pre-costituiti su cui poggiano la routine e l'abitudine, che troppo spesso ci tengono ancorati a vecchi sistemi. All'innovatore è richiesta la capacità di trasgredire, di operare una rivoluzione nel pensiero e nella prassi. Deve avere il coraggio di sfidare il pensiero dominante, essere anticonformista e andar contro le regole che finora avevano governato l'azione.

Per questo i nostri innovatori sono dei "ricercati": perché hanno infranto le regole, hanno rotto gli schemi, non hanno messo briglie al loro talento, alle loro competenze e alla loro esperienza per adeguarsi allo stato delle cose, ma se ne sono serviti come trampolino per operare un cambiamento. Dapprima un cambiamento individuale, una singola disobbedienza che, una volta accettata e condivisa, diventa essa stessa il fondamento dell'azione, non più individuale ma collettiva.

Il nostro obiettivo a DIRE e FARE, rassegna dell'innovazione nella Amministrazione pubblica promossa da Regione Toscana e Anci Toscana, è quello di riunirli, perché "rei confessi" o perché "segnalati" da altri, e premiare la loro iniziativa e il loro "potenziale sovversivo", conferendo visibilità ai loro progetti innovativi.

Per concorrere non è necessario essere espositori della rassegna DIRE e FARE: la partecipazione è gratuita e aperta a tutti (dirigenti e dipendenti di enti pubblici, associazioni, aziende, ecc...).

LE TUE IDEE HANNO CONTRIBUITO A MIGLIORARE I SERVIZI AI CITTADINI? PARTECIPA AL CONCORSO!



INVIA LA TUA FOTO

Per iscriverti invia la tua foto e compila la scheda con i tuoi dati sul sito www.innovatoriricercati.it entro il 18 novembre 2010.

COME PARTECIPARE

Partecipare è semplice: sul sito del concorso www.innovatoriricercati.it, carica la tua foto e compila on line la scheda con i tuoi dati (nome, cognome, attività), la descrizione del tuo progetto e l'indicazione dell'ente e/o dell'azienda presso cui lavori.

È prevista anche la possibilità di segnalare – da parte di sindaci, amministratori e associazioni professionali – quei professionisti, dirigenti, dipendenti e collaboratori che abbiano lavorato su progetti innovativi in grado di migliorare le attività dell'ente e/o dell'azienda.

Le persone "segnalate" riceveranno una mail con l'invito a iscriversi e partecipare al concorso.

È possibile iscriversi fino alle ore 18⁰⁰ di giovedì 18 novembre 2010.

PREMI IN PALIO

Questi i premi per i responsabili dei tre progetti ritenuti più innovativi:

1 PREMIO IPAD

Musica, podcast, videoclip, libri e la possibilità di creare presentazioni, documenti e fogli elettronici semplicemente toccando parole e immagini.

2 PREMIO IPOD CLASSIC

Con i suoi 160GB di spazio di archiviazione, iPod classic contiene fino a 40.000 canzoni, 200 ore di video o 25.000 foto.

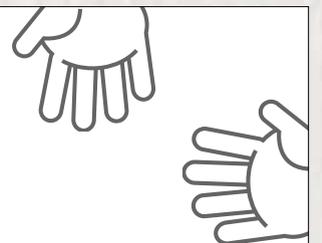
3 PREMIO IPOD TOUCH

Grazie al Wi-Fi integrato, internet, musica, audiolibri, podcast, giochi e applicazioni sono sempre a portata di mano.

I premi saranno consegnati SABATO 20 NOVEMBRE 2010, in chiusura della rassegna DIRE e FARE (Firenze Fortezza da Basso 17/20 novembre 2010) all'interno di un evento espressamente dedicato.



COMUNICA SRL
viale Giovine Italia, 17
Firenze
055 2645261



DIRE E FARE

Firenze Fortezza da Basso
17/20 novembre 2010