

# Speciale Risorse Comuni

## Federalismo e innovazione Autonomie locali a confronto **13**

di Giampiera Vismara,  
Lauro Sangaletti,  
Luciano Barocco

## L'appello di Legautonomie Piccoli Comuni dimenticati **21**

## Fondazione Cariplo Finanziamenti per progetti locali **22**

## L.r. 8 novembre 2007 n. 27 Per l'edilizia residenziale pubblica **23**

a cura del Dipartimento Politiche sociali  
e Welfare di Anci Lombardia

## Certificazione «Qualità» in Comune: una scommessa vincente **24**

di Federica Bernardi

## Decentramento ai Comuni Catasto, un'opportunità per il governo del territorio **26**

di Loris Cereda

## Verso il federalismo Regione Lombardia, trasferimento di maggiori competenze e risorse **28**

## Finanza locale Conti in ordine, debito contenuto **30**

## Giurisprudenza Decisioni e sentenze **31**

di Lucio Mancini

## Strategie Amministrative si rinnova

Verso un'informazione  
più ricca e articolata

## Editoriale Finanziaria 2008: effetti collaterali di Maurizio Lozza

## Riduzione dei trasferimenti 2007 Entrate finte, tagli veri

## Conferenza nazionale di Brescia Anci: «Più autonomia, più responsabilità» di Luciano Barocco

## Bozza di Statuto regionale La rappresentanza degli Enti locali

## Bozza di Statuto regionale A rischio il Consiglio delle Autonomie locali di Giuseppe Azzoni

## Finanziaria regionale 2008 Anci, luci e ombre sul bilancio del Pirellone

# Verso un'informazione più ricca e articolata

**E**ra il maggio 2002 quando il nostro mensile ha iniziato le pubblicazioni: un lasso di tempo in cui la rivista si è posta l'obiettivo di sottoporre all'attenzione dei lettori approfonditi elementi di conoscenza e tempestive occasioni di riflessione sulle problematiche che questi erano chiamati ad affrontare, oltre che chiare prese di posizione per garantire lo sviluppo del sistema delle Autonomie locali. La redazione ha lavorato in un'ottica di servizio, mettendosi dalla parte dei lettori, per cercare di interpretarne le esigenze e offrire notizie e indicazioni operative che li aiutassero a svolgere al meglio il loro mandato. Quando Anci e Legautonomie regionali decisero di intraprendere questa avventura vollero mettere a disposizione di sindaci, assessori e consiglieri un'occasione di aggiornamento e di orientamento, che suggerisse loro innovative modalità per impostare l'azione amministrativa, in un'ottica non di semplice gestione dei servizi e dei lavori, ma di organico governo delle comunità. E che li sollecitassero ad avere consapevolezza di fare organicamente parte di un sistema delle Autonomie la cui possibilità di crescita è strettamente legata alla vitalità e alla partecipazione dei suoi protagonisti, con la capacità, cioè, di saper coniugare il buon governo locale con l'impegno per la battaglia autonomista. La rivista ha infatti cercato di proporre stimoli e riflessioni sul più generale tema delle politiche per gli Enti locali, sottolineando che senza il concorso consapevole di tutti gli amministratori

le previsioni costituzionali in tema di Autonomie sarebbero rimaste lettera morta. Nelle periodiche valutazioni circa la rispondenza del giornale alle attese degli amministratori abbiamo sempre avuto riscontri positivi, sia per la leggibilità, che per i contenuti, segno che la linea editoriale era condivisa e apprezzata; ma, anche, le richieste di far crescere ancor di più la rivista, con un'informazione più ricca ed articolata. Si è così pensato ad una veste grafica più accattivante e ad un taglio editoriale capace di affiancare agli argomenti che fin qui hanno caratterizzato il periodico, altri articoli su tematiche più ampie o esempi di «buone pratiche» messe in atto dalle diverse Amministrazioni locali. La rivista si irrobustisce e il lavoro comune continua, con nuovi protagonisti che daranno ulteriore impulso alla sua redazione, per farne uno strumento sempre più efficace per gli amministratori. Nel momento in cui «Strategie Amministrative» si apre al futuro non posso che ringraziare i lettori per l'interesse dimostrato; i collaboratori per il prezioso contributo di idee e di esperienze; la redazione per l'apporto disinteressato e qualificato che hanno assicurato in questi sei anni di sereno lavoro collettivo. Per me è stata un'esperienza entusiasmante, che mi ha molto impegnato, ma anche molto arricchito sul piano umano e professionale. Un'esperienza che auguro di vivere al direttore e ai redattori della rivista.

**Il direttore**  
**Maurizio Lozza**

## UNA PROPOSTA PER I BAMBINI, PER I GIOVANI, PER TUTTI

### Costituzione - la legge degli italiani

Approssimandosi il 60° anniversario dell'entrata in vigore della Costituzione Italiana, Anci Lombardia ha patrocinato un'interessante iniziativa promossa dal Comune e dalla Provincia di Cremona, che intendono pubblicare un volume intitolato «Costituzione - La legge degli italiani».

Autore dell'opera è il noto pedagogo Mario Lodi, che per l'occasione si è avvalso della collaborazione di Luciana Bertinato, Gioacchino Maviglia e Aldo Pallotti, insegnanti e formatori.

Il linguaggio utilizzato rende il volume adatto alla lettura da parte dei ragazzi, ma proprio il suo «stile» fa sì che l'opera possa trovare interesse e curiosità da parte di tutti coloro che desiderano meglio comprendere la nostra Costituzione nei suoi principi di libertà e democrazia.

La scuola italiana è presentata come la scuola della Costituzione, dove non solo si imparano i valori espressi, ma che diventa una piccola comunità in cui essi vengono attuati. La prima parte del testo è introduttiva e percorre brevemente la storia dell'Italia: dalla monarchia al fascismo, alla guerra e infine alla Repubblica e alla Costituzione. Nella seconda parte vengono spiegati ad uno ad uno tutti gli articoli dei Principi fondamentali, con note esplicative per capire i valori su cui è fondata la legge e per riflettere sul nostro comportamento in



rapporto ad essa.

La terza parte prende in esame i vari problemi pratici attuali e il modo di interpretarli e risolverli per mezzo del metodo della ricerca. Essi vanno dal lavoro all'immigrazione, dai linguaggi alle religioni, dalla famiglia alla non violenza, dall'arte alla scienza, dalla scuola alle elezioni come pratica che forma il cittadino democratico. Alla fine del libro è pubblicato il testo integrale della Costituzione. L'opera potrebbe costituire un interessante strumento divulgativo del documento che sta alla base della nostra storia e della nostra Repubblica, soprattutto attraverso la sua diffusione all'interno delle scuole e delle comunità. Per informazioni: [elio.conzadori@comune.cremona.it](mailto:elio.conzadori@comune.cremona.it).

# Finanziaria 2008: effetti collaterali

**C**hiosa, non certo positivamente per gli Enti locali, la vicenda della Finanziaria 2008 - i cui effetti reali potranno essere valutati pienamente solo nel corso della gestione del prossimo esercizio di bilancio - è tempo di qualche riflessione.

Emerge, innanzitutto, con chiarezza che finalità e contenuti del Titolo V non hanno minimamente scalfito i comportamenti inveterati e gli interessi corporativi delle strutture centrali dello Stato, siano esse di natura elettiva o burocratica.

In un'epoca in cui il decentramento dovrebbe essere la stella polare per chi governa, unico rimedio per porre mano alla sclerosi e ai fallimenti centralistici, viviamo il paradosso di aver vissuto stagioni migliori con una legislazione più restrittiva.

L'approccio della Finanziaria, oltre che punitivo, è frammentario e casuale, non considera, cioè, le problematiche del sistema delle Autonomie nel loro insieme, ma le affronta con provvedimenti discutibili, disorganici e contraddittori. Su quest'ultimo aspetto la Finanziaria 2008 è davvero sorprendente: in presenza del disegno di legge sul nuovo ordinamento delle Autonomie locali, che dovrebbe definire in modo organico tutte le materie che le riguardano, si inseriscono norme ordinamentali, la cui urgenza è tutta da dimostrare; in presenza del disegno di legge sul federalismo fiscale si adottano misure (ad esempio le compensazioni con trasferimenti delle riduzioni Ici) che vanno esattamente nella direzione opposta. Oppure, si fanno appelli solenni alla necessità di una contabilità pubblica rigorosa e trasparente e poi si costringono gli Enti locali al falso in bilancio: ci riferiamo all'obbligo di iscrivere in entrata somme inesistenti a copertura dello «scippo» di 609 milioni di euro operato sui trasferimenti 2007 (vedi articolo a pagina 4)

Atteggiamenti come questi non fanno fare alcun passo avanti alla cultura dell'equiordinamento dei livelli istituzionali indicati all'art. 114 della nostra Carta fondamentale. È quasi diventato un rituale quello del riconoscimento formale di questa prescrizione costituzionale a fronte di una sempre maggior divaricazione nei comportamenti.

Se non bastano i conti in regola, le tante eccellenze messe in campo, la capacità di dare risposte adeguate alla comunità pur in un contesto di forte difficoltà, il senso di grande responsabilità nel contribuire al risanamento finanziario del Paese, è allora necessario alzare il tiro, passare all'attacco, presentando una piattaforma sulla quale attivare un confronto serrato con Governo e Parlamento, rivendicando che i ddl sull'ordinamento delle Autonomie locali, sul federalismo

fiscale e sui servizi pubblici locali siano considerati aspetti interconnessi di un unico, grande progetto costituzionale. Se prevalesse ancora una volta la logica della frammentazione avremmo davvero perso una battaglia nodale per la crescita del sistema.

Ma le associazioni da sole non ce la possono fare: occorre che gli amministratori abbiano piena consapevolezza che senza uno sforzo corale non si possono ottenere risultati apprezzabili, che non possono essere spettatori ma devono svolgere un ruolo attivo, informando anche, l'opinione pubblica di quali interessi si tratta e dei tanti aspetti che li riguardano direttamente.

di Maurizio Lozza



## NUOVO CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

### **Agenzia dei segretari: Lampertico presidente Gabriele Pellegrini nominato tra gli esperti**

Stefano Lampertico è il nuovo presidente dell'Agenzia regionale dei segretari. La nomina è avvenuta nel corso della riunione d'insediamento del nuovo Consiglio di Amministrazione dell'Agas della Lombardia che vede tra i componenti, in qualità di esperto, Gabriele Pellegrini, segretario di Anci Lombardia fino allo scorso mese di settembre. Il nuovo Consiglio di Amministrazione risulta così composto: presidente Stefano Lampertico, sindaco di Gorgonzola; vicepresidente Alfredo Ricciardi, segretario; consiglieri: Paolo Bertazzoli, segretario; Franceschina Bonanata, segretario; Lino Felissari, presidente della Provincia di Lodi; Elisabetta Mentasti, esperto; Laura Mira Bonomi, sindaco di Turbigo; Nicola Psini, esperto; Gabriele Pellegrini, esperto.

# Entrate finte, tagli veri

**T**utto nasce dal DL n. 262/2006, collegato alla Finanziaria 2007, che aveva imposto una stretta sui fabbricati rurali e sugli immobili di categoria E (esercizi commerciali in stazioni e aeroporti), prevedendo che le nuove regole avrebbero aumentato la dote Ici per 609,4 milioni.

Come temuto, però, nel 2007 l'extragettito è rimasto solo una promessa, perché le procedure per individuare gli immobili interessati e arrivare all'accertamento effettivo del gettito non sono state espletate per tempo dall'Agenzia del Territorio. Più tempestivo è stato, invece, il Ministero dell'Economia che fin dall'inizio dell'anno ha tagliato lo stanziamento dei trasferimenti, che il Ministero dell'Interno assegna poi in tre rate. Nel dettaglio la normativa prevede che, a fronte del presunto maggior gettito Ici, si proceda alla riduzione dei trasferimenti erariali della stessa, sulla base di una certificazione le cui modalità devono

essere definite con decreto del Ministero delle Finanze, di concerto con quello dell'Interno.

Data l'assenza del predetto decreto che deve stabilire le modalità di autocertificazione del maggiore gettito Ici, è stato previsto che per l'anno 2007, la riduzione dei trasferimenti per i singoli Comuni avvenga non sulla base dell'effettivo incremento di gettito Ici da realizzarsi per lo stesso anno d'imposta, bensì con riferimento alla maggiore base imponibile per singolo ente, comunicata allo stesso Ministero dell'Interno dall'Agenzia del Territorio entro il 30 settembre.

Il tutto è stato predisposto trascurando gli aspetti pratici della questione, posto che non sempre all'incremento della base imponibile corrisponde un aumento del gettito Ici (si pensi per esempio ai fabbricati B esenti dall'imposta ovvero alle agevolazioni concesse dai singoli Comuni in attuazione alla propria potestà regolamentare). Inoltre dai primi dati elaborati dall'Agenzia del Territorio sembrerebbe emergere che il presunto incremento del gettito Ici sarebbe di gran lunga inferiore a quanto stimato dallo Stato.

Disattendendo la previsione legislativa, il Ministero dell'Interno, nonostante le stime dell'Agenzia del Territorio, ha provveduto alla riduzione dei trasferimenti erariali spettanti ai singoli Comuni in ragione non dell'incremento della base imponibile Ici bensì in proporzione dei contributi ordinari fino a concorrenza dei 609,4 milioni di euro.

Tale scelta, benché priva di conseguenze sul bilancio di competenza e sul rispetto del patto di stabilità, in quanto, con lo stesso art. 3 del DL n. 81/2007, i Comuni sono stati autorizzati a considerare accertato e riscosso il presunto maggior gettito Ici pari alla riduzione dei trasferimenti erariali, produce, invece, effetti sulle casse degli enti, i quali a fronte della certezza di minori disponibilità finanziarie conseguenti al taglio dei trasferimenti, non hanno un pari incremento di risorse dall'aumento del gettito Ici o, comunque, l'eventuale incremento di gettito è di gran lunga inferiore alla riduzione dei trasferimenti. Ad aggravare il tutto è la scelta del momento in cui la contrazione dei trasferimenti è stata operata.

A fine esercizio finanziario, infatti, la quasi totalità della spesa è stata già impegnata confidando anche sui predeterminati trasferimenti erariali; la scelta di ridurli considerevolmente a fine anno determina l'esigenza per i Comuni di reperire le risorse finanziarie di cui necessita con anticipazioni di cassa e conseguenti oneri finanziari che, nonostante la previsione del comma 5 dell'art. 3 della citata disposizione legislativa, si protrarranno per oltre 4 mesi e sicuramente non riusciranno ad essere interamente coperti dagli stanziamenti dello Stato.

## TAGLIO DEI TRASFERIMENTI ERARIALI

### Sostegno di Anci ai Comuni che ricorrono al Tar

Il taglio dei trasferimenti erariali 2007, effettuato sull'ultima rata del mese di novembre, sta provocando gravi disagi a tutti i Comuni, soprattutto a quelli che non hanno nel proprio territorio un incremento del gettito Ici a seguito di riclassamento di immobili.

"Anci Lombardia, prima ancora dell'entrata in vigore di questa norma – rileva Lorenzo Guerini, presidente di Anci Lombardia – ne aveva denunciato i rischi: si sono svolti vari incontri in sede tecnica e politica anche a livello nazionale volti alla ricerca di un'adeguata soluzione al problema. Purtroppo tale soluzione sin qui non è stata trovata".

I contenuti del Decreto legge 81/2007, convertito nella legge n. 127/2007, non sono assolutamente idonei a fornire quelle garanzie di cui i Comuni necessitano per poter predisporre i documenti finanziari e salvaguardare gli equilibri di bilancio, per avere la certezza di un ristoro nei casi in cui l'effettivo aumento di gettito registrato non corrisponda al taglio effettuato e per averlo comunque in tempi certi. Di fronte a questa preoccupante situazione, Anci ha predisposto uno schema di deliberazione (scaricabile dal sito [www.anci.lombardia.it](http://www.anci.lombardia.it)) che molti Comuni hanno già adottato per impugnare l'atto con il quale il Ministero dell'Interno ha effettuato la riduzione della IV rata del contributo ordinario.

Per sostenere tecnicamente e finanziariamente i Comuni, Anci ha stipulato un accordo per il patrocinio legale ed ha previsto di accollarsi parte delle spese di ricorso.



# LA NOSTRA ILLUMINAZIONE VUOL BENE ALLA NATURA.



## ENEL SOLE: L'ILLUMINAZIONE CHE RISPETTA L'AMBIENTE E TI FA RISPARMIARE.

Illuminare la tua città nel pieno rispetto dell'ambiente, rendendola più ospitale e vivibile. È questa una delle priorità di Enel Sole, società leader in Italia nel campo dell'illuminazione pubblica e artistica. In più, grazie a un servizio integrato che prevede, tramite tecnologie innovative, la progettazione, la realizzazione e la manutenzione degli impianti, Enel Sole garantisce risparmio energetico e maggiore sicurezza per la tua città. Perché un'energia che rispetta la natura è un beneficio per l'ambiente e per tutti i cittadini. Per maggiori informazioni chiama il **numero verde 800.801.050** o visita il sito **[www.enelsole.it](http://www.enelsole.it)**





## Anci: «Più autonomia, più responsabilità»

a cura di  
Luciano Barocco

*Il tavolo dei relatori  
della Conferenza  
Nazionale e, qui sotto,  
l'intervento inaugurale  
del sindaco di Brescia  
Paolo Corsini*

«**M**aggior autonomia e maggior responsabilità per partecipare al risanamento dell'economia pubblica del Paese. È questo che oggi chiedono i Comuni». Lo ha detto Fabio Sturani, sindaco di Ancona e vice presidente dell'Anci, tirando le somme al termine della Conferenza nazionale su fiscalità ed economia locale organizzata a Brescia dall'Ifel, l'Istituto per la finanza e l'economia locale. Ottocento partecipanti accreditati e quaranta aziende espositrici hanno preso parte all'iniziativa, che ha messo a confronto esponenti del Governo ed amministratori locali.

«I numeri sulle presenze sono molto confortanti, visto che si è trattato del primo evento Ifel a livello nazionale

- ha sottolineato l'amministratore delegato dell'Ifel Paolo Teti - Mi pare che sia stato un incontro efficace e che il dibattito sia stato molto costruttivo. L'auspicio è che l'incontro di Brescia possa perpetuarsi nel tempo a cominciare dall'anno prossimo».

A dare il benvenuto era stato Paolo Corsini, sindaco di Brescia, che dopo aver ricordato l'importanza storica di una città moderna ed evoluta, ha premiato Pietro Padula, sindaco di Brescia dal 1985 al 1990 e presidente nazionale dell'Anci dal 1992 al 1995.

### La Finanziaria e il federalismo

Tra i temi che hanno dominato il dibattito della due giorni bresciana, la Finanziaria e il federalismo sono stati inevitabilmente al centro delle discussioni. «Il federalismo non è il bengodi, il federalismo è invece il luogo della responsabilità» ha detto Vincenzo Visco, viceministro dell'Economia. Per motivare la sua posizione, il rappresentate del governo ha elencato alcuni dati: «Rispetto al 2001 - ha detto - la spesa pubblica corrente primaria nella passata legislatura è aumentata di 2,5 punti del Pil, mentre il gettito tributario è crollato per via dei condoni». «Ma la cosa più fastidiosa - ha aggiunto Visco - è che se guardiamo l'intero decennio 1997-2006 le spese complessive della pubblica Amministrazione sono cresciute di 2,1 punti in termini reali ma se andiamo a scomporre la spesa, lo Stato non cresce, la spesa pubblica dell'Amministrazione centrale sale dello 0,1%». Diversa la situazione degli Enti locali dove «abbiamo un aumento micidiale» con i Comuni che però «si comportano molto meglio di



altri enti». In particolare il viceministro ha ricordato che, per quanto riguarda la spesa, «i Comuni crescono dell'1,8%, le Province del 5%, gli Enti sanitari locali del 4,5%, le Regioni senza sanità del 2,6%». Questa, ha proseguito Visco, è la faccia negativa del federalismo che è quella del vincolo di bilancio. Da qui l'invito a considerare il federalismo non «il bengodi» ma «il luogo della responsabilità».

Visco ha inoltre espresso il timore «fortissimo che l'applicazione del federalismo all'italiana porti a una duplicazione di costi e di funzioni. E questo è il federalismo che non va bene perché porta solo allo sfascio». E commentando gli sconti Lci sulla prima casa il viceministro ha rilevato: «Non ero entusiasta della misura, è del tutto stravagante togliere ai Comuni la principale base imponibile su cui tutto il mondo si basa. L'Ici è bruttissima quasi come il canone Rai e quindi ben venga il superamento e l'eliminazione. Poi però le risorse ai Comuni devono andare lo stesso».

Visco ha ricordato che «in tutto il mondo civile la fonte principale di finanziamento per i Comuni è l'imposta sul patrimonio immobiliare. Negli Stati Uniti, per esempio, le municipalità si finanziano con questa imposta calcolata sul valore degli immobili aggiornato continuamente sul valore di mercato. In Italia invece abbiamo aliquote simboliche su valori simbolici e sperequatissimi».

La soluzione secondo Visco consiste nell'«avere un catasto di valori moderni come c'è in tutti i Paesi civili. Questo permetterebbe, non di aumentare le tasse, ma di avere un sistema di prelievo più razionale».

### Il patto di stabilità su base regionale

«Non è certo possibile realizzare 8.000 patti di stabilità, uno per Comune. Serve quindi un patto d'area vasta, che semplifichi, che consenta di andare verso un sistema migliore» ha poi sostenuto il viceministro Vincenzo Visco.

«Sono ormai diversi anni – evidenzia il presidente di Anci Lombardia Lorenzo Guerini – che la nostra associazione regionale sottolinea la necessità di un patto d'area vasta, che può davvero riequilibrare le sperequazioni esistenti. Noi abbiamo sempre individuato questa area vasta nel livello regionale ma, almeno sino ad ora, avevamo solo riscosso critiche e dinieghi. Invece è questa la strada da seguire. Certo non si tratta della panacea di tutti i mali, ma se si concretizzasse risolverebbe una buona parte dei problemi ancora aperti. Restano poi le questioni legate all'Ici, agli oneri di urbanizzazione, al fondo per i piccoli Comuni, al personale. Anche il recente taglio dei trasferimenti mina quell'accordo positivo siglato sul patto di stabilità».

«Noi accogliamo dunque con grande favore l'intervento e i propositi del viceministro Visco – sottolinea ancora il presidente Guerini – e attendiamo ora che si traduca in realtà. Allo stesso modo noi da anni diciamo al Governo che l'Anci non è controparte, ma un pezzo importante del livello istituzionale. Dunque sono necessarie regole



*Il presidente nazionale Leonardo Domenici, a sinistra, nel corso del suo intervento*

certe sul patto di stabilità interno, perché altrimenti diventa impossibile ogni sano principio di programmazione degli investimenti. Non è accettabile che in questi anni sia cresciuto il divario tra i Comuni virtuosi e quelli invece che non hanno i bilanci in ordine. La Finanziaria 2008 non deve quindi rappresentare un ulteriore momento, come è accaduto negli scorsi anni, di tagli, difficoltà ed incertezze o di penalizzazione dei Comuni più virtuosi.

«L'impressione è complessivamente positiva, ma c'è ancora da lavorare – ha osservato Fabio Sturani – penso per esempio alla questione delle agevolazioni dell'Ici sulla prima casa, dove non è chiaro il modo in cui i Comuni saranno rimborsati. O alla questione della tassa di scopo, che non è ancora stata introdotta, ma su cui chiederemo la collaborazione di Governo e Parlamento perché sia riconosciuta l'autonomia degli Enti locali. Sia nel passaggio alla Camera che al Senato cercheremo di intervenire con modifiche a favore dei Comuni».





*Il numeroso pubblico presente in sala*

### Il rapporto Ifel sui Comuni

Nelle due giornate di lavoro è stato riaffermato chiaramente il ruolo fondamentale dei Comuni nello sviluppo del territorio. Come dimostrano i dati contenuti nel «Rapporto Ifel su finanza ed economia locale», le Amministrazioni comunali sono il punto di riferimento per gli investimenti del Paese: basti pensare che l'80% degli investimenti della pubblica Amministrazione viene svolto all'interno delle città.

Per il 35% degli italiani l'Irpef è senza dubbio la tassa che dovrebbe essere pagata in assoluto da tutti, tanto che il 59% sostituirebbe volentieri l'Ici con una tassa pagata in base al reddito.

Inoltre il 54% degli italiani afferma di pagare più volentieri le tasse al Comune allo scopo di avere servizi migliori, una percentuale molto più alta di quelli che le pagherebbero alle Regioni (17%), alle Province (8%) e allo Stato 21%. È quanto emerge da due sondaggi compiuti da Publica res per conto dell'Anci e dell'Ifel su un campione di 2400 cittadini e di 500 sindaci per

indagare il livello di gradimento della popolazione verso gli enti pubblici e il giudizio dei sindaci sulla legge Finanziaria. Questo deriva dal fatto che per il 50% dei cittadini intervistati è il Comune l'ente che utilizza meglio i soldi del contribuente. Solo il 10% dei cittadini ritiene, invece, che lo Stato amministri i soldi dei contribuenti in modo affidabile, percentuale che resta costante al 10% per le Regioni e scende addirittura al 6% per le Province.

Sull'emergenza casa, infine, dal sondaggio emerge che ben il 44% dei cittadini ritiene che, per aiutare le giovani coppie ad acquistare un'abitazione, sia necessario incrementare i fondi per l'abbattimento degli interessi sui mutui, percentuale che supera di molto quella di chi ritiene invece utile (36%) ridurre loro le tasse sulla casa e sul reddito per almeno 5 anni.

E Leonardo Domenici, presidente dell'Anci, ha espresso preoccupazione per i «meccanismi che saranno stabiliti per il rimborso» dell'Ici ai Comuni e ha chiesto «al Governo di chiarire e condividere i meccanismi di alleggerimento fiscale». «Non vogliamo creare una polemica politica sull'Ici - ha spiegato il sindaco di Firenze nel corso del suo intervento - abbiamo preso atto di una volontà che accomuna maggioranza e opposizione e che il taglio si fa, ma ci preoccupano i meccanismi che saranno stabiliti per il rimborso».

Il presidente nazionale di Anci ha invitato il Governo a mettersi d'accordo per tempo su questo problema. Per Domenici si tratta di «una questione fondamentale: infatti l'anno prossimo non vorremmo trovarci con problemi di cassa sui rimborsi Ici». Non si tratta, ha aggiunto, di «una presa di posizione di tipo sindacale» ma del tentativo di «ridurre il danno che potrebbe derivare da un meccanismo sbagliato per il recupero di gettito dei Comuni. Da qui l'invito al Governo di chiarire e condividere i meccanismi di alleggerimento fiscale». Il presidente dell'Anci ha infine rimarcato come «l'alleggerimento della pressione fiscale può avvenire anche con l'abbassamento delle imposte statali e non solo di quelle comunali».





# La rappresentanza degli Enti locali

Osservazioni dell'Anci Lombardia sul Consiglio delle Autonomie locali inviate in Regione l'11/10.

La formazione dello statuto regionale offre un'occasione irripetibile per contribuire a dare 'attuazione' al nuovo Titolo V della Costituzione; si tratta di esplicitare ulteriormente principi già chiaramente iscritti nella Costituzione originaria e di configurare un sistema delle Autonomie in cui le diverse entità territoriali godono di pari dignità sociale e di pari rilevanza costituzionale.

La nuova formulazione dell'art. 114 dà fondamento ad un ordinamento repubblicano costruito dal basso in cui il Comune si qualifica come l'entità base della sussidiarietà istituzionale.

Il ruolo 'privilegiato' del Comune è ribadito in Costituzione dall'art. 118 che lo rende titolare della generalità delle funzioni amministrative; si può rappresentare il fenomeno affermando che vige a suo favore una presunzione di competenza per escludere la quale occorre dare prova in contrario.

Il dettato costituzionale induce a chiedere che nello statuto sia inserita, forse addirittura tra i principi generali, una norma che fondi la centralità del Comune nel sistema delle Autonomie; una disposizione di questo tipo offrirebbe un sicuro criterio interpretativo dell'ordinamento repubblicano nel suo complesso all'interno del quale il Comune rappresenta la prima collettività entificata.

Trovarebbe così attuazione normativa l'affascinante dottrina, storicamente fondata, per la quale il Comune non può avere un'origine convenzionale perché portatore di diritti storici, sottratti ad ogni procedura di revisione.

La Lombardia, per la sua storia, si presta quasi paradigmaticamente a dare attuazione a questo principio; se la Costituzione lo consentisse, si potrebbe pensare che la regione Lombardia, più di altre, possa quasi naturalmente darsi un ordinamento che, accanto al Consiglio regionale, organo rappresentativo dell'universalità dei cittadini, collochi un organo rappresentativo dei Comuni così da trasformarsi in una regione a struttura federale.

Queste considerazioni sono proposte soprattutto allo scopo di mettere in evidenza la rilevanza storica del Comune nel tessuto socio-economico della regione Lombardia e per riaffermare quindi la necessità di una sua particolare valorizzazione.

E' anche tenendo conto di questa condizione del Comune che si può affrontare il tema della istituzione e della disciplina del Consiglio delle autonomie locali (CAL)

previsto dall'art. 123 della Costituzione.

I problemi che si pongono in proposito si possono così riassumere:

- 1 - quali soggetti debbano essere rappresentati nel CAL;
- 2 - come questi soggetti debbano essere rappresentati;
- 3 - se al CAL possano essere attribuite funzioni ulteriori rispetto a quelle consultive costituzionalmente previste (e quale sia la rilevanza giuridica di queste ultime);
- 4 - se sia opportuno prevedere in statuto le modalità di espressione del voto in seno al CAL.

1 - Quanto al primo problema non vi possono essere dubbi che il CAL debba risultare composto esclusivamente da Enti locali, sicuramente da Enti locali territoriali. La loro rappresentanza sarebbe ulteriormente assicurata e potenziata se, come qui espressamente si propone, fossero rappresentate nel CAL anche le loro associazioni (Anci, Upl, Uncem).

La rappresentanza delle formazioni espressione della sussidiarietà sociale (cosiddetta 'orizzontale') è decisamente favorita da Costituzione e deve trovare quindi necessaria collocazione in un organo specifico, diverso dal CAL, di cui si auspica la previsione statutaria.

A sostegno però della composizione del CAL che qui si propone vi sono ragioni di sistema e di diritto positivo. Da un punto di vista sistematico risulta inopportuno rappresentare contestualmente gli Enti locali territoriali che a dare apporti alla sussidiarietà sono costituzionalmente tenuti e le formazioni che alla sussidiarietà concorrono sulla base di una loro libera scelta.

In termini di diritto positivo la dizione costituzionale dell'art. 123 non lascia spazio ad interpretazioni diverse. A conferma infine si può osservare che gli statuti sin qui emanati professano questa soluzione.

Si deve quindi decisamente affermare una collocazione privilegiata che nell'organo deve essere riservata all'ente territoriale, al Comune in particolare; e ciò perché l'accentuata rappresentatività politica lo rende portatore di interessi globali della comunità governata.

2 - Premesso dunque che sono sicuramente gli Enti locali territoriali ad essere rappresentati, si pone il problema di come e da chi sono rappresentati. Una soluzione che appare logica è che a rappresentare Comuni, Province e Città metropolitane siano i loro amministratori. In tal caso la scelta è tra due soluzioni: una rappresentanza 'globale' di tutte le entità territoriali della regione o una rappresentanza necessaria di singoli enti (Province, Città metropolitane, Comuni di un certo tipo) affiancata da una rappresentanza globale degli enti che ne restano esclusi. Questa seconda soluzione sembra preferibile.

Occorre però prevedere un sistema che assicuri una equilibrata rappresentanza di tutti gli enti e che in particolare garantisca i piccoli Comuni.

Consiglio regionale e Consiglio delle Autonomie locali, stante la loro comune sia pur diversa rappresentatività, sono collocati in una posizione di pari dignità.

Il CAL è dotato di un ufficio adeguatamente strutturato che lo assiste tecnicamente nell'esercizio delle proprie funzioni. Il CAL provvede direttamente alla formazione dell'ufficio. Al relativo personale è assicurata una condizione di indipendenza dagli altri organi regionali. La determinazione delle modalità di formazione del CAL deve essere riservata agli enti interessati.

Il collegio esprime nel suo seno il proprio presidente. E' riservata ad un atto regionale successivo la disciplina dei rapporti tra CAL e gli organi regionali soprattutto allo scopo di assicurare che l'organo consultivo sia sempre messo nelle condizioni di poter adeguatamente assolvere ai propri compiti.

3 - Quanto alle competenze le funzioni consultive rappresentano il nucleo insopprimibile ed esse possono avere come destinatari i diversi organi regionali.

Quanto alle materie sulle quali esprimere pareri obbli-

gatori sembrano congrue quelle indicate nella scheda relativa proposta dalla Commissione statuto (leggi di revisione statuto, di interesse per gli enti locali, di conferimento di funzioni agli Enti locali ecc.).

In piena sintonia con il dettato costituzionale si dovrebbe prevedere in proposito una disposizione generale che attribuisca al CAL il potere di esprimere pareri obbligatori in ordine a tutte le leggi regionali che riguardino materie sulle quali, in base al principio di sussidiarietà, gli enti territoriali, il Comune in particolare, hanno competenze costituzionalmente necessitate.

Si può infine prevedere che la legge regionale possa ampliare le ipotesi di pareri obbligatori: senza revisione statutaria la legge sarebbe così legittimata a prevedere ulteriori ipotesi, senza poter ovviamente derogare a quelle previste statutariamente.

Specie con riferimento agli atti amministrativi gli organi regionali possono comunque, al di fuori delle ipotesi previste, chiedere al CAL pareri che l'organo ha l'obbligo di rendere. Lo stesso CAL può esprimere pareri che il destinatario deve prendere in considerazione.

Per i pareri obbligatoriamente previsti e per quelli che gli organi regionali ritengono di chiedere, si può prevedere che essi possano essere disattesi solo con deliberazione motivata e, in alcune ipotesi, assunta a maggioranza qualificata. Ipotesi di questo tipo si porrebbero ad esempio con riferimento a materie la cui disciplina non è o non dovrebbe essere riservata alla sola maggioranza politica (si pensi alla revisione statutaria). Poiché il CAL è previsto allo scopo di rendere più qualificata la partecipazione degli Enti locali al circuito decisionale della regione, non vi sono ragioni per escludere che l'organo possa essere dotato anche di altre funzioni, oltre a quelle consultive, purché esse non intacchino il riparto costituzionale di funzioni tra organi regionali. Tra le ulteriori diverse funzioni sono esemplificativamente da annoverare: l'iniziativa legislativa, il potere di proporre alla Giunta regionale il ricorso alla Corte costituzionale contro leggi dello Stato lesive dell'interesse degli Enti locali, l'eventuale designazione dei rappresentanti degli Enti locali negli organismi regionali. In generale: una più incisiva partecipazione rispetto alla partecipazione concessa ad altri organismi o a singoli (ad esempio un potere di proporre emendamenti rispetto alla legge di bilancio, a leggi di interesse degli Enti locali territoriali).

4 - Questione molto delicata è quella di stabilire le modalità di voto all'interno del CAL.

Le soluzioni possono essere diverse, anche perché le modalità di voto risultano strettamente collegate alle modalità impiegate per formare l'organo.

In linea di massima si può stabilire che, quando si sia provveduto alla formazione del CAL secondo criteri di equilibrata rappresentanza, ogni membro sia dotato di un voto eguale.

Qualora si ritenesse di non risolvere statutariamente il problema, potrebbe essere utile una norma che riservi all'autonomia dell'organo una decisione in proposito.

## ICI FABBRICATI RURALI

### Il Governo si impegna a compensare i tagli dei trasferimenti

Il Governo "si impegna a prevedere, attraverso iniziative adeguate, una compensazione delle minori somme certificate dai Comuni, rispetto a quelle effettivamente loro ridotte". Questo il dispositivo dell'ordine del giorno collegato alla Finanziaria presentato dal vice presidente del Comitato Finanza territoriale della Commissione Bilancio della Camera, Antonio Misiani, e approvato dalla Camera dei Deputati. L'ordine del giorno fa riferimento al decreto-legge 262 del 3 ottobre 2006, il cosiddetto decreto Visco-Bersani, convertito dalla legge n. 286 del 24 novembre 2006. La direzione centrale della finanza locale del Ministero dell'interno, il 13 novembre 2007, ha provveduto alla pubblicazione dei dati relativi al taglio ai contributi ordinari spettanti a ciascun comune in attuazione delle predette norme. Tale riduzione è avvenuta non in misura proporzionale alla maggior base imponibile per singolo ente quantificata dall'agenzia del territorio entro il 30 settembre 2007, ma in misura proporzionale ai contributi ordinari concessi a ciascun comune, sino alla concorrenza dell'importo complessivo indicato dalla norma. L'Agenzia del Territorio, il 28 settembre 2007 ha invece inviato al Ministero dell'Interno una nota da cui risulta che il gettito stimato risulta di molto inferiore all'importo dei tagli effettuati dal Ministero dell'interno. Tutto ciò è avvenuto indipendentemente dal coinvolgimento dei Comuni e dall'esame degli aspetti pratici della questione, poiché è tecnicamente più che probabile che all'incremento della base imponibile non corrisponda un aumento di gettito Ici. L'ordine del giorno approvato servirà quindi per "sanare la situazione che si è instaurata, per ristabilire la necessaria equità per tutti quei Comuni che hanno subito un taglio significativo dei trasferimenti erariali loro spettanti, senza avere nel proprio territorio le fattispecie per cui il decreto Visco-Bersani ha previsto un aumento di gettito Ici e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio".

# A rischio il Consiglio delle Autonomie locali

La Commissione istituita dal Consiglio per la stesura del nuovo Statuto regionale dal luglio scorso è finalmente al lavoro. Buona ultima tra le Regioni italiane, la Lombardia ha avviato il lavoro di discussione e confronto su quella che dovrà essere la sua legge fondamentale, affidandone la conduzione al consigliere Giuseppe Adamoli. Ci sembra non solo utile, ma indispensabile sottoporre all'attenzione degli amministratori locali alcuni appunti riguardanti due degli articoli di diretto interesse degli Enti locali, affinché ne possano valutare i contenuti, esprimendosi rispetto alle soluzioni delineate. Il testo completo della relazione del presidente e della bozza di Statuto su [www.strategieamministrative.it](http://www.strategieamministrative.it)

## Art. 3 (Principio di sussidiarietà).

Una prima lettura del comma 1 (ed anche del comma 3), dove vengono messe sullo stesso piano le autonomie locali, quelle funzionali e formazioni sociali, dà l'impressione di una attenuazione forte ed impropria del rango di Province e Comuni rispetto all'art. 114 della Costituzione.

La cosa, lo si vedrà in successivi articoli, ha conseguenze evidenti e non positive di appiattimento ed annegamento delle Istituzioni locali - componenti la Repubblica allo stesso livello di Stato e Regioni - nel mare magnum delle «formazioni sociali» ecc. ai fini del rapporto con la Regione stessa.

**Art. 67.** (Testo della maggioranza e proposta alternativa) sul **Consiglio delle autonomie**. Dal punto di vista degli Enti locali, la prima formulazione sembra da respingere nettamente.

Si possono utilmente mettere insieme Enti locali, autonomie funzionali ed «espressioni della socialità locale», solamente in determinate occasioni, per averne confronti e contributi su temi particolari. Ma la composizione così come prevista non può essere definita come **Consiglio delle autonomie locali**. Prima di tutto essa è contrastante con il relativo comma dell'art. 123 Cost. («organo di consultazione tra la Regione e gli enti locali»). Inoltre è facile prevederle la non funzionalità.

Si creerebbe un organo pletorico, dalle competenze assolutamente vaghe, con membri di serie A e di serie B al proprio interno, riproducendo peraltro i limiti della attuale situazione lombarda in materia.

Sarebbe una assemblea (non un consiglio) rappresentativo genericamente di tutti, sostanzialmente di nessuno, con inadeguata incisività.

Molto più aderente alle esigenze istituzionali e funzionali di Regione ed Autonomie locali (ma anche alle precise esigenze proprie delle autonomie funzionali e degli altri soggetti socio-economici) la proposta alternativa.

Quindi un Consiglio delle Autonomie locali con composizione propria, aderente al dettato costituzionale, non pletorico, autorevole, rappresentativo, non prescindibile nelle materie previste, che possa magari coniugare il carattere consultivo con momenti di incisiva collaborazione e partecipazione. Valida peraltro la previsione del CREL accanto al Consiglio delle autonomie.

Piuttosto il comma 9 dell'art. 67 alternativo, invece di una episodica «composizione integrata» del Consiglio delle autonomie, potrebbe prevedere la possibilità di conferenze unitarie tra Consiglio delle Autonomie e CreL. Come si può vedere si tratta di temi rilevanti, sui quali si gioca l'identità stessa delle Autonomie locali ed il modo d'essere del rapporto con la Regione. Per questo occorre prestare la massima attenzione al prosieguo dei lavori, così da evitare che si consolidino posizioni punitive per gli Enti locali.

a cura di  
Giuseppe Azzoni,  
Legautonomie  
Cremona

## NUOVE MODALITÀ COSTRUTTIVE

### Nettamente sovrastimati i costi dell'edilizia sostenibile

Da un'indagine mondiale svolta su 1400 operatori economici è risultato che gli imprenditori del settore immobiliare e delle costruzioni hanno un'idea fortemente distorta dei costi e benefici dell'edilizia orientata al risparmio energetico. In media la differenza dei costi viene sovrastimata del 300% (17% contro una differenza reale intorno al 5%), mentre l'apporto dell'emissione degli edifici alle produzioni dei gas serra è sottostimata al 19%, contro un dato reale del 40%.

I risultati dell'indagine sono contenuti in un rapporto intitolato «Energy efficiency in buildings: business reality and opportunities» (Efficienza energetica degli edifici: realtà ed opportunità di mercato), che riassume la prima fase del progetto del World business council for sustainable development (Consiglio mondiale imprenditoriale per lo sviluppo sostenibile).

Il Progetto efficienza energetica degli edifici è un'iniziativa triennale finalizzata a stimare l'impatto ambientale degli edifici e a sviluppare mezzi per raggiungere l'impatto energetico zero degli edifici residenziali e commerciali.

Il rapporto può essere scaricato gratuitamente dal sito [www.wbcd.ch](http://www.wbcd.ch).

# Anci, luci e ombre sul bilancio del Pirellone

Documento sul progetto di legge finanziaria 2008 della Regione e sul pluriennale 2008-2010

## Premessa

Anci Lombardia ha esaminato i documenti che esprimono la manovra del Bilancio regionale per l'esercizio 2008 e per il triennio 2008/2010 e che sono composti da:

- Disegno di Legge finanziaria 2008 (PdL 0280) e relative relazioni accompagnatorie.
- Disegno di Legge del Bilancio di previsione 2008 e pluriennale (PdL 0281) e relative relazioni accompagnatorie.

Va tuttavia segnalato che l'attuale formulazione del Bilancio regionale non consente una precisa valutazione degli effetti che la manovra finanziaria produce sulle comunità locali, anche se gli uffici hanno predisposto una serie di documenti che evidenziano l'entità dei trasferimenti che sono previsti a favore delle Autonomie locali.

## Note ed osservazioni

Anci regionale condivide gli obiettivi della manovra di bilancio regionale fondata su:

- riduzione dell'addizionale regionale all'Irpef e del ticket sanitario.
- razionalizzazione della spesa corrente e riqualificazione della spesa di investimento.

Tuttavia la mancanza del documento di programmazione non consente alcuna valutazione sugli obiettivi e sulle priorità fissate dal Bilancio 2008 ed in particolare sugli interventi regionali più rilevanti sul territorio che riguardano il trasporto locale, la sanità ed il welfare. Nell'ambito degli investimenti si concorda sul forte impegno assunto, soprattutto con riguardo ai fondi per il sostegno alle imprese, ai progetti infrastrutturali e per il programma di edilizia residenziale pubblica. Piena adesione e soddisfazione per l'accoglimento di una richiesta Anci e di tutto il sistema delle Autonomie viene inoltre espressa sull'adozione del provvedimento che consente ai Comuni di considerare nel conteggio del patto di stabilità i trasferimenti regionali in misura pari agli importi indicati negli atti regionali di erogazione (per estensione a quanto previsto dall'art. 1 comma 682 della legge n. 296/06 riguardante i trasferimenti statali - punto C3 della Circolare n. 12 del 22/02/2007 del Ministero

dell'Economia e Finanze).

## Trasferimenti ai Comuni

In attesa dell'auspicata "devoluzione", le risorse regionali che vengono destinate agli Enti locali restano molto limitate sia in valore assoluto, che in percentuale. Occorre infatti tener conto che, a fronte di circa 1,7 miliardi di euro di trasferimenti ordinari dello Stato, ai Comuni lombardi (compresa la compartecipazione Irpef), i contributi regionali per l'anno 2008, pari a 21 milioni di euro, rappresentano circa l'1,2%. I trasferimenti correnti ai Comuni passano da 18,63 milioni di euro del 2007, a 20,98 milioni di euro per il 2008, con un aumento del 12%, mentre i trasferimenti in conto capitale si riducono da 105,94 milioni di euro previsti nel 2007 ai 90,63 milioni di euro del 2008, con una diminuzione del 14,5%. E ciò è dovuto, almeno in parte, alla riduzione dei fondi per le Unioni dei Comuni e per la gestione associata delle funzioni dei Comuni più piccoli, nonché dei fondi per la sicurezza urbana. Su questi punti esprimiamo contrarietà e preoccupazione.

## Conclusioni

Dopo aver richiamato i temi condivisi, Anci regionale ribadisce la necessità, come peraltro stabilito nell'intesa interistituzionale siglata nel febbraio 2005, che i documenti di bilancio oltre al rispetto delle forme previste dalla legge siano predisposti in modo tale da essere "leggibili" da parte di tutti gli interessati (Stakeholders). E ciò soprattutto quando vengono istituzionalmente richiesti dei pareri che per essere utili devono essere basati su elementi concreti e analitici. Sul versante dei trasferimenti, si sottolinea la scarsa attenzione dedicata dalla Regione nel favorire l'aggregazione dei piccoli Comuni nella gestione associata dei servizi. Si ritiene pertanto necessario che gli stanziamenti regionali per tali interventi siano almeno incrementati a livello delle previsioni del Bilancio 2007. Nel quadro di scarse risorse del settore pubblico e per non far pesare ulteriormente sui cittadini le difficoltà del contesto economico è indispensabile che la Regione favorisca i sistemi di gestione associata dei servizi dei piccoli Comuni al fine di ottimizzare la qualità, abbassando i relativi costi. Al fine di rendere più efficaci tali processi di aggregazione, Anci regionale chiede di essere coinvolta nelle procedure di erogazione e di gestione di tali stanziamenti, anche successivamente all'approvazione del Bilancio regionale 2008.



## Federalismo e innovazione Autonomie locali a confronto

**L'**eco dei 174 sindaci che poche ore prima hanno manifestato in piazza del Duomo non si era ancora spenta e nel corso del convegno inaugurale della sesta edizione di RisorseComuni su «Il progetto di federalismo regionale: ruolo e proposte delle Autonomie locali» tutti i partecipanti hanno sottolineato che si è trattato di una protesta motivata, che segnala preoccupanti ritardi di attuazione del federalismo e un diffuso malessere degli Enti locali.

I lavori, moderati dal giornalista **Renato Andreolassi**, sono stati aperti da **Lorenzo Guerini**, Presidente di Anci Lombardia che ha sottolineato che «si guarda con attenzione ai temi della Finanziaria in discussione e ai temi della riorganizzazione delle Autonomie locali. In particolare è fondamentale il Consiglio delle Autonomie locali. Nella bozza di Statuto regionale è evidente quanto le posizioni siano diverse. Noi siamo per la centralità delle istituzioni. Quindi Regione, Province, Comuni e Comunità montane. Le autonomie funzionali sono importanti, irrinunciabili. Ma non sono istituzioni. E la stessa esperienza della Conferenza regionale ha dimostrato che un organismo mastodontico di fatto non funziona».

**Giuseppe Adamoli**, Presidente della Commissione Statuto della Regione Lombardia, ha sottolineato che «il Consiglio delle Autonomie locali è voluto dalla stessa Costituzione. È un organo di consultazione, ma deve entrare nel merito delle questioni, non può essere come l'acqua che scorre sul marmo. Il problema della composizione è al vaglio e ci sono pareri discordanti. Una soluzione che potrebbe trovare una corretta mediazione è quella di un unico Consiglio, che si

riunisca in forma integrata soltanto per le questioni socio-economiche legate allo sviluppo, mentre sia limitato alle sole Autonomie locali per tutte le altre vicende istituzionali. In ogni caso siamo di fronte a un processo che deve portare a un federalismo che si deve concludere con l'accorciamento delle distanze rispetto alle Regioni a statuto autonomo, anche dal punto di vista fiscale, o è destinato al fallimento. E questo non deve succedere».

«Un accordo è basilare per qualsiasi modello di sviluppo - ha sottolineato **Giuseppe Valtorta**, Segretario dell'Unione Province lombarde - e il principio che le Province perseguono è quello della lealtà istituzionale. Questa è la strada maestra per far rientrare ogni forma di protesta e per ottenere i risultati che tutti ci prefiggiamo. Anci e Upl da anni si sono mosse in sintonia e comuni sono i giudici. Ci aspettiamo quindi un ruolo forte nel governo del territorio, nei programmi da attuare e nei servizi da erogare, perché questo è il nostro compito».

**Giuseppe Benigni**, Capogruppo regionale DS, ha sottolineato che «sulla strada del federalismo vi sono evidenti resistenze. I risultati invece si ottengono se c'è solidarietà forte. I dati di fatto ci fanno riflettere, perché negli ultimi dieci anni si sono fatti passi indietro. Noi dobbiamo ribadire con forza che il federalismo è la strada obbligata per la riforma della pubblica Amministrazione. Servono trasparenza e volontà».

«Un po' di pessimismo è legittimo - ha sostenuto **Giulio Boscagli**, Capogruppo regionale di Forza Italia - ma dobbiamo anche dire che stiamo rispettando i tempi per l'approvazione dello Statuto. Il tema della sussidiarietà

a cura di  
**Giampiera Vismara,**  
**Lauro Sangaletti,**  
**Luciano Barocco**



deve essere giocato fino in fondo per rivendicare il ruolo delle Autonomie locali. Del resto in Lombardia c'è una forte tradizione di politica al servizio del bene comune. Di questi tempi c'è molta enfasi sui costi della politica, ma sul nostro territorio non ci sono sprechi abnormi, non si sono mai moltiplicate le funzioni come altrove. Siamo una regione all'avanguardia in tutti i settori, anche nel buon governo. Certo si può migliorare, razionalizzare, ammodernare. Questo si sta facendo e non si dovrà mai smettere di fare».

**Stefano Galli**, Capogruppo della Lega Lombarda-Lega Nord Padania in merito allo Statuto regionale ha espresso prudenza. «Forse lo avremo - ha sostenuto - e noi chiediamo un maggior coinvolgimento del Consiglio regionale. Siamo l'unica Regione ad aver elaborato un testo sul federalismo fiscale e ad aver chiesto al Governo centrale dodici competenze. Anche sui costi della politica si è detto molto in questi mesi, spesso a sproposito. Sotto accusa non devono andare i nostri Consigli comunali, con consiglieri pagati una manciata di euro, perché la cura dimagrante deve essere fatta negli elefantiaci Ministeri».

Nella sue conclusioni il presidente di Anci Lombardia,

Lorenzo Guerini, ha sottolineato come i costi della politica negli Enti locali siano «sempre sotto l'1% dei bilanci». «Noi comunque - ha concluso Guerini - siamo sempre pronti ad accettare il confronto sui temi della razionalizzazione e della modernizzazione. Deve comunque valere il concetto della pari dignità fra le Istituzioni e deve essere accantonata la perversa visione di Comuni visti come fonte di spreco. Noi siamo invece una risorsa e soprattutto siamo l'interlocutore più vero e reale con i nostri cittadini».

### Finanziaria 2008: luci e ombre

Patto di stabilità, tributi, personale, investimenti sono stati i temi centrali del convegno «Verso la Finanziaria 2008» svoltosi nella prima giornata di RisorseComuni. «Si tratta del momento più giusto - ha sottolineato **Pier Attilio Superti**, segretario generale di Anci Lombardia e coordinatore del convegno - per fare il punto della situazione, dopo l'approvazione del Senato e mentre la discussione è passata alla Camera dei Deputati. E si deve tenere presente che i Comuni sono sempre più stretti nella morsa del combinato nazionale e di quello regionale, che di fatto rischiano di moltiplicare i tagli ai Comuni».

Nel suo intervento il presidente di Anci Lombardia **Lorenzo Guerini** ha evidenziato «le numerose sollecitazioni che l'Associazione dei Comuni, anche nel contemporaneo incontro che si sta svolgendo a Roma, ha inviato a Governo e Parlamento per affrontare e risolvere una serie di criticità che ancora rimangono aperte. Tutto questo anche se è innegabile che qualche passo avanti rispetto al passato è stato compiuto. Le regole del patto di stabilità, per esempio, sono state fissate per il triennio e questo per la prima volta consentirà una programmazione almeno nel breve periodo. Anche l'applicazione del saldo ibrido, anche se non per tutti i Comuni, è certamente un fattore positivo. Questioni aperte restano sull'utilizzo degli oneri di urbanizzazione, sullo status degli amministratori, sul





lavoro in itinere».

**Elisabetta Civetta**, del Dipartimento piccoli Comuni, Unioni comunali e Forme associate di Anci Lombardia e revisore dei conti e funzionario comunale area finanziaria, ha poi affrontato la parte relativa alle entrate, che nella Finanziaria 2008 sono previste nella stessa misura dell'anno che si sta per concludere. Quindi, di fatto, una diminuzione del 3% che va a sommarsi ad altri tagli. «Primo fra tutti - ha detto la relatrice - la diminuzione dei trasferimenti ordinari di 609 milioni (-8,6%), cui nel 2008 si aggiungerà un'altra decurtazione di 174 milioni (per un totale di 783). Altri 313 milioni saranno tolti per effetto della riduzione numerica degli organi politici». «Per quanto riguarda le risorse aggiuntive - ha sottolineato Elisabetta Civetta - per il 2007-09 è previsto un contributo per l'estinzione anticipata dei mutui con l'avanzo di amministrazione e sono confermati gli stanziamenti per giovani e anziani».

La dettagliata disamina delle modifiche è stata poi al centro dell'intervento di **Massimo Pollini**, presidente del Dipartimento Finanza locale, Personale e Sicurezza di Anci Lombardia. «I problemi e le questioni aperte sono quelle che conosciamo: l'Ici, con l'aumento delle detrazioni sulla prima casa, il patto di stabilità, che vede il passaggio alla competenza mista. Ciò consente l'uso degli avanzi di amministrazione, ma resta il problema della cassa che penalizza i Comuni virtuosi, in particolare quelli che hanno avuto una gestione attiva nel periodo 2003-05. La nostra proposta di un patto di stabilità regionale risolverebbe i problemi, ma se le cose resteranno così assisteremo a un blocco degli investimenti. Tema centrale e spinoso è sicuramente quello del taglio dei trasferimenti (-8,5%), in virtù del supposto maggiore introito Ici. Ed ancora la questione dell'Iva sui servizi esternalizzati, con la pesante minaccia della retroattività. C'è poi la riduzione dei Consigli di amministrazione, voluta nell'ambito del provvedimento per il contenimento dei costi della politica».

«Molti di questi problemi - ha concluso Pollini - troverebbero soluzione nell'applicazione di un patto di stabilità su vasta area. Noi lo chiediamo da anni. Nella recente

Conferenza nazionale di Brescia il viceministro Visco ha proposto un patto di stabilità regionale. Esattamente quello che noi chiediamo. Però ancora non accade nulla, mentre noi siamo convinti che non bisogna perdere altro tempo e che il patto territoriale rappresenta un decisivo passo avanti verso quel federalismo fiscale che tutti a parole auspicano ma che poi nei fatti trova concrete resistenze».

**Monica Gibillini**, del Dipartimento Finanza locale, Personale e Sicurezza di Anci Lombardia ha invece trattato le problematiche relative al personale. «Già la Finanziaria 2007 - ha sottolineato Monica Gibillini - aveva previsto un passaggio significativo per il personale. Ora, dal 1° gennaio, non sarà più possibile nessun tipo di contratto di lavoro flessibile. Praticamente si è dapprima proceduto alla stabilizzazione del lavoro precario, mentre ora vengono poste le condizioni affinché situazioni analoghe possano riproporsi negli anni a venire. Eventuali deroghe sono previste solo se il vincolo del patto di stabilità è stato rispettato nell'ultimo triennio e se la spesa del personale è contenuta entro i limiti del parametro-obiettivo, rispetto al 2006 che viene preso come anno di riferimento».

### La sussidiarietà locale

Due seminari, dedicato l'uno all'incontro tra amministratori locali e dirigenti scolastici (martedì 27), l'altro all'incontro con le cooperative sociali (mercoledì 28), hanno visto un grande numero di partecipanti con dibattiti interessanti e ricchi di proposte.

L'iniziativa del 27 novembre si è svolta durante l'intera giornata, con la «Maratona della conoscenza», che ha avuto come tema «L'integrazione scolastica degli alunni con disabilità». L'occasione è stata offerta dal 30° anniversario dell'entrata in vigore della legge n. 517/77, che ha introdotto tale opportunità nelle scuole italiane, uniche in Europa a prevedere la presenza dei disabili nelle classi, ovviamente sostenuti e supportati, anche attraverso il contributo dei Comuni, che nel corrente anno scolastico stanno partecipando con le Scuole, le Asl e le Agenzie del territorio al progetto

«Equity in rete».

Ha aperto i lavori la Coordinatrice del Dipartimento Istruzione di Anci Lombardia, **G. Piera Vismara**, che ha dato lettura di un messaggio augurale inviato dal sottosegretario di Stato Letizia De Torre, del Ministero della pubblica Istruzione. Successivamente ha introdotto il tema della giornata e i relatori presenti: **Piero Maffei**, coordinatore regionale della F.A.I.S.A.L. (Federazione delle Associazioni delle Istituzioni Scolastiche Autonome della Lombardia); **Anna Maria Dominici**, direttore dell'Ufficio scolastico regionale della Lombardia; **Gianni Rossoni**, assessore regionale all'Istruzione, Formazione e Lavoro; **Daniela Polenghi**, assessore alle Politiche educative del Comune di Cremona e membro del Consiglio Direttivo nazionale dell'Ance; **Giovanni Merlo**, presidente dell'Associazione Ledha, che riunisce numerose associazioni di genitori di persone con disabilità. Dopo alcuni interventi di dirigenti scolastici presenti in sala ha chiuso i lavori della mattinata **Giancarlo Onger**, del Ministero della pubblica Istruzione, che ha sottolineato gli aspetti positivi del Progetto «Equity in rete», in corso in Lombardia e attualmente all'attenzione del sottosegretario De Torre.

Nel pomeriggio sono proseguiti gli interventi di rappresentanti di altre istituzioni: **Carla Zanetti**, assessore provinciale all'Istruzione e Formazione professionale di Lecco; **Giovanna Benini**, del Dipartimento Istruzione dell'Ance Lombardia, che ha illustrato l'esperienza dei Comuni bresciani; **Gino Ceccarelli**, Ispettore dell'Ufficio scolastico regionale, a capo degli Uffici Handicap delle province di Como e Sondrio; **Martino Massoli**, presidente regionale della FISM Lombardia, referente del mondo delle scuole paritarie ed infine **Alfio Regis**, presidente di Reti sociali, che ha illustrato il contributo

dato dalle associazioni di volontariato per l'integrazione scolastica.

Mercoledì 28 novembre, sempre nell'ambito del dibattito sul «Sistema della sussidiarietà locale», si è tenuto il seminario sul tema «I Comuni e le Cooperative sociali».

Chairman è stato **Franco Cocquio**, dirigente della Struttura Sostegno alle imprese e alla cooperazione della Regione Lombardia. Numerosi e qualificati i relatori: **Maurizio Maccarini**, dell'Università degli Studi di Pavia, **Franco Dalla Mura**, dell'Università degli Studi di Verona, **Filippo Perrini**, di Confcooperative di Brescia, **Alessandro Ronchi**, dell'U. O. Cooperazione della Regione Lombardia.

È quindi seguita una tavola rotonda, con **Filippo Viganò**, sindaco di Albiate e presidente della Conferenza dei sindaci della ASL Milano 3; **Giacomo Andolina**, segretario generale del Comune di Varese; **Davide Vairani**, responsabile dell'Ufficio di Piano di Cremona; **Felice Romeo**, di ALCEST Legacoop e **Giuseppe Guerini**, di Federsolidarietà.

Ha chiuso i lavori **Silvana Ravasio**, dirigente dell'Unità Organizzativa Sviluppo delle imprese della Regione Lombardia, che ha raccolto i numerosi spunti offerti dal dibattito proponendo ad Anci Lombardia un percorso di confronto e collaborazione.

### Oltre 4.800 Comuni scelgono il catasto

Oltre 4800 Comuni italiani hanno deciso di assumere la funzione catastale. E un numero elevato di questi lo ha fatto al livello più elevato. Ciò significa che c'è attesa e aspettativa e Anci, che per nove anni ha svolto una forte azione preparatoria per spiegare l'utilità e l'importanza di questo passaggio epocale, ora affiancherà i Comuni





e fornirà loro tutta l'assistenza tecnica e il supporto necessario, anche in termini di formazione, affinché si arrivi in tempi ragionevolmente brevi all'operatività». Con queste parole **Stefania Dota**, vicesegretario nazionale di Anci, nel corso del convegno «La fase di attuazione del decentramento catastale: risorse, personale e cooperazione istituzionale», ha espresso tutto l'impegno dell'associazione evidenziando che «il catasto non è solo fiscalità, perché la gestione diretta vorrà soprattutto dire perequazione, lotta all'evasione fiscale, ma anche e soprattutto gestione del territorio. Un vero e proprio salto di qualità, il primo passo verso il federalismo fiscale, poiché noi crediamo che un giorno l'intera imposizione immobiliare debba essere di competenza dei Comuni».

«Anci sta lavorando ora su due fronti altrettanto importanti - ha aggiunto ancora Stefania Dota - perché da un lato stiamo chiedendo al Governo di aumentare il fondo messo a disposizione dal decreto Visco (46 milioni di euro) e dall'altro stiamo lavorando con l'Agenzia del Territorio per una sollecita attribuzione delle risorse umane. Anche questo non è poca cosa, visto che si tratta di circa 2900 persone».

L'importanza della collaborazione in atto tra i Comuni e l'Agenzia del Territorio è stata illustrata da **Carlo Cannafoglia**, della Direzione centrale dell'Agenzia stessa. «Ormai la strada intrapresa - ha rilevato - è importante: ai Comuni il compito della gestione diretta del territorio, all'Agenzia quello di assicurare l'unitarietà del sistema a livello nazionale, per avere parametri raffrontabili su cui operare». «A dover temere - ha aggiunto Cannafoglia - sono i proprietari di immobili mai dichiarati o coloro che lo hanno fatto in maniera non adeguata, magari lasciando a destinazione rurale vere e proprie ville. Infatti entro la fine dell'anno circa il 60% del territorio nazionale sarà passato al vaglio, con la sovrapposizione di otto diverse fotografie già disponibili e messe a confronto con la cartografia. E presso le Camere di commercio si procederà alla verifica di chi ha realmente i requisiti dell'agricoltore. Ci sarà un adeguamento delle banche dati e degli archivi catastali. E per il rimanente 40% i tempi non saranno certo lunghi».

Per gli evasori fiscali insomma la vita si fa dura. «Questo anche perché - ha aggiunto Cannafoglia - al fine del recupero della fiscalità e dell'equità fiscale per la prima volta sarà possibile individuare l'immobile ed associargli via e numero civico. Da qui ad individuare l'evasore fiscale il passo è davvero breve».

**Paolo Teti**, amministratore delegato Ifel, si è poi soffermato sulle criticità e sulle opportunità di questo avvio del decentramento catastale, mentre **Vittorio Valtolina**, del Comune di Monza e **Giancarlo Bianchi Iannetti**, responsabile dello sportello unico Edilizia del Comune di Milano hanno illustrato due realtà lombarde dove si sono già fatti passi importanti sulla strada del decentramento catastale, che hanno portato a risultati



importanti nel segno della lotta all'evasione fiscale e della perequazione.

### Il risparmio energetico

La pratica del risparmio energetico dispone di potenzialità considerevoli anche nel campo proprio delle Autonomie locali, per questo RisorseComuni ha riservato particolare attenzione all'argomento, organizzando un seminario ad hoc in cui si sono esplorate le iniziative possibili e quelle in via di attuazione da parte delle Amministrazioni comunali e suggerire possibili azioni da intraprendere in quanto alla loro portata e nell'ambito della loro competenza, aventi risultati di risparmio energetico complessivo ed anche di miglioramento dei servizi prestati.

L'incontro è stato aperto da **Andrea Arcai**, presidente del dipartimento Ambiente, commercio e turismo, attività produttive, sport di Anci Lombardia, che ha sottolineato come ormai nelle Amministrazioni pubbliche vi sia l'esplicita intenzione di investire nel risparmio energetico, al fine di essere non solo soggetti virtuosi a livello ambientale, ma anche di rappresentare per i cittadini uno stimolo per fare altrettanto. Per questo



si deve partire considerando cosa è attualmente possibile realizzare, alla luce della diffusione di nuove tecnologie che forniscono l'opportunità di formulare soluzioni convenienti.

Sono pertanto seguiti gli interventi di alcuni rappresentanti di aziende di gestione delle reti energetiche, che hanno disegnato il quadro di riferimento del settore e le principali sperimentazioni in materia di risparmio energetico che sono state realizzate.

**Renzo Capra**, presidente di ASM, ha evidenziato come nel settore energetico sia evidente che i Comuni stiano, negli ultimi anni, diventando protagonisti di nuove politiche miranti ad una tendenza volta al risparmio e all'utilizzo di fonti energetiche alternative, riscontrabile nell'impegno di molte Amministrazioni nella creazione di figure come l'energy manager e nell'investimento di fondi in questa direzione. Tale impegno comunale è stato esplicitato anche da **Antonello Buondonno** di Enel So.I.e., che ha presentato il progetto realizzato nella città di Piacenza, volto alla riduzione del consumo energetico nell'illuminazione pubblica, che ha visto l'azienda collaborare fattivamente con l'Amministrazione comunale. Forme innovative di riscaldamento sono invece state affrontate da **Massimo Magon** di AEM, che ha illustrato la rete di teleriscaldamento realizzata a Milano.

Le conclusioni sono state affidate ad **Andrea Poggio** di Legambiente, che ha presentato le conoscenze relative agli studi dell'associazione in merito ai consumi energetici dei cittadini e delle istituzioni, dai quali potrebbe partire una vera «rivoluzione» energetica, in grado di sfruttare le opportunità che da essi emergono in tema di mobilità, illuminazione, riscaldamento.

Da queste considerazioni è emerso che una seria politica energetica necessita della collaborazione di tutti gli attori presenti sullo scenario: amministrazioni, cittadini, imprese, senza il quale è impossibile dar vita a qualsiasi progetto che sia realisticamente gestibile.

## Le gestioni associate

Le forme associative comunali e i diversi approcci che, a livello internazionale, sono stati attivati per affrontarle, è stato il tema del seminario «Le gestioni associate comunali di lunga durata e la prospettiva della fusione: opportunità e criticità», durante il quale sono stati confrontati due ordinamenti istituzionali: quello lombardo e quello del Canton Ticino.

Nel primo contesto esistono diverse unioni e gestioni associate di lunga durata, che hanno messo in comune funzioni e servizi e ora si interrogano sul loro assetto futuro e sull'opportunità di percorrere la strada delle fusioni comunali; nell'ambito svizzero, invece, ci si trova di fronte ad una situazione dove sono stati praticati robusti processi di fusione.

L'iniziativa è stata promossa da IRER - Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia e USI - Università della Svizzera Italiana nell'ambito del «Progetto di collaborazione Italia-Svizzera in materia di conoscenza e sviluppo delle Autonomie locali» ed ha voluto riscontrare opportunità, difficoltà e possibili sviluppi delle soluzioni adottate nei due Paesi.

Il seminario è stato coordinato da **Mauro Guerra**, presidente del dipartimento piccoli Comuni e Unioni Anci Lombardia ed è stato introdotto da **Alberto Ceriani** di IRER.

Particolarmente stimolante la relazione del professor Giancarlo Pola, docente presso le Università di Ferrara e di Milano Bicocca, che ha proposto un percorso comparativo tra alcuni sistemi legislativi europei in materia di gestioni associate.

Le riflessioni a livello internazionale sono continuate con **Elio Genazzi**, capo della sezione Enti locali del Canton Ticino, che ha analizzato le dinamiche determinanti la nascita delle aggregazioni comunali nel suo territorio: una regione in cui vivono oltre trecentomila persone, sparse in piccoli Comuni ubicati in valli e zone montuose, che oggi vede una massiccia presenza di aggregazioni

comunali. Per raggiungere tale risultato, nel Cantone è stata messa in atto un'esperienza durata circa dieci anni, che ha costituito un «cantiere politico» di primaria importanza, in grado di spingere il legislatore centrale a varare provvedimenti per affrontare le resistenze che, al venir meno dell'autonomia comunale, spesso si manifestano nel momento di dare vita a soggetti sovracomunali. Dai dati illustrati da Genazzi è risultato che il supporto dello Stato alle politiche associative ha permesso di sviluppare nel territorio ticinese una «pandemia non negativa, a favore delle aggregazioni comunali, che ha influenzato tutto il Cantone». Il seminario è quindi continuato dando spazio alle esperienze italiane.

Prima protagonista: l'Unione dei Comuni della Presolana, rappresentata dal suo presidente, **Marco Oprandi**, che ha illustrato il processo legato alla nascita e alla amministrazione dell'Unione. Affrontando tali questioni, il presidente ha sottolineato come uno dei nodi da risolvere nel dar vita ad un'Unione di Comuni sia spesso la resistenza campanilistica di molte municipalità, che si vedono spogliate delle loro prerogative nella gestione di un territorio. Per questo, il successo dell'operazione, si deve perseguire attraverso il raggiungimento di ottimi risultati di gestione dei servizi svolti in forma associata ed è pertanto auspicabile un maggiore interesse da parte delle altre Istituzioni (Stato e Regione) verso queste forme sperimentali di gestione, per garantire così un maggiore supporto alla loro riuscita.

Le riflessioni si sono così spostate sul tema della fusione tra Comuni con **Dimitri Tasso**, sindaco di Montiglio Monferrato, Comune nato nel 1998 in seguito al referendum tra gli abitanti di Colcavagno, Montiglio e Scandeluzza che ha sancito la loro fusione, e **Alberto Mazza**, sindaco di San Siro, Comune nato nel 2003 in seguito alla fusione di Sant'Abbondio e Santa Maria Rezzonico.

I due sindaci hanno evidenziato come il processo di fusione sia stata un'esperienza di successo, che ha permesso di migliorare e rivitalizzare la vita degli ex Comuni singoli, portandoli ad un livello di efficienza amministrativa notevole, ma hanno anche sottolineato come il processo di fusione in Italia comporti notevoli problematiche, relative tra l'altro all'organizzazione del catasto comunale, del riordino dello stradario, delle attività edilizie legate al piano regolatore e della tenuta degli uffici dell'anagrafe.

Ha preso quindi la parola **Alberto Bernini** della Regione Lombardia, che ha presentato un'esaustiva comparazione tra diverse legislazioni regionali in materia di associazionismo tra Comuni, evidenziando come la Regione Lombardia non abbia in realtà una normativa specifica sull'argomento.

A conclusione dei lavori, Mauro Guerra ha affermato che gli importanti contributi emersi dalla giornata hanno dimostrato l'estrema consapevolezza tra gli amministratori dei piccoli Comuni per affrontare il tema della

gestione associata e della cooperazione intercomunale come strada per gestire le nuove sfide amministrative ed ha sottolineato come sia imprescindibile per la Regione Lombardia legiferare sull'argomento, per così permettere ai Comuni di poter operare in uno scenario che nel tempo possa restare coerente.

### L'assistenza sanitaria

«Continuità dell'assistenza: la persona tra ospedale e territorio» è stato il tema del convegno promosso da Federsanità Anci Lombardia a RisorseComuni. I lavori sono stati aperti da **Antonio Mobilia**, presidente Federsanità Anci Lombardia e da **Pier Franco Maffé**, assessore di Monza. **Paolo Perseghin**, della Direzione generale Sanità Regione Lombardia, ha sottolineato l'importanza e l'attualità del problema, che è centrale nella tutela della salute, soprattutto in una regione come la Lombardia dove è in corso la ridefinizione del ruolo stesso dell'ospedale, sempre più visto come polo ad alto costo e quindi a elevata specializzazione.

«La continuità assistenziale - ha evidenziato **Antonello Zangrandi**, del Dipartimento di Economia Università di Parma - è la base fondamentale dell'attività dei prossimi anni. La Lombardia infatti ha elevati livelli di servizio, con una crescita importate dei day-hospital e della fase di riabilitazione. Un elemento carente è invece quello dell'assistenza domiciliare. Per questo servono risorse aggiuntive, ma anche maggior responsabilità negli investimenti, attraverso azioni di coordinamento e una visione condivisa che metta al centro del processo di assistenza il paziente». Il convegno ha quindi esaminato le diverse problematiche con tre distinte tavole rotonde. Si è iniziato con «Il punto di vista degli "attori" coinvolti: esperienze e criticità», moderato da **Carmelo Scarcella**, direttore generale Asl di Brescia e poi «Un modello possibile di dimissioni protette», moderato da **Luigi Miglio**, direttore generale Asl 2 Milano.





### I Comuni ricicloni

Immane l'appuntamento con la rassegna «Comuni Ricicloni», che ha visto la premiazione delle migliori performances dei Comuni lombardi nel 2006. Primo assoluto si è classificato il Comune di Adro (BS), che ha ottenuto un indice di gestione del 76,70% ed una percentuale di raccolta del 67,93%. Da anni, infatti, non viene premiato il valore assoluto dei dati di raccolta ma un «indice di gestione», cioè un complesso di fattori concomitanti, che portano ad un servizio di qualità unito a risultati nella raccolta (contenimento della produzione di rifiuti, attivazione del compostaggio domestico per la frazione umida, presenza di servizi porta a porta, utilizzo di aree attrezzate, costi pro capite della gestione e introduzione del sistema tariffario).

Tra i capoluoghi di provincia è stato premiato Lecco (I.G. 48,70). Per i Comuni sopra i 10.000 abitanti il miglior risultato è stato conseguito da Alzano Lombardo (BG) con I.G. 74,69; per i Comuni sotto i 10.000 abitanti, dopo Adro il premio è stato assegnato a Roverbella (MN), con I.G. 75,83. I premi sono stati conferiti da Giulio Gallera, vicepresidente di Anci Lombardia e capogruppo consiliare al Comune di Milano, il quale ha anche presieduto il seminario che aveva come tema «La riduzione dei rifiuti - Stato dell'arte in Lombardia e possibili strategie», che è stato organizzato in collaborazione con Legambiente. Al seminario hanno partecipato **Damiano Disimine**, presidente di Legambiente Lombardia; **Matteo Lombardi**, di ARPA Lombardia; **Duccio Bianchi**, direttore di Ambiente Italia; **Giancarlo Longhi**, direttore generale del CONAI e **Christian Poggioni**, di Ecosportello. Ha chiuso i lavori **Andrea Poggio**, vice direttore nazionale di Legambiente Onlus.

### Nuova grafica per il periodico

Nel corso di RisorseComuni è stata presentata al mondo della comunicazione la nuova veste grafica di «Strategie Amministrative», il mensile edito da Loc.a.l. che, da sette anni, si rivolge ad amministratori e dirigenti delle Amministrazioni pubbliche locali e vuole essere lo strumento che permette di approfondire le tematiche inerenti la vita degli Enti locali e di conoscere ciò che le Istituzioni, la pubblica Amministrazione, le professioni e le aziende, realizzano per il settore della pubblica Amministrazione locale.

All'evento era presente il nuovo direttore della rivista, **Ferruccio Pallavera** che ha spiegato come il giornale proseguirà l'impegno portato avanti in questi anni con successo e che la rivista si aprirà ai Comuni lombardi, portando a conoscenza dei lettori le esperienze che caratterizzano molti centri della Lombardia.

Il presidente di Anci Lombardia, **Lorenzo Guerini**, ha preso la parola con Maurizio Lozza, segretario di Legautonomie Lombardia e attuale direttore di Strategie Amministrative, per presentare il nuovo corso del giornale che, con l'apporto di energie nuove, proseguirà una sfida editoriale che ha saputo avvalersi negli anni della preziosa collaborazione di esperti e specialisti del mondo della pubblica Amministrazione locale, per creare un giornale d'analisi e di settore, in grado di proporre servizi di taglio tecnico-pratico per la gestione e lo sviluppo degli Enti locali.

Dal prossimo numero quindi, Strategie Amministrative saluterà i suoi lettori con una nuova veste, ma mantenendo invariata l'autorevolezza della rivista e la serietà dei suoi contenuti

# Piccoli Comuni dimenticati

Le priorità sulle quali intende indirizzare il proprio impegno il «Forum» di Legautonomie, dedicato alle politiche per lo sviluppo socio/economico dei piccoli comuni, riunito a Roma lo scorso 8 novembre sono: rapida approvazione del progetto di legge per «il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni», abbattimento del «digital divide» e garanzia di condizioni di sicurezza anche per queste realtà territoriali. Legautonomie ritiene imprescindibile mantenere alta l'attenzione delle Istituzioni nazionali su queste realtà locali che rappresentano il 70% del territorio del Paese e vivono un inarrestabile processo di invecchiamento della popolazione e di calo demografico, con il conseguente impoverimento del tessuto produttivo e di degrado del patrimonio ambientale.

Così come ritiene indispensabile il varo di misure che incentivino e sostengano (e, in certi casi, impongano, come è ad esempio successo per le funzioni catastali, un ambito minimo per la gestione) processi di associazione e aggregazione per l'esercizio di funzioni e l'erogazione di servizi che, per loro natura, richiedano - per ragioni organizzative, economiche e di qualità degli interventi - gestioni sovracomunali. È questo un passaggio ineludibile per permettere ai piccoli Comuni di intervenire con la necessaria professionalità e con piena efficacia per dare risposte ai loro cittadini. Il gruppo di lavoro intende sensibilizzare e coinvolgere nella elaborazione di politiche per il sostegno dei territori rurali e montani anche le organizzazioni economiche e sociali, il sistema del terzo settore, le autonomie funzionali, le professioni, costruendo un vero e proprio tavolo di confronto che possa dare il massimo di visibilità e incisività agli obiettivi da perseguire.

Privilegiando gli urgenti aspetti legati alla vivibilità dei territori, sono state individuate tre emergenze sulle quali focalizzare l'attenzione del «Forum» e costruire il più ampio consenso. Giungere alla rapida approvazione della proposta di legge: «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli Comuni» che, approvata all'unanimità dalla Camera la primavera scorsa, giace incomprensibilmente dimenticata al Senato. Pur condividendo le obiezioni relative alla parziale incidenza del dispositivo di legge sul complesso dei problemi che investono le realtà rurali, e auspicando interventi migliorativi, riteniamo che la sua approvazione rappresenti un importante riconoscimento delle peculiari condizioni che vivono gli abitanti dei piccoli Comuni.

Il secondo aspetto strategico è il «digital divide» che subiscono questi territori. Internet e ADSL veloce sono servizi di primaria importanza perché ormai influenzano, in modo determinante, tutte le attività umane, dalle iniziative economiche alle professioni, dalla conoscenza alla sicurezza, dalle prestazioni sociali a tutti i servizi al cittadino.

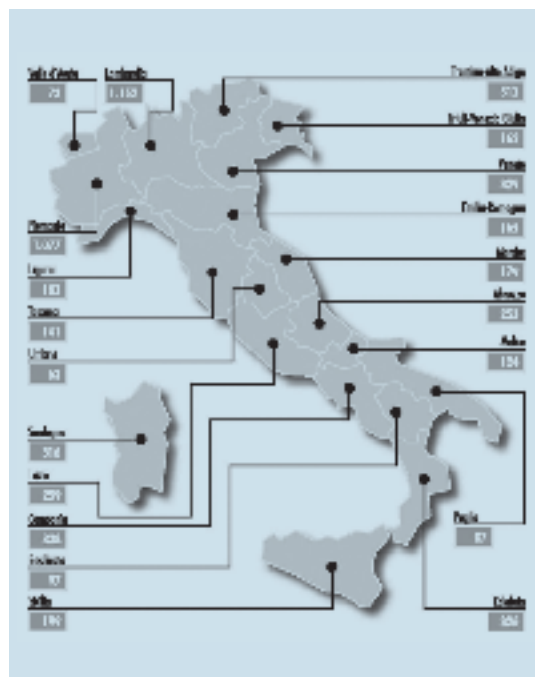
La loro diffusione non può essere lasciata alla buona volontà degli operatori o alla capacità regolativa del mercato. Non ci devono più essere territori di serie A o di serie B.

Così come fu fatto con il progetto di elettrificazione del

Paese, anche per la «banda larga» e la sua diffusione al di fuori delle aree urbane, deve rappresentare una priorità nazionale, come ha sostenuto il Ministro Gentiloni all'avvio della legislatura. Deve essere lanciata la sfida per l'infrastrutturazione telematica di tutto il territorio, pena l'abbandono definitivo delle aree rurali con grave pregiudizio per il tessuto economico e sociale dell'intero Paese.

Il terzo punto sul quale è fondamentale mantenere alta la vigilanza è quella percezione di insicurezza che travalica ormai i centri urbani e si manifesta anche nelle comunità che vivono nei piccoli comuni e nelle aree rurali.

La preoccupazione che si fa strada tra gli amministratori locali è quella di assistere alla riorganizzazione della presenza delle forze di pubblica sicurezza, con l'abbandono di molti piccoli centri, privilegiando la concentrazione nei centri più grandi. Il mantenimento e il potenziamento della rete dei presidi delle forze dell'ordine, soprattutto dell'arma dei carabinieri, nei piccoli Comuni, è un aspetto irrinunciabile. La presenza delle Forze dell'Ordine, e in particolare dell'Arma dei Carabinieri, è condizione fondamentale per comunicare sicurezza e garantire la presenza dello Stato anche in questi territori, favorendo l'ordinato e civile svolgimento delle attività umane. Garantire i servizi territoriali di base: dall'ufficio postale al presidio socio/sanitario; dal trasporto pubblico al servizio idrico, all'istruzione; intervenire con agevolazioni per favorire il mantenimento delle attività economiche; assicurare la copertura con la banda larga di tutti i piccoli centri; mantenere la capillare rete dei presidi delle Forze dell'Ordine. Queste sono le priorità sulle quali il «Forum» di Legautonomie intende impegnarsi per realizzare i presupposti per invertire la tendenza all'abbandono della parte prevalente delle aree rurali del Paese.



# Finanziamenti per progetti locali



Giuseppe Guzzetti,  
presidente  
Fondazione Cariplo



**S**ono ancora aperti i bandi 2007 con cui la Fondazione Cariplo mette a disposizione anche dei Comuni contributi per la realizzazione di progetti nei settori Arte e Cultura, Ricerca Scientifica e Servizi alla Persona. Si possono dunque presentare progetti in diversi ambiti, dagli archivi storici, agli enti musicali, dalla ricerca a livello internazionale, fino all'infanzia negata, l'inserimento lavorativo e l'housing sociale. Da sempre, l'attività erogativa è per la Fondazione l'attività istituzionale. Oltre a quelli citati, i contributi si indirizzano, in genere, anche a progetti nel settore dell'ambiente e vengono concessi con modalità differenti; tra questi vi sono i bandi aperti, che rappresentano linee erogative permanenti della Fondazione e permettono la presentazione della richiesta di contributo in ogni momento dell'anno. I bandi tuttora aperti riguardano diverse tematiche nelle aree di intervento citate:

#### Area Arte e cultura:

- Valorizzare il patrimonio culturale: verso la creazione di sistemi culturali locali;
- Creare e divulgare cultura attraverso gli archivi storici;
- Promuovere il miglioramento gestionale degli enti musicali e teatrali;

#### Area Ricerca scientifica:

- Promuovere progetti internazionali finalizzati al reclutamento di giovani ricercatori;

#### Area Servizi alla persona:

- Tutelare l'infanzia negata e garantire il diritto del minore alla famiglia;
- Favorire lo sviluppo dell'impresa sociale per inserire al lavoro persone svantaggiate;
- Sostenere il dopo di noi;
- Diffondere e potenziare gli interventi di housing sociale temporaneo a favore di soggetti deboli;
- Creare partnership internazionali per lo sviluppo.

Da un punto di vista operativo, i Comuni che intendono accedere ai contributi della Fondazione trovano tutte le spiegazioni necessarie sul sito della Fondazione stessa ([www.fondazione-cariplo.it](http://www.fondazione-cariplo.it)). In ogni caso ecco alcune indicazioni pratiche, relative soprattutto alle modalità di presentazione di un progetto. Il progetto, in primo luogo, deve essere accompagnato da una lettera che rechi la firma del Rappresentante legale (la lettera verrà automaticamente generata nell'area riservata del sito internet della Fondazione, in fase di compilazione del modulo progetto). In secondo luogo, deve essere presentata una descrizione dettagliata del progetto,

in cui si evidenzino gli obiettivi, le strategie e i risultati attesi dalle azioni proposte, comprensiva di un piano finanziario dettagliato (articolato in piano di spesa e piano di copertura delle spese).

#### Descrivere il progetto

La Fondazione, onde favorire un più facile accesso ai contributi, segnala alcuni suggerimenti proprio relativamente a questo secondo punto. Dunque, una descrizione dettagliata del progetto dovrà contenere una sintesi del progetto stesso, in altri termini riportare in cosa consiste, quali le ragioni che stanno alla base dell'ideazione, un breve profilo del progetto, gli eventuali partner coinvolti e soprattutto la definizione dei costi complessivi e dell'ammontare del contributo richiesto.

Altro elemento da dettagliare è l'analisi del bisogno, ovvero perché l'intervento previsto è necessario. Sebbene in forma schematica, le motivazioni devono essere ben documentate e soprattutto risultare ben comprensibili. Che cosa, come, dove, quando si realizzerà e chi sarà coinvolto sono le domande cui deve rispondere la parte della descrizione che conterrà il piano di intervento. Anche in questo caso è bene utilizzare una forma schematica e chiara, elencando gli obiettivi, le strategie di intervento, i risultati attesi.

A conclusione, ovviamente, non deve mancare il piano finanziario del progetto. Questa può essere la parte di descrizione del progetto più complessa, poiché i Comuni richiedenti sono chiamati a esporre i costi complessivi, dettagliando il più possibile tutte le spese associate al progetto (e a ogni eventuale azione in cui il progetto si articola) e specificando gli eventuali criteri attraverso i quali si è arrivati alla definizione di ogni singola voce di spesa prevista. Inoltre, deve essere illustrato il piano per la copertura delle spese, distinguendo tra le somme già disponibili (precisare il capitolo del bilancio/rendiconto cui si fa riferimento) oscuramente stanziati (produrre, in allegato, copia dei documenti attestanti tali stanziamenti) e le somme legate a richieste di contributo finalizzate alla realizzazione del progetto e per le quali non si sia ancora ottenuta risposta (specificare l'importo del contributo richiesto ad ogni ente o organizzazione). La Fondazione valuterà i progetti e nel processo di valutazione colpisce l'attenzione al criterio della completezza, chiarezza e coerenza dell'esposizione. Non c'è dubbio che i Comuni sapranno ben dettagliare tutti gli elementi del progetto, ma la Fondazione tiene particolarmente a questo criterio poiché, come si legge nei documenti della Fondazione «la valutazione della completezza, della chiarezza e della coerenza dell'esposizione consente di formulare un giudizio sull'adeguatezza, dal punto di vista espositivo, dell'analisi del bisogno e, soprattutto, della descrizione delle strategie d'intervento». Sarebbe superfluo, quindi, esortare i Comuni ad abbandonare il burocratese.

# Per l'edilizia residenziale pubblica

Il 30 ottobre 2007 il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato il progetto di legge sulla revisione dei canoni di affitto degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP). Anci Lombardia nella persona di Giacomo Bazzoni, Presidente del Dipartimento Welfare e Politiche sociali, ha chiesto e ottenuto l'apertura di un «Tavolo tecnico Casa congiunto» per contribuire alla stesura di un documento che tenesse in considerazione la tutela delle persone in condizioni economiche svantaggiate, attraverso il rispetto del principio di sopportabilità, tracciando alcune linee guida di particolare rilevanza nella stesura della legge quali:

- L'utilizzo dello strumento Isee-Erp, strumento ormai collaudato dai Servizi sociali dei nostri Comuni e rispondente alla misurazione delle reali condizioni.
- La necessità, prima della applicazione del nuovo canone, di conoscenza, oltre che dell'Isee-Erp dell'inquilino, anche della situazione dello stato di conservazione dell'immobile al fine del calcolo del nuovo canone.
- L'applicazione, in modo graduale, del nuovo canone per le famiglie già occupanti all'entrata in vigore della legge, gli alloggi di edilizia residenziale.
- Definizione del rapporto fra Aler e Comuni attraverso specifici protocolli d'intesa da attivare a livello comunale.
- Il rinvio, con altro provvedimento, della parte «norme sulla razionalizzazione del patrimonio di edilizia residenziale».

Resta, secondo Anci Lombardia, aperta la questione della compartecipazione dell'inquilino alle spese di manutenzione. Si tratta di una questione che non può certamente essere risolta con l'aumento canoni. Anci chiede inoltre di far slittare la decorrenza di applicazione della legge, attualmente prevista per il primo gennaio 2008, al fine di consentire ai Comuni la predisposizione dell'anagrafe dell'utenza. Non da ultimo Anci Lombardia ritiene che non si è adeguatamente tenuto conto delle differenti situazioni provinciali nella determinazione del costo convenzionale che costituirà la base di calcolo dei nuovi canoni.

Anci non ha ritenuto, per tempi e modalità, di intervenire sulla parte relativa alla razionalizzazione del patrimonio Erp; pur non essendo contraria alla vendita di una parte del patrimonio, si riteneva necessario che fossero prima predisposte analisi territoriali e successivamente piani vendita concordati con i Comuni interessati. Sono state individuate per gli inquilini quattro aree di appartenenza in base alle quali saranno determinati i canoni:

- 1) area della protezione, per i nuclei familiari con Isee-Erp fino a 9.000 euro.
- 2) area dell'accesso, per i nuclei con Isee-Erp da 9.001 a 14.000 euro.
- 3) area della permanenza, per i nuclei con Isee-Erp da

14.001 a 28.000 euro.

4) area della decadenza, per i nuclei con Isee-Erp superiore a 28.000 euro.

In concreto, il provvedimento introduce canoni minimi di 20, 70 e 120 euro, un tetto di sopportabilità che va dal 14 al 22% sul reddito netto delle famiglie e un aumento medio che non può essere superiore: al 23% per i nuclei familiari collocati nell'area di protezione fatto salvo il canone minimo; al 28% per i nuclei familiari collocati nell'area dell'accesso; al 37% per i nuclei familiari collocati nell'area della permanenza.

La Regione sta attivando nelle città capoluogo, con la presenza di un rappresentante Anci, seminari per l'illustrazione delle modalità di applicazione della legge.

a cura del  
Dipartimento  
Politiche sociali  
e Welfare  
di Anci Lombardia

## COSTITUITO IL TAVOLO TECNICO

### Coordinamento regionale Informagiovani

Si è costituito, nell'incontro svoltosi il 14 dicembre al Centro San Fedele di Milano, il tavolo tecnico del Coordinamento Informagiovani della Lombardia. Le finalità dell'iniziativa sono state illustrate da Giacomo Bazzoni e Agnese Losi, rispettivamente presidente e coordinatrice del Dipartimento Welfare di Anci Lombardia e dal segretario generale Pier Attilio Superti. Con il nuovo anno si terrà il primo incontro operativo per l'individuazione e la progettazione delle iniziative da mettere in campo. L'incontro fa seguito a quello tenutosi il 19 novembre scorso a Cremona, in cui era stata ufficializzata la nascita del Coordinamento Informagiovani della Regione Lombardia. Nel suo intervento, il presidente di Anci Lombardia Lorenzo Guerini, ha sottolineato che il convegno si è posto a livello territoriale come tappa conclusiva di un iter di accordi ed intese tra Stato, Regioni, Province Autonome ed Enti locali e che i coordinamenti regionali nascono con lo scopo di imprimere una spinta significativa al processo di costruzione di un sistema informativo giovanile nazionale per diventare poi il tramite ideale con i coordinamenti degli altri Paesi europei, di dimostrarsi utili strumenti per la regolamentazione dell'accesso e della rappresentanza nel Coordinamento nazionale Informagiovani, di assolvere la funzione di monitoraggio del livello quantitativo e qualitativo dei servizi erogati dalle strutture territoriali. Il presidente ha espresso la disponibilità di Anci Lombardia a proseguire nel percorso di costruzione del coordinamento, sostenendo tutti i soggetti intenzionati ad aderirvi e mettendo a disposizione tutte le competenze che Anci in questi anni ha costruito a livello lombardo. Il responsabile Anci per le Politiche giovanili e Sport, Roberto Pella, ha messo in evidenza come la creazione di un portale web nazionale degli Informagiovani sia di importanza primaria, non solo perché il 40% dei 1200 sportelli Informagiovani presenti in Italia non ha ancora un sito web dedicato, ma anche nell'ottica della creazione di un'immensa banca dati in continuo aggiornamento come imprescindibile risorsa per tutto il territorio nazionale. L'assessore all'Istruzione, Formazione e Lavoro della Regione Lombardia, Gianni Rossoni, ha evidenziato «come sia necessario affiancare al finanziamento degli Informagiovani tra Stato e Regioni anche il coordinamento degli interventi».

# «Qualità» in Comune: una scommessa vincente

di Federica  
Bernardi, sindaco  
di Cermenate



**Q**uando, nelle elezioni amministrative del 2004, mi sono ricandidata alla carica di sindaco di Cermenate, uno dei punti fondamentali del mio programma elettorale è stato la «Qualità».

Qualità intesa come qualità della vita, qualità delle relazioni sociali, qualità dello sviluppo sociale della nostra comunità.

Nel tema della «qualità» non poteva certo mancare la qualità dei servizi comunali, in riferimento alla loro progettazione ed erogazione che, insieme, costituiscono in fondo l'unica vera *mission* del pubblico amministratore. Da qui la decisione di inserire nell'organizzazione comunale un Sistema di Gestione per la Qualità secondo le norme internazionali Uni En Iso 9001:2000.

Si tratta di un sistema organizzativo che, senza stravolgere le attività e le procedure comunali, le ha «mappate» inserendole in un sistema di controllo e di verifica periodica nell'ottica del loro costante miglioramento. Parlare di qualità nell'ambito dell'organizzazione comunale ha senso solamente se si considera la pubblica Amministrazione anzitutto come un soggetto *erogatore di servizi* che costituiscono il «prodotto» comunale del quale il cittadino è il *consumatore*; tutto concorre a configurare una pubblica Amministrazione che si pone nei confronti del proprio utente come fornitore di servizi

e che lo tutela come *cliente* di tali prodotti.

È in questa logica che il Comune di Cermenate ha avviato un percorso - che definisco *virtuoso* - di riesame della propria organizzazione e delle procedure utilizzate, di rinnovamento e snellimento, di miglioramento della qualità dei risultati da raggiungere; un percorso non breve ma che ha tuttavia consentito una effettiva «maturazione» di tutto il personale coinvolto nel considerare ciò che si fa uno strumento per dare al cittadino la piena soddisfazione dei suoi bisogni.

Nella sostanza, una gestione finalizzata alla Qualità che, oltre a garantire la soddisfazione del cliente, si sappia focalizzare sulla gestione per processi, sull'organizzazione delle risorse e sul miglioramento continuo, garantendo efficacia, efficienza ed economicità, allargando i propri orizzonti ed avvicinandosi sempre di più al concetto di Qualità totale.

Un simile approccio porta alla costruzione di un sistema nel quale sia costantemente dimostrato che i processi vengono tenuti sotto controllo e che tale controllo sia opportunamente documentato.

A tale riguardo, abbiamo attuato la formalizzazione delle cosiddette *procedure di sistema*, intese come descrizione secondo le prescrizioni delle norme predette, delle attività svolte dall'Ente con la predisposizione delle necessarie documentazioni; queste ultime a valere quale strumento e riprova delle azioni di controllo sulle attività stesse. Sono state poi descritte ed esaminate le cosiddette *procedure operative (processi)*. Se un «processo» consiste nell'acquisizione di dati *in ingresso*, nella loro «lavorazione» e nel loro invio *in uscita* - maggiorati del valore aggiunto conseguente alla lavorazione stessa -, la mappatura dei processi ha assunto l'essenziale funzione di strumento per il miglioramento del risultato del processo medesimo.

I principali vantaggi che abbiamo potuto conseguire sono stati:

- miglioramento della conoscenza della macchina comunale da parte di amministratori, dipendenti, cittadini;
- miglioramento continuo della comunicazione tra settori, dipendenti ed amministrazione, ecc.;
- aumento dell'interesse e della motivazione a tutti i livelli;
- consapevolezza dei dipendenti del proprio ruolo all'interno dei processi;
- crescita professionale dei dipendenti, favorita dalla formazione ricevuta;
- ulteriore riduzione della conflittualità interpersonale, tra uffici e con gli amministratori;

## INNOVAZIONE

### Crescono gli investimenti tecnologici ma la Pubblica Amministrazione arretra

L'Italia ha ripreso a investire in informatica ma se la spesa complessiva è cresciuta nel primo semestre 2007 dell'1,7% raggiungendo quota 9.921 milioni, questo è avvenuto grazie alle aziende e alle famiglie mentre la pubblica Amministrazione ha fatto un passo indietro (-1,4% nel 2006 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente). È quanto emerge dal Rapporto Aitech Assinform, secondo il quale è invece in controtendenza la spesa delle famiglie sul comparto con un incremento del 25,8%. Il calo della spesa in informatica della PA è dovuto al passo indietro delle Amministrazioni centrali (-4,8%).

#### Risorse in campo

Enti locali	+ 1,9%
PA centrale	- 4,8%
Sanità-utilities	+ 4,0%
Investimenti totali	+ 1,7%
Pc aziende e PA	+ 17,7%



- ottimizzazione dei processi e dei carichi di lavoro con conseguente riduzione dei costi e dei tempi;
- attivazione di programmi di miglioramento della qualità dei servizi e dell'efficienza della macchina comunale;
- innalzamento del livello di soddisfazione dei cittadini;
- certificazione Uni En Iso 9001:2000.

Va precisato che la cosiddetta «certificazione» consiste nella valutazione che un ente «terzo», accreditato presso il Sincert, effettua sulla organizzazione e sulla funzionalità del sistema, verificando periodicamente che tutti i processi svolti siano «sotto controllo», che l'attenzione ai bisogni dell'utenza sia al massimo livello, che, in sostanza, tutta la macchina comunale si muova nella direzione del costante miglioramento della propria efficacia ed efficienza nei confronti del cittadino e dei servizi a lui forniti. Questa valutazione periodica è una sorta di «esame» cui l'organizzazione si sottopone e per cui ci si prepara per rispondere positivamente. Ritengo di poter dire che una sana tensione verso l'esame ed i suoi risultati ha portato effetti di grande beneficio per tutti. Da quanto illustrato non si deve ricavare la sensazione che sia stata trovata una sorta di «quadratura del cerchio» utilizzando l'introduzione del Sistema di Gestione della Qualità nel difficile processo di cambiamento della pubblica Amministrazione locale; per arrivarci, abbiamo affrontato problemi e le soluzioni spesso non sono state facili da trovare.

Il vero obiettivo, tuttavia, non è stato quello di ottenere il cosiddetto «pezzo di carta» della certificazione ma, soprattutto, quello di realizzare un radicale cambiamento nel nostro modo di gestire la «cosa pubblica».

È stato fondamentale il *modo* con il quale la certificazione è stata ottenuta, grazie all'assistenza di consulenti qualificati che si sono dimostrati non solamente esperti delle norme Uni En Iso 9001:2000 ma anche obiettivi conoscitori della realtà delle Amministrazioni comunali e dei pratici e quotidiani problemi riscontrati da chi in esse ci lavora. Attraverso la loro competenza e professionalità siamo riusciti ad avere l'indispensabile formazione «sul campo» per gli amministratori e i dipendenti coinvolti nella realizzazione del Progetto. Quali gli effetti? Certamente qualche «fastidio» in più come conseguenza di una maggiore trasparenza ed ascolto dell'utenza, certamente un maggiore impegno collettivo a lavorare «per progetti e per obiettivi», ma soprattutto, la realizzazione di un canale di comunicazione costante con il nostro cittadino-elettore: la soddisfazione dei suoi bisogni costituisce oggi il vero perno intorno al quale ruota il nostro sistema organizzativo.

L'ambizioso obiettivo che speriamo di aver raggiunto nell'interesse dei nostri cittadini (e che da solo giustifica gli sforzi e i sacrifici fatti) è stato quello di aver imparato a lavorare in modo diverso, a controllare il lavoro che si fa e a migliorarlo continuamente.

## MONZA E BRIANZA

### La Provincia trova casa

È stata per più di cento anni la sede di una delle maggiori aziende tessili della Brianza, la «Pastori e Casanova», a due passi dall'ingresso della Villa Reale e dal centro storico della città. Ora l'edificio in via T. Grossi, 6 a Monza - recentemente ristrutturato ed adibito a banca - ospiterà la sede istituzionale della nuova Provincia di



Monza e Brianza. Una sede che rappresenta la storia e le radici di Monza, ma soprattutto della «Brianza del lavoro». Con la delibera approvata dalla Giunta provinciale, si chiude l'operazione avviata nel 2005 per la ricerca delle sedi destinate alla nuova Provincia. «Ora entra nella fase più operativa il maxi progetto della Fabbrica della Provincia - spiega Gigi Ponti, assessore all'attuazione della Provincia di Monza e Brianza - per consegnare per tempo alla Brianza un ente già in funzione e capace di camminare da solo». Lo stabile di via Grossi è collocato a Monza in una buona posizione, poiché la vicinanza alla Villa Reale può offrire ulteriori spazi di rappresentanza e la sede definitiva della Provincia, nell'area IV novembre, è a pochi metri di distanza.

«Quando mesi fa percepiamo che i tempi di costruzione della sede prevista per la Provincia di Monza e Brianza si stavano allungando - precisa l'assessore al Patrimonio Bruno Casati - immediatamente lanciammo l'«operazione ponte» che finalmente ora chiudiamo: ora abbiamo a disposizione uno stabile in affitto in piazza Diaz che, da settembre, ospiterà un primo nucleo dei 120 lavoratori previsti e ora abbiamo anche la sede istituzionale, in locazione con diritto di riscatto, che potrà essere esercitato dalla nuova Provincia».



#### L'identikit della nuova sede

Il corpo di fabbrica della palazzina, distribuito su due piani fuori terra più uno seminterrato, consta complessivamente di 2.150 mq. e - in base alle valutazioni dei tecnici - risulta già funzionalmente fruibile. Anche per questi motivi la Provincia di Milano l'ha selezionato come il più idoneo per ospitare gli uffici istituzionali e di rappresentanza per la nuova Provincia: considerando il pregio architettonico dell'edificio - costruito tra il 1928 e il 1930 e completamente ristrutturato negli anni '90 - troveranno collocazione al piano ammezzato la sala del Consiglio provinciale ed alcuni uffici di supporto, al primo piano uffici di rappresentanza e la sala della Giunta.

# Catasto, un'opportunità per il governo del territorio

di Loris Cereda,  
sindaco  
di Buccinasco (Mi)

**L**a moderna amministrazione statale, nella logica del rinnovo della pubblica Amministrazione ai fini di un miglior governo del territorio, della lotta all'evasione fiscale, nonché di un più fruibile servizio al cittadino, sta da tempo seguendo la via del decentramento delle funzioni a Regioni, Province e Comuni sotto il punto di vista tecnico amministrativo. Se durante i primi tempi della crescita economica italiana poteva essere plausibile un modello che vedeva nello stato la figura accentratrice di tali funzioni, l'aumento demografico ed i problemi ad esso correlati in termini di governo, hanno messo sempre più in evidenza la necessità di tale decentramento che oggi, anche grazie al progresso dell'informatica, risulta la soluzione di maggior guadagno in termini di costi e benefici. Il Comune di Buccinasco ha sin dal 1998 espresso la volontà di adesione a tale modello dedicandosi alla

costituzione di un Polo sovracomunale per una miglior gestione del proprio territorio a livello catastale. Già nel 1999 venivano firmate le prime convenzioni con l'Agenzia del Territorio che avrebbero portato ad un continuo aggiornamento delle unità immobiliari urbane della banca dati, sia come aggiornamento delle intestazioni che come esecuzione di revisioni e omogeneizzazione delle rendite presenti sul territorio. In origine tale convenzione ebbe come durata stabilita due anni per poi protrarsi fino ad oggi, a seguito anche della seconda convenzione datata 20-4-1999 che riguardava l'accesso agli archivi informatici del catasto terreni, catasto edilizio urbano e del catasto geometrico per la consultazione degli atti ad esclusivo uso interno della struttura comunale, che è tuttora attivo. L'intenzione dell'Amministrazione era quella di estendere tale servizio anche alla cittadinanza ed ai professionisti e non limitarlo al solo uso interno aprendo uno sportello per il rilascio di documentazione catastale al pubblico.

Nell'anno 2000 e, successivamente, nell'anno 2002 vengono inoltrate richieste formali all'Agenzia del Territorio per l'attivazione dello sportello catastale, solo nell'anno 2003 viene firmato il protocollo d'intesa per l'apertura dello sportello catastale decentrato presso la sede del Comune di Buccinasco con l'utilizzo del sistema SISTER limitato solo alle visure catastali e agli estratti di mappa.

A far data dal 16-5-2006, grazie al Protocollo d'Intesa per la «Sperimentazione di Processi Catastali» firmato a Bergamo in data 10-11-2005 tra l'Agenzia del Territorio ed il «Coordinamento Regionale Lombardo per l'esercizio delle funzioni catastali da parte dei Comuni», si ottiene un avanzamento dello sportello a livello «WEB 1».

Tale passaggio di procedura ha portato un incremento di afflusso di cittadini e professionisti.

Sempre nel 2006 si ufficializza, tramite la firma di una

## SPORTELLO AL CITTADINO

### Un servizio in più che riduce i disagi

Con l'uscita del nuovo Dpcm l'Amministrazione di Buccinasco e i Comuni aderenti al Polo hanno deciso di richiedere il trasferimento totale delle funzioni catastali scegliendo l'opzione «C».

La sommatoria degli abitanti dei Comuni facenti parte del Polo è pari a 37.961.

I Comuni aderenti al Polo sono in continua espansione: infatti attualmente sono in esecuzione numerosi cantieri che porteranno un incremento di unità abitative e di popolazione aumentando il bacino d'utenza.

Ad oggi, nell'ambito territoriale dei Comuni di Corsico, Cesano Boscone e Trezzano sul Naviglio, il Comune di Buccinasco è l'unico ad avere aperto uno sportello decentrato.

Il passaggio alla procedura Web1 rispetto al sistema Sister ha aumentato notevolmente l'afflusso di cittadini e tecnici richiedenti. A sostegno di tale incremento ed in previsione della ricezione delle nuove funzioni sono già state predisposte le seguenti strutture:

- spazi ampi atti a ricevere il pubblico come front office;
- spazi utilizzati come back office che potranno accogliere sia gli archivi cartacei derivanti dall'Agenzia del Territorio che quelli derivanti dalla futura presentazione allo sportello delle pratiche di aggiornamento del catasto terreni e fabbricati tramite le procedure Docfa e Pregeo;
- eventuale potenziamento delle strutture telematiche e delle postazioni di lavoro già operative e complete dei requisiti software e hardware esplicitati nel protocollo d'intesa, per:
  - l'erogazione dei servizi on-line;
  - il download dei dati tramite il «portale dei Comuni»
  - l'attuazione del sistema di interscambio con l'Agenzia del Territorio.



Convenzione, il Polo catastale sovracomunale tra i comuni di Buccinasco, Assago e Cusago che vede nel Comune di Buccinasco il capofila, con una popolazione complessiva di 37.961 abitanti; popolazione destinata ad un sicuro aumento visti i cantieri attivi nei rispettivi territori.

Gli ultimi sviluppi si hanno nel 2007 con l'uscita del nuovo Dpcm del 14-6-2007, fra i vari punti selezionabili, la nuova Amministrazione ha deciso di condividere questo nuovo cammino optando per la richiesta del punto «C» la quale offrirà in termini di avanzamento delle funzioni di sportello, le seguenti opportunità:

1. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento del catasto fabbricati;
2. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni tecniche di aggiornamento geometrico del catasto terreni;
3. verifica formale, accettazione e registrazione delle dichiarazioni di variazione colturale del catasto terreni;
4. definizione dell'aggiornamento della banca dati catastale, sulla base delle proposte di parte, ovvero sulla base di adempimenti di ufficio.

L'iter è tutt'ora in progressione, si stanno attendendo le risposte da parte dell'Agenzia del Territorio sperando di poter rendere effettivo il decentramento definitivo.



## IL RESPONSABILE ANCI

### **Flavio Zanonato: «Un passaggio importante che non sarà certamente frenato da vizi di forma»**

«Non saranno dei meri vizi formali e facilmente sanabili a frenare il decentramento del catasto ai Comuni». Così Flavio Zanonato, sindaco di Padova e responsabile Anci per la materia, commenta le notizie pubblicate dalla stampa quotidiana, secondo cui il nuovo catasto rischia di slittare per irregolarità delle delibere comunali.

«Prima di tutto – afferma Zanonato – vorrei fornire alcune precisazioni e informazioni esatte sullo stato dell'arte, facendo parte del Comitato paritetico centrale che ha come scopo proprio quello di individuare indirizzi operativi per il monitoraggio della mappatura delle delibere comunali di assunzione diretta delle funzioni. All'interno del Comitato – spiega Zanonato – è stato chiesto che le delibere cosiddette «perfette», e cioè la cui manifestazione di volontà di assumere la funzione catastale sia avvenuta entro il 3 ottobre ma spedite successivamente alla stessa data, fossero inserite nella mappatura. Ciò, è evidente, per un chiaro motivo di opportunità e, soprattutto, di equità e parità di trattamento. Come non trattare allo stesso modo infatti, manifestazioni di volontà di Amministrazioni comunali che hanno legittimamente deciso entro i termini prescritti di assumere direttamente la funzione catastale, ma hanno inviato la delibera dopo la scadenza del termine per deliberare? Questi sono vizi formali che non inficiano la validità della manifestazione di volontà dei Consigli comunali. Devo aggiungere che non abbiamo ricevuto resistenza, su questa tesi, dal Governo».

«Per quel che riguarda poi gli 890 Comuni che rientrano nella fascia tra i 40.000 e gli 80.000 abitanti, le loro delibere sono già non solo perfette, ma anche inviate entro il termine prescritto. Ciò che manca è semplicemente la verifica dei minimi requisiti dimensionali necessari per gestire la funzione catastale per l'opzione prescelta sul territorio, che è rinviata ai Comitati tecnici regionali sulla base di linee guida già predisposte e di facile lettura e compilazione».

# Regione Lombardia, trasferimento di maggiori competenze e risorse

Parere di Anci Lombardia  
sull'attribuzione di ulteriori forme  
e condizioni di autonomia  
ex art. 116 della Costituzione.

**C**on risoluzione votata il 3 aprile 2007, il Consiglio Regionale della Lombardia ha impegnato il Presidente della Giunta regionale ad avviare il confronto con il Governo per definire e sottoscrivere l'intesa preordinata al riconoscimento alla Regione di ulteriori forme e condizioni di autonomia, come previsto dall'art. 116 Cost.

La questione sollecita alcune riflessioni per verificare quale possa essere il ruolo dei Comuni sia con riguardo al confronto Regioni-Governo di cui all'art. 116 della Costituzione, sia con riguardo al merito delle ipotizzate nuove forme e condizioni di autonomia e per sottolineare che è interesse dei Comuni che il percorso si sviluppi in tempi certi sia per offrire un quadro di certezze normative sia per prevedere in seguito una concreta applicazione nel rispetto dei principi di equiordinazione contemplati dal Titolo V della Costituzione.

Anci Lombardia esprime il proprio parere positivo sul percorso intrapreso dalla Regione Lombardia ed avanza alcune proposte per affermare la presenza dei Comuni nell'iter introdotto dalla risoluzione consigliare del 3 aprile e creare le condizioni perché tale presenza sia attiva ed efficace, poiché non pare sufficiente quanto affermato in merito dalla stessa risoluzione.

Per queste ragioni si riassumono le seguenti proposte:

- l'art. 116 cost. assegna ai Comuni un ruolo attivo nel processo di conferimento alle Regioni di ulteriori forme e condizioni di autonomia;

- i Comuni devono accompagnare la Regione nel negoziato con il Governo per la stipula dell'intesa di cui all'ultimo comma dell'art. 116 Cost.. A tal fine, è opportuno che i rapporti tra Comuni e Regione si svolgano nell'ambito dell'intesa interistituzionale già sottoscritta tra la Regione, le Province, i Comuni e le Comunità montane della Lombardia;

- l'intesa di cui all'ultimo comma dell'art. 116 Cost. deve essere coerente con il principio per cui il recupero di autonomia regionale comporta ricadute progressive su tutti i livelli di governo, e per tanto produce incremento dell'autonomia dell'intero sistema istituzionale lombardo, e di tutti gli enti che lo compongono;

- l'intesa di cui all'ultimo comma dell'art. 116 Cost., e il modello di ampliata autonomia regionale che essa configurerà devono indispensabilmente prevedere anche l'assegnazione delle risorse necessarie per lo svolgimento delle funzioni amministrative;

- l'incremento dell'autonomia regionale va condotto in parallelo all'attuazione del federalismo fiscale.

Il coinvolgimento dei Comuni non potrebbe né dovrebbe costituire una mera fase, quantunque significativa, del confronto regione-Governo, ma dovrebbe accompagnarne tutto lo svolgimento, perché le valutazioni e le istanze dei Comuni possano evolversi in relazione ai risultati che la trattativa andrà via via raggiungendo.

Allo stato attuale (ma, forse, anche dopo l'approvazione del nuovo Statuto), pare imprescindibile il raggiungimento di un'apposita intesa Regione-Comuni per disciplinare in concreto il concorso dei Comuni al raggiungimento dell'intesa Stato-Regione di cui all'ultimo comma dell'art. 116 Cost. D'altra parte, la stessa norma costituzionale prevede che il riconoscimento alla Regione delle ulteriori forme e condizioni di autonomia di cui si tratta intervenga "su iniziativa della Regione, sentiti gli Enti locali": pare evidente che tale disposizione, posta in immediato riferimento all'iniziativa regionale, voglia in qualche modo assegnare anche agli Enti locali la funzione propositiva per l'ampliamento dell'autonomia regionale, coinvolgendoli dall'interno - non quali passivi osservatori - nel negoziato con il Governo e nella definizione dei contenuti della conseguente intesa. Allo stato non è possibile formulare osservazioni specificamente riferite alle singole materie contemplate dalla risoluzione consigliare, non essendo espressamente descritte.

Si vogliono, invece, affermare alcuni punti fermi, dei quali si auspica che la Regione tenga conto proprio nel momento in cui il progetto acquisirà un contenuto concreto. Va subito posto l'accento sul principio di sussidiarietà, e sulla generale attribuzione ai Comuni delle funzioni amministrative. Si deve garantire che ogni auspicabile recupero di autonomia regionale intervenga solo nei confronti dello Stato, e non valga a comprimere l'autonomia degli Enti locali.

Si consideri, infatti, che esercitando le proprie potestà legislative, la Regione sarà chiamata a definire le condizioni e i modi di attuazione del principio di sussidiarietà, dislocando l'esercizio delle funzioni amministrative secondo i principi di differenziazione ed adeguatezza, e sarà dunque in grado di individuare gli ambiti delle

stesse funzioni amministrative regionali, che essa stessa si assegna. A fronte di ciò, com'è noto, i Comuni sono attualmente sprovvisti di adeguati strumenti di tutela diretta della loro autonomia, che pure oggi è costituzionalmente garantita.

In tale contesto, l'attribuzione alla Regione di nuove forme di autonomia, ex art. 116 Cost., corre il rischio di risvegliare una qualche nostalgia per l'assetto definito dal precedente testo dell'art. 118 Cost.: di evocare, cioè, il "vecchio" principio di parallelismo, per cui alla legislazione consegue l'amministrazione, e la titolarità della potestà legislativa comporta anche la titolarità delle relative funzioni amministrative.

Per questa ragione deve essere sottolineato che il recupero dell'autonomia regionale non va inteso come una sorta di nuovo e speciale trasferimento di funzioni dallo Stato alla Regione, e non comporta un incremento dell'autonomia del solo ente Regione, a prescindere dal ruolo degli Enti locali. Si deve trattare, invece, di un recupero di autonomia a ricadute progressive: un recupero di autonomia dell'intero sistema istituzionale lombardo, e di tutti gli enti che lo compongono.

È in quest'ottica che, già nella presente fase preliminare deve essere inteso il ruolo dei Comuni: ruolo che, quasi trasversalmente a tutte le materie per le quali si ipotizza un incremento dell'autonomia regionale, può essere definito sin da ora come "coprotagonistico". Se si innalza il livello dell'autonomia lombarda, lo si innalza per tutti i soggetti interessati, e il relativo progetto deve rendere evidente il ruolo che ciascuno di essi svolgerà nel nuovo sistema. Il tema, dunque, deve entrare nel confronto Regione-Governo ed essere contemplato nell'intesa che ne conseguirà; i Comuni, da parte loro, devono poter esprimere congruamente ed efficacemente la loro posizione e le loro esigenze in proposito, ed esser dunque coinvolti nel negoziato istituzionale nei termini che si sono illustrati sopra.

La questione, però, pone anche problemi di altro ordine. Sembra evidente, infatti, che un incremento di autonomia possa facilmente comportare un incremento di funzioni: non solo e non tanto nel senso che si debba dar corso a qualche forma di nuovo trasferimento dallo Stato ad altri enti, ma soprattutto nel senso che la stessa nuova autonomia regionale potrebbe esprimersi riconfigurando l'assetto e l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie innovativamente attribuite alla potestà legislativa regionale. L'eventuale incremento – o, comunque, il riassetto – delle funzioni amministrative, poi, per le ragioni già sottolineate, finirebbe per riversarsi principalmente sui Comuni.

Si pone dunque il problema di assicurare le risorse necessarie; problema che, nella presente fase, non può certo essere affrontato con specifico riferimento a situazioni determinate, ma che deve esser inquadrato in ottica per così dire metodologica. A tal fine va sottolineato, in primo luogo, che anche questa tematica deve confluire nel confronto Stato-Regione e nell'intesa che ne scaturirà.

Inoltre, si deve osservare che la questione non può essere affrontata indipendentemente dalla disciplina, attualmente anch'essa allo studio, del cosiddetto federalismo fiscale. Sempre in ottica metodologica, dunque, va affermato che l'attribuzione di nuove forme di autonomia alle Regioni, ex art. 116 Cost., non può considerarsi una "variabile indipendente" rispetto al riordino complessivo del sistema della finanza pubblica ed all'attuazione del nuovo art. 119 Cost.. Al contrario, incremento dell'autonomia regionale ex art. 116 Cost., e attuazione del federalismo fiscale devono muoversi in parallelo; anzi, la seconda, sembra costituire quasi una precondizione della prima, poiché – se verrà correttamente realizzata – dovrebbe garantire a tutti gli enti interessati (Regione, Comuni, ecc.) la possibilità di finanziare sempre e comunque l'esercizio delle proprie funzioni, per quanto esse possano subire variazioni e adeguamenti.

Appare dunque di particolare interesse per i Comuni che le questioni concernenti il versante finanziario del tema vengano esplicitamente poste sul tavolo per effetto della già richiamata necessità di coordinamento con la disciplina del federalismo fiscale.

## AMPLIAMENTO AUTONOMIA REGIONALE

### I Comuni devono essere protagonisti nel processo di "federalismo rafforzato"

**"Sul percorso intrapreso dalla Regione Lombardia per ottenere l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia, Anci Lombardia non può che esprimere un parere favorevole. Anci ribadisce però la necessità che questo processo veda coinvolti, con un ruolo attivo ed efficace gli Enti locali".**

**Con queste parole il presidente di Anci Lombardia, Lorenzo Guerini, sintetizza l'importante fase in atto, sottolineando che "il recupero dell'autonomia regionale non va inteso come una sorta di nuovo e speciale trasferimento di funzioni dallo Stato alla Regione a prescindere dal ruolo degli Enti locali. Si deve trattare, invece, di un recupero di autonomia a ricadute progressive: un recupero di autonomia dell'intero sistema istituzionale lombardo e di tutti gli enti che lo compongono".**

**"Il tema – evidenzia Bruno Bettinsoli, presidente del Dipartimento di Anci Lombardia – deve entrare nel confronto Regione-Governo ed essere contemplato nell'intesa che ne conseguirà; i Comuni, da parte loro, devono poter esprimere congruamente ed efficacemente la loro posizione e le loro esigenze in proposito ed esser dunque coinvolti nel negoziato istituzionale. La questione, però, pone anche problemi di altro ordine. Sembra evidente, infatti, che un incremento di autonomia possa facilmente comportare un incremento di funzioni. Si pone dunque il problema di assicurare le risorse necessarie. Inoltre, si deve osservare che la questione non può essere affrontata indipendentemente dalla disciplina, attualmente anch'essa allo studio, del cosiddetto federalismo fiscale. Incremento dell'autonomia regionale e attuazione del federalismo fiscale devono muoversi in parallelo; anzi, la seconda, sembra costituire quasi una precondizione della prima, poiché – se verrà correttamente realizzata – dovrebbe garantire a tutti gli enti interessati (Regione, Comuni, ecc.) la possibilità di finanziare sempre e comunque l'esercizio delle proprie funzioni, per quanto esse possano subire variazioni e adeguamenti"**

# Conti in ordine, debito contenuto

**F**orse, chi elabora i dati per la valutazione delle componenti positive e negative della spesa pubblica ai fini dell'adozione delle politiche di bilancio, non ha letto con sufficiente attenzione i dati recentemente pubblicati da Istat e Banca d'Italia, nonché le elaborazioni della sezione autonomie della Corte dei conti sulla finanza locale.

Altrimenti non si spiegano le scelte riguardanti Comuni e Province nelle ultime Finanziarie.

## Indebitamento e investimenti

Se si valuta l'andamento dell'indebitamento si rileva che la sua crescita - nell'intero settore pubblico - è stata costante e che nel 2006 ha raggiunto la cifra considerevole di 6 miliardi di euro, con un incremento di incidenza sul pil dello 0,2%. L'indebitamento dei Comuni ha avuto una tendenza esattamente opposta ed è calato sia in valore assoluto, che percentuale (vedi tab. 1).

Questi risultati, da considerarsi assai positivi in sé, assumono un valore ancor più significativo se si tiene conto che il loro tributo principale, l'Ici, ha una base

imponibile non particolarmente dinamica e che i trasferimenti erariali hanno subito continui, considerevoli tagli. Per contro, gli Enti locali hanno avuto la capacità di accrescere ulteriormente - tranne nel 2005 - la propria spesa per investimenti.

Sul versante del debito complessivo i Comuni pesano il 2,88% delle Amministrazioni pubbliche (nel 2005 incideva per il 2,70%). Tale incremento è molto contenuto, se si pensa, ad esempio, alla crescita di quello delle Regioni. Questo incremento del 10,98% è assai contenuto, se si pensa che quello delle Province è aumentato del 19,16% e quello delle Regioni del 33,12%.

## Le entrate

Le entrate degli Enti locali sono cresciute per valori nettamente più bassi rispetto a quelle statali. Le entrate comunali, al netto dei trasferimenti, sono infatti state pari nell'anno 2006 a 34.315 milioni di euro, crescendo rispetto al precedente anno 2005 di appena l'1,7%. Le entrate delle Amministrazioni statali sono state pari nell'anno 2006 a 365.200 milioni di euro e sono cresciute rispetto al 2005 di ben il 10,7%. Per i Comuni si deve ricordare che anche nel 2005 la crescita era stata particolarmente contenuta: l'1,2% per la verità a fronte di una crescita delle Amministrazioni statali di appena lo 0,7%. L'andamento delle entrate comunali è brillante anche rispetto alle entrate di tutti gli altri settori, risultando negli ultimi due anni pari a meno della metà rispetto alla crescita delle entrate regionali e degli enti di previdenza, circa la metà delle entrate provinciali, inferiore a quella degli enti sanitari. Da sottolineare che la pressione locale ha avuto addirittura un decremento rispetto al pil, come indicato nella tab. 2.



TABELLA 1 - L'INDEBITAMENTO (DATI IN MILIONI DI EURO)

Anno	Pubbliche Amministrazioni	Comuni
2001	38.501	2.830
2003	46.614	4.195
2005	59.523	2.995
2006	65.604	3.035

TABELLA 2 - LA PRESSIONE FISCALE RISPETTO AL PIL

Anno	Totale	Comunale
2004	40,6%	1,35%
2005	40,6%	1,33%
2006	42,3%	1,29%

## La spesa

Se si considera la spesa al netto dei trasferimenti, il suo andamento è stato, anche qui, positivo.

Per le Amministrazioni centrali si passa da 228.121 milioni di euro del 2005 a 262.230 milioni di euro del 2006, mentre nel 2004 tale cifra era pari a 220.347 milioni di euro. In valore percentuale la spesa è cresciuta nel 2006 del 15% e nel 2005 del 3,5%. Nello stesso periodo è ben diverso l'andamento della spesa dei Comuni: 61.192 milioni di euro nel 2004, 60.666 nel 2005 e 61.887 nel 2006. Cioè un calo nell'anno 2005 e un incremento lievissimo nel 2006, aumento che supera di poche centinaia di milioni di euro le spese del 2004. In valore percentuale la spesa 2006 è cresciuta del 2% e nel 2005 era calata dello 0,9%. Ancora una volta siamo dinanzi alle migliori performances rispetto a ogni altro settore pubblico.

# Decisioni e sentenze

## Consiglio comunale: avviso di convocazione e deposito degli atti

Un consigliere comunale ha scritto chiedendo quali siano i possibili rimedi a fronte della situazione in cui sempre più frequentemente l'Amministrazione non osserva il regolamento del Consiglio circa la disponibilità delle proposte di deliberazione relative agli argomenti iscritti all'o.d.g. del Consiglio.

Al consigliere in questione interessa conoscere quali siano i rimedi per invalidare le deliberazioni che ritiene viziate.

È evidente il diritto dei consiglieri di consultare tutti i documenti preparatori all'atto deliberativo proposto; non ci si vuole addentrare sulla questione di eventuale vizio dell'atto assunto dal Consiglio perché probabilmente occorrerebbe stabilire se in detti casi il voto del consigliere sarebbe stato determinante.

È altrettanto evidente che al consigliere potrebbe essere stata sottratta la possibilità di poter svolgere in Consiglio una adeguata e documentata esposizione della motivazione del proprio voto a favore o contrario e magari convincere altri consiglieri della bontà delle argomentazioni svolte.

Forse il giudizio basato su atti invalidi potrebbe essere un po' pesante ma solo un giudice potrebbe decidere in merito.

Allo stato attuale, quindi, contro i provvedimenti adottati e ritenuti viziosi esiste la sola strada del ricorso al Tar, purché sia dimostrato l'interesse del consigliere a impugnare l'atto; infatti il giudice amministrativo non ammette facilmente il ricorso del consigliere che comunque aveva la possibilità di far valere le proprie ragioni in Consiglio comunale e chiedere allo stesso di rinviare la decisione sull'argomento.

Certamente il consigliere di minoranza che molto spesso si sente oppresso nella sua attività dalla maggioranza generalmente non può sperare, anche se non impossibile, nell'azione di tutela da parte del presidente del Consiglio specie quando tale funzione è svolta, per i Comuni inferiori a 15.000 abitanti, dal sindaco.

Esiste comunque la possibilità di esporre i fatti al prefetto perché rivolga al presidente del Consiglio (o sindaco) un invito all'osservanza delle disposizioni regolamentari.

Se la predetta situazione dovesse diventare costante si potrebbe pensare che sia in atto una azione censurabile in quanto omissiva.

## Accesso del consigliere comunale al protocollo anche se informatizzato

Già nel numero 2 del febbraio 2005 si ebbe occasione di commentare la sentenza del Tar Sardegna, sezione II, del 30-11-2004, n. 1782 a proposito del diritto di

accesso del consigliere comunale al protocollo riservato del sindaco.

Ora si ritiene di indicare quanto indicato dall'Osservatorio Viminale pubblicato su un noto quotidiano in riferimento al protocollo informatico.

In tale pubblicazione dopo aver richiamato l'art. 43 del Tuel n. 267 del 2000, viene precisato che «*attualmente la giurisprudenza del Consiglio di Stato si è orientata nel senso della accessibilità dei consiglieri comunali a tutti i documenti adottati dal Comune*». Viene quindi richiamata la sentenza della sezione V del 4 maggio 2004, n. 2716 con cui il Consiglio di Stato ha indicato ampio il diritto di accesso in riferimento al loro mandato in quanto i consiglieri hanno diritto di accesso a tutti gli atti che possono essere loro utili all'espletamento del loro mandato senza alcuna limitazione.

È precisato che ciò deriva dal mandato di cui sono investiti i consiglieri che li abilita a conoscere tutte quante

a cura di  
Lucio Mancini

## SCUOLA

### Stanziati 110 milioni per la messa a norma degli edifici

Cento milioni alle scuole per la messa a norma degli edifici. È quanto prevede il protocollo d'intesa siglato tra il ministro della pubblica Istruzione e il presidente dell'Inail per promuovere l'attivazione di interventi mirati, diretti alla messa in sicurezza e alla eliminazione delle barriere architettoniche nelle scuole secondarie. Con il protocollo, predisposto in applicazione della legge Finanziaria 2007, l'Inail mette a disposizione, per il triennio 2007-2009, cento milioni di euro, 30 dei quali già disponibili per il 2007. Attualmente il patrimonio edilizio scolastico pubblico è oggetto di una attività ricognitiva da parte del Ministero, delle Regioni e degli Enti locali e comprende oltre 42.000 edifici, per un'utenza complessiva di circa 9 milioni di presenze, tra alunni e operatori. Con il Protocollo si potranno finanziare progetti e piani di intervento.

### Linee guida per la qualità delle mense

Alimentaristi, dietisti, biologi nutrizionisti e amministratori di quattro Comuni hanno elaborato, per la prima volta in Italia, una Linea guida. L'idea, lanciata dai Comuni di Genova, Torino, Corsico (Mi) e Cogoleto (Ge), intende diventare un progetto nazionale «per guadagnare salute». La Linea, elaborata grazie a una ventina di esperti, è partita da una consapevolezza «che la mensa non è buona o meno solo se la pastasciutta è scotta - spiega il docente di tecnologie alimentari dell'Università di Milano Claudio Peri - ma piuttosto se soddisfa i bisogni dell'utente e se fruibilità, igiene, ambiente in cui si consuma il pasto sono buone». Secondo una ricerca di «Ristorando» il giro d'affari della ristorazione collettiva supera i 775 milioni, mentre il costo medio sostenuto dalle famiglie per la mensa scolastica è di 688 euro all'anno.

le attività svolte dall'Amministrazione comunale, oltre che dalle aziende e dagli enti dipendenti, per consentire loro di intervenire in ogni singolo settore.

L'estensore dell'articolo citato e pubblicato dall'«Osservatorio Viminale» sintetizza: «L'accesso al protocollo informatico dell'ente non può dunque essere negato»; viene quindi praticamente suggerito di adottare sistemi interni atti a rendere compatibili le richieste dei consiglieri con il regolare svolgimento dell'attività degli uffici.

Trattandosi di dati informatici si ritiene che gli stessi possano essere facilmente e in tempi brevissimi consegnati con i normali supporti informatici.

Due righe per motivare l'opportunità della consultazione del protocollo: l'attività di controllo per quanto possibile dovrebbe essere preventiva e collaborativa, cosa questa che non viene ben compresa né da maggioranza né da minoranza, eppure ambedue le compagini dovrebbero collaborare per il miglior risultato nell'interesse pubblico.

La consultazione del protocollo attraverso la lettura degli oggetti consente di farsi un'idea delle varie situazioni in gestazione e quindi di poter attingere informazioni al riguardo.

### **Publicare una interrogazione costituisce legittima espressione del diritto di cronaca**

La Corte di cassazione è stata chiamata ad esprimersi se la pubblicazione di un'interrogazione (parlamentare o di ambito locale) dal contenuto oggettivamente diffamatorio possa dar luogo ad una richiesta di risarcimento. Tale Corte, sezione terza civile, con sentenza n. 20783 del 27-10-2004, ha ritenuto che in detti casi la pubblicazione costituisce legittima espressione del diritto di cronaca. Per non incorrere in responsabilità civile occorre che l'interrogazione sia riprodotta in maniera

integrale o per riassunto purché questo corrisponda al testo della stessa; inoltre occorre che sia pubblicata in forma impersonale e oggettiva.

### **Il ricorso del consigliere contro gli atti deliberati dal Consiglio comunale: variante al Prg con procedura semplificata anziché ordinaria**

È notorio che l'impugnativa di un atto del Consiglio comunale da parte di un componente dello stesso è ritenuta ammissibile solo nel caso in cui questi abbia a lamentare una menomazione delle sue prerogative.

Il Tar Lombardia, sezione di Brescia, con decisione dell'11 agosto 2004, n. 889, della prima sezione ha ritenuto ammissibile il ricorso di un consigliere contro l'approvazione di una variante di piano regolatore generale adottata con procedura semplificata anziché quella ordinaria.

Il giudice amministrativo ha osservato che l'erronea utilizzazione della procedura semplificata al posto della ordinaria coinvolge anche i poteri del Consiglio in quanto lo stesso viene a decidere in via definitiva circa le varianti senza l'ulteriore esame da parte della Regione. È stato ritenuto che la circostanza «aumentando la rilevanza del voto consiliare in rapporto al risultato urbanistico, influisce in modo sostanziale sulla posizione dei consiglieri, e può far sorgere in quanti si oppongono alla approvazione delle varianti semplificate l'interesse a contestare la legittimità della procedura. Di conseguenza l'eventuale annullamento della deliberazione consiliare potrebbe accertare indirettamente anche il peso del voto dei consiglieri e fissare una regola procedurale per il rinnovo dell'esame della proposta».

### **Non è possibile procedere alla surroga di un consigliere prima che lo stesso si sia insediato**

Per tanti anni è stata utilizzata la procedura di surrogare un consigliere comunale che si era dimesso prima ancora di insediarsi.

Tali casi si verificavano al momento della proclamazione degli eletti dopo la consultazione elettorale qualora uno o più candidati eletti avessero fatto pervenire al presidente del Consiglio le proprie dimissioni; il Consiglio ne prendeva atto, provvedeva alla surrogazione con il primo dei non eletti che non si era dichiarato indisponibile, invitandolo a partecipare immediatamente ai lavori consiliari.

Analoga situazione si presentava anche durante il quinquennio dell'attività consiliare nel caso delle dimissioni di un consigliere.

Su tale prassi si è pronunciato il Consiglio di Stato con sentenza n. 279 del 3 febbraio 2005 dichiarandola inammissibile; si è ritenuto di produrre la presente precisazione al fine di archiviare la stessa.

## **GIOVANI E POLITICHE SOCIALI**

### **Quali priorità per i Consigli regionali**

Il 56% degli italiani chiede che i Consigli regionali debbano avere come priorità il tema dei giovani. È quanto emerge dall'indagine «La road map delle pari opportunità», realizzata da Publica-Res, per conto della Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome. Al secondo posto nella scala degli argomenti prioritari per l'attività dei Consigli, gli aiuti alle famiglie con anziani o disabili a carico (35%). Segue la vasta tematica dei diritti di famiglia (28%).

Le donne attribuiscono alle Assemblee legislative regionali un ruolo di primo piano nelle politiche sociali: a loro spetta infatti il compito di garantire i diritti individuali e di tutelare le fasce deboli della popolazione. La richiesta è che le Amministrazioni dovrebbero occuparsi maggiormente della popolazione locale, garantire loro servizi alla persona, tutelare la famiglia e creare un sistema efficace di reti assistenziali.