SOMMARIO

La posta dei lettori 2

Editoriale
Servizi pubblici locali: un patrimonio da non disperdere 3
di Lorenzo Guerini e Giorgio Oldrini

Rapporto Isae 2006
La Finanza locale in Italia 5

Codice delle Autonomie
Gli Enti locali vogliono partecipare al processo di riforma 6
di Giuseppe Azzoni

Programmazione delle risorse
Bilanci: evitare i tempi della Finanziaria 7

Gestione delle entrate
Confermata la potestà di riscossione diretta dei tributi locali 8
di Giorgio Casiraghi

Finanza locale
La contabilità economica tra pericoli e difficoltà 10
di Maurizio Lozza

Governo del territorio
Nuova legge urbanistica: forti problemi applicativi 11
di Roberto Biscardini

Sanzioni
Limiti alle assunzioni e alle spese di personale 13
di Monica Gibillini

Speciale dalle associazioni 15

Difesa dell'ambiente
Obiettivo: efficienza energetica negli edifici 19
di Luca Bertoni

Iniziativa popolare
Una legge valorizzerà i Borghi lombardi più belli 21
di Pierachille Lanfranchi

Alle Stelline 17-19 aprile
RisorseComuni 2007: cultura e ambiente sotto i riflettori 22

Diritti della persona
Anci Lombardia: tavolo per le pari opportunità 23
di Federica Bernardi

Accesso ai servizi
Sì a nuovi compiti, ma con adeguate risorse 25
di Giacomo Bazzoni

Interventi socio-assistenziali
Welfare locale: forti squilibri tra Nord e Sud 27

Promozione della salute
«Albiate in forma»: modello premiato dall'Oms a Istanbul 28

Responsabilità amministrativa
Rimborso spese legali agli amministratori 29
di Domenico d'Apolito

Giurisprudenza
Decisioni e sentenze 30
a cura dii Lucio Mancini

strategie amministrative

Mensile di notizie e commenti per amministratori e funzionari degli Enti locali
Anno VI - n° 2
febbraio 2007

A cura di:
«Lo-C.A.L.» associazione promossa da Anci Lombardia e Legautonomie Lombardia in collaborazione con Upel

Direttore Responsabile:
Maurizio Lozza

Comitato di Redazione:
Luciano Barocco (capo redattore)
Francesco Bova - Angelo Frigerio
Mauro Guerra - Lucio Mancini
Giovanni Origoni - Rinaldo Redaelli
Massimo Simonetta - Giampiera Vismara

Segreteria di Redazione:
Lorenza Lozza

Per contattare la Redazione:
e-mail:
redazione@strategieamministrative.it
tel. 339.8638312 - fax 02.877181
posta: via Silvio Pellico n. 1
20121 Milano

Edizione on-line:
www.strategieamministrative.it

Direttore responsabile:
Gabriele Pellegrini

Redazione:
Lauro Sangaletti

Pubblicità:
Concessionaria esclusiva:
Ancitel Lombardia Srl
via Meucci, 1 - 20093 Cologno M.se
tel. 02.26707271
e-mail: pubblicita@ancitel.lombardia.it

Abbonamenti:
La rivista si vende solo per abbonamento.
Abbonamenti annuali
Singoli: euro 40,00
Cumulativi (minimo 10 copie): euro 10,00
Modalità di sottoscrizione: presso le librerie specializzate, le concessionarie autorizzate o direttamente con versamento su ccp n. 21142203 intestato a Orientamenti Amministrativi, via S. Pellico, 1 20121 Milano

Editore:
Orientamenti Amministrativi srl
via Silvio Pellico n. 1 - 20121 Milano

Impaginazione e stampa:
Il Guado scrl - 20011 Corbetta (MI)
Via P. Picasso 21/23 - Tel. 02.972111

Distribuzione:
La rivista viene inviata in 30.000 copie agli amministratori, ai segretari e ai dirigenti degli Enti Locali aderenti a Anci, Legautonomie e Upel della Lombardia

Registrazione:
Tribunale civile di Milano
n. 114 del 18-2-2002

Associato USPI

ISSN 1720-0164

Chiuso in redazione il
21 Febbraio 2007

In copertina:
Comune di Muggiò (MI)

Chiarimenti sulla conclusione della vertenza So.l.e.

Nell'articolo di Gabriele Pellegrini pubblicato su Strategie amministrative n. 1/2007, si dà conto della risoluzione della vertenza con So.l.e. Srl sulla questione delle concessioni della pubblica illuminazione. Naturalmente per i Comuni che hanno impianti propri da mantenere, la soluzione di andare a gara rimane il percorso praticabile. I problemi sorgono invero quando c'è una situazione «mista», in cui cioè ci sono pali di proprietà So.l.e. (almeno così vantati dalla società, pur se il finanziamento è avvenuto negli anni all'80% da parte dei Comuni) ed il rimanente impianto di proprietà comunale. In questa seconda situazione i Comuni, per ottemperare al disposto della legge lombarda regionale n. 17/2000 devono adeguare gli impianti, sostituendo le lampade al vapore di sodio con quelle esistenti al mercurio, potenzialmente inquinanti. Il costo dell'adeguamento dell'impianto è a carico dell'ente proprietario, ma la So.l.e. richiede l'affidamento diretto o a trattativa privata ponendo a carico dei Comuni la spesa dell'adeguamento, sia pur rateizzata. La spesa dell'adeguamento è notevole, ma una volta effettuato, darà frutti di risparmio per la fornitura di energia (almeno il 15-20%). Ora, possono gli Enti locali, tenuti all'adeguamento dell'impianto proprio e di quello in concessione alla So.l.e., procedere con i risparmi dell'energia, programmare la sostituzione delle lampade al mercurio con quelle non inquinanti al sodio? Sembrerebbe di no, altrimenti tutti gli enti avrebbero già provveduto. Pertanto le soluzioni praticabili rimangono le seguenti:

- finanziamento con apposito fondo di rotazione (tipo Cip6 per l'energia rinnovabile) alimentato dalla Regione Lombardia, sensibile ai temi del risparmio e della riduzione dell'inquinamento luminoso sul territorio lombardo;
- finanziamento con mutuo da accendersi dagli Enti locali per la copertura dell'investimento o tramite la società, individuata con gara ad evidenza pubblica, che direttamente procederà all'adeguamento dell'intero impianto richiedendo all'ente la rata annua rateizzata, accollandosi altresì l'eventuale indennizzo, se dovuto, al precedente gestore.

Antonio Pètrina
segretario generale Comuni di Gottolengo/Pavone Mella e Remedello

La risposta

Alla richiesta di chiarimenti da parte del segretario Pètrina in merito alla possibilità di convenzionare con la società So.l.e. a trattativa privata l'adeguamento delle lampade e dell'impianto alle disposizioni previste dalla l.r. n. 17/2000 sostituendo quelle esistenti con quelle a vapore di sodio, non rimane che ribadire un criterio di ordine generale. Riteniamo che la trattativa tra Anci e So.l.e. si sia conclusa dando indicazione ai Comuni di procedere al convenzionamento a trattativa privata con la società, limitatamente agli impianti di proprietà della stessa e per la mera gestione e manutenzione ordinaria. Gli investimenti in estensione della rete o in rifacimento di tratti consistenti della rete esistente debbono opportunamente ed in ottemperanza alla legge in materia di appalti, essere sottoposti a gara di evidenza pubblica. Nel caso di sostituzione di lampade esistenti sembra di ravvisare interventi di tipo manutentivo di ordinaria manutenzione, pertanto il passare da una tipologia di lampada ad altra, se rientra nella normale pianificazione manutentiva, può ritenersi ricompreso nella convenzione di gestione del servizio. La condizioni di finanziamenti dei costi credo debbano essere oggetto di trattativa alla stipula delle convenzioni e i criteri sono lasciati alla autonoma discrezionalità fra le parti contraenti, ovviamente nel rispetto delle norme e delle leggi vigenti.

Gabriele Pellegrini
segretario generale di Anci Lombardia

strategie amministrative

Servizi pubblici locali: un patrimonio da non disperdere

di Lorenzo Guerini
Presidente di
Anci Lombardia
e Giorgio Oldrini
Presidente
di Legautonomie

All'inizio del percorso per l'attuazione della delega concessa dal parlamento al Governo per la definizione di una nuova disciplina sui servizi pubblici locali vogliamo esprimere alcune puntualizzazioni per evitare il rischio di decisioni assunte su preconcetti, su tesi precostituite o su informazioni non corrette, piuttosto che su una severa e obiettiva valutazione sullo stato del comparto.

Da questo punto di vista gli amministratori locali non hanno certo gradito l'affermazione del ministro degli Affari regionali «di aver dichiarato guerra alle piccole Iri»: se questo è il concetto di fondo, non ci siamo proprio. Occorre, innanzitutto, un'analisi dell'articolazione dei servizi pubblici locali e delle diverse soluzioni adottate per la loro gestione: solo partendo dal livello locale, infatti, sarà possibile approvare provvedimenti sostenibili, che salvaguardino la qualità delle prestazioni. Se il processo di liberalizzazione deve produrre vantaggi per gli utenti occorrono vincoli e garanzie per far sì - tanto per fare un esempio - che non si ripercorra la strada della telefonia o delle autostrade.

C'è poi da superare la confusione che esiste tra le caratteristiche delle diverse attività: nel Tuel (art. 113 e 113 bis) si era tentato di suddividere la disciplina dei servizi a rilevanza economica da quelli che ne erano privi. A parte il problema della mancata definizione dell'una e dell'altra tipologia - e, quindi, dell'incertezza circa la legittimità ad applicare un sistema di affidamento o l'altro - è successo che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo l'art. 113 bis, lasciando in vigore solo la disciplina dei servizi a rilevanza economica. Occorre riprendere il tema per evitare pericolosi vuoti normativi.

Serve poi una riflessione attenta sulla opportunità che vi sia mano libera nella costituzione di società di capitali partecipate per servizi anche di dimensione non di vasta area che - per loro natura - necessitano di interventi finanziari rilevanti da parte del Comune. Forse l'assetto più corretto per la gestione di attività di più modesta dimensione e che non garantiscono pareggi o utili di bilancio è quello dell'attuale azienda speciale.

Altro aspetto cruciale è quello della disciplina delle gare per l'affidamento. La discussione sui servizi pubblici dovrà procedere di pari passo con quella sul codice dei contratti (oltre che con quella sul codice delle Autonomie locali). Nelle procedure di affidamento dei servizi l'esperienza ha fatto registrare che, spesso, le condizioni previste nel bando non garantiscono adeguatamente il rapporto tra economicità e qualità delle prestazioni, neppure quando si persegue l'obiettivo della scelta economicamente più vantaggiosa e non semplicemente di quella più economica. Inoltre si sono verificati numerosi casi di contenzioso determinato dalla incapacità o

CIRCOLARE DEL MINISTERO DEGLI INTERNI

Terzo mandato: la protesta dell'Anci per l'avvio dei commissariamenti

Il Ministero dell'Interno, con la circolare n. 3/2007 del 19 febbraio interviene nella vicenda dei Sindaci eletti per il terzo mandato consecutivo: di fronte a questi casi, la giurisprudenza si era mossa in modo contrastante. Ora il Ministero "al fine di ripristinare il sostanziale rispetto della regola del divieto del terzo mandato consecutivo e per dare esecuzione alle pronunce del giudice di appello che hanno sancito la decadenza del Sindaco" sollecita i Prefetti interessati a nominare un commissario per la provvisoria amministrazione. Di fronte a questa pesante presa di posizione l'ANCI, pur in attesa di effettuare più approfondite valutazioni tecnico-giuridiche, ha espresso la propria ferma contrarietà a questo provvedimento, emanato - oltretutto - in prossimità di un turno di elezioni amministrative. Alle ultime consultazioni elettorali, 50 Sindaci che avevano esaurito due mandati consecutivi si erano ripresentati: di questi, 30 sono stati rieletti; uno solo era lombardo. Si tratta di Serafino Grassi, Sindaco di Novedrate, che nelle scorse settimane è stato dichiarato decaduto con sentenza di secondo grado, che prevedeva l'affidamento delle sue funzioni al vicesindaco. A seguito di questo intervento ministeriale anche il Comune di Novedrate sarà commissariato.

Ora altri undici stanno per essere esautorati. «Dopo un anno di richieste di chiarimenti effettuate dall'Anci per i Sindaci eletti al terzo mandato e in generale sull'intera vicenda connessa al superamento dei limiti di mandato - ha detto Osvaldo Napoli, vicepresidente Anci nazionale - esprimiamo forte perplessità innanzi tutto per la tempistica con cui sono state espresse le indicazioni contenute nella nota ministeriale, soprattutto in considerazione dell'approfondito dibattito in corso nelle competenti sedi parlamentari». La circolare, tra l'altro, sottolinea «la accertata assenza del presupposto legittimante la carica di sindaco» per i primi cittadini coinvolti, e da questa fa derivare, «in linea di stretta consequenzialità, l'illegittimità della composizione del consiglio, in virtù del vigente sistema elettorale di attribuzione dei seggi».

Non solo. «Viene, inoltre, meno», vi si afferma, «la legittimazione alla permanenza in carica della giunta e del vice sindaco in quanto le relative nomine, espressione del rapporto fiduciario con il sindaco, sono travolte dalla caducazione del presupposto unico e determinante».

impossibilità da parte della ditta che si è aggiudicata la gara di mantenere fede agli impegni con conseguente interruzione dei lavori in corso d'opera o persino dal loro avvio e dall'apertura dei cantieri. Situazioni che determinano ritardi e costi crescenti.
Se questi aspetti determinano pesanti ripercussioni direttamente sulle Amministrazioni, occorre chiedersi, in caso di analoghe difficoltà nell'affidamento tramite gara della gestione di servizi di pubblica utilità, cosa potrebbe prodursi in termini di disservizi e disagi a danno direttamente dei cittadini utenti.
In altri termini, l'introduzione di competitività, l'insostituibile garanzia della gara di evidenza pubblica, l'indispensabile attività di garanzia delle Autorità, la carta di garanzia dei servizi, costituiscono certamente presupposti indispensabili per creare economicità ed efficienza nella fornitura di servizi economici di interesse generale; tuttavia non è possibile garantire un'effettiva efficacia, e qualità del servizio reso, senza forti strumenti e poteri di governo, esercitati costantemente da parte della Amministrazione pubblica a garanzia dell'interesse degli utenti.
Se è accettabile che i Comuni, singoli od associati per ambiti ottimali a seconda della natura del servizio di interesse economico generale, rinuncino al ruolo di gestione diretta dei servizi, non è accettabile, ma anzi è dannoso se, contemporaneamente, non vengono attribuite competenze forti di reale governo sulle scelte strategiche, sulla qualità, sui costi, sulle tariffe dei servizi.
Il disegno di legge «Lanzillotta» correttamente si pone il problema dell'efficacia gestionale attraverso la concorrenzialità del mercato, ma altrettanto correttamente deve porsi anche il problema del governo democratico sul mercato per le scelte, gli indirizzi ed il controllo quotidiano sui servizi stessi, senza delegare il tutto ad Autorità Garanti esterne, certamente utili, ma non sufficienti.
Questi sono solo alcuni dei nodi cruciali che la nuova normativa dovrà affrontare: per avere soluzioni innovative e coerenti con gli obiettivi dati è indispensabile che, lungo il percorso, vi sia una stringente consultazione con il mondo delle Autonomie locali e delle loro partecipate. Solo attivando un processo «federale» sarà possibile giungere a risultati positivi per i cittadini e per l'intero Paese.

SPORTELLO UNICO PER L'IMPRESA

Un'idea all'avanguardia in Europa: istituito in 5.335 enti, ma non decolla

Lo sportello unico per le attività produttive, istituito con DPR n. 447/98, continua a funzionare a ritmo ridotto, seppure con sensibili miglioramenti rispetto agli anni passati. Concepito come un unico ufficio comunale interlocutore delle imprese in grado di coordinare e smistare tutte le pratiche relative ai procedimenti per l'apertura e l'ampliamento degli impianti, doveva ridurre il peso della burocrazia e consentire alle imprese di assolvere velocemente ai loro adempimenti amministrativi.
A luglio 2006, secondo i dati forniti dal Formez, complessivamente negli 8.101 Comuni lo sportello unico risulta istituito in 5.335 enti, pari al 65,86% del totale: tuttavia le strutture davvero operative (cioè con almeno un procedimento a favore delle imprese attivato) si riducono a 3.164. Il che significa che appena il 39% dei Comuni è dotato di un servizio alle imprese funzionante. E lo sportello, anche laddove funziona, risulta praticamente inutilizzato dalle imprese appartenenti ai settori «strategici», come l'industria.

strategie amministrative

La Finanza locale in Italia

Il rapporto Isae 2006 sulla Finanza locale in Italia, è stato presentato a Roma lo scorso 14 dicembre da Maria Cristina Mercuri e Stefania Lorenzini. Il rapporto valuta gli effetti prodotti sui bilanci di Comuni e Province dalle Finanziarie degli anni precedenti al 2006 e, più in generale, indaga la situazione finanziaria del governo locale.

Il quadro che emerge è preoccupante e mostra una situazione di difficoltà su tutti i fronti, dai trasferimenti alle entrate fiscali, dagli investimenti al mantenimento dei servizi. L'anno 2006 non risulta migliore, contribuendo probabilmente ad accentuare le tendenze già evidenti piuttosto che a modificarle.

Gli Enti locali hanno infatti dovuto affrontare simultaneamente le restrizioni del patto di stabilità interno, la flessione delle basi imponibili a causa della stagnazione economica e la domanda crescente di servizi.

Tale situazione ha avuto effetti consistenti: ne hanno fatto le spese gli investimenti, diminuiti del 10% nel 2005 rispetto all'anno precedente, dopo un triennio di crescita costante e che aveva portato gli Enti locali ad essere la parte più innovativa della pubblica Amministrazione italiana. Ma la necessità di far crescere le infrastrutture (strade, acquedotti,...) specialmente nel Sud Italia è ancora molto forte e allora sono nate esperienze innovative per finanziare comunque queste opere. Il *project financing* aveva suscitato molte speranze, ma la complessità del procedimento ha vanificato molte attese: lo dimostra il fatto che nel Sud oltre l'80% degli investimenti continua ad essere realizzato attraverso la tradizionale via della Cassa Depositi e Prestiti.

Ma anche la spesa corrente ha subito un ridimensionamento, a causa dei vincoli imposti dal patto di stabilità: la stessa spesa di personale, anche a causa del blocco del *turnover*, è diminuita, in parte compensata dall'aumento dell'acquisto di beni e servizi, in buona misura impiegata per lavoratori flessibili e co.co.co. La riduzione della spesa, che ha interessato tutto il Paese con l'eccezione del Sud peninsulare, oltre che obbligare in molti casi al taglio dei servizi ha reso poi i bilanci degli Enti locali sempre più rigidi. Vengono infatti sacrificate le spese più elastiche e il peso percentuale di quelle obbligatorie cresce fino ad «ingessare» il bilancio. Paradossale la situazione che si verifica in alcune regioni del Mezzogiorno, come la Sicilia, dove la spesa di personale e quella per il rimborso dei prestiti occupano nella media dei Comuni l'80% delle spese correnti, lasciando agli interventi discrezionali solo poche risorse.

Le imposte locali hanno dato poco respiro, non solo per il blocco delle addizionali, ma anche perché l'Ici, il maggior tributo comunale, è un'imposta ormai «esaurita» avendo una base imponibile per ora immutabile (i valori catastali), per niente sensibile alla crescita impetuosa dei prezzi degli immobili riscontrata negli ultimi anni. Oggi poi la base imponibile immobiliare è solo per 1/3 di attribuzione ai Comuni: per cambiare questa situazione occorrerebbe una riforma fiscale complessiva, parallela all'attribuzione del Catasto alla responsabilità del livello comunale, una riforma che non è pensabile intervenga nel breve periodo.

Dopo la presentazione si è aperta un'interessante discussione: le prospettive, messe in luce dal dibattito avviato dagli interventi di Ilde Rizzo, Maria Teresa Salvemini e Silvia Fedeli, sono affidate all'attuazione - da tempo attesa - dell'art. 119 della Costituzione, ma dipendono anche dalla fiducia che il Pese dimostrerà di riporre nel processo di decentramento. Dopo gli anni '90, che sembrarono aprire una prospettiva di tipo federalista per l'Italia, oggi, infatti, gli entusiasmi sembrano meno pronunciati e i timidi segnali di apertura da parte della Finanziaria 2007 (limitati sblocchi all'autonomia impositiva, patto di stabilità per saldi e non per livelli di spesa) dovranno trovare più confortanti conferme nella definizione di tributi locali più elastici nel gettito e più governabili da parte dei decisori, oltre che nella costruzione di un più razionale sistema di trasferimenti finanziari dal Governo centrale a quello locale, che tenga conto anche del livello regionale.

L'Isae (Istituto di studi e analisi economica) ha realizzato il rapporto 2006 in collaborazione con l'Ires (Istituto ricerche economiche sociali del Piemonte), l'Irpet (Istituto regionale programmazione economica Toscana) e l'Associazione studi e ricerche per il Mezzogiorno (Srm).

Gli Enti locali vogliono partecipare al processo di riforma

a cura di
Giuseppe Azzoni
coordinatore
Legautonomie
Cremona

Martedì 23 gennaio la sala del Centro San Vitale di Cremona non è bastata a contenere tutti gli intervenuti all'incontro sul Codice delle Autonomie locali. La platea era formata da presidenti di Consiglio comunale e provinciale, segretari comunali, consiglieri e amministratori diversi provenienti da tutta la Lombardia e non solo.

Una sintesi della giornata si può trovare nelle parole del presidente del Consiglio comunale di Genova: «Vogliamo da qui mandare un messaggio chiaro al Governo: le Autonomie locali, ci sono e vogliono partecipare a questo processo di riforma. Non vorremmo esser fatti segno di provvedimenti calati dall'alto». È stato questo il filo conduttore di tutti gli interventi, a partire da quello di Roberto Mariani, presidente del Consiglio provinciale, che ha aperto i lavori.

Il presidente della Provincia di Cremona, Giuseppe Torchio, ha affermato che una buona riforma non può prescindere dalla necessità di fare sistema. Ed entrando nel merito ha detto che c'è bisogno di un salto in avanti, ma per affrontare con coraggio la sfida della modernizzazione istituzionale occorre innanzitutto affrontare il tema del federalismo fiscale: da questo dipende il successo di tutto il progetto.

Il tema del federalismo fiscale, comune a molti degli interventi, è stato ben delineato dal direttore dell'Upl, Valtorta: «Prima di definire funzioni e compiti delle Autonomie, occorre definire le risorse. Il vero deficit delle Autonomie è ancora il mancato federalismo fiscale. In Lombardia è stato definito un accordo interistituzionale che è stato richiamato come significativo nella stessa relazione della Corte dei conti e che il Governo potrebbe tenere in considerazione».

Il sindaco di Cremona, Gian Carlo Corada, ha espresso un giudizio «cautamente positivo» sulla proposta di Ddl, «salvo verifica dell'articolazione della proposta nella declinazione dai principi ai fatti: se la legge delega è la cornice, occorre poi definire le figure e i colori del quadro». Vi sono, secondo Corada, due rischi contrapposti: da un lato che la riforma crei automatismi e rigidità che genererebbero problemi in una realtà tanto articolata come quella italiana; dall'altro che in realtà cambi poco nella definizione di chi fa che cosa. Nella realtà, poi, mentre si parla di federalismo si accentuano norme centralistiche, come quelle del Patto di stabilità sugli investimenti che penalizzano i Comuni virtuosi, come sta avvenendo per il Comune di Cremona e per numerosi altri.

In rappresentanza del ministro Linda Lanzillotta era presente il suo consulente giuridico, dott. Catozzi, che è stato tra gli estensori del disegno di legge delega.

Naturalmente sono stati sottolineati alcuni elementi centrali del Ddl: l'individuazione delle funzioni fondamentali degli Enti locali e la necessità (o l'obbligo particolarmente per i Comuni di minori dimensioni) di associarsi per poterle assolvere; la definizione delle Città metropolitane; il rapporto tra Regione, Provincia e Comune.

Il Ddl prevede anche la delega alla revisione delle circoscrizioni delle Province. Un principio basilare è la volontà di riorganizzazione, che crea risparmi evitando duplicazioni di funzioni e di strutture di gestione, in ossequio al principio della sussidiarietà.

Mauro Fanti, presidente del Consiglio Comunale di Cremona, ha rivendicato con orgoglio di avere organizzato questo momento di confronto come rappresentanti delle assemblee elettive. «Gli Enti locali - ha detto - non sono centri di sperpero. C'è un rapporto stretto fra eletti ed elettori, sono il luogo della democrazia. E le polemiche di questi giorni sul costo della politica rischiano di essere solo demagogia. Nel Comune di Cremona, per esempio, il costo complessivo per il funzionamento del Consiglio è di 150mila euro, lo 0,23 per cento del bilancio. «Se ci sono realtà diverse si intervenga, ma non si faccia di tutte le erbe un fascio!».

Numerosi intervenuti sono entrati nel merito delle singole parti del Ddl, come Carlo Cinquini, coordinatore nazionale dei presidenti di Consiglio comunale, come lo stesso senatore Speroni, che ha criticato alcuni aspetti centralistici presenti nel Ddl, come Giovanni Vacchelli, dell'Unione dei Comuni Municipia, secondo il quale il disegno di legge non tiene conto del lavoro già fatto da molte Unioni, che hanno messo insieme strategie, personale, servizi, e lavorano in una prospettiva di fusione dei Comuni. Il ddl, però, non parla di incentivi a tutto questo lavoro, che invece ora esistono. Significa che verranno tagliati anche quelli?

Il senatore Paolo Bodini ha definito il Ddl un buon punto di partenza per il confronto parlamentare con la piena partecipazione del mondo delle Autonomie locali.

Un'altra parte, ampia, del dibattito si è incentrata su aspetti più politici, in particolare sul ruolo e lo «status» dei consiglieri comunali, dalla possibilità di presentare autonomamente progetti di delibera alle condizioni anche economiche nelle quali svolgono la loro funzione, all'autonomia delle assemblee elettive che deve essere

strategie amministrative

Bilanci: evitare i tempi della Finanziaria

Il ministro dell'Economia e delle Finanze, l'8 febbraio, nel corso di un'audizione davanti alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, oltre a riconfermare che il Ddl delega sul federalismo fiscale è in avanzato stato di elaborazione e verrà a breve presentato alle Camere, ha detto che la concertazione con le Autonomie locali sui tavoli tecnico-politici già istituiti dovrebbe portare alla sottoscrizione - entro fine luglio - di un nuovo patto di stabilità, collegato a nuove procedure di bilancio. In questo modo gli Enti locali non dovranno aspettare l'approvazione della Finanziaria per elaborare i loro bilanci di previsione.

Comunque il ministro ha assicurato che l'obiettivo che si è posto il suo dicastero è di arrivare al 2008 con una legislazione che presenti progressivi elementi di federalismo fiscale, caratterizzati, per un verso, da una maggiore responsabilizzazione e da una più ampia autonomia dei governi locali; per l'altro, da una partecipazione organica al risanamento dei conti pubblici e da forme di perequazione a tutela dei livelli essenziali delle prestazioni.

A questo proposito si dovranno identificare le funzioni che devono rientrare nella tutela costituzionale dei livelli essenziali (lettera m), comma 3, art. 117 Costituzione); definire i livelli essenziali delle stesse prestazioni; individuare quali siano le funzioni meritevoli di garanzia e le altre.

Ci sono funzioni infatti che richiedono la copertura integrale di fabbisogni uniformi sul territorio (standard dei livelli essenziali delle prestazioni) con necessità di una piena perequazione: è il caso, ad esempio, della tutela della salute; ce ne sono altre che richiedono condizioni di uniformità dell'offerta (vedi trasporto locale), per le quali occorre garantire semplicemente risorse adeguate; vi sono inoltre le funzioni autonome, che non richiedono uniformità nell'offerta e, quindi, con minore necessità di tutela finanziaria derivante dallo Stato; e, infine, quelle derivanti da esigenza di sviluppo e di riequilibrio territoriale, da sostenere con specifici contributi *una-tantum*.

Questa impostazione dovrebbe consentire di superare la cristallizzazione e le storture di un sistema di trasferimento Stato-Enti locali basato sulla spesa storica e di arrivare, invece, a indicatori standardizzati di costo, che tengano conto delle trasformazioni sociali ed economiche che sono avvenute e avvengono sul territorio.

L'intento è che da questo disegno riformatore non derivino aumenti per la spesa pubblica; anzi, si dovrebbe realizzare un suo contenimento, attivando processi di recupero di efficienza e di efficacia nell'azione amministrativa, con un uso migliore delle risorse umane e finanziarie.

Se, da un lato, l'assetto definitivo delle relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo dovrà essere coerente con la necessità di equilibrio di bilancio dell'interno settore pubblico, dall'altro il raggiungimento di questo obiettivo dovrà essere assicurato non da illuministiche decisioni dall'alto, ma da un percorso il più possibile condiviso, tenendo conto non solo delle pur legittime rivendicazioni degli Enti locali, ma soprattutto delle argomentazioni che verranno da loro portate ai tavoli tecnico-politici che sono stati attivati.

Non vorremmo, per intenderci, che si ripetesse quanto è accaduto nella Finanziaria 2007 per il patto di stabilità, dove un'impostazione giudicata dagli Enti locali positiva (passaggio dai tetti ai saldi) si trasformi poi in una trappola per quanto riguarda l'uso delle risorse accantonate per investimenti negli anni precedenti.

ORGANIZZAZIONE E INNOVAZIONE

Disegno di legge contro l'inefficienza nella pubblica amministrazione

Controlli interni, responsabilità dei dipendenti e retribuzioni: sono i tre versanti su cui interviene il disegno di legge «Norme in materia di valutazione dell'efficienza e del rendimento delle strutture e dei dipendenti pubblici» appena presentato al Senato da Antonio Polito e Tiziano Treu.

Composto di quattro articoli, il Ddl intende premiare il merito ed eliminare le sacche di inefficienza del personale del pubblico impiego attraverso poche, ma chiare, misure.

Innanzi tutto attraverso la costituzione di un'Autorità per la valutazione. Un organo collegiale che dovrà promuovere la diffusione delle tecniche più efficaci per la valutazione di efficienza e produttività delle Amministrazioni pubbliche, per premiare i dipendenti e le strutture più efficienti, sanzionare le inefficienze e l'improduttività applicando le norme che già oggi prevedono, nei casi più gravi, il licenziamento del dipendente.

Altro compito è di controllare che la pubblica Amministrazione individui i casi di sovradimensionamento degli organici che richiedono la mobilità dei dipendenti. Un'Autorità indipendente, che avvalendosi delle segnalazioni e del contributo dei cittadini, delle associazioni, degli esperti e della stampa specializzata rappresenti gli interessi del cittadino-consumatore oggi non adeguatamente tutelati.

Confermata la potestà di riscossione diretta dei tributi locali

di Giorgio Casiraghi, consulente

L'incertezza in cui si sono venuti a trovare i Comuni sulle modalità di riscossione dei tributi locali ha trovato una positiva soluzione con una recente pronuncia ministeriale.
La preoccupazione di molti amministratori e funzionari di essere costretti a stipulare obbligatoriamente

NOVITÀ ICI

È necessario rivedere il regolamento comunale

Diversi provvedimenti legislativi emanati nell'anno 2006 hanno modificato, a volte in modo radicale, la normativa vigente per l'imposta comunale sugli immobili, in misura tale che è consigliabile integrare e modificare il vigente regolamento comunale, al fine di creare omogeneità normativa e non indurre i contribuenti in confusione. Sinteticamente le modifiche di maggior rilievo sono così riassumibili.

1. Misure generali in tema di Ici

Dichiarazioni e comunicazioni di variazione. *È stata disposta l'abrogazione della facoltà dell'Ente di istituire la comunicazione Ici in luogo della dichiarazione ministeriale. È stata invece ripristinata la dichiarazione Ici ma solo per quei dati ed elementi che non saranno oggetto di comunicazione telematica con il sistema di interscambio con l'Agenzia del Territorio competente.*

Versamento

Scadenze. *La scadenza per il pagamento dell'acconto è fissata al 16 giugno mentre per il saldo al 16 dicembre.*

Modalità. *Oltre alle modalità consuete di versamento dell'imposta è stata introdotta la possibilità di utilizzare la delega di pagamento con il modello F24. I versamenti con il modello F24 confluiranno nelle casse dell'Agenzia delle Entrate che poi provvederà a riversare al Comune i fondi riscossi.*

Arrotondamento. *Il pagamento dei tributi deve essere arrotondato per difetto o per eccesso se la frazione è inferiore o superiore a centesimi 49.*

Importo minimo. *I Comuni devono stabilire l'importo minimo per il quale non si procede al versamento o a rimborso di imposta. In caso di inottemperanza si applica l'art. 25 della Legge 289/2002.*

Norme abrogate o modificate

Rendite presunte. *Il comma 4 dell'art. 5 del D.lgs. 504/92 che disciplinava la rendita presunta ai fini Ici è stato abrogato. Conseguentemente se l'Ente rileva rendite presunte deve procedere nei confronti del contribuente ai sensi dell'art. 1 comma 336 della legge finanziaria 2005.*

Abitazione principale. *È stato sancito che, fino a prova contraria, l'abitazione principale corrisponde a quella di residenza anagrafica.*

Fallimento. *Sono state introdotte modifiche agli adempimenti a carico del curatore fallimentare e/o del commissario liquidatore.*

Liquidazioni e accertamenti. *Sono stati abrogati i commi dell'art. 11 e sostituiti con una nuova procedura per l'attività di accertamento dell'imposta. Procedura uniforme per tutti i tributi comunali.*

Riscossione avvisi di accertamento. *Il termine per il pagamento degli avvisi di accertamento, di cui al comma 1 dell'art. 12 del D.lgs. 504/92, è stato ridotto a giorni 60. Prima era di giorni 90.*

2. Altre disposizioni

Approvazione aliquote. *A partire dall'anno 2007 la competenza per la deliberazione annuale delle aliquote Ici è conferita al Consiglio comunale.*

Aree fabbricabili. *Con norma di interpretazione autentica, quindi retroattiva, sono stati definiti i termini di decorrenza di assoggettabilità all'Ici delle aree fabbricabili.*

Esenzione fabbricati. *Si conferma l'esenzione dei fabbricati di cui alla lettera i) dell'art. 7 del D.lgs. 504/92 che non abbiano natura esclusivamente commerciale.*

Trasferimenti erariali. *L'eventuale certificazione di minore entrata Ici in relazione al classamento dei fabbricati di tipo D deve essere prodotta entro il 30 giugno dell'anno successivo alla minore entrata.*

Fabbricati categoria E e B. *I fabbricati di categoria catastale E non possono includere, ai fini dell'esenzione Ici, le unità immobiliari destinate ad uso commerciale, industriale, artigianale, ufficio, ecc. I fabbricati appartenenti alla categoria catastale B utilizzano un coefficiente di moltiplicazione pari a 140.*

Fabbricati rurali. *Sono state introdotte normative a carico dell'Agenzia del Territorio per il censimento e la verifica dei fabbricati rurali ai fini fiscali. Inoltre vengono definite le modalità per la notifica delle rendite di detti fabbricati e per il recupero dell'eventuale imposta non versata.*

3. Modifiche al procedimento di controllo dell'imposta

Accertamenti. *È stata introdotta una modalità univoca per l'accertamento di tutti i tributi comunali.*

Rimborsi. *Il termine per i rimborsi è stato definito in anni cinque.*

Interessi. *Gli interessi dovuti in caso di accertamento o in caso di rimborso sono da calcolare in misura giornaliera utilizzando il tasso di interesse legale.*

(Per un commento più diffuso e per i riferimenti normativi: www.strategieamministrative.it)

convenzioni con Riscossioni Spa è stata fugata: ora i Comuni potranno scegliere in tutta libertà se continuare (o iniziare) a riscuotere direttamente o effettuare il servizio in regime di concessione, valutando con cognizione di causa gli aspetti economici e di rapida disponibilità di quanto riscosso.
Ai Comuni rimane dunque la facoltà di riscuotere l'Ici direttamente oppure mediante conto corrente postale intestato alla tesoreria comunale in aggiunta o in sostituzione del pagamento tramite concessionario della riscossione.
Lo afferma, con nota del 31 gennaio 2007, l'Ufficio federalismo fiscale del Ministero dell'Economia e delle Finanze che tranquillizza i Comuni sulla loro potestà regolamentare in materia.
La nota interviene in ordine alla corretta applicazione dell'articolo 1, comma 175 della legge 27-12-2006, n. 296 che ha abrogato la lettera n) dell'articolo 59, comma 1, del D.lgs. 15-12-1997, n. 446.
Per altro verso, il Consiglio di Stato, sezione V, nell'ordinanza n. 4989 del 28-8-2001, ha affermato che «dal sistema delle fonti non è ricavabile il criterio dell'esclusiva riscossione della Tarsu a mezzo ruolo, mentre invece il principio della potestà regolamentare dei Comuni e delle Province è di ordine generale, in materia di accertamento e riscossione dei tributi (art. 52, D.lgs. n. 446/97), trova un limite solo nelle materie costituzionalmente coperte da riserva di legge (sanzioni, procedure contenziose, casi di prelievo obbligatorio non attribuito alla fiscalità locale) ed è testualmente riconfermato dall'articolo 36 della legge Finanziaria per il 2001», che recita testualmente: «ferma restando l'eventuale utilizzazione di intermediari previsti da norme di legge o di regolamento, le Regioni, le Province, i Comuni e gli altri Enti locali possono prevedere la riscossione spontanea dei propri tributi secondo modalità che, velocizzando le fasi di acquisizione delle somme riscosse, assicurino la più ampia diffusione dei canali di pagamento e la sollecita trasmissione all'ente creditore dei dati del pagamento stesso».
La nota si conclude con la precisazione che il Comune non può in alcun caso eliminare la modalità di pagamento tramite F 24, poiché la legge attribuisce tale facoltà direttamente ai contribuenti nell'ottica della semplificazione degli adempimenti loro addossati, come emerge dall'articolo 52, comma 1, del D.lgs. n. 446/97, e dall'articolo 6, comma 3, dello Statuto dei diritti del contribuente in base al quale l'Amministrazione finanziaria assume iniziative volte a garantire «che il contribuente possa adempiere le obbligazioni tributarie con il minor numero di adempimenti e nelle forme meno costose e più agevoli».

PROCEDIMENTI IN ATTO SOLO IN 11 COMUNI

Agenzia del Territorio: rivalutazione delle rendite catastali

Alcuni organi di stampa hanno dato ampio spazio alla notizia che l'Associazione Contribuenti Italiani ha annunciato «l'avvio di una nuova causa collettiva contro le rivalutazioni illegittime delle rendite catastali emesse dall'Agenzia del Territorio». L'iniziativa è da porsi in relazione al comunicato del 30 gennaio u.s. pubblicato da detta Associazione sul sito www.contribuenti.it.
La notizia allarmistica poggia su presupposti inesistenti in quanto, allo stato attuale, i procedimenti in corso di revisione delle rendite riguardano solo undici comuni (Ferrara, Casale Monferrato, Cervia, Perugia, Spello, Spoleto, Orvieto, Bari, Mirandola, Ravarino e Milano, solo per quattro microzone).
Infatti, in tali comuni l'Agenzia del Territorio ha attivato, su specifica istanza delle Amministrazioni comunali, la revisione parziale del classamento, ai sensi del comma 335 dell'art. 1 della legge n. 311/2004 (Finanziaria 2005), finalizzata a perequare il livello impositivo immobiliare nell'ambito del territorio comunale nelle sole microzone nelle quali si registra uno scostamento del rapporto tra il valore medio di mercato ed il valore medio catastale superiore o inferiore di almeno il 35% rispetto all'analogo rapporto misurato su tutto il territorio comunale.
I procedimenti sono tuttora in corso di istruttoria e al momento nessuna rivalutazione delle rendite catastali è stata attribuita.
Vi è poi il provvedimento del 12 maggio 2006, con il quale l'Agenzia del Territorio, ottemperando alle previsioni della vigente normativa, ha disposto la pubblicazione, nel Supplemento Ordinario della Gazzetta Ufficiale del 29 maggio u.s., delle integrazioni delle tariffe di 904 Comuni. Si tratta di Comuni che non presentavano la categoria A/10 «Uffici privati», con la conseguente impossibilità – in questi Comuni – di attribuire correttamente la rendita alle unità immobiliari adibite ad uffici. Ciò dimostra, in maniera inequivocabile, che nessuna rivalutazione di rendita catastale di abitazione è derivata e potrà derivare da tali provvedimenti e dalle conseguenti operazioni attuative. Le integrazioni apportate ai «quadri tariffari» non comportano un aumento delle rendite e non riguardano le civili abitazioni, ma, come già detto, gli uffici privati.
[Per quanto riguarda Napoli è in corso un'operazione, decisa dal Comune e messa a punto dall'Agenzia del Territorio, su richiesta dello stesso Comune, di riclassamento catastale di numerosi edifici urbani siti in aree che negli ultimi anni sono state riqualificate soprattutto per effetto dell'entrata in servizio della nuova metropolitana collinare, a cominciare da alcune zone dei quartieri Vomero, Arenella, Avvocata e Chiaia.
L'obiettivo dell'operazione è di aggiornare, in base a quanto previsto dalla legge n. 662/1996, i valori che non risultino congrui «rispetto a fabbricati similari e aventi le medesime caratteristiche». Su 120.000 unità immobiliari segnalate dal Comune n. 57.000 sono state oggetto di variazione di rendita, anche in diminuzione, con conseguenti circa 87.000 notifiche, tenendo conto delle cointestazioni. I ricorsi sono a tutt'oggi circa 3.000.]

La contabilità economica tra pericoli e difficoltà

di Maurizio Lozza

Proseguiamo il confronto di opinioni - aperto nello scorso numero della nostra rivista - sulla proposta di assoggettare gli Enti locali alla contabilità economica.

Vi sono proposte, nel nostro Paese, che si affermano più per la novità della loro formulazione che per il reale contenuto che le caratterizza. Una di queste è, a mio modo di vedere, quella di far passare gli Enti locali dalla contabilità finanziaria a quella economica; ipotesi che non viene supportata da alcuna convincente motivazione e sulla quale paradossalmente si insiste proprio nel momento in cui si richiede al sistema delle Autonomie locali un più penetrante controllo della loro spesa.
Prima di mettere a confronto i due sistemi è necessario chiarire che il nocciolo della questione non sta tanto nelle risultanze finali, quanto piuttosto nell'impostazione rispettivamente del budget economico e del bilancio di previsione dell'Ente locale.
La differenza fondamentale, a mio modo di vedere, sta tutta qui: il budget costituisce un quadro di riferimento, che non presenta alcun vincolo formale. Le ipotesi di entrata e di uscita potranno così variare liberamente in funzione del perseguimento dell'obiettivo delle attività, che è il reddito. Il bilancio di previsione, viceversa, è definito in dottrina «bilancio autorizzatorio»: le voci di entrata e di spesa possono variare solo se si salvaguarda l'equilibrio finanziario. Con questo sistema si garantisce che la gestione chiuda i conti in pareggio o con «avanzo di amministrazione».
Se si pensa che già con questi vincoli vi sono comunque Enti locali che sono costretti a dichiarare il dissesto finanziario, è del tutto evidente il rischio cui la finanza pubblica andrebbe incontro con l'adozione del bilancio.
È dunque sconsigliabile che, per il gusto di cambiare o di seguire una moda si introducano forti elementi di incertezza e di squilibrio nei conti pubblici; con l'onere di una riconversione professionale dei responsabili di ragioneria che potrebbe ulteriormente accentuare le difficoltà.
Tutto questo non vuol dire lasciare le cose come stanno, ma andare verso una innovazione sostenibile ed efficace:

- coordinamento della finanza pubblica: si tratta di unificare le norme e le procedure contabili e di bilancio per tutto il comparto pubblico, così da poter produrre un bilancio consolidato delle istituzioni del nostro Paese, magari utilizzando anche per gli altri comparti le norme e le procedure utilizzate dagli Enti locali per garantire l'equilibrio delle loro gestioni e le norme sanzionatorie loro applicate in caso di debiti fuori bilancio o di dissesto;
- semplificazione e snellimento: adattare il sistema contabile finanziario alle dimensioni dei piccoli (medi?) Comuni, riducendo drasticamente la montagna di elaborati loro richiesti per arrivare, ad esempio, ad un consuntivo di 10 pagine, permettendo così, da un lato allo scarso personale addetto di avere il tempo per qualche controllo di gestione effettivo, dall'altro ai consiglieri di leggerlo con cognizione di causa ed ai cittadini di capirlo;
- controllo di gestione: invece dell'introduzione della contabilità economica, applicare quanto le normative già prevedono in tema di controllo di gestione: i Comuni vanno in dissesto e non hanno sotto controllo i costi non a causa dell'attuale sistema contabile, ma piuttosto perché i controlli non ci sono.

RECENSIONI

Il direttore generale quale innovatore dell'Ente locale

A dieci anni dall'introduzione della figura del direttore generale nei Comuni e nelle Province, Michele Bertola ha pubblicato il volume «Il Direttore Generale innovatore negli Enti locali - Obiettivi, ruolo e strumenti della figura tecnica di vertice di Comuni e Province» (Editrice CEL), al fine di provare a riflettere su una sperimentazione che si è progressivamente diffusa e che ha superato la fase di rodaggio.
A tale proposito il libro propone alcune considerazioni espressione del singolare punto di vista dell'autore: un professionista che lavora negli Enti locali da 20 anni e che, da 9, svolge il ruolo di direttore generale in alcuni Comuni. Per questo, gli spunti per le riflessioni presentate sono riferiti a sperimentazioni derivanti da casi realmente vissuti dall'autore o raccolti dalle esperienze di altri colleghi.
Il libro non vuole però solo identificare le caratteristiche del direttore generale, bensì considerare come questa figura si inserisca nel più vasto processo di innovazione degli Enti locali cominciato negli anni novanta; il volume tende infatti a suscitare l'attenzione all'innovazione negli Enti, rafforzando il ruolo di coloro, politici o tecnici, che stanno provando a realizzarla o che si chiedono da che parte cominciare per farlo.
Segnaliamo infine che i proventi dei diritti di autore della vendita di questo libro saranno devoluti a Coopi - Cooperazione Internazionale in favore del progetto Kami - Bolivia.
Il direttore generale innovatore negli Enti locali - di Michele Bertola - Editrice CEL - **€ 22.00.**

strategie amministrative

Nuova legge urbanistica: forti problemi applicativi

di Roberto Biscardini, architetto

A due anni dall'entrata in vigore della nuova legge urbanistica regionale molti comuni brancolano nel buio e le difficoltà di una sua efficace applicazione sono molte. Il dibattito politico non è vivace, quello accademico e professionale non sufficientemente impegnato.

La legge regionale 11 marzo 2005 n. 12, che riforma e sostituisce la disciplina urbanistica della legge 51/75, si propone di coordinare in unico testo tutta la normativa regionale in materia urbanistico-edilizia, ma come spesso accade i tentativi di unificare per semplificare non riescono al meglio.

Una legge di 104 articoli, che ha già subito alcune modifiche ed altre sarebbero in corso di approvazione, è certo un bel biglietto da visita e men che meno faciliterà il lavoro dei Comuni, degli operatori e di quanti quella legge dovrebbero attuarla.

Insomma è difficile contraddire il parere di quanti sostengono che questa non è una buona legge, la sua complessità è indice di poca chiarezza e purtroppo non è del tutto figlia, nonostante le aspettative, di quelle esperienze positive che la Regione ha bene o male prodotto negli ultimi decenni.

È una legge nella quale ci hanno messo le mani in troppi e quindi l'obiettivo fondamentale, quello di una legge che facesse propria la cultura dell'urbanistica «degli interventi», contrapposta alla logica dirigistica e ormai inutile dei piani non emerge come avremmo voluto. Mi riferisco in particolare alla cultura urbanistica che fu alla base di un grande lavoro di innovazione legislativa iniziato nel centrosinistra con i programmi integrati di recupero fino all'adozione delle procedure attuative mediante accordi di programma e programmi integrati di intervento che in qualche modo sono la stessa cosa.

Strumenti tesi a rendere compatibili gli interessi legittimi dei privati, ben diversi da quelli poco legittimi delle rendite realizzate sulle spalle degli investimenti della collettività, dentro strategie più complesse, agli interessi pubblici e collettivi della società.

Nella legge regionale questo filo rosso più di una volta si perde, insieme all'idea di una chiara ed efficace riforma della 51.

La riforma della legge 51 avrebbe dovuto, primo tra tutti, perfezionare le responsabilità della Regione nella definizione dei propri compiti in materia di programmazione degli interventi di interesse regionale, in sostituzione del vecchio PRT. Questa riforma non c'è. Cosicché, come è successo negli ultimi decenni, le scelte di programmazione regionale e il disegno urbanistico della città-Lombardia potrebbero continuare ad essere lasciati al caso, indefiniti e per la Regione potrà essere conveniente continuare a non approvare il PRT per non fare alcuna scelta.

La riforma della legge 51 avrebbe dovuto lasciare la programmazione e pianificazione degli interventi anche alla scala comunale, come già dovrebbe avvenire alla scala sovracomunale, alla procedura paritaria e democratica degli accordi di programma. Questo orientamento non è per nulla esplicito e tutto è ancora sostanzialmente ricondotto alla logica della programmazione a cannocchiale, dall'alto verso il basso, delegando le Province alla verifica di «compatibilità» del PGT comunale al proprio «piano territoriale di coordinamento». È un segnale negativo, al di là che nella legge, un po' demagogicamente, la parte dedicata alla normativa comunale venga prima di quella riguardante quella provinciale e regionale.

La riforma della legge 51 avrebbe dovuto inoltre, per molti di noi, spostare con più chiarezza dalla pratica della pianificazione a quella della programmazione degli interventi, forse togliendo articoli piuttosto che mettendone molti di nuovi.

Detto tutto questo e nonostante queste lacune e contraddizioni, l'esigenza fondamentale di trasferire le esperienze positive degli strumenti dell'urbanistica negoziata, ormai acquisita nella pratica dei piani e dei programmi esecutivi, ad un nuovo modo di fare pianificazione e programmazione comunale, con questa legge

è certamente possibile. Ma a condizione che la legge sia interpretata con coraggio ed in modo innovativo. Rifiutando la logica della ragioneria urbanistica e di dettaglio, affrontando in primo luogo - anche con il ruolo attivo e di supporto della Regione - le questioni strategiche, per qualificare l'azione politica delle amministrazioni locali e rendere evidenti, oltre che comprensibili e condivisi, i loro obiettivi.
Si tratta di utilizzare la legge mettendosi dalla parte dei Comuni e delle loro necessità, per nuove opportunità. Con occhi pragmatici e riformisti, avendo la predisposizione - anche di fronte ad una legge non chiara - di ricercare con buona volontà tutti i modi possibili per attuarla al meglio.
Nella prassi della gestione urbanistica, per trasferire sul terreno delle politiche territoriali la politica delle amministrazioni pubbliche, nel presupposto fondamentale che esse operino per la realizzazione degli interessi collettivi e generali.
In questo modo lo spirito più positivo della legge, contenuto nella parte dedicata alla pianificazione comunale, può venire fuori in modo interessante a condizione che non solo i contenuti, ma anche le modalità di redazione dei PGT siano gestite in modo innovativo fin dall'inizio. Faccio solo alcuni esempi.
Il nuovo PGT non è né può confondersi con il vecchio PRG. La ripartizione del PGT in tre documenti distinti: il documento di piano, il piano dei servizi e il piano delle regole, attribuiscono all'attività di pianificazione un valore e percorsi decisionali nuovi.
I tre documenti, tutti di grande rilevanza, hanno tra loro funzioni e obbiettivi diversi. Ciò è persino chiaro nel fatto che il primo ha validità quinquennale, rapportabile alla durata di un mandato amministrativo, gli altri due non hanno termine di validità.
Il documento di piano che riteniamo tutti il più importante e fondamentale ha infatti «valore strategico per la politica territoriale», è un documento politico di cui le maggioranze politiche, sindaci e giunte compresi, devono assumersi tutta la responsabilità.
Saranno loro sostanzialmente a redigerlo affiancati da un tecnico di assoluta fiducia, un consulente, non necessariamente incaricato di redigere tutti i documenti del PGT.
È impensabile che il redattore del PGT si identifichi con l'urbanista esperto nella redazione dei vecchi PRG. Soprattutto per i Comuni di medie dimensioni questo mette in chiaro almeno due cose.
Prima: non è più opportuno né necessario ricorrere, come spesso avveniva in passato, alla nomina di un professionista urbanista per la redazione in solitaria di tutte le parti del PGT come se esse fossero un tutt'uno. Si può nominare, anzi è consigliabile, un consulente per il documento di piano, lasciando ad altri, con altre competenze tecniche o legali, la redazione degli altri documenti. Questa nuova figura professionale - che di fatto è consulente del sindaco, dell'assessore all'urbanistica e non dell'ufficio tecnico - potrebbe essere chiamata, oltre che per la stesura del documento di piano, anche per il coordinamento del lavoro della redazione degli altri documenti o dell'ufficio di piano comunale se esistente. Seconda: in questa logica, non è per niente opportuno ricorrere alla pratica troppo deresponsabilizzante e ormai troppo in voga di individuare un tuttologo o più tuttologi del PGT attraverso bandi di gara.
Infine, la complessità del PGT, che pur potrebbe concretizzarsi in documenti tanto sintetici quanto essenziali e facilmente dominabili, traspare dalla legge in modo evidente e interessante. Il documento di piano «non contiene previsioni che producano effetti sul regime giuridico dei suoli», il che vuol dire che questo compito è demandato quasi esclusivamente al piano dei servizi e persino al piano delle regole. Con ciò è chiara la differenza anche culturale con il PRG che fondava la sua forza nella tavola di azzonamento del territorio e nei suoi retini. Il documento di piano deve dimostrare la compatibilità «con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione» e, dico io, anche attraverso quelle dei privati. Ciò esalta il suo carattere programmatorio prima che pianificatorio. Individua gli «ambiti di trasformazione», definisce i «criteri di compensazione» e «di perequazione» e ciò va tutto a vantaggio, non tanto della definizione formale e cartacea del PGT, che interessa a pochi, quanto dell'attuazione rapida ed efficace delle opere, degli interventi e dei programmi di intervento che esso prevederà.
Non meno importanti sono gli altri due documenti, anch'essi innovativi e da non confondere né con la ormai superata ragioneria degli standard, né con le vecchie norme tecniche di attuazione.

Limiti alle assunzioni e alle spese di personale

Quesiti aperti per i Comuni che non hanno rispettato il patto di stabilità e per i piccoli Comuni

di Monica Gibillini
consigliere comunale di Greggio e componente del Dipartimento Finanza locale, Personale e Sicurezza di Anci Lombardia

La legge Finanziaria 2007 recepisce quanto chiesto dalle Autonomie locali in sede di approvazione dei disegni di legge delle Finanziarie precedenti a quella riferita all'anno 2007: rispetto dell'autonomia degli Enti locali che, seppur tenuti al rispetto dei vincoli di finanza pubblica, devono avere mere indicazioni di obiettivi generici da raggiungere e non vincoli su singole voci di spesa dei propri bilanci, come accaduto in passato, in particolare con le leggi finanziarie 2004 e 2006. L'armonizzazione dei bilanci pubblici ed il coordinamento della finanza pubblica rientrano infatti nelle materie di legislazione concorrente, per cui lo Stato dovrebbe legiferare solo per determinare i principi fondamentali (art. 117 Cost., comma 2); i Comuni hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite (art. 117, Cost. comma 5)[1]. Per i Comuni che nell'anno 2006 non rispettano il patto di stabilità e per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, rimangono invece alcuni vincoli specifici sia circa le assunzioni, sia circa le spese di personale, in particolare:

- *gli* **enti che non abbiano rispettato per l'anno 2006 le regole del patto di stabilità** *interno non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipo di contratto (art., 1, comma 561, legge n. 296/2006).*
- **per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno**, *le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle Amministrazioni e dell'Irap, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558 riferito alla stabilizzazione del cosiddetto «precariato» (art. 1, comma 562, l. n. 296/2006).*

Molti sono gli aspetti da chiarire riguardo all'applicazione di queste due disposizioni, anche se qualcuno è stato chiarito rispetto alla precedente legge Finanziaria. Infatti, con riferimento al cosiddetto blocco delle assunzioni per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità interno, il citato comma 561 precisa che il «blocco» riguarda qualsiasi tipo di contratto, in conformità ai pareri espressi dalla Corte dei conti[2]. Tra gli emendamenti approvati da Palazzo Madama al disegno di legge di conversione del D.L. n. 300/06 cosiddetto decreto «Mille proroghe» (in scadenza il prossimo 26 febbraio Parlamento il 14 febbraio scorso) è da segnalare la cancellazione del blocco totale per le assunzioni degli Enti locali che non abbiano rispettato il Patto di stabilità interno nel 2006 introdotto dal comma 561 della Finanziaria 2006 (legge 296/06). Tra i dubbi di maggior rilievo che al momento permangono, dovrebbe chiarire Anci nazionale, entro il mese di febbraio con una circolare, vi è quello relativo alla mobilità, ci si chiede se rimane in vigore quanto previsto dall'art. 7, Dpcm attuativo legge finanziaria 2005, secondo cui:

la mobilità... per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità, la mobilità può avvenire per compensazione, con corrispondenza di posizioni economiche ed invarianza della spesa. Altro quesito è se le spese di personale di cui al comma 562 della legge finanziaria 2007 debbano intendersi composte secondo quanto indicato dalla circolare n. 9/2006 del Ministero dell'Economia e delle Finanze; appare certo che la definizione delle spese di personale in modo generico, senza i riferimenti precisi contenuti nel comma 198 della legge finanziaria 2006[3], consente di escludere certamente le spese relative ai rapporti di lavoro interinali, che rientrano tra le spese per i servizi e non tra quelle del personale. La riduzione del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 gennaio 2007, n. 6896, ritiene applicabile al caso di specie la citata circolare n. 9/2006. È invece da ricordare il permanere del limite relativo alle dotazioni organiche, poiché la finanziaria 2007 disapplica, a decorrere dall'1.1.2007 per gli enti sottoposti al Patto di stabilità, solo l'art. 1, comma 98, legge finanziaria 2005 (relativo alle assunzioni) e l'art. 1, commi da 198 a 201 legge finanziaria 2006 (riduzione spese di personale), non l'art. 1, comma 93 legge finanziaria 2005 relativo appunto alle dotazioni organiche, con le precisazioni di cui al Dpcm 15.2.2006. La disapplicazione delle norme citate, delle precedenti leggi finanziarie, inoltre riguardando solo gli enti sottoposti al patto di stabilità interno, fa permanere le sanzioni e le responsabilità per la violazioni della riduzione delle spese di personale dell'1% fino al 31 dicembre 2006 (vedi art. 1, comma 204, l. 266/2005 come modificato dal

cosiddetto Decreto Bersani[4]), per i Comuni non sottoposti al Patto di stabilità. La definizione delle politiche del personale negli enti in cui permangono vincoli precisi, dovrà prestare attenzione a coordinare le disposizioni delle diverse leggi finanziarie e relativi Dpcm.

Note:

[1] Vedi C. Cost. n. 390/2004 , che sancisce l'illegittimità costituzionale di alcune norme della legge finanziaria 2004 nella parte in cui non prevede un passaggio in Conferenza Unificata, sulle norme che riguardano limiti alle assunzioni di personale in termini percentuali sul turn over.

[2] Un parere della Corte dei Conti della Regione Veneto, del 19.7.2006, ha infatti chiarito che il blocco riguarda, oltre alle assunzioni a tempo indeterminato, a termine anche:
- ai contratti del personale degli uffici di supporto agli organi di direzione politica
- al conferimento o alla proroga ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa
- alla nomina dei Direttori Generali.

[3] Tale disposizione indicava che: ...si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

[4] *in caso di mancato conseguimento degli obiettivi di risparmio di spesa ivi previsti, è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo.*

DIPENDENTI PUBBLICI

Incremento contenuto (anche se le funzioni aumentano)

Andamento del numero e della spesa per dipendenti pubblici. (Valori assoluti in migliaia, spese in milioni di euro. Variazione in percentuale)

	2005	Variaz. % 2000-2005
Amm.ni centrali	2.032	+2,9
Amm.ni locali	1.516	+1,5
Enti previd.	57,9	+2,5
Totale	3.606	+2,3
Spesa per redditi da lavoro	155.533	+25,1
Spesa pubblica totale (al netto degli interessi)		
in milioni di euro	622.742	+31,1
Pil (milioni di euro)	1.417.241	+19,0

Fonte: Censis su dati Istat

UNIVERSITÀ CATTOLICA DI MILANO

Corsi di perfezionamento post laurea

L'Università Cattolica di Milano, in partnership con Ancitel Lombardia, organizza due corsi di formazione post universitari.

Marzo-Ottobre 2007 - Master di secondo livello: Organizzazioni di terzo settore e politiche sociali. L'iniziativa si propone di formare professionisti in grado di assumere ruoli di carattere gestionale e dirigenziale all'interno di organizzazioni di terzo settore e imprese sociali, nonché all'interno di agenzie pubbliche di welfare e di società di consulenza attive nell'ambito del nonprofit.

Marzo-Giugno 2007 - Corso di perfezionamento universitario: politiche sociali europee: principi guida e progettazione partecipata. Il Corso di perfezionamento si propone di offrire un approfondimento su:

1. Le basi concettuali delle Politiche sociali in Europa, gli attori istituzionali attivi in proposito, i principi guida che l'Unione europea ha individuato come orientamenti necessari e gli strumenti ed i metodi convergenti indicati dalla Comunità, nel rispetto della diversità di modelli attualmente presenti nei diversi Paesi.
2. Gli orientamenti delle Politiche sociali europee ed i principi che le ispirano. In particolare, saranno presi in considerazione, analizzandone l'applicazione in un confronto tra i vari Paesi, i principi della coesione e dell'inclusione sociale; le strategie europee per la promozione della salute; le politiche dell'immigrazione e dell'integrazione sociale; le politiche antidiscriminatorie e di difesa dei diritti umani.
3. La concreta progettualità richiesta ai Paesi membri della Comunità per attuare politiche sociali coerenti con i principi dell'Unione Europea.

Dopo la partecipazione al Corso di perfezionamento sarà rilasciato dall'Università Cattolica un attestato di Perfezionamento universitario.

Altre informazioni sono reperibili sui siti http://www.unicatt.it/formazionepermanente/mi e http://ipercorsi.ancitel.lombardia.it oppure al numero telefonico 02 72345701, corrispondente alla Segreteria dell'Ufficio Formazione Permanente dall'Università Cattolica del Sacro Cuore.

strategie amministrative

Anci Lombardia: Patto di stabilità interno

di Lorenzo Guerini, presidente Anci Lombardia

Le norme contenute nei commi 676 e segg. della Legge finanziaria 2007 stanno creando a molti Comuni della Regione Lombardia (dalle prime segnalazioni almeno un terzo dei nostri Comuni) gravi problemi già in sede di predisposizione del bilancio preventivo 2007.
I punti di maggior impatto negativo sono i seguenti:

1. Rispetto del Patto a preventivo

Per la prima volta si è voluto disporre che il bilancio preventivo, per gli enti soggetti al patto di stabilità interno, sia redatto con valori tali da rispettare il Patto di stabilità medesimo. Si tratta di una regola di notevole rilievo. Essa va a modificare uno dei principi fondamentali in materia di bilancio: quello del pareggio finanziario previsto dall'art. 162, comma 6 del Tuel (D.lgs 267/00).
Tale norma prevede il pareggio finanziario complessivo e quello (minimo) di parte corrente. Osservati questi principi fondamentali e quelli previsti al comma 1 del medesimo art. 162, il bilancio è legittimo. Si vuole forse ora stabilire che per essere legittimo il bilancio preventivo deve anche rispettare i parametri del Patto di stabilità? Sembrerebbe proprio di sì, stante il tenore dell'art. 1, comma 684 della legge Finanziaria del 2007, anche se non si è provveduto, come si sarebbe dovuto, a modificare espressamente il Testo Unico. Ma, a parte questo pur non trascurabile aspetto, le conseguenze dell'osservanza di tale norma sarebbero assai gravi, a cominciare dal vitale settore gli investimenti. Il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici vanno infatti approvati dal Consiglio unitamente al bilancio e, ciò che più conta, un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo tramite autonomo piano finanziario che non utilizzi le risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'Amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse resesi disponibili a seguito di ribassi d'asta o di economie. Inoltre, fatti salvi gli interventi imposti da eventi imprevedibili o calamitosi, ovvero da modifiche normative statali o regionali, i lavori non ricompresi nell'elenco annuale non possono ricevere finanziamenti da parte di altre pubbliche Amministrazioni (art. 14 legge n. 109/94, ora trasfuso nell'art. 128 del D.lgs 163/06).
Queste regole hanno portato la generalità degli enti ad iscrivere nel primo bilancio preventivo annuale utile la gran parte dei lavori programmati per l'intero mandato, essendo comunque incerto il tempo necessario per la loro realizzazione (approvazione dei progetti da parte della Soprintendenza, acquisizione dei finanziamenti, ecc.). Questo comportamento, che consapevolmente portava alla realizzazione solo di una parte degli stanziamenti, non sarebbe più possibile con la nuova norma e ciò comporterebbe consistenti ritardi nella realizzazione degli investimenti.
L'ulteriore conseguenza sarebbe quella dell'effettiva impossibilità per molti enti di rispettare contemporaneamente sia il pareggio di bilancio previsto dal citato art. 162, comma 6, del Tuel, sia l'obiettivo del Patto di cui al comma 684 della legge Finanziaria 2007. Gli enti che nel triennio 2003-2005 non hanno contratto prestiti, o ne hanno contratto in misura modesta (e i casi segnalati sono numerosi), non solo non potrebbero iscrivere alcun tipo di indebitamento per l'esercizio 2007 ma in ogni caso si troverebbero con entrate eccedenti le spese.
Ancora una volta vengono favoriti i Comuni che più si sono indebitati in passato e danneggiati i Comuni virtuosi. A parte questa non banale considerazione, gli enti che si trovano nella situazione sopra rappresentata sarebbero costretti, inevitabilmente, a non rispettare una delle due disposizioni normative citate: il comma 684 della legge Finanziaria 2007 o l'art. 162 del Tuel ed approvare pertanto un bilancio in ogni caso illegittimo.
A questo punto le conseguenze sarebbero di gran lunga più gravi rispetto alla sanzione prevista per il mancato rispetto del Patto di stabilità interno (automatismo tributario, ex comma 692 della legge Finanziaria 2007). Infatti, l'approvazione di un bilancio illegittimo, con lo scontato parere negativo del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione, coinvolgerebbe la legittimità dell'intera gestione e il conseguente intervento sia della Corte dei conti (art. 1, comma 168, della L. 266/05), sia degli organi governativi (artt. 137, 138 e 141 del T.U.).

2. Confusione tra competenza e cassa

Nella gestione di competenza sono state escluse dal saldo del Patto di stabilità «le entrate in conto capitale riscosse nel triennio 2003-2005 derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare e mobiliare destinate, nel medesimo triennio, all'estinzione anticipata dei prestiti». Nella versione di competenza del saldo vanno invece evidentemente indicate le somme accertate e non quelle riscosse, come invece è scritto letteralmente nella norma sopra riportata. Si è propensi a pensare ad un refuso normativo, in quanto nella versione approvata alla Camera i dati di competenza relativi alle entrate ed alle spese in conto capitale non erano rilevanti ai fini del saldo finanziario, mentre lo

sono nella versione definitiva.
Altro punto di difficile comprensione è quello riguardante le spese per gli Uffici giudiziari nel testo riportato nell'ultimo paragrafo del comma 683 dell'art. unico della legge Finanziaria 2007.
Tale norma risulta, in primo luogo, in contrasto con il principio dei saldi introdotto nel Patto di stabilità interno del 2007, in quanto la stessa esclude le sole spese e non le entrate trasferite dallo Stato. Inoltre, nel testo non è indicato né se i dati siano relativi alla competenza, oppure alla cassa, oppure ancora ad entrambe. Per di più non è nemmeno specificato a quali anni si riferisce il saldo finanziario ivi indicato (2003-2005 oppure 2007-2009, oppure ad entrambi i trienni?). Ed invero:

- se l'esclusione di tali spese dal saldo riguardasse il triennio 2003-2005, la disposizione sarebbe penalizzante per gli enti che si trovano nella situazione indicata;
- se l'esclusione riguardasse il solo triennio 2007-2009 si creerebbe uno squilibrio tra gli enti che, anche negli anni precedenti, sostenevano le spese per gli uffici giudiziari e quelli che le sosterranno per la prima volta a decorrere dal prossimo triennio. Questi ultimi ne trarrebbero un beneficio tale da raggiungere probabilmente da solo il miglioramento dei saldi previsto dal Patto;
- se l'esclusione riguardasse entrambi i trienni, per i Comuni che già erano sede di uffici giudiziari e che, nel prossimo triennio, costruissero nuove sedi, si porrebbe il problema di individuare le spese da escludere dal saldo, stante la locuzione «nuove sedi» e con specifico riferimento al dato di cassa che contiene dati riferiti ad impegni assunti precedentemente al triennio 2007-2009.

Nessuna delle ipotesi suddette pur ricavabili dall'oscuro testo normativo appare in realtà plausibile. Probabilmente l'intenzione della norma è quella di neutralizzare dal rispetto dei parametri di stabilità le sole entrate e le sole spese relative alle nuove sedi giudiziarie. In tal caso la norma avrebbe dovuto dire che per il triennio 2007-2009 le entrate e le spese suddette sono escluse dal Patto di stabilità (e non dai saldi) sia in termini di cassa che di competenza.

3. Avanzo di amministrazione

I Comuni che hanno realizzato nel 2006 avanzi di amministrazione non possono utilizzarli nel 2007 pena il mancato rispetto del Patto di stabilità. Ciò in quanto, diversamente dalle indicazioni Anci, tale risorsa non è conteggiata agli effetti del Patto. La circostanza, anche ai sensi dell'art. 187 Tuel 267/00, danneggia, al tempo stesso, gli investimenti dell'intero comparto degli Enti locali ed in particolare quelli dei Comuni più virtuosi.

Occorre un intervento legislativo

che elimini queste storture (magari inserendo le modifiche nel decreto «milleproroghe» all'esame del Parlamento). Sui punti sopra indicati appare necessario un intervento legislativo poiché, come si è visto nel 2006 proprio sul Patto di stabilità, un'eventuale circolare ministeriale interpretativa in senso positivo non sarebbe risolutiva considerati i poteri in materia conferiti alla Corte dei conti dall'art. 1, commi da 166 a 169, della legge Finanziaria 2006.
Ricordo, infine, che Anci Lombardia, d'intesa con la Regione Lombardia, ha presentato al Governo e sollecitato, due anni fa, la possibilità di adottare un Patto di stabilità di area vasta (territorio lombardo). Tale soluzione, senza danneggiare gli enti di altre regioni che non volessero aderire all'iniziativa, avrebbe legalmente superato i numerosissimi inconvenienti ogni anno segnalati dai singoli enti. Purtroppo, senza plausibili motivazioni, questa soluzione non è stata recepita né dalla legge Finanziaria 2006 né in quella Finanziaria 2007.

RECENSIONE

In cento immagini l'anima di un paese

Un elegante volume che, con foto davvero azzeccate e di ottima qualità, costituisce un interessante ed efficace strumento per mettere in evidenza le peculiarità del tessuto urbano di Inzago, facendo riferimento ai contesti storici che l'hanno modellato, nonché per far meglio conoscere l'ambiente circostante. Un libro che si rivolge ai cittadini di oggi, ma che vuole porsi come memoria storica per le generazioni future; e che si pone l'obiettivo non solo di valorizzare gli angoli caratteristici del paese, ma di essere stimolo e supporto per iniziative finalizzate a valorizzare e proteggere il patrimonio ambientale del territorio.

strategie amministrative

Legautonomie: serve un Codice che riconosca il federalismo

di Oriano Giovanelli, presidente nazionale Legautonomie

Il Governo ha licenziato la proposta di legge delega per la definizione delle funzioni fondamentali degli Enti locali, l'istituzione delle Città metropolitane e per l'ordinamento di Roma capitale della Repubblica, nonché le disposizioni per l'attuazione dell'art. 118 della Costituzione e per l'adeguamento delle disposizioni degli Enti locali alla riforma del Titolo V della Costituzione.

La messa con i piedi per terra di questo complesso processo di attuazione del nuovo modello costituzionale è ora resa più agevole, come già altre volte sottolineato, dalla generale condivisione a livello politico e istituzionale dell'esigenza di definire un percorso comune che coinvolga pienamente tutti i soggetti istituzionali.

L'obiettivo, come abbiamo scritto nelle tesi del nostro recente Congresso nazionale, deve essere quello di costruire un sistema federalista coerente, efficiente, utile al governo della società e dei suoi processi di trasformazione con il pieno coinvolgimento dei territori delle città medie e metropolitane, delle province, delle regioni, di tutte le espressioni della società. La scrittura delle norme fondamentali che disciplinano le disposizioni per gli Enti locali deve essere funzionale a questi obiettivi ed il carattere policentrico, sostenuto ed informato dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di leale collaborazione, che ormai costituisce il modo d'essere dell'attuale quadro politico e istituzionale conferisce al sistema delle Autonomie territoriali nuovi e importanti compiti.

La responsabilità di garantire un efficace governo dei fenomeni sociali ed economici che appartengono a un territorio e una ottimale erogazione dei servizi ai cittadini richiede, innanzitutto, la definizione di un nuovo modello di governance interistituzionale che da un lato deve garantire la certezza nel riparto delle competenze e contemporaneamente non deve disconoscere l'accresciuta autonomia normativa degli Enti locali.

Il breve richiamo a questi principi, che hanno già del resto ispirato il precedente processo di decentramento ante riforma del Titolo V, è opportuno anche soltanto per sottolineare come oggi il compito del legislatore non è quello di riscrivere un Testo unico delle Autonomie, meramente ricognitivo delle disposizioni «sopravvissute» alla riforma costituzionale, bensì quello di liberarsi di esso e procedere all'adozione di un codice flessibile, che esaltando la potestà autoorganizzatoria delle funzioni proprie o fondamentali accompagni la proiezione e l'apertura delle Autonomie al territorio.

Nel disegno proposto dal Governo questo obiettivo è percepibile e ad esso si accompagna anche un intento di razionalizzazione di un quadro ordinamentale che risente delle spinte e delle pulsioni che hanno accompagnato ormai oltre quindici anni di trasformazioni.

L'autonomia, il federalismo, l'esaltazione della sussidiarietà hanno un senso se segnano comunque l'affermazione di una democrazia efficiente e governante, per cui l'emergere con chiarezza dei principi di differenziazione e di adeguatezza non è incompatibile con un disegno federalista e nemmeno lo è la costruzione di una serie di pesi e contrappesi, di controlli e autocontrolli che servono comunque a ricordarci la coesione e l'unitarietà dell'ordinamento repubblicano.

Il punto è che all'interno del disegno di legge del Governo ciò avviene in maniera a volte contraddittoria, per cui alle aperture segue la disarmante proposizione

CIRCOLARE ANCI

Norme per l'insediamento e la gestione dei centri di telefonia in sede fissa

di Andrea Arcai, presidente Dipartimento Ambiente Commercio e Turismo Attività Produttive Anci Lombardia

La legge regionale 3 marzo 2006, n. 6, entrata in vigore il 22 marzo 2006, prevede l'obbligo, per i titolari dei centri di telefonia, di porre il proprio locale in regola con i requisiti igienico-sanitari di cui all'articolo 8, nonché di richiedere apposita autorizzazione al Comune competente per territorio.

D'altro canto, l'articolo 7 (Disposizioni urbanistiche) stabilisce che i Comuni individuino gli ambiti territoriali nei quali è ammessa la localizzazione dei centri di telefonia in sede fissa e definiscano la disciplina urbanistica e procedimentale amministrativa cui è in ogni caso subordinato il loro insediamento.

Tale articolo 7 assume un'importante rilevanza nel momento in cui, al comma 3, viene vietata la nuova apertura o la rilocalizzazione di phone center nelle more delle determinazioni comunali. Infatti, in particolare per i centri già esistenti, è fondamentale potersi rilocalizzare sul territorio nel momento in cui l'attuale locale non permetta di garantire il soddisfacimento dei requisiti igienico-sanitari prescritti. Considerato che la legge regionale entrerà pienamente a regime il prossimo 22 marzo, così come previsto dall'articolo 12 della stessa, si ricorda a tutte le Amministrazioni comunali la necessità di porre in essere i prescritti adeguamenti allo strumento urbanistico vigente, contestualmente alla disciplina amministrativa, nel più breve termine. Ciò al fine di facilitare la regolamentazione dei centri di telefonia ed evitare eventuale contenzioso con gli operatori.

di strutture e organismi centralistici che pretendono di guardare dall'alto le Autonomie per giudicarne l'azione politica e amministrativa e le decisioni che gli organi di governo locale assumono.
Non si mette in discussione l'opportunità di stabilire condizioni che regolino e subordinino l'assunzione di ulteriori compiti, oltre quelli fondamentali, al raggiungimento di alcune dimensioni organizzative ottimali o capacità finanziarie e di bilancio, ma il rischio concreto che si sposti la responsabilità del governo locale dal circuito politico fiduciario, per cui si risponde ai cittadini, a quello della corrispondenza a parametri e criteri stabiliti con più o meno accentuata discrezionalità da decreti.
Ciò vale anche per i pubblici servizi, sui quali c'è un disegno di legge delega e un confronto già avanzato tra Autonomie e Governo. Gli Enti locali devono garantire meccanismi competitivi di affidamento dei servizi riservandosi la proprietà pubblica delle reti proprio per offrire a tutti i potenziali competitor trasparenza e parità di condizioni; ma devono anche poter valutare quali servizi assicurare alla generalità dei cittadini per il perseguimento di finalità pubbliche valutate di particolare rilievo.
Su questi temi, come sull'annunciato disegno di legge delega sul federalismo fiscale e di coordinamento della finanza pubblica, si avvierà il dibattito parlamentare e sarà in ogni caso opportuno un confronto che investa l'intero sistema delle Autonomie sul territorio e accompagni la definizione dei provvedimenti delegati.
Come Lega delle Autonomie siamo particolarmente sensibili a questo; perché è nella nostra ragione costitutiva guardare al «sistema» delle Autonomie nel suo complesso, affinché ogni livello di governo delle Autonomie - dai Comuni alle Province, fino alle Comunità montane e alle esperienze di governo associato - sia inserito in un equilibrato disegno dei poteri locali, che è il necessario presupposto per la piena dispiegazione della leale collaborazione istituzionale.
Il nuovo ordinamento locale deve essere infatti l'occasione per ricreare quel clima diffuso di partecipazione e protagonismo che segnò la nascita della legge 142 del 1990 e che ha accompagnato in maniera significativa l'avvio di una stagione di riforme ancora non chiusa.

LEGAUTONOMIE

Eletto il nuovo Ufficio di presidenza

Il presidente Giovanelli: chiediamo al Governo e al parlamento chiarimenti perché questa Finanziaria non finisca per penalizzare i Comuni virtuosi.
Il Consiglio federale di Legautonomie, riunitosi il 29 gennaio a Roma, ha eletto la nuova presidenza, composta da 13 membri.
Oltre a Oriano Giovanelli, già riconfermato presidente al Congresso nazionale di dicembre, la presidenza comprende: Angelo Villani, presidente della Provincia di Salerno, eletto vice presidente vicario; Francesco Frieri, assessore al bilancio del Comune di Modena; Giovanni Crema, vice presidente della Commissione bicamerale Affari regionali; Sergio De Orsola, assessore alle Autonomie locali della Regione Piemonte; Gaetano Sateriale, sindaco di Ferrara; Daniela Gasparini, assessore alla Provincia di Milano; Andrea Barducci, vice presidente della Provincia di Firenze; Flavio Zanonato, sindaco di Padova; Doris Lo Moro, assessore alla Regione Calabria; Concetta Balestrieri, consigliere della Provincia di Palermo; Federico Saccardin, presidente della Provincia di Rovigo; Piero Tidei, sindaco di Santa Marinella. Direttore è stato riconfermato Loreto Del Commuto.
La composizione della presidenza, spiega Oriano Giovanelli, «dimostra come la Lega si candidi a diventare l'incrocio concreto di esperienze diverse e luogo di confronto sui temi dell'autonomia e del federalismo. Noi vogliamo essere un'associazione radicata nel territorio, vogliamo lavorare con le istituzioni locali in piena sintonia con i cittadini e i soggetti sociali. Così intendiamo dare un segnale alle altre associazioni degli Enti locali, perché c'è il rischio di una pura attuazione verticistica degli accordi associazioni-Governo. E non è questo ciò che intendiamo per rappresentanza».
Tra i temi su cui Legautonomie sta lavorando intensamente: il nuovo Codice delle Autonomie, il federalismo fiscale, il Ddl sulla riforma delle Conferenze e il Ddl sui servizi pubblici locali.
Il Consiglio federale ha unanimemente espresso al parlamento e al Governo la necessità urgente - essendo in corso l'approvazione dei bilanci degli Enti locali - di norme interpretative della legge Finanziaria che riguardano:
- **il Patto di stabilità, poiché molti Comuni virtuosi, che non hanno elevato il proprio indebitamento negli anni precedenti, hanno maggiori difficoltà ad approvare i bilanci rispetto ai Comuni che hanno mantenuto livelli alti di indebitamento;**
- **il fatto che le «Istituzioni», forma di gestione dei servizi sociali, siano mantenute al di fuori del calcolo del Patto di stabilità.**

strategie amministrative

Obiettivo: efficienza energetica negli edifici

di Luca Bertoni, ingegnere

Fin dal lontano 13 gennaio 1991, giorno della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della legge 10, la normativa italiana «dispone» la certificazione energetica degli edifici.
Una disposizione che è rimasta nel cassetto fino ai giorni nostri, dal momento che il DPR attuativo, atteso per il 13 aprile 1991, non è mai stato emanato.
C'è voluta la Direttiva europea 2002/91/CE del 16 dicembre 2002 e recepita in Italia dal D.lgs. 192/2005 per rinnovare l'impegno per una vera efficienza energetica degli edifici italiani, attestato da una *certificazione energetica* e dall'ancor più visibile targa energetica, da affiggere su ogni edificio.
Dopo il termine perentorio, stabilito dal D.lgs. 192/2005, all'8 ottobre 2005 dell'obbligo di allegare la certificazione energetica a tutti gli atti di vendita di immobili - a pena di nullità dello stesso - ed il rinvio resosi necessario a causa della mancata pubblicazione delle linee guida, la recente pubblicazione del D.lgs. n. 311 darà certamente un nuovo impulso al miglioramento dell'efficienza energetica del patrimonio immobiliare italiano.
A dire il vero manca ancora un importante tassello: la pubblicazione delle linee guida per la certificazione energetica e i criteri di accreditamento dei certificatori - prevista dall'art. 4 del D.lgs. 192/2005 e, per quanto riguarda la Regione Lombardia, dall'art. 25 della legge regionale 11 dicembre 2006 n. 24 - attesa per la fine del mese di febbraio.

La certificazione energetica

Importantissima, peraltro, la definizione di Certificazione Energetica che elimina ogni dubbio sull'equivalenza certificazione energetica = ulteriore inutile pezzo di carta, evidenziando invece il «complesso delle operazioni» necessariamente svolte dai certificatori energetici per il rilascio dell'attestato di certificazione energetica e delle raccomandazioni per il miglioramento della prestazione energetica dell'edificio:

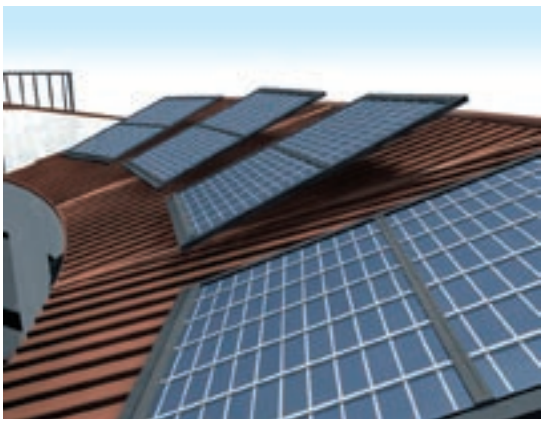
- Analisi del progetto.
- Verifica della conformità in cantiere.
- Classificazione e attribuzione classe energetica.

Chiaro il D.lgs n. 311 quando indica uno dei fini principali della certificazione energetica: deve «*consentire ai cittadini di valutare e confrontare la prestazione energetica dell'edificio*».

Le novità introdotte dal D.Lgs. 311/2005

Numerose comunque le novità introdotte dal D.Lgs. 311/2006:

- certificazione energetica (art. 6): le compravendite o locazioni immobiliari dovranno contenere, a pena di nullità, l'attestato di certificazione energetica con la seguente gradualità temporale:
  1. a decorrere dal 1° luglio 2007, agli edifici di superficie utile superiore a 1.000 metri quadrati, nel caso di trasferimento a titolo oneroso dell'intero immobile;
  2. a decorrere dal 1° luglio 2008, agli edifici di superficie utile fino a 1000 metri quadrati, nel caso di trasferimento a titolo oneroso dell'intero immobile con l'esclusione delle singole unità



DALLA MARCA TREVIGIANA

La certificazione di edilizia ecosostenibile

Sono una decina le Amministrazioni locali pronte a sperimentare, prime in Italia, il sistema di certificazione di sostenibilità delle nuove edificazioni urbane (studiato e messo a punto da Iisbe, Politecnico di Milano, Cnr e dai tecnici del «Metadistretto» di Treviso), con la quale si potrà dare completa e concreta attuazione alle disposizioni in materia contenute nella più recente legislazione. A testare questo percorso sono, non a caso, i Comuni della Marca trevigiana, che è il territorio con la più alta specializzazione in bioedilizia a livello nazionale. La fase sperimentale metterà insieme Amministrazioni comunali, Provincia di Treviso (che ha recepito nel suo Piano territoriale di coordinamento le linee-guida per l'edilizia sostenibile elaborate dal «Metadistretto») e le imprese. Si tratta di una vera rivoluzione nella concezione degli insediamenti urbani nel territorio, sia per quanto riguarda l'utilizzo dei materiali di costruzione che per le fonti di approvvigionamento energetico. Nelle linee-guida vengono incluse inoltre la preservazione della risorsa acqua, la riduzione del consumo di energia complessivo dei materiali, a partire dalla loro realizzazione, l'armonizzazione delle aree edificabili con l'ambiente in cui si trovano, con particolare attenzione al nodo rifiuti, alle emissioni in atmosfera e alla mobilità sostenibile.

immobiliari (quindi anche nel caso di ville singole, ove l'unità immobiliare coincide con l'intero immobile)
3. a decorrere dal 1° luglio 2009 alle singole unità immobiliari, nel caso di trasferimento a titolo oneroso.

- obbligatorietà della certificazione energetica per accedere a qualsiasi incentivo o agevolazione finalizzato al miglioramento delle prestazioni energetiche delle unità immobiliari;
- definite le caratteristiche dell'attestato di qualificazione energetica sostitutivo dell'attestato di certificazione energetica fino all'emanazione delle linee guida, il cui contenuto è del tutto simile all'attestato di certificazione energetica;
- obbligo di rilascio dell'attestato di qualificazione energetica e contestuale asseverazione di conformità delle opere al progetto, da parte del direttore dei lavori per gli edifici la cui DIA o Permesso di costruire è stato presentato dopo l'8 ottobre 2005;
- inasprite le sanzioni:
  1. 30% della parcella al professionista che redige il progetto o la certificazione energetica senza rispettare i criteri di legge;
  2. 70% della parcella al professionista che redige il progetto o la certificazione energetica non veritieri;
  3. 50% al direttore dei lavori che omette di asseverare al termine dei lavori la conformità delle opere e l'attestato di qualificazione energetica;
  4. 5.000 Euro al direttore dei lavori che attesta falsamente la conformità delle opere e l'attestato di qualificazione energetica;
  5. da 5.000 a 30.000 Euro al costruttore che non consegna al proprietario, contestualmente all'immobile, l'originale della certificazione energetica;
  6. da 516 a 2.582 Euro per il proprietario che non consegna al Comune, unitamente al progetto edilizio, il progetto e la relazione tecnica per il contenimento delle dispersioni energetiche;
- diminuiti i fabbisogni ammissibili di energia primaria, prevedendo una riduzione media dell'8% nel biennio 2006-2008 e del 10% nel biennio successivo;
- diminuiti i valori di trasmittanza delle pareti verticali (18% nel biennio 2008-2010, 10% nel biennio successivo), coperture (29% e 8%), pavimenti su locali non riscaldati (10% e 12%), serramenti (10% e 11%);
- definito una valore minimo di trasmittanza (0,8 W/m^2K) per pareti divisorie verticali od orizzontali e per tutte le strutture che delimitano verso ambiente esterno ambienti non dotati di impianto di riscaldamento (occorrerà quindi coibentare anche i muri di cantina!);
- obbligo di predisporre attestato di certificazione energetica e affissione di targa energetica per tutti i contratti di gestione degli impianti termici di edifici pubblici;
- obbligo di installazione di pannelli solari termici (50% del fabbisogno di energia primaria per acqua calda sanitaria) e fotovoltaici;
- obbligo di installazione in tutti gli edifici nuovi o ristrutturati di dispositivi per la regolazione automatica delle temperature ambiente nelle singole zone con caratteristiche d'uso o esposizione uniformi;
- riconfermati i poteri di controllo ed ispezione da parte dei Comuni.

Conclusioni

Dovranno cambiare, certamente, le quantità di isolamento cui siamo abituati: nel 2010 dovremo vedere isolamenti nelle coperture di spessori non inferiori a 12-15 cm. mentre nelle pareti perimetrali, dove spesso vediamo utilizzare la doppia muratura in mattoni forati, avremo isolamenti di spessore non inferiore a 10 cm.
Dovremo anche rassegnarci a non vedere più pareti realizzate con soli blocchi in laterizio, ancorché porizzato: l'isolamento, sia esso «artificiale» o «bio», la farà da padrone, seppur associato al più tradizionale mattone.
I nostri tetti sfoggeranno luminosi pannelli solari.
Questo processo dovrà però essere accompagnato dalla vera novità di questi ultimi tempi, la certificazione energetica, e dal suo aspetto più visibile: la targa energetica.
Nel giro di pochi anni accanto al numero civico le nostre case sfoggeranno targhe colorate e ci sarà la rincorsa al numero più basso: le nostre case consumeranno meno energia, e avremo vinto tutti!

ASSOEDILIZIA

Occorrono più sicurezze negli impianti energetici domestici

Commentando la sciagura di Bologna, nella quale, per lo scoppio di gas metano, è andata distrutta una palazzina provocando la morte di quattro persone, il presidente di Assoedilizia - proprietà edilizia Milano, Achille Colombo Clerici - ha detto: «È grave che in questo Paese permangano serie lacune nella disciplina della sicurezza nell'uso del metano, causa di continue sciagure. Occorre incrementare i contributi per il risparmio energetico e prescrivere l'uso di congegni elementari e poco costosi, il cui utilizzo potrebbe evitare tanti disastri. Gli enti erogatori, pur distribuendo una sostanza altamente pericolosa, non sono responsabilizzati in merito alla adozione, da parte dell'utente, di adeguate misure di sicurezza. Occorre imporre per legge l'uso obbligatorio nelle case di sensori che blocchino l'erogazione in caso di fuga di metano. I controlli debbono essere a carico degli enti che distribuiscono il metano, i quali, in caso di accertato difetto, devono essere tenuti a sospendere l'erogazione. Assoedilizia si sta attivando in tal senso, ottenendo un largo consenso, tanto che presso amministratori pubblici e parlamentari comincia a formarsi una seria coscienza sulla necessità di un provvedimento di tal genere.

Una legge valorizzerà i Borghi lombardi più belli

di Pierachille Lanfranchi
coordinatore regionale dei Borghi più belli di Anci Lombardia

Nel 2001 l'Anci ha promosso la costituzione dei «Borghi più belli d'Italia». Un'Associazione per la tutela e la valorizzazione dell'Italia «nascosta», cioè di quel patrimonio storico, artistico, paesaggistico che si trova nei piccoli Comuni, spesso decentrati e dislocati nelle zone marginali e poco conosciute della penisola, tuttavia ricchi di grande fascino, di realtà e valori irripetibili. Ideata sul modello francese «Les plus beaux villages de France», l'iniziativa dei Borghi nel nostro Paese è cresciuta ed ha portato oltre cento Comuni italiani all'attenzione di un pubblico sempre più attento e qualificato, proponendo un'immagine dei nostri territori sempre più elevata nell'ambito del turismo di qualità. In Lombardia i «Borghi più belli d'Italia» certificati sono nove: Bienno, in provincia di Brescia, Castellaro Lagusello nel Comune di Monzambano in provincia di Mantova, Cornello del Tasso nel comune di Camerata Cornello in provincia di Bergamo, Fortunago in provincia di Pavia, Gradella nel comune di Pandino in provincia di Cremona, Lovere in provincia di Bergamo, Monte Isola in provincia di Brescia, Oramala nel comune di Val di Nizza e Zavattarello in provincia di Pavia.

L'Anci ha patrocinato questo riconoscimento per andare in aiuto ai Comuni. Soprattutto di quei piccoli Comuni che, con grande sforzo e con le poche risorse a disposizione, hanno improntato nel corso degli anni, la loro azione amministrativa per conservare e valorizzare i centri storici. C'è stato un grande impegno delle amministrazioni comunali in questa direzione, che merita di essere preso in considerazione, non solo per la valenza che presenta verso lo sviluppo sostenibile del territorio, ma per il potenziale di attrazione turistica che coinvolge aree circostanti e che vanno ben oltre i confini comunali dei Borghi. Si tratta di un impegno e di un'attenzione verso la stessa cultura, i saperi e le tradizioni locali, tali da costituire un grande giacimento sociale ed economico che è alla base dello stesso senso di appartenenza al territorio regionale.

«Proporre alla Regione Lombardia un legge di iniziativa popolare, nasce da questa esigenza - osserva Pier Achille Lanfranchi, Coordinatore regionale Anci Lombardia e componente del Consiglio direttivo nazionale - che è quella di avere i mezzi finanziari per affrontare l'impegno a recuperare, restaurare e valorizzare i borghi storici presenti sul territorio regionale. Ma pensiamo anche di costituire un necessario strumento normativo per salvaguardare un patrimonio irriproducibile di storia di arti, di paesaggi, di culture che si trova nei comuni di minore dimensione demografica. Per questo una legge regionale ci darebbe al tempo stesso un aiuto per la promozione dei Borghi e la possibilità di conservare la loro organizzazione territoriale, l'assetto urbanistico, i segni di una formazione remota e le originarie proprie funzioni economiche, politiche, sociali connesse alle caratteristiche dei borghi lombardi che rischiano di andare perduti». La proposta di legge regionale ha per titolo «Disposizioni per il recupero, la tutela e la valorizzazione dei Borghi più belli d'Italia in Lombardia», è stata predisposta dai Comuni interessati, in collaborazione con Anci Lombardia e l'ufficio legislativo del Consiglio regionale. L'iniziativa rientra tra quelle definite dallo Statuto della Regione Lombardia di «iniziativa popolare», che può essere esercitato dai Consigli comunali e dai Consigli provinciali. La proposta è già stata approvata, oltre che dai Comuni indicati, anche dai Consigli provinciali di Pavia e Cremona e sarà portata in approvazione anche nei rispettivi Consigli dalle altre Amministrazioni provinciali interessate: Brescia, Bergamo e Mantova. «Sono certo - dice ancora Lanfranchi - che insieme, Comuni, Province e Regione si potrà affrontare con successo questo percorso, difficile ma esaltante, rivolto ai Borghi, ma soprattutto al territorio lombardo, così ricco di grandi tradizioni civili e di straordinarie capacità della sua gente. Potremo fare conoscere meglio questi luoghi incontaminati, apprezzarli, preservarli, aiutare la loro operosa popolazione, fedele custode di un senso di vita».

INSEDIAMENTI STORICI

Il fascino dell'Italia nascosta

La proposta di legge prevede anche contributi finanziari finalizzati prioritariamente alla conservazione, al recupero ed al restauro delle aree e degli immobili pubblici, alla cablatura delle reti e alla rimozione di elementi architettonici e di arredo urbano in contrasto con la peculiarità dei borghi. A questo riguardo saranno prioritariamente presi in considerazione i borghi storici e gli agglomerati insediativi che in Lombardia hanno ottenuto la certificazione di «Borghi più belli d'Italia» e conservano nell'organizzazione territoriale, nell'assetto urbanistico e ambientale, i segni di una formazione remota e di proprie originarie funzioni economiche, politiche, sociali e culturali connesse alle caratteristiche del territorio. Si tratta di un intervento legislativo che potrà venire incontro alle tante sollecitazioni che vengono dal territorio, dai cittadini, dalle tante associazioni interessate alla salvaguardia del patrimonio storico ed urbanistico del loro territorio ed al recupero e alla valorizzazione dei centri che arricchiscono la Lombardia. Aiutando le popolazioni che sono rimaste fedeli custodi di un senso di vita, si pongono le premesse affinché in molti vogliano conoscere 'il fascino dell'Italia nascosta di questa terra lombarda, vorranno imparare a conoscerla meglio, ad apprezzarla ed amarla e, soprattutto, aiutarla a vivere.

RisorseComuni 2007: cultura e ambiente sotto i riflettori

Dal 17 al 19 aprile, RisorseComuni, la manifestazione promossa da Anci Lombardia e organizzata da Ancitel Lombardia dedicata all'innovazione nella gestione delle risorse della pubblica amministrazione locale, animerà uno degli spazi culturali ed espostivi più significativi della città di Milano: il Palazzo delle Stelline.

Rispetto alle edizioni precedenti sono programmate nuove iniziative, accanto ai tradizionali appuntamenti di oltre cinquanta seminari e all'allestimento di una vasta area espositiva, nel segno della cultura e della tutela dell'ambiente.

Una prima novità riguarda lo spazio che, all'interno delle aree congressuali ed espositive allestite nei chiostri, troveranno le proposte che avvicineranno i visitatori a differenti esperienze artistiche.

Tre i più importanti momenti: la visita guidata al Cenacolo di Leonardo da Vinci, l'installazione a cura di Gabi Scardi e Reporting System sui percorsi di arte pubblica in Italia e la visita guidata alla mostra «Picasso illustratore».

Per il Cenacolo vinciano sono previsti 500 ingressi durante i tre giorni della rassegna, che potranno così far conoscere ai partecipanti a RisorseComuni una delle espressioni artistiche più conosciute di Milano, definito Patrimonio Mondiale dall'Unesco nel 1980 assieme alla vicina chiesa e convento di Santa Maria delle Grazie.

L'opera, spesso identificata come il simbolo della città umanistica e rinascimentale, è stata eseguita dal genio di Leonardo tra il 1494 e il 1498, durante la signoria di Ludovico il Moro.

Il dipinto subì nel corso dei secoli un grave degrado, determinato soprattutto dal suo non essere un affresco, ma un dipinto a «secco», e dalle particolari condizioni ambientali in cui si trova. Per questo diversi sono stati i restauri, l'ultimo dei quali (concluso nel 1999) ha recuperato le originali stesure di colore.

Accanto all'arte rinascimentale troverà spazio l'arte contemporanea, in un percorso dedicato all'arte pubblica in Italia che vuole rappresentare un segnale di continuità rispetto all'attenzione ad essa dedicata nel corso delle precedenti edizioni di RisorseComuni. Nello spazio espositivo, verranno presentati video, materiali e opere in grado di mostrare le diverse modalità di azione dell'arte nello spazio pubblico.

Infine, la possibilità di visitare la mostra «Picasso illustratore» va ad arricchire il cammino di conoscenza di un artista dalla produzione enorme e tanto sfaccettata.

L'interesse alla cultura è ritenuto di vitale importanza per la riuscita di RisorseComuni. Si inserisce in un programma di riflessione sul ruolo delle amministrazioni locali nella cura del bello e del bene comune, sulla scia delle parole che Marguerite Yourcenar nell'opera «Le memorie di Adriano» attribuisce al grande condottiero che si proclama «responsabile della bellezza del mondo».

Una seconda importante novità riguarda la particolare attenzione riservata al tema dell'ambiente.

La manifestazione si impegna infatti a rispettare un protocollo di «compensazione energetica delle emissioni», al fine di sostenere l'impatto che un simile evento ha sull'ambiente in termine di emissioni di anidride carbonica.

In questo modo RisorseComuni vuole sensibilizzare i visitatori, e in primo luogo gli amministratori pubblici, al rispetto dell'ambiente e all'impegno affinché, nelle scelte di governo siano considerati anche gli interessi generali della salvaguardia dell'ecosistema.

Accanto a queste iniziative, protagonista di RisorseComuni sarà, come sempre, la proposta di occasioni formative gratuite, con diversi seminari di approfondimento su materie di attualità nel mondo della pubblica amministrazione locale. Attenzione sarà riservata a temi quali l'e-government, i piccoli comuni, l'ambiente, il catasto e la gestione dei servizi pubblici locali.

Non mancheranno infine gli espositori: istituzioni, aziende, associazioni, etc, che presenteranno soluzioni innovative nella gestione della pubblica amministrazione, che i visitatori potranno conoscere e sperimentare direttamente.

Il programma dettagliato della manifestazione è in via di definizione, aggiornamenti ed informazioni sono disponibili sul sito ufficiale dell'evento, all'indirizzo www.risorsecomuni.it

RisorseComuni 2007: un appuntamento da non perdere.

strategie amministrative

Anci Lombardia: tavolo per le pari opportunità

di Federica Bernardi, referente Tavolo Pari Opportunità Anci Lombardia e Sindaco del Comune di Cermenate (Co)

Il 2007 è «l'Anno Europeo delle Pari Opportunità». Lo stabilisce la decisione n. 771/2006/CE, presa dal Parlamento e dal Consiglio europeo lo scorso 17 maggio, con il fine ultimo di adottare una strategia per promuovere le pari opportunità e rendere i cittadini dell'Ue consapevoli del proprio diritto a non essere discriminati. In particolare, l'Unione europea si è posta i seguenti obiettivi:

- i diritti: attraverso una sensibilizzazione sul diritto alla parità e alla non discriminazione;
- la rappresentatività: attraverso il dibattito sulla partecipazione equilibrata alla vita sociale di uomini e donne;
- il riconoscimento: favorendo e valorizzando la diversità e la parità;
- il rispetto: promuovendo una società più solidale senza stereotipi e pregiudizi.

Ma non solo. La Commissione europea, definendo una tabella di marcia per il periodo 2006-2010, ha individuato sei ambiti prioritari: una pari indipendenza economica per le donne e gli uomini, l'equilibrio tra attività professionale e vita privata, la pari rappresentanza nel processo decisionale, l'eradicazione di tutte le forme di violenza fondate sul genere, l'eliminazione di stereotipi sessisti e la promozione della parità tra i generi nelle politiche esterne e di sviluppo.

La Commissione europea stessa nota come, nonostante l'Unione europea abbia compiuto notevoli progressi nell'attuazione della parità tra i generi, permangano notevoli disuguaglianze che rischiano addirittura di aggravarsi, a causa dell'incremento della concorrenza economica su scala mondiale.

Fondamentale, per l'attuazione degli obiettivi dell'Unione europea, è l'apporto delle politiche e delle azioni che gli Stati membri possono mettere in campo. L'Italia ha predisposto un Piano nazionale per l'Anno Europeo delle Pari Opportunità che definisce strategie e priorità.

In questo contesto anche l'Anci ha promosso, in partnership con l'Upi, il progetto «La rete delle reti». Il disegno propone di sostenere le pari opportunità nelle Amministrazioni locali e ha come ambito prioritario il supporto alle pari opportunità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive nei Consigli provinciali e comunali, alle posizioni di responsabilità all'interno delle Giunte provinciali e comunali, alle designazioni operate da parte delle Amministrazioni locali nei Consigli di amministrazione di Società ed Enti.

Ma perché «La rete delle reti»? È stato evidenziato come le reti costituite da amministratrici ed elette siano state fondamentali per accelerare i processi di promozione delle pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni locali. Da qui, l'urgenza di stimolare e creare azioni e sinergie affinché si rafforzino tali esperienze. Anci Lombardia ha ritenuto pertanto opportuno istituire il Tavolo per le Pari Opportunità, al quale partecipano tutte le rappresentanti di sesso femminile componenti degli organi nazionali e regionali di Anci e dei Dipartimenti attualmente attivi. Il Tavolo, ufficialmente insediatosi lo scorso 25 gennaio, ha già posto le basi per operare sul territorio, facendo proprio l'obiettivo del progetto nazionale di promozione della partecipazione delle donne alla direzione della cosa pubblica nelle Amministrazioni locali.

Il quadro attuale, come dimostrano i dati già pubblicati sul precedente numero di Strategie Amministrative (relativamente alla partecipazione femminile alla direzione delle Amministrazioni locali) non è confortante, anche se la situazione lombarda appare meno grave che nel resto d'Italia. Il lavoro da fare è molto e la strada da percorrere non certo in discesa, soprattutto perché si tratta di tentare un cambiamento culturale che per certi versi si presenta di portata «epocale».

Se, da un lato, infatti i dati ci suggeriscono che negli Enti locali più piccoli (Comuni sotto i 15.000 abitanti) la partecipazione femminile alla vita pubblica e alle posizioni di vertice è più alta (10% i sindaci donna e 23% i consiglieri comunali donna), dall'altro, appena si oltrepassa la soglia del «piccolo», la percentuale si riduce nettamente (dal 10% al 7% i sindaci donna, dal

23% al 13% i consiglieri donna). Si può tentare una spicciola ed empirica spiegazione, che non nasconde una leggera vena polemica: nei Comuni con meno di 15.000 abitanti sono meno forti le logiche politiche ed è più facile che la scelta dei candidati venga fatta dal basso, partendo dalla società civile. In un simile contesto, lo spazio dato alle donne è piuttosto ampio, ma quanto più si sale la scala delle cariche pubbliche (rappresentanti di Comuni con più di 15.000 abitanti, governi di Province e Regioni), tanto più le decisioni verticistiche acquistano peso, le logiche della «politica» prevalgono rispetto a quelle dell'«amministrazione» e lo spazio per la politica «in rosa» si riduce.

Del resto, va fatta anche un'altra considerazione: fare il pubblico amministratore è, per una donna, «logisticamente» più complicato che per un uomo - chi scrive lo sperimenta quotidianamente in prima persona - e, se non si dispone di aiuti (familiari o altro), difficilmente si riesce a portare avanti un impegno che a volte ha orari e tempi che mal si conciliano con la gestione di una famiglia. Sembrano luoghi comuni ma, purtroppo, non viene detto e fatto mai abbastanza per superarli. La strada per noi donne è senz'altro piena di difficoltà, nella pubblica Amministrazione, come in molti altri campi professionali e sociali, ma nonostante ciò l'apporto che le presenze femminili possono dare alla gestione della cosa pubblica è troppo importante per rinunciare a priori ad intervenire.

Dobbiamo essere noi per prime le sponsor di noi stesse e di coloro con cui ci troviamo a condividere la passione per l'impegno civile.

Solo così potremo tentare di raggiungere livelli che perlomeno si avvicinino a quelli delle nostre colleghe di altri Paesi europei, non per dire «ci siamo anche noi», ma per portare realmente quel *quid* in più che caratterizza le nostre scelte e le nostre azioni.

Solo quando i cittadini saranno messi in condizione di valutare e apprezzare le qualità di un pubblico amministratore donna e quelle di un pubblico amministratore uomo sullo stesso terreno potremo dire che il Paese è pronto a dare spazio a tutti, nel pieno rispetto delle pari opportunità, consentendo ad ognuno di dare qualcosa alla collettività. L'invito ad agire è rivolto anzitutto a noi donne già inserite nelle Istituzioni, perché siamo capaci di sensibilizzare l'opinione pubblica, affinché si sviluppino i presupposti per una partecipazione più vasta negli ambienti pubblici; alle donne non ancora impegnate nelle Istituzioni, perché sentano che anche questo impegno può far parte di un progetto di vita più ampio e completo; infine, a tutte le donne, perché riusciamo insieme a promuoverci nella dimensione civile e sociale.

A coloro che rivestono ruoli di vertice e guidano le scelte, specie negli enti di maggiore influenza, si chiede invece che vengano creati veramente i presupposti di cui sopra e che sia applicato appieno il principio di pari opportunità, non per obbligo precostituito, ma per autonoma e cosciente presa di posizione.

Il nuovo Tavolo di Anci Lombardia, aperto al contributo di tutte le elette, si adopererà con costanza e determinazione, non solo perché il 2007 è l'anno europeo delle Pari Opportunità, ma anche perché tutte le componenti credono fermamente nel rispetto del principio di non discriminazione richiamato dall'Ue. Esso non rappresenta un proclama bensì un obiettivo, per il quale è importante lavorare quotidianamente e insieme, senza fretta, senza la pretesa di raggiungere grandi traguardi nell'immediato, ma con convinzione e fermezza.

strategie amministrative

Sì a nuovi compiti, ma con adeguate risorse

di Giacomo Bazzoni, presidente Dipartimento Politiche sociali Anci Lombardia

Molte Amministrazioni comunali si trovano a dover «interpretare» con difficoltà le norme in materia di diritto a sostegni economici e di accesso ai servizi sociali in base alla normativa vigente che risulta essere talvolta ancora carente e di non semplice applicazione, soprattutto in merito alla valutazione della situazione economica degli utenti degli interventi e dei servizi sociali di cui alla legge 328/00.
In modo particolare vi sono quattro ordini di problemi che possono dare luogo a contenzioso con gli utenti e con le loro associazioni.

Applicazione dello strumento ISEE

Va ricordato innanzitutto che i Comuni debbono dotarsi di un regolamento che contempli l'uso dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), quale strumento per valutare la situazione economica degli utenti che chiedono accesso agli interventi e ai servizi socio-assistenziali.
L'art. 25 della legge 328/00 afferma infatti il principio che, ai fini dell'accesso ai servizi disciplinati dalla stessa legge 328/00, la valutazione è effettuata secondo le disposizioni del D.lgs 109/98, modificato dal D.lgs. 130/00, che disciplinano l'istituzione e la determinazione dell'ISEE.
Ne consegue che l'ISEE è lo strumento da applicarsi in ogni caso, anche nell'ipotesi in cui i regolamenti comunali nulla abbiano detto in proposito, intendendosi integrati per la valutazione dall'ISEE stesso. Nulla peraltro impedisce ai Comuni di dettare ulteriori criteri valutativi, purché essi muovano nella direzione di ampliare la tutela dell'utente e non già di restringerla. In altre parole l'ISEE può costituire una base di riferimento ampliabile e comunque non eludibile.

Richiesta dei redditi di familiari non conviventi

Rimane aperta la questione se i Comuni debbano contemplare, ai fini del computo ISEE, anche il reddito di familiari non conviventi.
In effetti, in base all'art. 2 del citato D.lgs 109/98, (sostituito dall'art. 2 del D.lgs 130/00), per il calcolo dell'ISEE occorre riferirsi al nucleo familiare di appartenenza, di cui fanno parte i soggetti componenti la famiglia anagrafica (art. 2, cc. 2 e 3, D.lgs. 109/98). Il comma 3 dello stesso art. 2 rinvia tuttavia ad un successivo DPCM la definizione dei criteri per l'individuazione del nucleo familiare. Tale DPCM è il n. 242 del 4 aprile 2001, che a sua volta, introduce l'art. 1bis del DPCM 7 maggio 2001, n. 221, che per la definizione utilizza quella dell'art. 4 del DPR 223/89, per il quale: *«Agli effetti anagrafici per famiglia si intende un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso Comune»*.
Risulta, pertanto, improprio considerare per la determinazione dell'ISEE anche redditi di familiari che non siano coabitanti.
Una norma regolamentare che invece estendesse anche a questi soggetti non coabitanti la regola per il calcolo dell'ISEE, si risolverebbe in una norma che restringerebbe l'ambito della tutela, ma si porrebbe al di fuori delle regole anzidette.

ANCI NAZIONALE

A Bazzoni la delega per l'integrazione tra servizi sociali e sanitari e rapporti con Federsanità

Importante nomina per Giacomo Bazzoni, in materia di welfare e politiche sociali. Il Presidente di ANCI Nazionale Leonardo Domenici, nell'ambito della delega affidata a Graziano Delrio, Sindaco di Reggio Emilia, a fronte della complessità e della quantità di problematiche istituzionali, ha attribuito a Giacomo Bazzoni, Presidente del Dipartimento Politiche Sociali e Welfare di ANCI Lombardia, la responsabilità di seguire a livello nazionale "le tematiche inerenti l'integrazione tra servizi sociali e servizi sanitari, nonché i rapporti operativi con Federsanità – ANCI per le tematiche di comune interesse". "Si tratta di un importante riconoscimento del lavoro svolto in questi anni da Bazzoni – sottolinea il presidente di ANCI Lombardia Lorenzo Guerini – e della sua competenza in queste specifiche materie. Nel complimentarmi con lui e nell'esprimergli gli auguri per un proficuo lavoro sappiamo di avere in Giacomo Bazzoni un costante punto di riferimento in grado di rappresentare al meglio le istanze dei comuni lombardi nei tavoli istituzionali di Milano e Roma in un ambito di primaria importanza per le nostre comunità, quale appunto è l'integrazione tra i servizi sociali e quelli sanitari".

Inclusione delle provvidenze economiche di tipo assistenziale tra i redditi da produrre

Si pone inoltre il problema per molti Comuni di valutare se includere, ai fini ISEE, tra le entrate reddituali anche le provvidenze economiche di tipo assistenziale.
Ciò sarebbe, a mio avviso, in contrasto con la vigente normativa che invece le escluderebbe.
La tabella 1 allegata al D.lgs. 109/98 prevede infatti che la situazione economica del nucleo familiare si ottiene sommando, tra gli altri, il reddito complessivo ai fini Irpef quale risulta dall'ultima dichiarazione presentata.
Il DPR 601/73: *«Disciplina delle agevolazioni tributarie»*, esclude dal calcolo dell'Irpef tutte le provvidenze di natura assistenziale; dunque, appare fondata la contestazione di quei comportamenti che tendono ad includere tali provvidenze per il calcolo dell'ISEE.

Mancata applicazione del decreto legislativo 130/00

Infine da parte di alcuni Comuni si pone il problema di definire se, per le persone con handicap grave che accedono a prestazioni sociali, non debba essere presa in considerazione, come imporrebbe l'art. 3, c. 2 *ter* del D.lgs. 109/98, soltanto la loro situazione economica personale, ma invece debba essere considerato il reddito del nucleo familiare. La ragione di questa inclusione del reddito dell'intero nucleo familiare risiederebbe nel fatto che l'art. 3, c. 2 *ter*, citato, richiede per la sua attuazione l'emanazione di un DPCM che oltre a determinare con chiarezza il criterio di calcolo ne preveda la copertura finanziaria a favore dei Comuni. In caso contrario I Comuni stessi si troverebbero a doversi fare carico di nuove competenze o meglio di nuovi criteri attuativi di competenze senza che venga fornita loro una adeguata fonte di risorse per farvi fronte. Al momento tutto ciò non è ancora avvenuto e dunque i Comuni non ritengono applicabile la norma del D.lgs. 109/98.
Naturalmente vi sono interpretazioni contrastanti tendenti ad una immediata applicabilità del criterio di calcolo sulla base del solo reddito personale pur in assenza del DPCM.
Il punto è controverso. Il comma 2 *ter* dell'art. 3 del D.lgs. 109/98 afferma che, limitatamente alle prestazioni sociali agevolate per le categorie di persone svantaggiate da esso indicate, le disposizioni del decreto legislativo si applicano nei limiti stabiliti dall'emanando DPCM. Dunque, l'operatività del D.lgs. 109/98 dipende dal DPCM, il quale ne delimita l'ambito di applicazione. Inoltre, la norma nel suo complesso non sembra potersi leggere nel senso che il reddito da considerare sia esclusivamente quello della persona svantaggiata.
Il DPCM, infatti, ha per scopo quello di favorire la permanenza delle persone svantaggiate presso il nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito, anche in relazione alle modalità di contribuzione al costo della prestazione.
La situazione economica del solo assistito emerge perciò quale correttivo da considerare a favore della persona svantaggiata, ma da qui a ritenere che dalla norma si ricavi un'immediata disposizione per delimitare la situazione reddituale del solo assistito e che la norma del D.lgs. 109/98 sia immediatamente applicabile, non sembra possibile. Come si nota, la soluzione può venire soltanto dall'emanazione del DPCM che dovrà tenere anche conto degli stanziamenti consistenti che la finanziaria ha messo a disposizione per le politiche a sostegno dei servizi sociali rivolti alla famiglia e da assegnare alle Regioni per una distribuzione ai Comuni e da inserire infine nelle politiche di assistenza sociale da prevedere nei Piani di zona.
Se si seguirà questa procedura, assieme ai nuovi compiti i Comuni si vedranno assegnare adeguate risorse che li metteranno in condizione di farvi fronte.

FAMIGLIA

Congedi parentali: li chiedono solo 3 padri su 100

I milanesi sono bravi papà, ma stirano ancora poco. Da una ricerca condotta dall'Università Bicocca, a Milano nove padri su dieci passano almeno un'ora al giorno con i figli, il 67% gioca con loro non solo durante i fine settimana e il 53% ha comprato loro i vestiti senza l'aiuto della partner. Solo il 3%, però, ha richiesto congedi parentali e in casa sulla donna gravano ancora i lavori domestici.

Welfare locale: forti squilibri tra Nord e Sud

Nel 2003 i Comuni hanno erogato, per interventi e servizi sociali, 5,3 miliardi di euro, con una spesa media pro-capite di 91 euro.
Attualmente il 94% della popolazione ha a disposizione, nel Comune di residenza, almeno un servizio dell'area famiglia-minori; il 95% uno per l'area anziani; l'87% almeno uno per i disabili.
Sono questi alcuni dei dati che emergono dalla prima indagine effettuata dall'Istat, in collaborazione con enti statali e locali, sulla spesa sociale in Italia. La rilevazione è stata condotta sulle gestioni assicurate da Comuni singoli (75% della spesa), su quelle a gestione associata (18%) e su quelle delegate a distretti socio-sanitari Asl (7%).
La maggior parte della spesa, circa il 38%, riguarda gli interventi a favore della famiglia e dei minori; il 25% è destinato agli anziani ed il 21% ai disabili; la rimanente spesa riguarda gli adulti in difficoltà, comprendendo tra questi anche gli immigrati.
I servizi vengono erogati secondo tre tipologie principali: supporto a categorie di utenti (assistenza domiciliare, interventi per l'integrazione degli anziani, disabili, immigrati, sostegno socio-educativo ai minori), contributi economici ai cittadini bisognosi (sostegno al reddito, alloggio, servizi scolastici). Vi sono poi le strutture che ospitano utenti (semiresidenziali di tipo socio-assistenziali, ricreative e per l'inserimento sociale, residenziali per persone con un inadeguato sostegno familiare). «Il prevalere dell'una o dell'altra macro-area - spiega l'indagine Istat - sottende i modi diversi di organizzare le politiche sociali a livello locale». Le quote assorbite in Italia dalle aree «interventi e servizi» e strutture rappresentano, rispettivamente, circa il 37% del totale, mentre ai trasferimenti in denaro è destinato circa il 26 per cento. Per ognuna delle tre macro aree la spesa più elevata avviene al Nord, scende al Centro, precipita nelle isole e al Sud. Al Sud e nelle isole, poi, le spesa per gli interventi e i servizi è più alta, quella per strutture più bassa.
Nell'area famiglia e minori la spesa per le strutture è al primo posto, tanto che interessa oltre la metà della spesa totale, seguita dai trasferimenti in denaro. Per gli anziani, invece, prevale la spesa per interventi e servizi (45% del totale), come nel caso di disabili e immigrati. Per il disagio degli adulti, invece, la quota più elevata della spesa è rappresentata dai trasferimenti in denaro.
Il 67% dei fondi per le famiglie è destinato ad asili nido, strutture residenziali e contributi economici. Nell'area anziani, invece, il 74% della spesa è impegnata per strutture residenziali e assistenza domiciliare, mentre per i disabili il 55% della spesa è impiegato in interventi e servizi educativo-assistenziali e per l'inserimento lavorativo in centri diurni e strutture residenziali.
Il quadro che emerge dalla ricerca Istat è di un profondo divario tra Nord e Sud del Paese. Per esempio, per gli asili nido, la copertura è molto bassa al Sud (42%) e nelle isole (48%), mentre raggiunge il valore più elevato al Centro, dove l'80% dei bambini di età inferiore a 3 anni vive in un Comune che dispone di un asilo nido.
Considerando i bambini che vanno effettivamente all'asilo nido sul totale dei piccoli fra 0 e 2 anni presenti nel territorio al Sud si registra un minimo di 239 bambini che frequentano l'asilo nido, mentre nel Nord-Est la punta massima, con 1.359 bambini.
C'è scarsa disponibilità al Sud e nelle isole anche di strutture di accoglienza per famiglie e minori.
Fra tutti i servizi esaminati il livello più alto di copertura in Italia spetta all'assistenza domiciliare agli anziani che varia dall'82% del Sud al 99% del Nord-Est. Per le strutture residenziali si riscontrano carenze nel Sud, che registra un livello di copertura del 53%, contro il 94% del Nord-Est: l'utilizzo reale del servizio segna una forbice dai 18 anziani su 10mila al Sud ai 136 del Nord-Est.
Anche per i disabili la copertura territoriale è più bassa al Sud e nelle isole (rispettivamente 52% e 44%), notevolmente inferiore alla media nazionale del 78 per cento.
Ancor più evidente il divario al Sud per i centri diurni e le strutture residenziali destinate ai disabili.
Questo stato di fatto, al di là delle specifiche modalità di organizzazione della società locale, pone l'urgenza della fissazione - da parte dello Stato - dei Liveas (livelli minimi di assistenza), così da definire standard che ogni Regione deve obbligatoriamente raggiungere.

«Albiate in forma»: modello premiato dall'Oms a Istanbul

Un progetto per promuovere l'attività fisica, contrastare l'obesità e favorire la diffusione di corretti stili di vita nella popolazione albiatese

Un progetto di promozione della salute che riceve un premio dall'Organizzazione Mondiale della Sanità. Il prestigioso riconoscimento è andato ad Albiate, un comune di 6000 abitanti in provincia di Milano, la cui iniziativa è stata selezionata assieme ad altri 15 progetti d'eccellenza ed è stato consegnato al Sindaco, Dott. Filippo Viganò, in occasione della «Conferenza ministeriale per il contrasto dell'obesità», svoltasi dal 15 al 17 novembre 2006 ad Istanbul, in Turchia. Le cosiddette «malattie da benessere» rappresentano un problema gravissimo per tutti i Paesi industrializzati; ad Istanbul sono stati chiamati a discuterne i ministri della salute di tutti i Paesi membri dell'Unione europea.

L'Ufficio europeo dell'OMS ha analizzato 202 programmi di intervento contro l'obesità e l'unico progetto italiano entrato nel ristretto novero dei premiati è stato «Albiate in forma - programma per la promozione della salute e dei corretti stili di vita», realizzato dal Comune della provincia milanese in collaborazione con i medici di Medicina generale, i pediatri di famiglia, l'ASL Milano 3 di Monza e Regione Lombardia. «Il premio va a un pregevolissimo programma di una piccola città, che ha prodotto importanti risultati a breve termine, corredato da eccezionale valutazione e documentazione». Questa la motivazione del premio, che sintetizza al meglio lo sforzo compiuto da Albiate per realizzare un programma valido di azioni finalizzate a migliorare gli stili di vita degli abitanti. Non si è fermato al livello dei buoni propositi il progetto del piccolo Comune milanese, ma ha attuato una serie di tangibili e misurabili provvedimenti, tesi ad incidere significativamente nella vita dei propri abitanti, modificandone, in positivo, lo stile generale. Per promuovere la salute dei propri cittadini, Albiate ha scelto un programma di interventi immediato e di senso comune: spingere i propri abitanti a svolgere regolare attività fisica, che rappresenta un fattore importante determinante della salute, prevenendo numerose patologie molto diffuse quali le malattie cerebrovascolari, le malattie cardiovascolari, il diabete tipo 2, l'osteoporosi, l'obesità, le cadute negli anziani e favorendo l'adozione di altri salutari comportamenti.

Il progetto ha previsto una fase di informazione della popolazione, accompagnata dalla rilevazione (attraverso la distribuzione di un questionario) degli stili di vita per stabilire un punto, a livello di conoscenza del fenomeno, dal quale prendere le mosse. Successivamente sono entrati in gioco, con i loro interventi, tutti gli altri attori coinvolti.

Le azioni sono proseguite per circa un anno e mezzo e alla fine i dati raccolti hanno segnalato risultati statisticamente significativi. Le persone che camminano ogni giorno sono aumentate del 40%; inoltre sono cresciuti tanto i metri percorsi quanto il tempo dedicato a camminare. Altro dato significativo: la diminuzione del 20% delle cadute degli anziani. Per quanto riguarda l'obesità i dati sono molto incoraggianti in quanto si è passati da un 90,7% di non obesi al 93,4%. Nella stessa direzione va la diminuzione di eccesso ponderale nei bambini, dato che, se confrontato con quello di altri paesi, risulta molto importante. L'obiettivo non raggiunto, invece, è stato quello relativo all'aumento del 10% della popolazione che pratica attività sportiva almeno una volta a settimana.

Il Comune di Albiate dal 2003 aderisce alla Rete italiana delle Città sane dell'O.M.S. (la città referente per l'Italia è Bologna). L'O.M.S dichiara che le Amministrazioni locali sono responsabili della tutela e della promozione della salute dei propri cittadini. Per raggiungere questi obiettivi occorre creare politiche pubbliche per la salute, creare ambienti favorevoli, dare forza alla comunità, sviluppare le capacità personali dei cittadini. Nell'esperienza di Albiate sono state seguite delle scelte urbanistiche, viabilistiche e, nelle dotazioni di strutture che hanno dato ai cittadini la possibilità di vivere il paese spostandosi a piedi o in bicicletta, si consente di usufruire delle palestre e dei percorsi nel parco pubblico.

Tutta la comunità è stata coinvolta in ogni fase del programma e le associazioni, la scuola, la parrocchia, il Consiglio comunale dei ragazzi, medici, i vari settori della struttura amministrativa comunale hanno, ciascuno per le proprie competenze, informato i cittadini, distribuito i questionari, dato vita ad iniziative volte a promuovere l'attività fisica. L'A.S.L. Mi 3 ha seguito la parte relativa alla rilevazione auxologica, alla sorveglianza e promozione alimentare nelle scuole nonché ai rilievi statistici ed epidemiologici. I risultati incoraggianti ottenuti dimostrano che, come già altri studi scientifici hanno evidenziato, i programmi di salute pubblica, per essere più incisivi ed efficaci, dovrebbero essere costruiti in modo integrato ed effettuati in rete con i vari settori della comunità.

I dati finali dello studio albiatese possono essere di conforto per tutte quelle Amministrazioni pubbliche che già da tempo operano in tal senso. Il progetto sperimentato da Albiate, anche per i suoi costi contenuti, rappresenta un modello che potrebbe essere facilmente replicato in altre realtà italiane.

Per ulteriori informazioni: www.comune.albiate.mi.it

strategie amministrative

Rimborso spese legali agli amministratori

di Domenico d'Apolito, segretario generale della convenzione dei Comuni di Vanzago, S. Giorgio su Legnano

Le condizioni necessarie per procedere al rimborso delle spese legali sostenute da amministratori locali coinvolti in procedimenti penali sono tre: diretta connessione del contenzioso processuale alla carica espletata, carenza del conflitto di interessi tra gli atti compiuti dall'amministratore e l'ente, conclusione del procedimento con una sentenza di assoluzione, che abbia accertato la insussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa grave.

Relativamente a tale ultimo aspetto la giurisprudenza, sia amministrativa che contabile, ha più volte affermato la necessità che l'imputato sia assolto con la formula più liberatoria e non collegata a cause che inibiscono l'accertamento dell'insussistenza dell'elemento psicologico del reato, quali per esempio la prescrizione o il proscioglimento per amnistia, formule decisorie intermedie che non conferiscono certezza sull'insussistenza del contrasto di interessi tra l'Amministrazione e l'ente e lasciano, infatti, ancora spazio per l'accertamento della responsabilità in sede amministrativa.

Fatte queste brevi premesse, indispensabili per l'applicazione dell'istituto del rimborso delle spese legali, e dato per scontato che agli amministratori degli Enti locali è dovuta l'assistenza processuale nei procedimenti di responsabilità civile e penale, in quanto agli stessi è stata riconosciuta la natura di pubblici funzionari anche in forza di varie pronunce della Corte dei conti, è assai frequente che gli amministratori locali rimangano coinvolti in procedimenti penali che si chiudono con un decreto di archiviazione per infondatezza della notizia di reato.

Per la corresponsione del rimborso delle spese legali vengono spesso a sussistere in maniera abbastanza chiara le prime due condizioni succitate, mentre non è dato riscontare la terza, cioè la conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione.

L'assenza di detta condizione fa sorgere perplessità in merito all'applicazione del rimborso delle spese sostenute dall'amministratore in un giudizio penale conclusosi con esito positivo. Il riferimento dell'art. 3, comma 2 bis della legge n. 639 del 1996 a spese legali relative a giudizi di responsabilità amministrativa potrebbe far pensare che siano rimborsabili in via analogica solo gli oneri sostenuti nella fase propriamente processuale con l'esercizio dell'azione penale. Sembra, invece, preferibile interpretare estensivamente la normativa ammettendo a rimborso anche le spese sostenute nella fase propriamente procedimentale. Non va sottaciuto il fatto che è proprio dalla iscrizione del nome della persona nel registro degli indagati che sorge per l'amministratore locale il diritto a difendersi, avvalendosi dell'opera di un difensore.

Il provvedimento di archiviazione in tanto è stato adottato in quanto non sono stati riscontrati elementi di responsabilità alcuna nei confronti dell'indiziato. Il problema coinvolge i rapporti sistematici tra archiviazione e sentenza di assoluzione dibattimentale; in altre parole, i rapporti tra consistenza del carico probatorio, passaggio alla fase dibattimentale ed esito di quest'ultimo. Il ricorso all'archiviazione avviene proprio perché gli elementi raccolti nel corso delle indagini preliminari non sono sufficienti per ottenere una condanna in dibattimento. L'istituto dell'archiviazione svolge un importante ruolo di deflazione del dibattimento ed allo stesso si ricorre tutte le volte in cui non sia stata accertata alcuna responsabilità. La persona soggetta ad indagini preliminari è risultata immune da ogni addebito di natura penale ed in detta condizione non può che addivenirsi all'archiviazione dell'azione penale. Con specifico riferimento al provvedimento di archiviazione emesso in fase istruttoria, la possibilità di rimborso o comunque di accollo da parte dell'Amministrazione pubblica delle spese legali sostenute dall'amministratore, per fatti inerenti all'esercizio delle sue funzioni, è riconosciuta, *expressis verbis*, dal parere del Consiglio di Stato, sez. III, in data 28 giugno 1998, n. 903.

Configurandosi il presupposto testé indicato, secondo l'autorevole parere, l'attribuzione esclusiva degli oneri relativi alle spese legali al solo dipendente (ammini-

SCUOLA

Dimensionamento istituzioni scolastiche

Con delibera n. VIII/4062 del 2 febbraio 2007 la Giunta Regionale ha approvato le proposte di dimensionamento scolastico per l'anno 2007/08.
I Comuni coinvolti sono i seguenti:
Provincia di Brescia: Chiari, Gavardo, Nuvolento, Nuvolera, Paitone, Prevalle, Serle, Villanuova sul Clisi.
Provincia di Como: Argegno, Cernobbio, Grandola ed Uniti, Laglio, Lenno, Maslianico, Menaggio, Mezzegra, Moltrasio, Ossuccio, Plesio, San Siro, Tremezzo.
Provincia di Mantova: Dosolo, Pomponesco, Viadana.
Provincia di Pavia: Broni, Canneto, Castana, Cicognola, Montù Beccaria, Redavalle, Rovescala, Ruino, S. Damiano, S. Maria della Versa.
Provincia di Varese: Tradate.
Anche alcune Amministrazioni provinciali hanno presentato proposte di modifica al Piano regionale, ovviamente per il segmento della Scuola secondaria di 2° grado:
Bergamo: per Istituti di Bergamo, Ponte San Pietro, Presezzo, Torre Bordone, Zogno.
Varese: per Istituti di Gazzada Schianno, Tradate, Varese.

SCADENZA 30 APRILE

Al via l'anagrafe delle partecipate

Le società e i consorzi partecipati dagli Enti locali trovano in Finanziaria un sistema informativo obbligatorio e dettagliato, che deve essere sottoposto a pubblicità ampia. Il comma 587 impone alle Amministrazioni locali la trasmissione telematica o su supporto magnetico alla Funzione pubblica, entro il 30 aprile di ogni anno, di un'ampia gamma di informazioni relative a tutte le loro partecipazioni, totali e o parziali, a società e consorzi. L'importanza di questa comunicazione è evidenziata dal sistema a doppia sanzione previsto dai commi 588 e 589. La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni comporta automaticamente il blocco dell'erogazione di somme a qualsiasi titolo (contributi, corrispettivi per il servizio pubblico o per attività, ecc.) da parte dell'ente a favore del consorzio o della società partecipata. Il divieto si estende anche alle (non frequenti) ipotesi in cui l'Amministrazione corrisponda direttamente compensi o indennità ai propri rappresentanti negli organi di governo dei soggetti partecipati. Se l'ente non comunica i dati e non ottempera al correlato divieto di erogazione di somme, il comma 589 delinea una sanzione a contenuto economico, per la quale l'inosservanza degli obblighi previsti dai commi 587 e 588 comporta che una cifra pari alle spese sostenute dall'Amministrazione locale a favore dei soggetti consortili o societari partecipati nell'anno venga detratta dai fondi a qualsiasi titolo trasferiti allo stesso Ente locale dallo Stato nel medesimo anno.

stratore) risulterebbe in contrasto con norme basilari dell'ordinamento volte a salvaguardare ciascun soggetto dai danni scaturenti dall'arricchimento conseguito, senza giusta causa, da terzi soggetti, siano essi pubblici o privati. A ciò si aggiunga la considerazione che, ove l'ente abbia beneficiato dell'attività svolta (dall'amministratore/dipendente) riconoscendone, sia pure implicitamente, l'utilità, la giurisprudenza concordemente riconosce l'esperibilità nei confronti della pubblica Amministrazione dell'azione generale di arricchimento senza giusta causa, prevista dall'art. 2041 del codice civile. A favore del riconoscimento del rimborso delle spese legali, depongono anche altre considerazioni direttamente discendenti da principi fondamentali di rango costituzionale quali quelli di uguaglianza, di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento della pubblica Amministrazione.

Sarebbe, infatti, irragionevole e fonte di una ingiustificata disparità di trattamento riconoscere il rimborso delle spese legali a chi, pur avendo subito il rinvio a giudizio (il che presuppone la valutazione, sia da parte del pubblico ministero sia del g.i.p., della idoneità degli elementi raccolti nella fase delle indagini preliminari a sostenere l'azione penale), ha successivamente ottenuto una pronuncia di proscioglimento, e negare tale rimborso a colui in relazione al quale, già nella fase delle indagini preliminari, sia stata riconosciuta l'infondatezza della notizia di reato con la conseguente inidoneità degli elementi acquisiti a sostenere l'accusa.

Accade sovente che la richiesta di archiviazione del pubblico ministero e l'ordinanza del g.i.p. che l'ha disposta si ricolleghino alla classica situazione di inidoneità probatoria a sostenere l'accusa in giudizio; descrivono chiaramente tale situazione le parole usate dalla Corte cost. (sent. n. 88/1991) con riferimento all'art. 125 disp. att. C.p.p.: *«il dire che gli elementi acquisiti non sono idonei a sostenere l'accusa equivale al dire che, sulla base di essi, l'accusa è insostenibile e che, quindi, la notizia di reato è, sul piano processuale, infondata»*.

Per altro verso, qualora il pubblico amministratore/dipendente restasse esposto all'onere di sobbarcarsi gravosi oneri per la propria difesa in giudizio a seguito della presentazione di una qualsiasi denuncia/esposto, dalla quale segue obbligatoriamente l'avvio delle indagini preliminari, ne risulterebbe, all'evidenza, gravemente menomata la imparzialità ed il buon andamento della stessa attività amministrativa. Non è chi non veda infatti le disastrose conseguenze che potrebbero verificarsi in ordine all'imparziale ed ordinato svolgimento dell'attività amministrativa, ove il pubblico funzionario/amministratore dovesse operare sotto il perenne timore di essere assoggettato alle onerose spese necessarie alla propria difesa in giudizio, in seguito alla presentazione di un qualsivoglia atto di denuncia o esposto - magari a carattere emulativo - presentato all'autorità giudiziaria. Ulteriore argomento a sostegno della tesi qui esposta, si rinviene nella testuale formulazione della seguente norma, applicabile per estensione analogica giurisprudenziale agli amministratori: art. 28 del C.C.N.L. comparto Regioni - Autonomie locali, 14 settembre 2000 *«L'Ente, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale... assumerà a proprio carico ..... ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento»*. Il tenore di tale disposizione non lascia dubbi sulla circostanza che il diritto al rimborso delle spese legali spetti in qualsiasi fase del giudizio, estendendosi anche, per quel che riguarda il processo penale, alla fase cosiddetta procedimentale delle indagini preliminari.

Tale interpretazione è, per altro, conforme ai canoni fondamentali del giusto processo esplicitati negli articoli 24 della Costituzione, che riconosce il diritto alla difesa, e 27 della medesima che afferma il principio della presunzione di non colpevolezza. Deve rimarcarsi, altresì, che la norma summenzionata riconosce espressamente il diritto dell'Amministrazione alla ripetizione di tutti gli oneri sostenuti, nel caso dovesse intervenire sentenza di condanna esecutiva per fatti commessi con dolo o colpa grave. Da questa disposizione che subordina la ripetizione alla pronuncia di una sentenza di condanna, si desume chiaramente che la erogazione del rimborso non può ritenersi limitata alla emanazione di una sentenza di proscioglimento ma deve ritenersi estesa anche al provvedimento di archiviazione per manifesta infondatezza della notizia di reato.

Decisioni e sentenze

a cura di
Lucio Mancini

Gli atti di spesa da inviare alla sezione regionale della Corte dei conti

La legge finanziaria per l'anno 2006 ha introdotto disposizioni per il contenimento delle spese per:

- studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'Amministrazione che non possono superare il 50% della spesa sostenuta nel 2004.
- spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza per un ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nel 2004.
- le somme comunque denominate per incarichi di consulenza devono essere ridotte del 10% rispetto alle somme che risultano impegnate al 30 settembre 2005. Tale limitazione viene estesa anche per i due esercizi finanziari successivi.

La Corte dei conti con deliberazione del 17-2-2006 ha fornito alcune indicazioni al riguardo.
Tutti i Comuni, anche quelli al di sotto dei 5.000 abitanti, sono obbligati a trasmettere alla Corte dei conti tutti gli atti che impegnino il bilancio per importi da 5.000 euro riferiti a spese di cui alle voci suddette.
Al riguardo occorre tenere presente che esistono incarichi obbligatori per legge come quello, ad esempio, relativo alla presenza presso una struttura di asilo nido della figura di psicologo. Si ritiene quindi che quando la legge obblighi ad avere delle definite figure professionali per determinati servizi, in mancanza di risorse interne alla struttura sia consentito procedere agli incarichi. Anche per tali casi occorre comunque la trasmissione dei relativi atti.
Con norme precedenti il legislatore aveva tentato di limitare le spese sopra indicate, anche sulla scorta delle relazioni della Corte dei conti; è evidente come le nuove disposizioni impongano una maggiore attenzione nel conferire gli incarichi; in particolare si ritiene che nell'ambito della struttura sia meglio utilizzata la professionalità del segretario e che sia lo stesso a vagliare il reale fabbisogno della consulenza, specie quando questa è di natura giuridico-amministrativa.

I proventi delle multe stradali non possono alimentare il fondo di produttività

Un Comune ha chiesto parere alla Corte dei conti della Sicilia per conoscere se, in base a quanto disposto dall'art. 208 del codice stradale (destinazione dei proventi) e dall'art. 15, comma 1, lettera k) del Contratto collettivo nazionale di lavoro, Regioni ed Enti locali 1-4-1999 fosse legittimo devolvere parte dei proventi delle sanzioni amministrative derivanti dal codice stradale e di spettanza dell'Amministrazione comunale.
La Corte ha espresso un parere negativo in quanto la invocata disposizione del Ccnl nella disposizione richiamata richiede che esista specifica disposizione di legge, che contempli le risorse finanziarie finalizzate all'incentivazione di prestazioni e risultati. La Corte ha ritenuto che la norma del Codice della strada non prevede la possibilità di impiegare la risorsa finanziaria da impiegare per l'incentivazione del personale; in altre parole è stato precisato che l'art. 208 del cds non soddisfa quanto previsto dalla norma contrattuale.

Liti tributarie. Non occorre più la deliberazione della Giunta per stare in giudizio

Finalmente dopo diverse interpretazioni giurisprudenziali, la Corte di Cassazione con sentenza n. 19196 del 6-09-2006 ha stabilito che, per stare in giudizio nelle liti tributarie, non occorre più la deliberazione della Giunta comunale. La Corte ha tenuto conto della divisione dei poteri tra amministratori e struttura organizzativa. Inoltre, a seguito della emanazione del decreto legge n. 44 del 2005, convertito in legge, si è stabilito che la rappresentanza del Comune nelle liti tributarie spetta anche al dirigente dell'ufficio tributi, o in mancanza di esso, al titolare della posizione organizzativa.

Responsabilità patrimoniale. La negligenza episodica potrebbe non determinare la «colpa grave»

La sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il

ANCI-FONDAZIONE IFEL

Addizionale Irpef: vietate le aliquote differenziate

L'Ifel (Istituto per la finanza e l'economia locale) dedica la sua prima circolare all'interpretazione del comma 142, art. 1, della Finanziaria 2007. In sostanza, dice l'Ifel, i Comuni non potranno stabilire aliquote differenziate a seconda degli scaglioni di reddito, né tanto meno prevedere specifici livelli di esenzione per particolari categorie reddituali o situazioni socio- familiari. L'unica opzione percorribile è stabilire un'esenzione per un unico livello, al di sotto del quale l'addizionale non sarà dovuta. Per tutti gli altri livelli di reddito dovrà essere applicata un'unica aliquota.

Lazio, con decisione 25-10-2006, n. 2051, ha ritenuto che la mancanza accidentale rispetto alla normale correttezza dell'attività di un soggetto non costituisce colpa grave, quindi viene meno la responsabilità patrimoniale dello stesso soggetto.

■ *RIFLESSIONE:*

Detta sentenza è stata definita assai «generosa» in quanto la diligenza del pubblico dipendente deve essere costante. Si è ritenuto doveroso riportare la predetta decisione ma si raccomanda ai lettori di non fare troppo affidamento sulla stessa in quanto si ha l'impressione che sia stata determinata da un fatto eccezionale e, quindi, la si deve considerare fortemente eccezionale. In altri termini, si potrebbe verificare che la stessa non sia seguita da altre sezioni regionali o dalla stessa corte centrale.

Non può esserci assicurazione per il danno erariale

La sezione giurisdizionale della Corte dei conti della Regione Sicilia, con sentenza n. 3054 del 25 ottobre 2006 afferma che è illegittima la stipula di una polizza assicurativa da parte della Giunta comunale, con oneri a carico della collettività, che tuteli gli stessi amministratori dalla responsabilità amministrativa per danno erariale, in quanto verrebbe a ridursi quella funzione di deterrenza posta dall'art. 28 della Costituzione a vantaggio di una sostanziale impunibilità risarcitoria di dipendenti o amministratori pubblici qualora abbiano causato un danno alla pubblica Amministrazione. La disposizione prevista dall'art. 86 del Tuel, che prevede la possibilità per l'ente di assicurare i propri amministratori contro i rischi conseguenti all'espletamento del proprio mandato, è da intendere nel senso, esclusivo, di ammettere coperture assicurative per danno diretto dell'ente verso terzi.

Ancora sul diritto di accesso ai consiglieri comunali

Il diritto di accesso dei consiglieri comunali, quale delineato dall'articolo 43 del D.lgs. n. 267/2000, presenta tratti di specialità sia per la sua ampiezza che per le modalità di esplicazione. E infatti, in deroga a quanto dispongono in via generale gli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/1990, il consigliere comunale, che chieda copia di atti connessi alle sue funzioni, non è tenuto a specificare i motivi della richiesta né a spiegare l'interesse sul quale è fondata la richiesta stessa. In altri termini, la richiesta di accesso formulata da un consigliere comunale non deve contenere l'indicazione dell'interesse pubblico che egli intenda perseguire, in quanto esso inerisce all'espletamento del mandato consiliare; pertanto, l'interessato rivestendo una posizione qualificata non è tenuto - come si è detto - a specificare i motivi della richiesta né gli uffici dell'Ente locale hanno titolo per opporre il difetto di tali motivi perché, caso contrario, questi ultimi sarebbero arbitri di stabilire l'estensione del controllo sul loro operato (Consiglio di Stato, sentenza 28-5-2003, n. 812).

La Corte europea prevale sul giudice nazionale

Nel caso in cui la Corte europea abbia disposto la rinnovazione del processo celebrato in Italia, per violazione delle garanzie essenziali dell'imputato, la pena, adottata dalla nostra autorità giudiziaria, non può avere esecuzione. Ciò anche se nell'ordinamento manca una norma specifica concernente la possibilità di instaurare un nuovo processo perché il primo era stato considerato non equo. Lo ha affermato la prima sezione penale della Corte di cassazione che, con la sentenza n. 2800 del 26-1-2006, ha risolto, affermando un nuovo e importante principio di diritto. «Il giudice dell'esecuzione deve dichiarare, a norma dell'art. 670 del Codice di procedura penale, l'ineseguibilità del giudicato quando la Corte europea abbia accertato che la condanna è stata pronunciata per effetto della violazione delle regole del processo equo sancite dall'art. 6 della Convenzione europea e abbia riconosciuto il diritto del condannato alla rinnovazione del giudizio, anche se il legislatore abbia omesso di introdurre nell'ordinamento il mezzo idoneo a instaurare il nuovo processo».

Durata degli interventi dei consiglieri comunali

Deve considerarsi legittima la mozione d'ordine che fissi un tempo massimo per la discussione in aula. Una decisione del genere non comporta una modifica strutturale del regolamento delle adunanze del Consiglio comunale, dovendosi piuttosto parlare di una corretta interpretazione del medesimo. A chiarirlo è stata la prima sezione del Tar Lombardia, con la sentenza n. 52 del 17-1-2007.

Ici: casi di sospensione delle liti tributarie

Le liti tributarie che sorgono tra i contribuenti e i Comuni per la liquidazione dell'Ici, sono subordinate a quei giudizi eventualmente instaurati tra i cittadini e l'Agenzia del Territorio per la corretta determinazione della rendita catastale degli immobili stessi. Dunque, il giudice della causa relativa all'Ici dovrà ordinare la sospensione del giudizio in attesa della definizione di quella riguardante la rendita catastale. Questo principio è stato sancito dalla Corte di cassazione con la sentenza n. 26380 dell'11-12-2006 e ha un impatto senza dubbio importante sia sotto il profilo del procedimento tributario sia sul piano della reale definizione dei carichi tributari.