



CONSORZIO  
**ASMEZ**

## **RASSEGNA STAMPA**



**DEL 19 NOVEMBRE 2007**

**INDICE RASSEGNA STAMPA**

**DALLE AUTONOMIE.IT**

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI (D. LGS. 163/06 E S.M.I.) E IL  
REGOLAMENTO ATTUATIVO ..... 5

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 6

VELOCIZZATE LE PROCEDURE PER I RICONGIUNGIMENTI FAMILIARI ..... 7

LA FINANZIARIA APPROVATA DAI SENATORI..... 8

REQUISITI NECESSARI PER LA SOCIETÀ MISTA ..... 9

VARATO UN PROGETTO D'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE ..... 10

PERMESSI, I COMUNI PRONTI PER IL PASSAGGIO DI COMPETENZE..... 11

**GUIDA AGLI ENTI LOCALI**

PIÙ SCORREVOLE LA VERIFICA DEI FLUSSI MONETARI ..... 12

*Il nuovo sistema di versamento diretto dell'addizionale Irpef, oltre a consentire ai Comuni di avere la disponibilità immediata delle somme spettanti, garantisce anche una maggiore corrispondenza dei pagamenti eseguiti rispetto alla distribuzione territoriale*

**IL SOLE 24ORE**

CONTRIBUENTI NELLA RETE DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA MA LA VERIFICA È SU CARTA ..... 14

*Con la fatturazione elettronica alla «Pa» il primo passo per controllare a distanza la contabilità aziendale*

UN «CRUSCOTTO» ANTIEVASIONE ..... 15

*Tracciabilità dei pagamenti, rimborsi e compensazioni le sfide per il 2008*

LA CORSA DEGLI ENTI-IMPREDITORI..... 16

*Oltre 6mila tra società e consorzi hanno tra i loro soci le autonomie locali*

NEL «PAY WATCH» STRAVINCE IL PRESIDENTE DI AEM ..... 17

*A DUE VELOCITÀ. In moltissimi casi le poltrone nei consigli garantiscono solo mini-compensi o addirittura non ne prevedono alcuno*

COSÌ CRESCE IL POTERE DELLE PERIFERIE ..... 18

*SOCIALISMO MUNICIPALE. La definizione data da Sabino Cassese non è solo uno schema accademico, ma trova ora riscontri reali. LA DEGENERAZIONE. Queste modalità di gestione finiscono per alimentare le spinte dell'antipolitica*

UN CONSIGLIERE SU 4 DICE ADDIO ..... 19

*A Torino, L'Aquila e Firenze i nuovi tetti chiedono un taglio del 40%*

DANNO ERARIALE PER CHI NON SI ADEGUA ..... 20

MANOVRA 2008, ESTERNALIZZARE DIVENTA UN REBUS ..... 21

*CONFINI AMPI. L'applicazione effettiva della previsione dipenderà dal significato attribuito al riferimento ai servizi «di interesse generale». PROGRAMMAZIONE. Positiva l'attribuzione al Consiglio delle decisioni sulle aziende e i vincoli sul trasferimento delle risorse umane*

IL DECRETO FISCALE CORRE SUL FILO DEL VOTO DI FIDUCIA ..... 22

*Partita aperta su pensioni e Welfare ..... 22*

COMUNITÀ MONTANE, ORA I RISPARMI VALGONO 66 MILIONI ..... 23

*Crescono a 162 gli enti da sopprimere. CONTROPROPOSTA. Dall'Imont un progetto di riorganizzazione in cui, oltre a limitare le strutture, si considerano anche criteri socio-economici*

«LE RIDUZIONI FANNO IL FONDO PIÙ RICCO» .....	24
<i>«In programma altre misure» come il ricorso alla banda larga contro l'isolamento»</i>	
ELEZIONI SICURE CON LA QUANTISTICA.....	25
IL PATTO PENALIZZA 300 CITTÀ.....	26
<i>Target più elevati di oltre 100 milioni per le nuove regole. IL CORRETTIVO. Un emendamento alla Camera potrebbe introdurre una clausola che consente di optare per i vecchi criteri a chi ha i bilanci in positivo</i>	
ENTI COMMISSARIATI ESCLUSI DAL VINCOLO .....	27
<i>FUNZIONAMENTO. L'esonero non riguarda le norme sul personale. Scompare il collegamento dell'agevolazione agli esercizi precedenti.</i>	
DISPARITÀ DI TRATTAMENTO SULLA RISCOSSIONE TRIBUTI .....	28
<i>DOPPIO BINARIO. Il Ddl sembra imporre la gara anche alle società interamente pubbliche, lasciando l'affidamento diretto solo a Equitalia Spa</i>	
MATERNITÀ ESTESA ALLE CO.CO.PRO .....	29
<i>L'indennità è dovuta se esiste una contribuzione minima di tre mesi</i>	
RAEE SALVATI DAL REGIME TRANSITORIO.....	30
<i>IN ATTESA. Un accordo di programma regolerà il sistema sino al 29 dicembre 2007 ma non potrà legittimare condotte difformi dalle leggi</i>	
PIAZZOLE DI RACCOLTA ANCORA SENZA LA «VIA».....	31
<i>MODALITÀ. I distributori devono stoccare il materiale ritirato ma il sito va autorizzato e il trasporto avviene con formulario</i>	
PROGETTI, LE AMMINISTRAZIONI LI CONVALIDANO «IN CASA».....	32
SUI DANNI DELL'ERARIO COMPETENZA SDOPPIATA.....	33
<i>Difficile attribuzione tra giudici ordinari e Ctp</i>	
L'ILLEGITTIMITÀ DELL'ATTO È SOLO UNO DEGLI ELEMENTI.....	34
<i>IL RISCHIO. Nel caso in cui è chiamato a rispondere per la mancata percezione dell'imposta il funzionario paga anche le spese di lite</i>	
QUANDO LA RISCOSSIONE È «INGIUSTA».....	35
<i>LA QUANTIFICAZIONE. Anche il lucro cessante è riconosciuto al contribuente vittima di procedure esecutive errate</i>	
FONDO IVA, ALLA CAMERA SI GIOCA L'IRRETROATTIVITÀ .....	36
<i>Anci in trincea per bloccare la stretta degli Interni</i>	
IL BUCO NEI BILANCI DELLE CONTROLLATE VINCOLA L'AVANZO .....	37
OK AL COMUNE PIÙ SEVERO DELLA REGIONE.....	38
<i>NIENTE GERARCHIE. La decisione assunta dal Consiglio di Stato supera il sistema gerarchico e dà vera attuazione alla Costituzione riformata</i>	
DIRITTO D'ACCESSO LIMITATO DALLE ESIGENZE DI MANDATO .....	39
SWAP, FARO SULLA RESPONSABILITÀ .....	40
<i>La Finanziaria impone un modello di contratto basato sulla trasparenza</i>	
MA I RISCHI VANNO MESSI A BILANCIO.....	41
<i>LE SCRITTURE. Il mark to market potrebbe essere indicato nella relazione previsionale e in quella al rendiconto</i>	
«AGLI ENTI SERVE UNA VOCE UNICA» .....	42
A ODERZO (TREVISO) TUTTI I PROCESSI NELLA RETE CIVICA.....	43
<b>IL SOLE 24ORE DOSSIER</b>	

COMUNI, NOTIFICHE IN 5 ANNI.....	44
<i>Termini uniformati ma solo per i casi aperti al 1° gennaio 2007</i>	
ANCHE LA RENDITA NON RETROCEDE OLTRE.....	45
L'ICI SI VERSA, L'IRPEF È SANATA.....	46
<b>LA REPUBBLICA NAPOLI</b>	
RIFIUTI, L'UE CONVOCA PANSÀ A BRUXELLES.....	47
<b>CORRIERE DELLA SERA</b>	
MOBBING, ORA IN CLINICA C'È LA LISTA D'ATTESA.....	48
<i>Sei mesi per avere una diagnosi</i>	
LA FINANZIARIA AMARA DELLE TRE MINISTRE.....	49
<b>L'UNITA'</b>	
ARRIVA IL WELFARE: MAGGIORANZA ANCORA CON IL FIATO SOSPESO.....	50
<b>LA GAZZETTA DEL SUD</b>	
PRU, DISPONIBILI 6,4 MILIONI IN PRIMAVERA INIZIANO I LAVORI.....	51
<i>Otto anni per la svolta. Il progetto riguarda l'area della "Fiumarella"</i>	
CITTÀ A CONFRONTO PER LO SVILUPPO.....	52
<i>Rappresentanti di 10 Paesi hanno discusso sulla "governance urbana"</i>	

**MASTER****Codice dei contratti pubblici di lavori, forniture e servizi (d. lgs. 163/06 e s.m.i.) e il regolamento attuativo**

**I**l Testo Unico degli Appalti, se da un lato contribuisce a sanare molte lacune esistenti, dall'altro, crea incertezze interpretative comportando deroghe alla normativa di riferimento. In merito il Consorzio Asmez promuove il Master MCLP, Edizione novembre 2007-febbraio 2008 affrontandone l'aggiornamento complessivo di tutti gli a-

spetti procedurali e di dettaglio relativi al Codice dei Contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (D. Lgs. 163/06), alla luce delle novità introdotte dal secondo Decreto correttivo (D. Lgs. n. 113 del 31 luglio 2007) e in vista dell'emanazione del relativo Regolamento attuativo. Ciascuna lezione prevede una parte teorica e descrittiva dei principali istitu-

ti previsti dal Codice e un laboratorio pratico che verterà sull'analisi di esempi di una procedura, sulla presentazione in aula di schemi di contratti, di bandi, avvisi e inviti, sulla gestione del contratto di appalto. Inoltre verranno illustrate le competenze legislative di Stato e Regioni, le funzioni del Responsabile delle procedure di affidamento e del-

l'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, e le norme in materia di accesso agli atti e di contratti misti. Le lezioni si svolgeranno presso la sede del Consorzio Asmez di Lamezia Terme - Via Giorgio Pinna, 29 - 88040 Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ).

**LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:****MASTER SULLA DISCIPLINA NORMATIVA E AMMINISTRATIVA DELLE SOCIETÀ E AZIENDE PUBBLICHE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, NOVEMBRE 2007/GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/master&seminari/documenti/masap.pdf>

**SEMINARIO: IL DECRETO DEFINITIVO DI ESPROPRIO O CESSIONE VOLONTARIA**

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), Via Giorgio Pinna, 29, 21 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/in.doc>

**SEMINARIO: IL CODICE DE LISE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 22 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/gestione.doc>

**SEMINARIO: L'IDENTITÀ DIGITALE DELLA PA**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 22 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/identita.doc>

**SEMINARIO: LE REGOLE DI DETERMINAZIONE DELLE INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE NEGLI ENTI LOCALI ALLA LUCE DELLE SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 348 E 349 DEL 2007**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 26 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/finanziario26novembre2007.doc>

**SEMINARIO: LABORATORIO PRATICO SUI SISTEMI INFORMATICI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 27 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/laboratorio.doc>

**SEMINARIO: IL CONDONO EDILIZIO - LA PROCEDURA AUTOMATIZZATA**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 27 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/edilizio.doc>

**SEMINARIO: IL CODICE DE LISE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 29 NOVEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/progettazione.doc>

**SEMINARIO: LA RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 4 DICEMBRE 2007. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/pubblici.doc>

**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

# **La Gazzetta ufficiale degli enti locali**

La Gazzetta Ufficiale n. 266 del 15 novembre 2007 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

- **Decreto del 24 maggio 2007 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali** – Dichiarazione dello stato di calamità naturale nella Baia di Portovenere per le avversità meteomarine del giorno 3 dicembre 2005;
- **Decreto del 11 settembre 2007 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali** - Dichiarazione dello stato di calamità naturale nel Compartimento marittimo di Bari per le avversità meteomarine dei giorni 22 e 23 ottobre 2005;
- **Provvedimento del 30 ottobre 2007 della Conferenza Unificata** – Intesa, ai sensi dell'art. 8, c.6, della legge n. 131/2003, in materia di accertamento di assenza di tossicodipendenza;
- **2 Provvedimenti del 25 ottobre 2007 dell'Agenzia delle entrate** – Disposizioni in materia di immatricolazione di autoveicoli, motoveicoli e loro rimorchi anche nuovi di cui all'art. 1, c.9 del decreto-legge n. 262/2006, convertito dalla legge n. 286/2006 – Modello F24 –Iva immatricolazione auto Ue – Termini di decorrenza – Criteri di esclusione.

## IMMIGRAZIONE

### Velocizzate le procedure per i ricongiungimenti familiari

**P**er le province in cui risulta giacente ancora un numero considerevole di istanze di nulla osta per il ricongiungimento familiare, la Direzione centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo ha fornito indicazioni, contenute in una circolare, per l'accelerazione delle procedure. Per le domande pervenute e non inserite nel sistema informatico si procederà ad una preventiva verifica della completezza dei documenti e alla convocazione dello straniero per eventuali integrazioni. Lo Sportello unico deve verificare i requisiti, che riguardano la situazione alloggiativa e il reddito prodotto dallo straniero, sulla base della documentazione esibita; una copia, con timbro dell'ufficio, dovrà essere consegnata al richiedente. Solo a questo punto si procederà all'inserimento nel sistema informatico e all'avvio dell'iter procedurale. Questa formula consente di impiegare gli operatori dello Sportello unico in modo più razionale, prevedendo un'attività di data entry solo per le pratiche trattabili. L'istanza sarà rigettata qualora l'interessato non produrrà la documentazione necessaria o le richieste di integrazione non saranno ritenute idonee. Tale procedura, indicata nella circolare n. 0004990 del 15.11.2007, fa seguito alla circolare n. 000594 del 14.2.2007 con la quale sono state impartite nuove direttive per le procedure di nulla osta per ricongiungimento familiare, in applicazione al decreto legislativo n. 5 dell'8.1.2007. Sarà adottata per un periodo transitorio, almeno fino a che tutta l'attività dello Sportello unico per l'immigrazione non sarà definitivamente informatizzata con l'acquisizione on line delle domande per le pratiche di sua competenza.

La Direzione centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo provvederà ad un monitoraggio della situazione attraverso rilevamenti statistici settimanali. Inoltre, la circolare informa che il ministero degli Affari esteri comunicherà i dati relativi ai visti rilasciati, ai sensi dell'art. 29 comma 8, per evitare la consegna di nulla osta a chi abbia già ottenuto un visto di ingresso; sono stati avviati contatti con l'Anci, infine, per l'adozione di protocolli di intesa per una preventiva verifica da parte dei Comuni della documentazione relativa agli alloggi e al reddito.

Il testo passa ora all'esame della Camera dei deputati

## La finanziaria approvata dai senatori

**P**ur avendo inserito la notizia in rassegna riteniamo utile un breve riassunto sulle misure adottate dal Senato in sede di approvazione della Finanziaria. Passa alla Camera la parola sulla Finanziaria. Il ddl, approvato dall'Aula del Senato il 15 novembre, contiene tra l'altro alcune novità. Tra le più importanti: sul fronte della casa possibilità di usufruire dell'ulteriore detrazione Ici per la prima casa fino a 200 euro a prescindere dal reddito, escluso il caso di possesso di ville, castelli e gli immobili di lusso; aumento dell'importo massimo detraibile per il mutuo prima casa fino a 4000 euro; semplificazione per le detrazioni per risparmio energetico, prorogate fino al 2010 come quelle per ristrutturazione. Confermate la detrazione Irpef per chi è in affitto, pari a 300 euro per i redditi sotto i 15.493 euro e a 150 euro per chi ha un reddito maggiore. I giovani tra 20 e 30 anni che vanno a vivere per conto proprio godranno per i primi tre anni di una detrazione più alta, pari a 991,60 euro se i loro redditi non superano i 15.493 euro. Sulla sanità è confermata l'abolizione del ticket aggiuntivo di 10 euro sulle ricette per la specialistica e la diagnostica. Per la famiglia è confermata la detrazione delle

spese per la retta degli asili nido, arrivano 30 milioni di euro per ridefinire i livelli di reddito e gli importi degli assegni ai nuclei familiari con un componente disabile e agli orfani, mentre è abolito il canone Rai per gli over 75 con un reddito familiare complessivo non superiore a 516,46 euro al mese. Sono poi previsti controlli incrociati più stringenti, attraverso il sostituto d'imposta, sulle detrazioni che sono indebitamente utilizzate, e chi dichiara una situazione reddituale della famiglia (Isee, ossia indicatore della situazione economica equivalente) non veritiera per poter accedere, indebitamente, ai servizi sociali, potrà essere facilmente scoperto: la dichiarazione Isee, infatti, sarà trasmessa all'Agenzia delle Entrate che procederà a controlli incrociati, se necessario anche presso le banche. Per le imprese, oltre alla riduzione dell'Irap dal 4,25% al 3,29% e dell'Ires dal 33% al 27,5%, e alla possibilità per i soggetti titolari di imprese con fatturato fino a 30.000 euro di optare per una imposta forfettaria sostitutiva del 20%, è stata introdotta la possibilità di dedurre una quota degli interessi passivi che si formano a seguito dei ritardi dei pagamenti della pubblica amministrazione. Anche le piccole imprese e

le società di persone (che versano l'Irpef) possono scegliere l'aliquota del 27,5%, se più conveniente, ma solo per la parte di utili reinvestiti. Le imprese che abbiano denunciato estorsioni sono escluse da eventuali aumenti di aliquota Irap e delle addizionali che le Regioni dovessero decidere per ripianare i loro disavanzi. Inoltre torna l'incentivo per le assunzioni a tempo indeterminato nel Sud. I datori di lavoro che nel 2008 incrementano il numero di lavoratori con contratto a tempo indeterminato in Calabria, Puglia, Sicilia, Basilicata, Sardegna, Abruzzo e Molise hanno diritto per gli anni 2008, 2009 e 2010 ad un credito di imposta pari a 333 euro al mese per ciascun lavoratore. Il credito d'imposta sale a 416 euro nel caso di assunzione di donne. Sul fronte della Pa arriva il taglio dei ministeri e lo stop allo stipendio di senatori e deputati, bloccato per 5 anni, e il tetto allo stipendio dei manager pubblici non può superare quello del primo presidente della Cassazione (274.000 euro). Da questo limite sono esclusi 25 top manager, che deciderà la Presidenza del Consiglio, la Banca d'Italia e l'Authority di settore. La norma non si applica agli artisti Rai che hanno contratti di prestazio-

ne d'opera. Ai consiglieri circoscrizionali, comunali e provinciali verrà assegnato un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni al posto dello stipendio. Stretta anche sui rimborsi per le missioni e per le auto di servizio che non potranno superare in media i 1.600 cc (escluse quelle dei vigili del fuoco e delle forze dell'ordine). Quanto alle assunzioni, si precisa che l'accesso ai ruoli della pubblica amministrazione avviene per concorso. Le singole amministrazioni predispongono un piano triennale per la stabilizzazione di coloro che, con le varie tipologie di contratti precari hanno maturato tre anni di anzianità di servizio. A coloro che hanno lavorato come co.co.co sarà riconosciuto, al momento dei concorsi, un punteggio in più. Infine è stata introdotta la class action, ossia l'azione collettiva risarcitoria. Le associazioni abilitate sono quelle riconosciute dal Consiglio nazionale dei consumatori e quelle ulteriore previste in un successivo decreto. Il testo è frutto di coordinamento redazionale sulla base delle strisce d'Aula: è quindi soggetto in qualsiasi momento a modifiche per il coordinamento istituzionale.

## TAR SICILIA

# Requisiti necessari per la società mista

Il ricorso al modello della "società mista" appare percorribile (semprechè siano ravvisabili congrue ragioni per non procedere ad un affidamento integrale esterno) in presenza di adeguate garanzie, ossia:

- 1) che vi sia una sostanziale equiparazione tra gara per l'affidamento del servizio pubblico e gara per la scelta del socio, in cui quest'ultimo si configuri come un "socio industriale od operativo", che concorre materialmente allo svolgimento del servizio pubblico o di fasi dello stesso; 2) che si preveda un rinnovo della procedura di selezione "alla scadenza del periodo di affidamento" (in tal senso, soccorre già una lettura del comma 5, lett. b), dell'art. 113 t.u.e.l. in stretta connessione con il successivo comma 12), evitando così che il socio divenga "socio stabile" della società mista, possibilmente prevedendo che sin dagli atti di gara per la selezione del socio privato siano chiarite le modalità per l'uscita del socio stesso (con liquidazione della sua posizione), per il caso in cui all'esito della successiva gara egli risulti non più aggiudicatario (così letteralmente C.d.S., sez.II, parere n.456/07 del 18/04/2007). Pertanto, nel caso di specie, è illegittimo il ricorso in mancanza di una congrua motivazione che ne giustifichi la scelta all'istituto della "società mista" mercè l'ingresso stabile di un socio privato nella compagine di una società (già) a totale partecipazione pubblica.

## **E-GOVERNMENT**

# **Varato un progetto d'integrazione delle politiche**

**U**n patto organico fra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali per cambiare in profondità la pubblica amministrazione attraverso le tecnologie digitali. E' questo il contenuto del progetto PAESE, approvato dalla Conferenza unificata. Si tratta di un disegno che deriva dalle linee strategiche del ministro Nicolas e che ha coinvolto - attraverso un ampio lavoro di concertazione - i rappresentanti di Regioni ed Enti locali. Nel Patto si afferma una nuova concezione dell'e-government: non solo informatizzazione degli uffici e dei servizi, ma utilizzo intelligente e sistematico delle nuove tecnologie Ict come leva per ripensare interamente l'organizzazione dei processi amministrativi. In pratica, i diversi livelli di governo sono chiamati ad agire per attuare un processo di integrazione delle politiche per lo sviluppo dell'e-government, attraverso l'armonizzazione dei piani e dei programmi propri di ogni livello istituzionale, per concorrere tutti insieme al raggiungimento di livelli di innovazione condivisi.

## IMMIGRAZIONE

### **Permessi, i Comuni pronti per il passaggio di competenze**

La Commissione Immigrazione dell'Anci ha affrontato il tema della sperimentazione in materia di permessi di soggiorno, in vista del vero e proprio passaggio di competenze ai Comuni. E' stato espresso apprezzamento per il percorso svolto fino a oggi, ringraziando gli otto Comuni (Brescia, Ancona, Ravenna, Padova, Prato, Lecce, Firenze, Consorzio dei Comuni di Portogruaro) e la Provincia autonoma di Trento che fanno parte della sperimentazione. Secondo il Presidente della Commissione e Sindaco di Ancona, Fabio Sturani, i risultati sono molto soddisfacenti rispetto al piano di lavoro triennale. "Siamo ora in grado di procedere alla tappa successiva, in cui il coinvolgimento dei Comuni non riguarderà più solo la semplice assistenza in fase di compilazione, ma l'erogazione di servizi di front office più avanzati rispetto agli attuali servizi di assistenza ai cittadini stranieri già erogati dai 195 sportelli comunali della rete", ha affermato Sturani. "Si tratta di sviluppi perfettamente in linea con quanto previsto dal disegno di legge delega di modifica della legge Bossi-Fini. A questo proposito abbiamo chiesto qualche giorno fa un incontro al ministro Amato, per presentargli ufficialmente gli ottimi risultati raggiunti fino a oggi, anche per definire le migliori modalità di prosecuzione della sperimentazione".

LEGISLAZIONE – Finanza locale

## Più scorrevole la verifica dei flussi monetari

*Il nuovo sistema di versamento diretto dell'addizionale Irpef, oltre a consentire ai Comuni di avere la disponibilità immediata delle somme spettanti, garantisce anche una maggiore corrispondenza dei pagamenti eseguiti rispetto alla distribuzione territoriale*

**D**efinite dal ministero dell'Economia, con decreto del 5 ottobre 2007, le modalità di esecuzione del versamento diretto ai Comuni dell'addizionale comunale all'Irpef. Il provvedimento dà attuazione al comma 143 dell'articolo unico della legge Finanziaria per il 2007 che nel disciplinare, a decorrere dall'anno d'imposta 2007, il nuovo sistema di versamento, rinviava ad apposito decreto la determinazione dei criteri operativi. Tali criteri, si differenziano secondo il soggetto esecutore del versamento. L'articolo 3 del decreto, in particolare, prevede che i sostituti d'imposta e i contribuenti dovranno utilizzare il modello di pagamento F24. Diverso è il caso degli enti che utilizzano il sistema di tesoreria unica, delle forze armate e delle amministrazioni dello Stato che non si avvalgono dei servizi informatici del Service personale del tesoro (Spt), per i quali è previsto l'obbligo del trasferimento telematico all'Agenzia delle entrate delle informazioni concernenti i pagamenti eseguiti a titolo di addizionale comunale all'Irpef, suddividendole per i Comuni di riferimento. L'Agenzia delle entrate, dopo aver verificato la correttezza formale dei flussi informativi, dovrà: a) inoltrare la richiesta di ac-

redito delle somme sulla contabilità speciale; b) compilare l'elenco dei conti di tesoreria da addebitare e tutti gli altri elementi necessari. Per tutte le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato che si avvalgono delle procedure Spt, invece, è previsto che le somme trattenute a titolo di addizionale comunale all'Irpef dovranno essere versate direttamente ai Comuni di riferimento con ordinativi collettivi di pagamento e successivamente accreditate, dal dipartimento per gli Affari interni e territoriali del ministero dell'Interno, sui relativi conti correnti postali, il cui elenco è disponibile sul sito informatico del Dipartimento per le politiche fiscali. I nuovi criteri di versamento saranno operativi dal 1° gennaio 2008. Per la loro attuazione, ai sensi dell'articolo 12, è prevista, altresì, l'emanazione di nuove disposizioni (di coordinamento), a cura del capo del Dipartimento per le politiche fiscali. Il decreto del 5 ottobre 2007, in ogni caso, segna il completo superamento del precedente sistema definito dal comma 7 dell'articolo 1 del Dlgs 360/1998, dove è disciplinato che sia il ministero dell'Interno a provvedere all'attribuzione definitiva degli importi dovuti sulla base dei dati statistici più recenti

forniti dal ministero dell'Economia e delle finanze, riguardanti i redditi imponibili dei contribuenti aventi il domicilio fiscale nei singoli Comuni, e a eseguire gli eventuali conguagli anche sulle somme dovute per l'esercizio in corso. **VANTAGGI** - Il nuovo sistema di versamento dell'addizionale comunale all'Irpef presenta due vantaggi: in primo luogo, consente ai Comuni di avere l'immediata disponibilità delle somme spettanti; in secondo luogo, garantisce una maggiore corrispondenza dei versamenti eseguiti rispetto alla distribuzione territoriale dell'Irpef sul territorio nazionale. Riguardo alle modalità di versamento con l'F24, è opportuno precisare che tale sistema di adempimento spontaneo dell'obbligazione tributaria, basandosi sul colloquio telematico tra gli intermediari della riscossione (banche, poste e agenti della riscossione) e gli enti impositori, permette al contribuente di corrispondere il tributo presso qualsiasi sportello bancario o postale senza alcun costo aggiuntivo per il versamento e di compensare i crediti con i debiti di qualunque imposta, premio o contributo. In tali ipotesi, l'Agenzia delle entrate comunica al Comune l'importo dei fondi utilizzati per le regolazioni contabili

che si debbono rendere necessarie a seguito di compensazioni operate dai contribuenti e tiene conto di scomputare tale importo dalle somme dovute allo stesso Comune. A ogni modo, l'Agenzia delle entrate non risponde delle anomalie riscontrate su coordinate bancarie che generano uno storno dell'operazione di accredito delle somme riscosse e che determinano un ritardo nel riversamento delle stesse. Resta di spettanza dell'ente l'attività di assistenza ai contribuenti per la compilazione del modello F24. A carico è anche l'attività di rettifica degli errori compiuti nella compilazione del modello F24 e il controllo delle somme dovute e della spettanza dei crediti compensati. Per i Comuni, invece, l'utilizzo del modello F24 consente di avere l'immediata disponibilità: a) dei flussi monetari. Le somme riscosse sono riversate agli enti percettori entro 9 giorni lavorativi dalla riscossione, in tutti i casi in cui sia possibile la trasmissione dei dati in via telematica, ovvero, negli altri casi, con cadenza mensile; b) dei flussi informativi che possono essere utilizzati oltre che per l'elaborazione di adeguate previsioni di competenza e di cassa, anche per una tempestiva ed efficace attività di verifica. Il

gettito delle addizionali comunali all'Irpef è costantemente in aumento dal 1999, primo anno di applicazione, in linea con la crescita del numero di Comuni che hanno deciso di avvalersi del nuovo prelievo tributario: le entrate dei municipi sono passate così da 265,4 milioni nel 1999 a 939 milioni nel 2001, per stabilizzarsi intorno a 1,4 miliardi nei quattro anni scorsi, di sostanziale blocco delle aliquote. Quest'anno, in virtù degli incrementi consentiti dalla Finanziaria per il 2007, approvata con la legge 296/2006 e dell'aumento delle basi imponibili dovuto all'abbandono del sistema delle deduzioni per quello delle detrazioni d'imposta, il gettito complessivo dovrebbe aumentare di 886 milioni e raggiungere quota 1,52 miliardi. Sono soprattutto i Comuni di medie e grandi dimensioni ad applicare l'addizionale comunale sull'Irpef. Il trend emerge dalla relazione annuale del ministro dell'Interno sulla fiscalità degli Enti locali: in particolare, i Comuni che fino al 2006 hanno imposto il pagamento dell'addizionale sono 5.543, pari al 74% dei 7.469 che potrebbero potenzialmente ricorrevi. La relazione trasmessa al Parlamento conferma che i Co-

muni del centro e del nord sono i più pronti ad attivare le opportunità normative in materia finanziaria e, in ogni caso, beneficiano di più consistenti flussi finanziari, derivanti dalla loro maggiore redditività, riscontrabile sia in valore medio pro capite e sia in valore assoluto, 0 e della loro più favorevole condizione socio-economica. **ADEMPIMENTI** - I contribuenti, per eseguire correttamente gli adempimenti di carattere tributario, sono tenuti ad acquisire le informazioni sulle aliquote deliberate dai Comuni e sui regolamenti approvati. Le aliquote, naturalmente, debbono essere approvate prima del bilancio di previsione. È questo il necessario ordine temporale che deve essere rispettato dagli Enti locali, confermato nella nota n. 5602/2007/DPF/UFF del 16 marzo 2007 e dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, nel parere 4/2006. Con nota n. 8591/2007/DPF/UFF del 20 aprile 2007, il Dipartimento ha, inoltre, precisato che le aliquote da prendere in considerazione per il pagamento dell'addizionale sono anche quelle in precedenza fissate dai Comuni con le deliberazioni rimaste sospe-

se per legge, perché adottate dopo la data del 29 settembre 2002. Esse sono divenute pienamente e automaticamente efficaci a partire dal 1° gennaio 2007. Tale conclusione si collega con quanto già affermato nella nota 938/2007 in cui si è sostenuto che se il Comune ha già deliberato in passato l'istituzione dell'addizionale non deve procedere ad alcuna nuova deliberazione per l'anno 2007. Nel caso di modifica dell'aliquota o di conferma, con una nuova deliberazione, di quella già adottata negli anni passati, deve farlo con un provvedimento adottato dal Consiglio comunale, come espressamente prevede la legge Finanziaria per il 2007. Per evitare di versare somme non dovute occorre poi esaminare se il Comune, nel proprio regolamento, ha stabilito i limiti di esenzione e gli importi minimi al di sotto dei quali non sono dovuti i versamenti spontanei ovvero non si procede alla riscossione coattiva. L'ultimo tassello che riguarda gli adempimenti relativi all'addizionale comunale all'Irpef, è costituito dalla determinazione della base imponibile per il 2007, costituita dal reddito complessivo ai fini Irpef, al netto degli oneri deducibili, ed è dovuta se

per lo stesso anno è dovuta l'imposta sul reddito delle persone fisiche, al netto delle detrazioni per essa riconosciute e dei crediti d'imposta per i redditi prodotti all'estero. L'addizionale è versata, come anticipato, al Comune nel quale il contribuente ha il domicilio fiscale il 1° gennaio dell'anno cui si riferisce l'addizionale. Con la risoluzione 261/2007, in risposta a un quesito posto dall'Inpdap circa l'applicabilità dell'addizionale comunale Irpef alle pensioni corrisposte ai non residenti, l'Agenzia delle entrate ha precisato: a) ai fini dell'applicazione dell'addizionale comunale all'Irpef è sempre necessario far riferimento al domicilio fiscale del percettore; b) nell'ipotesi in cui sia residente all'estero, al domicilio risultante nel Comune in cui è prodotto il reddito ovvero, se prodotto in più Comuni, in quello in cui è prodotto il reddito più elevato. Tale conclusione, sottolinea l'Agenzia delle entrate, risulterà valida a condizione che la pensione sia l'unico o il maggiore dei redditi prodotti in Italia dal pensionato non residente.

**Claudio Carbone**

**ECONOMIA SOMMERSA** - *Nelle retrovie del fisco. I numeri.* Il sistema centralizzato 75 milioni di transazioni al giorno

## **Contribuenti nella rete dell'Anagrafe tributaria ma la verifica è su carta**

*Con la fatturazione elettronica alla «Pa» il primo passo per controllare a distanza la contabilità aziendale*

**D**ietro a ogni verifica ci sono milioni di bit. Dietro a ogni risultato positivo per il Fisco, che ormai va praticamente a colpo sicuro, c'è Sogei, la Società generale di informatica che macina e sforna milioni di dati al giorno, in prevalenza per le agenzie fiscali in funzione antievasione. Dall'introduzione del codice fiscale a fine anni 70 al catasto decentrato, Sogei ha sempre svolto un ruolo chiave, neanche tanto defilato, per la gestione dei dati economici e fiscali degli italiani. E proprio in questo periodo ha messo a segno, in Finanziaria, un provvedimento decisamente importante, che farà da apripista alla gestione informatica dei dati contabili delle imprese da parte del Fisco: l'obbligo della fattura elettronica per tutte le forniture alla Pubblica amministrazione. Il sistema informativo di Sogei si basa su un ambiente centrale con tre mainframes/12mila Mips, 1.300 sistemi sever, 200 Tb di memoria, un archivio di backup con oltre 1 PetaBytc di dati; e su un sistema periferico con 4.500 sistemi server, 60mila sistemi client e 2mila reti locali. Gestisce 5.700 Comuni collegati on line per l'aggiornamento dei dati anagrafici e 38 milioni di contribuenti (fra cui 5 milioni di partite Iva), 75 milioni di transazioni Mie giornaliere e 90 milioni di pagamenti elettronici all'anno. Una ragnatela di dati - illustrata a fianco - cresciuta enormemente negli ultimi anni: dalle Utilities alle assicurazioni, fino a tutte le informazioni che passano dalle banche. Il potenziale, però, non sempre è pienamente sfruttato. Nel senso che, per come è organizzato normativamente il sistema dell'accertamento, occorre che gli uomini dell'agenzia delle Entrate si facciano carico, una volta individuati sulla base dei dati Sogei i contribuenti a rischio di evasione, di svolgere indagini lunghe e defatiganti, sul posto e, quel ch'è peggio, su carta. Tanto che servono urgentemente 3mila nuovi verificatori e la formula scelta in Finanziaria, che dà la priorità ai vincitori di vecchi concorsi, non può certo soddisfare chi si aspetta personale con titoli di studio precisi, da formare specificamente. Così, mentre la selezione delle verifiche avviene in tempi rapidissimi, il passo successivo si svolge

secondo ritmi lenti, gli stessi dei "Tartassati" con Totò e Fabrizi. «Certo - dice Valerio Zappala, Ad di Sogei - è vero che mettiamo a disposizione una massa di dati enorme; cerchiamo di renderli fruibili in modo più facile e diretto, per fotografare meglio la realtà di un soggetto. Proceduralizziamo molto le attività: dalle Direzioni regionali delle Entrate, per esempio, in funzione delle loro specificità vengono spunti diversi anche se nel 90% dei casi sono esigenze applicabili a livello nazionale. Noi non facciamo molta attività on demand, proprio perché è più logico standardizzare l'analisi dei dati. Perciò proceduralizziamo molto e soprattutto su richiesta degli uffici centrali». Ma resta il problema di come usare le analisi. Cosa accadrebbe se le imprese, almeno a partire da una data dimensione, dovessero obbligatoriamente informatizzare tutti i dati contabili secondo standard dettati dal Fisco, rendendoli accessibili in via telematica? I verificatori, anziché arrabattarsi con trasferte defatiganti (e costose) e informatizzare a mano i dati cartacei, potrebbero accedere all'ufficio contabilità del-

l'azienda direttamente dalla loro postazione, esaminando, scomponendo e riassumendo i dati con estrema facilità. Naturalmente s'imporrebbe una consistente modifica normativa e un lungo periodo di transizione. Ma il Fisco sveltirebbe le verifiche con beneficio, anzitutto, dei contribuenti. Sembra fantascienza, eppure un primo passo è stato fatto proprio con la Finanziaria in corso di approvazione: dal 2008 scatta la fatturazione elettronica per chi intrattiene rapporti economici con le amministrazioni statali e con gli enti pubblici. Le amministrazioni non potranno più accettare fattura su carta e pagarle, neppure in parte. «Noi siamo stati gli ideatori della proposta - prosegue Zappala -: coinvolgendo tutti i fornitori del mondo pubblico si assiste a un'ottimizzazione della procedura e dell'archiviazione aziendale ma dall'altro lato vediamo un'armonizzazione con il partitario clienti e fornitori, tutti dati che letti in maniera integrata ci forniscono elementi di riscontro della situazione dei contribuenti italiani».

**Saverio Fossati**

**ECONOMIA SOMMERSA - L'azione del governo. Prima tappa.** A metà gennaio i dettagli del nuovo piano d'azione delle Entrate

# Un «cruscotto» antievasione

*Tracciabilità dei pagamenti, rimborsi e compensazioni le sfide per il 2008*

**L**otta all'evasione: atto secondo. Forte dei successi registrati quest'anno, il Fisco si appresta ad affrontare una nuova stagione nella quale il "recupero di base imponibile" rappresenterà un obiettivo prioritario. E lo farà potendo contare su un corpo di strumenti che, proprio nelle prossime settimane, diventeranno pienamente operativi. Sotto osservazione finirà il sistema delle compensazioni e dei rimborsi, sospettato di nascondere truffe miliardarie ai danni dell'Erario. Al tempo stesso, si continueranno ad affinare le tecniche per la selezione delle liste di contribuenti da sottoporre a controllo, in modo da far crescere l'efficacia dell'attività di verifica. Attenzione particolare anche alla tracciabilità dei pagamenti, dove - in aggiunta alle norme dello scorso anno e a quelle ora previste con la Finanziaria - potrebbe prendere corpo un piano per incentivare l'uso dei pagamenti elettronici, in cambio di una gestione più leggera degli adempimenti contabili e fiscali. Ma procediamo con ordine. Da luglio 2006 a oggi, il Governo e gli uomini del Fisco hanno lavorato allo start up degli strumenti di contrasto all'economia sommersa. Molto è stato fatto, ma certamente molte altre misure gireranno a pieno a regime solo a partire dal prossimo anno. Si pensi, a esempio, all'anagrafe dei rapporti bancari, di fatto operativa da qualche settimana; oppure alla possibilità di utilizzare ai fini dei controlli i dati degli elenchi clienti-fornitori, inviati all'amministrazione solo in questi giorni; o, ancora, alle nuove potenzialità dello scambio di dati tra amministrazioni, non completamente operativa. Senza scordare, come evidenziato dal vice ministro delle Finanze nella relazione annuale al Parlamento sui risultati della lotta all'evasione, che sarà necessario puntare sulla semplificazione degli adempimenti e sul dialogo con i contribuenti, oltre che sul corretto funzionamento dell'amministrazione. La nuova scommessa, allora, è rendere il più efficiente possibile l'intera macchina dei controlli dotandola di una sorta di "cruscotto antievasione". Un esempio? Si prendano i dati dell'elenco clienti-fornitori. Potrebbe essere questo il punto di partenza per sottoporre un contribuente, in odore di evasione, alla verifica della sua reale situazione. Una volta avviata l'indagine, i veri-

catori potranno consultare lecitamente l'anagrafe dei conti, con i suoi 509 milioni di rapporti censiti. I risultati potrebbero essere sorprendenti, anche alla luce di esperienze analoghe ben note ai vertici dell'amministrazione: in Austria, un sistema simile per l'accesso ai dati bancari ha generato gettito aggiuntivo per circa un punto di Pil. Se ciò non fosse sufficiente, resterebbe la possibilità di pigiare un altro bottone e verificare la posizione del sospetto evasore rispetto al redditometro, proprio di recente rivitalizzato. Dagli elenchi dei titolari di beni e patrimoni potrebbe emergere una capacità contributiva dichiarata al Fisco non in linea con i beni posseduti e con il tenore di vita condotto dal sospetto evasore. E poi ancora. La tracciabilità dei pagamenti sarà uno dei principali obiettivi per il 2008. Da luglio si abbasserà a 500 euro il limite per incassare parcelle e compensi in contanti (scenderà a 100 euro dal luglio 2009). Ma si punta anche ad allargare - per ora volontariamente - ad altri soggetti questa modalità: lo conferma un'intesa raggiunta con l'associazione dei tabaccai, alla quale potrebbero aggiungersene altre. Inoltre, già con la manovra

2008, all'esame delle Camere, si vuole puntare sempre più sulla fatturazione elettronica e sul blocco dei pagamenti per chi è moroso con il Fisco per oltre 10mila euro. Si punta, poi, a una maggiore efficienza anche per il sistema informatico. Sistema, questo, ritenuto strategico tanto nella semplificazione del rapporto con i contribuenti, quanto nel ridurre gli adempimenti e migliorare i controlli. Un esempio, in questo senso si è avuto già quest'anno con i preaccertamenti automatici che hanno dato luogo all'invio di oltre 113mila lettere a contribuenti sottoposti a studi di settore i cui risultati di adeguamento a Gerico apparivano, "all'occhio" del verificatore, palesemente artefatti. E come riporta la relazione al Parlamento sull'evasione, i ritorni dell'operazione sono stati «eccellenti in termini di maggior reddito». Sembrerebbe, infatti, che il 100% dei soggetti cui è stata recapitata la missiva del Fisco, abbia rivisto i suoi dati per adeguarsi alle risultanze degli studi di settore senza ricorrere a trucchi o alterazione dei dati, finendo per dichiarare redditi maggiori.

**Marco Mobili**

**PA E MERCATO** - *Il censimento delle partecipazioni. Il bilancio.* La Funzione pubblica descrive un fenomeno di dimensioni rilevanti

# La corsa degli enti-imprenditori

*Oltre 6mila tra società e consorzi hanno tra i loro soci le autonomie locali*

**O**ltre 6mila tra consorzi e società hanno tra i loro soci la pubblica amministrazione. In diversi casi con partecipazioni pari al 100%, in altri con presenze assai più marginali, fino ad arrivare allo 0,011 per cento. Ampio il ventaglio delle finalità: c'è chi si occupa del settore socio-assistenziale, di quello ambientale, dell'innovazione delle piccole e medie imprese, dello sviluppo culturale e civile del territorio, dello studio del settore vinicolo ed enologico. Per citarne solo alcuni. Ci sono, poi, consorzi e società con compiti più "canonici": la gestione dei servizi idrici, del gas, dei rifiuti, dei trasporti, delle bonifiche. In alcuni casi la presenza degli amministratori pubblici è totalmente gratuita, altre volte "vale" poche centinaia di euro. Ci sono, però, situazioni in cui la carica è ben remunerata e consente di portare a casa oltre 300mila euro (lordi) l'anno.

**Il debutto** - La fotografia - la prima nel suo genere - è il risultato delle decine di migliaia di dati inviati da tutte le pubbliche amministrazioni alla Funzione pubblica, che ha provveduto a ordinarli e a creare una banca dati per mettere a fuoco la frammentata galassia delle società e dei consorzi pubblici. A chiamare all'appello gli uffici è stata la Finanziaria per il 2007 (legge

296/2006), che al comma 587 ha previsto che entro il 30 aprile di ogni anno tutte le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali comunichino alla Funzione pubblica l'elenco dei consorzi e delle società di cui fanno parte. Nella comunicazione va indicata la ragione sociale, la misura della partecipazione, la durata dell'impegno, l'onere complessivo che grava sul bilancio annuale dell'amministrazione, il numero di rappresentanti pubblici che siedono negli organi di governo consortili o societari e il loro trattamento economico. **L'archivio** - Una massa di dati che va moltiplicata per gli oltre 8mila comuni, le regioni, le province, i ministeri, le università, le Asl e tutte gli altri enti pubblici. Nei giorni scorsi la Funzione pubblica è riuscita a tirare le fila di tutte le informazioni ricevute - non sempre in maniera omogenea, per quanto fosse stato approntato un canale on line per comunicare le notizie - e, nonostante non tutte le amministrazioni abbiano risposto, il quadro è di certo indicativo. Si può, infatti, contare sulla risposta di 5.065 comuni, di 81 province e di 12 regioni. Ai quali vanno aggiunti i dati - ma assai più contenuti: nell'ordine di qualche decina - provenienti dalle università, dalle Asl, da qualche ente parco, da poche Camere di commer-

cio, nonché dalla presidenza del Consiglio e dal Cnr. Al momento - mentre i dati continuano ad affluire, poiché è stato consentito alle amministrazioni di rispondere anche dopo il 30 aprile, senza indicare un ulteriore limite temporale - si possono contare 2.063 consorzi e 4.068 società, in cui siedono 7.232 consiglieri in rappresentanza delle pubbliche amministrazioni. Un elemento da tenere in considerazione nell'analisi dei dati è che, soprattutto nelle piccole realtà, le società o i consorzi spesso raggruppano più comuni. Il debutto della banca dati - alla quale, sempre secondo le disposizioni della Finanziaria (comma 591), deve essere data pubblicità con la pubblicazione dei dati sul sito della Funzione pubblica (l'indirizzo per l'accesso diretto alle informazioni è [www.consoc.it](http://www.consoc.it)) - permette di sapere, per esempio, che il Comune di Milano è socio di 17 società e 2 consorzi: è proprietario dell'Amsa (servizi ambientali), della Metropolitana Spa, dell'Atm (trasporti) e dell'Ato (Azienda d'ambito territoriale ottimale). Negli altri enti ha partecipazioni che vanno dal 99,94% (Milanosport) al 0,76% (Cap Holding Spa, società di assunzione e gestione di partecipazioni), passando per il 42,22% di Aem (elettricità). Più attiva la Regione Sicilia, presente

in 23 società e 21 consorzi: da Siciliacque (25%) a Riscossione Spa (36%), dal Consorzio autostradale (64,5) a Beni culturali Spa (51). Nella capitale ha risposto solo la Provincia, facendo sapere di avere partecipazioni in 3 consorzi e 12 società: ha la proprietà di Provinciattiva (programmazione territoriale), il 69,26 di Agenzia sviluppo (attuazione programmazione regionale), fino allo 0,01 nella Banca di credito cooperativo. Da Roma arrivano notizie anche sulle partecipazioni della presidenza del Consiglio, che ha il 52% del Formez. **Il fenomeno in house** - La banca dati consente, inoltre, di farsi un'idea dell'entità della spinosa problematica dell'in house, cioè dell'affidamento, senza gara, della gestione di servizi pubblici a società partecipate dalle amministrazioni. Per quanto nell'archivio non ci siano indicazioni in tal senso, le migliaia di enti registrati fanno, però, intuire che la questione - che, dopo varie decisioni dei giudici amministrativi, è ora all'attenzione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato - può potenzialmente interessare dal piccolo comune al grande centro, dalla regione alla provincia. Tutti (o quasi) possono, infatti, vantare una società o un consorzio.

**Antonello Cherchi**

**PA E MERCATO** - Il censimento delle partecipazioni

## **Nel «pay watch» stravince il presidente di Aem**

*A DUE VELOCITÀ. In moltissimi casi le poltrone nei consigli garantiscono solo mini-compensi o addirittura non ne prevedono alcuno*

**N**on è detto che le poltrone nei consigli di amministrazione dei consorzi e delle società partecipate dalla pubblica amministrazione garantiscano un ritorno economico. Ci sono molti casi - fra quelli contenuti nella banca dati messa a punto di recente dalla Funzione pubblica - in cui il compenso per le cariche nel Cda registra un desolante (almeno per i diretti interessati) "zero". Ci sono però tante altre situazioni in cui l'incarico è remunerato. Eccome. A mettere in fila le retribuzioni più ricche - stando a ai dati forniti dalle amministrazioni, che dovevano indicare gli stipendi degli amministratori pubblici - c'è chi, come il presidente dell'Aem milanese, Giuliano

Zuccoli, riesce a portare a casa ogni anno 1,3 milioni di euro (lordi). Con un compenso simile distanzia tutti gli altri, tant'è che chi lo segue - l'amministratore delegato della Milano Serravalle, Massimo Di Marco - può contare su uno stipendio di "soli" 390mila euro. Al di sopra dei 300mila euro ci sono altre tre posizioni: quella degli amministratori delegati di Enia Spa, società partecipata da 14 Comuni in provincia di Reggio Emilia, che guadagnano 340mila euro; l'amministratore delegato di Hera, Spa del Comune di Bologna, che percepisce 302mila euro; poco sotto 300mila euro) c'è il presidente dei Asm Spa del Comune di Brescia. Dopo i top five si apre un lungo elenco di amministratori, le

cui retribuzioni variano dai 250mila euro del vicepresidente di Friulia Spa, società della Regione Friuli, fino agli 1,86 euro garantiti al consigliere del Consorzio per il bacino di carenaggio del Comune di La Spezia. La questione delle retribuzioni degli amministratori presenti nelle società e nei consorzi era già stata affrontata con la precedente Finanziaria, da cui scaturisce anche l'obbligo per gli uffici di comunicare i dati sulle società e i consorzi partecipati dalle amministrazioni pubbliche. Il comma 593 della manovra per il 2007 prevedeva che lo stipendio degli amministratori delle società partecipate dallo Stato e di quelle a prevalente partecipazione pubblica non quotate in

Borsa, non potesse superare quello del primo presidente della Cassazione (273mila euro). Eccezioni erano ammesse solo a particolari condizioni: comunicazione al Governo e al Parlamento, pubblicità del compenso extra. In caso di violazione, l'amministratore avrebbe dovuto restituire una somma pari a dieci volte l'ammontare eccedente la cifra consentita. La misura è ricomparsa nella Finanziaria ora in discussione in Parlamento. Il tetto rimane sempre quello del primo presidente della Cassazione ma questa volta il vincolo si applica a una categoria più vasta di amministratori. Eccezioni permettendo.

**A. Che.**

**PA E MERCATO** - Il censimento delle partecipazioni/**ANALISI**

# Così cresce il potere delle periferie

**SOCIALISMO MUNICIPALE.** La definizione data da Sabino Cassese non è solo uno schema accademico, ma trova ora riscontri reali. **LA DEGENERAZIONE.** Queste modalità di gestione finiscono per alimentare le spinte dell'antipolitica

**S**e c'era ancora qualcuno che pensava che il cosiddetto socialismo municipale, come Sabino Cassese definì quattro anni fa la presenza di società degli enti locali nell'economia dei territori, fosse solo una categoria dello spirito o uno schema interpretativo puramente accademico, il primo censimento condotto dal ministero della Funzione pubblica cancella ogni dubbio. Altro che Stato o ente locale regolatore. Oltre 6mila tra società e consorzi pubblici hanno per soci la pubblica amministrazione. I numeri parlano da soli e fanno intendere che l'azionista pubblico, con le sue controllate o le sue partecipazioni, non ha mai mollato la presa sulla gestione dell'economia e che è soprattutto a livello locale che si annidano le sacche di socialismo reale nascoste nel nostro Paese. Non per caso l'Italia vive l'incredibile paradosso per cui a livello locale le privatizzazioni e le liberalizzazioni, che sia pur faticosamente sono da anni una realtà a livello centrale, non sono mai decollate. Del socialismo municipale il grande pubblico conosce soprattutto le ex municipalizzate dell'acqua, del gas, dell'elettricità, dei trasporti, dell'ambiente che spesso gestiscono veri e propri tesori locali. Ma, anche per effetto della quotazione in Borsa delle principali società, le local Utilities sono forse l'espressione migliore e per certi versi più trasparente della presenza pubblica nelle economie locali. Non è lì che si nascondono i difetti peggiori di una presenza pubblica che spesso non solo non è utile ai cittadini e non risponde affatto alle loro attese di più efficienti servizi ma è dannosa perché rappresenta, con le sue manifestazioni di clientelismo e di affarismo, il volto peggiore della degenerazione politica. Di quella politica che, anziché guidare lo sviluppo della società e la diffusione del benessere, perde la sua funzione più nobile e diventa terreno di affari e di interessi di partiti, clientele, caste e feudatari locali. Ma proprio l'estensione sul piano locale della presenza pubblica nella gestione dell'economia suona come una conferma della

tendenza della società italiana a diventare una società liquida, ma non nel senso in cui ne parla il sociologo anglo-polacco Zygmunt Bauman ma esattamente al contrario. Nel nostro caso liquido non è sinonimo di veloce, di vertiginosamente rapido fino al punto che, nella vita pubblica come negli affetti privati, non resta più nulla di solido e i cambiamenti sono così frenetici che avvengono prima che le persone li percepiscano e possano adattare comportamenti, abitudini e procedure. La nostra è una società liquida nel senso che manca un centro, di guida e di comando, e che proprio questa assenza determina la frantumazione del potere in mille particolarismi e il rafforzamento sempre più vistoso di potenti oligarchie locali di cui le società pubbliche sono spesso un veicolo formidabile. Scriveva qualche mese Stefano Micossi, fine economista e direttore generale di Assonime, sul sito Lavoce.info che «una politica povera e invasa da incompetenti e affaristi continua a preferire istituzioni deboli e un ambiente

di regole opache perché lì è più facile scambiare favori». Proprio per questo «lievitano le retribuzioni, si moltiplicano i posti pubblici, si assegnano agli amici consulenze inutili e appalti, proliferano società pubbliche dai nomi altisonanti "per lo sviluppo", gli affari sono poco limpidi e si moltiplicano le scorriere nel mercato con l'occupazione delle aziende pubbliche da parte di gruppi politici». Non sorprende che queste degenerazioni alimentino l'antipolitica a cui può rispondere con efficacia solo una buona politica. Le picconate, imposte dalla legge finanziaria e affidate al ministro Lanzillotta, sulle società controllate o partecipate dagli enti locali e sulla proliferazione dei loro amministratori sono un primo esempio di volontà beneficatrice. Il taglio dei 25% degli amministratori pubblici locali può essere tanto o poco ma è un primo passo e un segnale che la festa a spese dei cittadini è, prima o poi, destinata a finire.

**Franco Locatelli**

**PA E MERCATO.** *La stretta agli incarichi nelle partecipate.* **La scadenza.** Ancora quattro giorni per intervenire su Statuti e assetti

## Un consigliere su 4 dice addio

*A Torino, L'Aquila e Firenze i nuovi tetti chiedono un taglio del 40%*

**L**e società del Comune di Milano si riuniscono oggi per cancellare il 26% dei posti in consiglio di amministrazione e seguire la delibera votata da Palazzo Marino giovedì. Alla Serravalle, la società che controlla la Milano-Genova e le tangenziali milanesi, la tagliola dovrebbe scattare mercoledì prossimo, quando l'assemblea è convocata per ridurre da 21 a 7 (5 di nomina pubblica) i posti in consiglio. A Torino le modifiche sono in corso di approvazione e così a Genova, dove una delibera votata dal Comune il 30 ottobre ha fissato i criteri per ognuna delle 32 società che hanno anche il municipio nel capitale. Mancano quattro giorni alla scadenza, e negli enti locali vanno a pieno ritmo le grandi manovre per adeguare gli statuti delle partecipate al numero massimo di poltrone consentito dal comma 729 della Finanziaria 2007. Che alle società interamente pubbli-

che più piccole (con capitale inferiore ai due milioni) concede solo tre membri, e ne lascia cinque alle più grandi e a quelle aperte al capitale privato. Con quali effetti? Sul punto gli stessi ministeri (Affari regionali e Funzione pubblica in testa) stanno allestendo il monitoraggio, ma l'indagine ente per ente mostra che nei Comuni e nelle Province maggiori l'adeguamento farà sparire circa il 23% dei posti. Ancora tutto da misurare, in molti casi, l'arcepelago delle partecipazioni indirette, cioè delle società che nel capitale hanno altre società a loro, volta partecipate da un ente pubblico. La Provincia di Milano, che è stata tra le prime a cavalcare l'ondata di tagli, ha stimato che dopo la cura i posti in Cda scenderanno da 262 a 122. La stretta imposta dalla Finanziaria 2007, comunque, cambia dimensione di città in città. A Torino rimanda a casa il 45% degli amministratori di nomina

pubblica, a L'Aquila ne cancella il 39% e a Firenze il 36%; Bologna e Perugia ne escono quasi indenni, e a Catanzaro, Napoli e Potenza tutti i consiglieri potranno continuare tranquillamente come prima. Perché le società locali non sono una realtà omogenea, e accanto alle molte caratterizzate da Cda snelli si incontrano realtà con board pletorici. Il gigantismo colpisce soprattutto le autostrade, che spesso incontrano un consigliere a ogni casello. Accanto ai 21 della Serravalle, ci sono i 16 della Albenga-Garessio-Ceva (cioè la Asti-Cuneo, che in gran parte deve essere ancora realizzata), i 7 della Cisa gli altrettanti della Brescia-Verona-Padova. Ma spesso - almeno secondo gli enti promotori - occorre essere in tanti anche per gestire una fiera (quella di Firenze conta 16 consiglieri) o un aeroporto (a Palermo ne servivano 14), promuovere lo sviluppo locale (a Emil

Est i Comuni dell'Est Milano avevano ammassato 14 amministratori) o il marketing territoriale (come i 17 consiglieri di PromoBologna). Da fine settimana scatteranno i consuntivi per misurare l'applicazione della norma, che ha incontrato un tasso di entusiasmo diverso nelle varie realtà locali. La Provincia di Trento, poggiando sullo Statuto di Autonomia, ha deciso venerdì una strada che in molte società lascia un tetto più alto rispetto a quello previsto dalla norma (compensando però sugli emolumenti). All'estremo opposto Bari, dove la Giunta guidata da Michele Emiliano ha proposto di sostituire tutti i Cda con un amministratore unico. Una scelta che abbatterebbe del 60% gli amministratori di nomina comunale.

**Gianni Trovati**

**PA E MERCATO.** *La stretta agli incarichi nelle partecipate/L'obbligo.*  
Le conseguenze

## Danno erariale per chi non si adegua

**C**hi non adegua entro giovedì prossimo gli statuti ai limiti imposti dalla Finanziaria 2007 si espone al rischio di danno erariale, e di revoca per giusta causa se è un amministratore della società partecipata. La norma è un «principio di coordinamento della finanza pubblica» (comma 730 della legge 296/2006), e da ciò discende il suo carattere imperativo. Perdonò quindi ogni chance i tentativi di molti enti di aggirare, o almeno posticipare, i termini per il taglio. In particolare le amministrazioni, a partire dal Comune di Milano, hanno puntato il dito sull'assenza di una norma transitoria, che facesse scattare il taglio alla scadenza naturale del mandato dei consiglieri attuali. Per le partecipate dello Stato questa clausola è stata prevista nella Finan-

ziaria 2008 (articolo 85, comma 2 del Ddl), che impone una stretta simile a quella chiesta nel 2007 a Comuni, Province e Regioni; per questi ultimi, invece, il termine è perentorio e, come ribadito recentemente dalla sezione di controllo lombarda della Corte dei conti, gli amministratori che perdono il posto non possono lamentare alcun danno. Molto più concreto è il rischio opposto, che colpisce gli enti e le società inadempienti. Proprio per blindare la riduzione dei componenti, la norma impone di intervenire sullo Statuto, che disciplina «il sistema di amministrazione adottato» dalla società (articolo 2328 del Codice civile) e, se modificato, impone l'adeguamento ai nuovi criteri. La catena delle responsabilità trova il suo capo nel consiglio dell'ente, che deve adottare la

delibera con cui si adegua lo Statuto alle nuove norme. E anche nelle partecipazioni indirette, costituite da società partecipate dall'ente, è lo stesso ente a doversi far carico del problema, attivando gli amministratori delle società. Sono solo due i casi in cui la Finanziaria 2007 si fa meno stringente. Il primo è quello delle società miste in cui accanto a soci privati convivono più enti pubblici. In una situazione come questa è possibile che il singolo ente non abbia la forza sufficiente per ridurre a cinque il totale dei consiglieri di nomina pubblica; l'essenziale, in questo caso, è che gli organi di vertice dimostrino di aver fatto il possibile, e che il mancato raggiungimento del risultato non sia imputabile a loro. La severità cade anche quando i Cda rispettano già il limite di membri, ma lo Statuto ne

preveda un numero superiore. Per queste società la semplice modifica statutaria diventa meno urgente, perché non comporta risparmi. Un dibattito (cavilloso) si è poi concentrato sul termine entro cui procedere alla riduzione, se questo fosse da collocare al 7 novembre (tre mesi dopo la pubblicazione del Dpcm) o al 22 (se il Dpcm ha natura regolamentare, e quindi entra in vigore 15 giorni dopo la pubblicazione). Da ultimo proprio la Corte dei conti lombarda ha collocato la scadenza al 22, e lo stesso ministero degli Affari regionali conferma che il tempo a disposizione delle amministrazioni viene considerato scaduto da giovedì prossimo.

**G. Tr.**

**PA E MERCATO.** La stretta agli incarichi nelle partecipate

## **Manovra 2008, esternalizzare diventa un rebus**

*CONFINI AMPI. L'applicazione effettiva della previsione dipenderà dal significato attribuito al riferimento ai servizi «di interesse generale». PROGRAMMAZIONE. Positiva l'attribuzione al Consiglio delle decisioni sulle aziende e i vincoli sul trasferimento delle risorse umane*

I sostenitori della autonomia degli enti locali guarderanno con rimpianto al vecchio Testo unico della legge comunale e provinciale (Regio decreto 383 del 1934), che prevedeva per gli enti locali la possibilità di sostenere spese (o funzioni) «facoltative», a condizione che avessero per oggetto servizi e uffici di utilità pubblica, entro i termini della rispettiva circoscrizione amministrativa (articolo 312). Non è altrettanto chiara, né parimenti rispettosa delle prerogative degli enti locali, la previsione dell'articolo 87 del Ddl Finanziaria 2008 - passato ora all'esame della Camera - che colpisce il mondo delle partecipate pubbliche. Se da una parte la ratio della norma sembra orientata al principio di tutela della libera concorrenza, dall'altro il risultato rischia di essere quello di una forte - e forse incompatibile con la Costituzione - restrizione della libertà organizzativa di Comuni e Province. Se le società, nella loro configurazione in house, sono null'altro che organi strumentali dell'ente, cosa altro può significare vietare la costituzione o il mantenimento diretto o indiretto di una partecipata che non si dedichi alla produzione di beni e servizi strettamente necessari allo svolgimento di una funzione istituzionale? Il termine «istituzionale», per altro, risulta ambiguo, almeno per quel che riguarda le autonomie locali, dove si dovrebbe parlare, semmai, di funzioni fondamentali. Il riferimento alla «produzione di beni e servizi strettamente necessari», ancora, di fatto non pregiudica la possibilità di costituire società di servizi intermedi, come sarebbe stato nello spirito della prima versione del «decreto Bersani» e del «Ddl Lanzillotta». Come leggere, poi, il secondo comma, che ammette la deroga per le società che erogano servizi di interesse generale? Possono diventarlo tutti, o quasi (magari, per lo Stato, Finmeccanica no, ma staremo a vedere). L'articolo 87, che rientra nel filone delle norme di "moralizzazione" di cui il comma 729 della Finanziaria 2007 costituisce un esempio, presenta comunque anche dei punti di forza, che sono da condividere. L'aspetto posi-

tivo è che rimette il Consiglio al centro della riflessione sulle esternalizzazioni. Spetterà all'organo di indirizzo, infatti, autorizzare il mantenimento delle società costituite, oltre che l'assunzione di nuove partecipazioni coerenti con le finalità istituzionali dell'ente. Il Consiglio dovrà esprimersi «con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti» e, in caso contrario, la norma prevede appena diciotto mesi di tempo per cedere, nel rispetto delle procedure a evidenza pubblica, le partecipazioni incompatibili. Il tutto lascia supporre anche l'assunzione di una eventuale responsabilità contabile dello stesso organo deliberativo, visto che l'ultimo comma del medesimo articolo attribuisce all'organo di revisione (ridotto con la Finanziaria 2007 nel numero dei suoi membri nei Comuni fino a 15.000 abitanti, ma sempre più sovraccaricato di funzioni) anche l'onere di segnalare «eventuali inadempimenti anche alle sezioni competenti della Corte dei conti». La norma precisa che in caso di esternalizzazione legittima si debbano,

correttamente, adottare, «provvedimenti di trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali in misura adeguata alle funzioni esercitate mediante i soggetti di cui al presente comma e provvedono alla corrispondente rideterminazione della propria dotazione organica». In sostanza, se un ente esternalizza dovrà trasferire gli addetti alla nuova società in misura adeguata alla realizzazione dell'oggetto sociale e ridurre in misura corrispondente la dotazione dell'ente. Fintanto che non lo fa il riferimento è al dato del 31 dicembre precedente al netto dei dipendenti trasferiti. Vedremo allora quali effetti avrà questo articolo, se troverà definitiva approvazione dopo l'esame di Montecitorio e un'assai probabile ritorno al Senato. Il timore, però, è che, per sanzionare qualche comportamento anomalo, che pure esiste, si metta sotto pressione tutto il mondo degli enti locali, mortificandone autonomia e libertà di azione, senza affrontare i veri problemi in modo organico e non demagogico.

**Stefano Pozzoli**

**AGENDA DEL PARLAMENTO** - Attesa la decisione del Governo

## **Il decreto fiscale corre sul filo del voto di fiducia**

### *Partita aperta su pensioni e Welfare*

La possibilità sempre più alle porte di un voto di fiducia alla Camera sul decreto legge fiscale collegato alla manovra. Una trattativa serrata tutta interna alla maggioranza sui contenuti, e quindi sul destino, del disegno di legge (pure collegato) che recepisce l'accordo sul Welfare tra Governo e parti sociali. Appena superato il muro del voto del Senato, la Finanziaria resta comunque sugli scudi dei lavori parlamentari. Si apre infatti l'ennesima settimana decisiva per il Governo e per la manovra di bilancio. Mentre le forze politiche osservano le mosse reciproche sulle grandi riforme - quella elettorale e quella istituzionale, in primo luogo -, è chiaro che è sui destini della Finanziaria che si giocano equilibri e prospettive politiche future. E tra oggi e domani dal Parlamento, e segnatamente da Montecitorio, dovrebbero arrivare le prime risposte. Al Senato, invece, i lavori saranno sostanzialmente fermi per sette giorni: è il "regalo" concesso dopo le fatiche sulla Finanziaria. Per il decreto legge 159 collegato alla manovra la decisione del Governo se porre o meno la questione di fiducia, che comunque è già stata autorizzata dal Consiglio dei ministri, sarà presa con ogni probabilità già oggi. Sul tappeto ci sono centinaia di emendamenti da votare, ma anche la volontà dei deputati di centrosinistra di non limitare le modifiche a quelle licenziate (poche, tutte del Governo e una sola del relatore) in commissione Bilancio. Se fiducia sarà, dunque, è prevedibile un emendamento più o meno "maxi". Per il decreto, d'altra parte, i tempi stringono: scade il 1° dicembre e, dopo il voto della Camera, dovrà tornare sotto le forche caudine del Senato, che lo ha già previsto nel calendario dell'aula da martedì 27 novembre, insieme al Dl 181 sull'espulsione di cittadini comunitari per motivi di sicurezza. Altra partita aperta sempre legata alla manovra di bilancio 2008, è poi quella del percorso del Ddl su pensioni e Welfare: dovrebbe arrivare in aula alla Camera tra una settimana, ma all'interno della maggioranza le trattative sono apertissime. Con tutti i rischi del caso: da una parte la sinistra radicale chiede profonde modifiche, dall'altra sindacati e forze sociali premono per lasciare intatto l'accordo. Sullo sfondo, il solito nodo politico: cosa farà il Senato, successivamente, considerata l'aperta ostilità già dichiarata dai democristiani a qualsiasi allentamento. Insomma, le scommesse sono aperte.

**Roberto Turno**

## **FINANZIARIA - Le modifiche nel testo approvato al Senato Comunità montane, ora i risparmi valgono 66 milioni**

*Crescono a 162 gli enti da sopprimere. CONTROPROPOSTA. Dall'Imont un progetto di riorganizzazione in cui, oltre a limitare le strutture, si considerano anche criteri socio-economici*

**L**a montagna italiana è a rischio tagli. Già il testo della Finanziaria licenziata dal Governo prevedeva di ridurre le comunità montane da 355 a 253. Durante la discussione della manovra in Senato, la commissione Bilancio le ha ulteriormente tagliate, portandole a 193. Infatti, secondo i criteri fisici necessari per costituire uria comunità montana, introdotti dalla manovra di fine anno, a scomparire sarebbero 162 enti, che farebbero guadagnare allo Stato circa 80 milioni di euro. Ma l'obiettivo di risparmio rimane fermo ai 66,8 milioni di euro previsti dalla finanziaria, e per raggiungerlo basterebbe tagliare solo 80 comunità montane. Attualmente i comuni montani (distinti tra comuni parzialmente montani e comuni totalmente montani) sono 4.201: ovvero la metà dei centri italiani, con una popolazione di oltre venti milioni di abitanti e una superficie che occupa circa il 60% del territorio nazionale. Una situazione totalmente squilibrata, che

costa allo Stato più di 2 miliardi di euro l'anno. «Il quadro va assolutamente razionalizzato, perché il territorio che oggi consideriamo montano non corrisponde a quello reale. È inutile sostenere che esiste la montagna laddove non c'è una certa altitudine», spiega Luigi Olivieri, commissario straordinario dell'Imont (Istituto nazionale della montagna). Per questo la Finanziaria 2008 ha introdotto criteri numerici e altimetrici minimi per costituire una comunità montana. Per poterne fare parte, un comune deve avere almeno l'80% di superficie al di sopra dei 500 metri sul mare oppure il 50% della superficie superiore ai 500 metri e un dislivello tra la quota altimetrica inferiore e superiore pari ad almeno 500 metri. Se poi il territorio si trova sulle Alpi, il limite minimo sale a 600 metri sul mare. La commissione Bilancio del Senato ha aggiunto a questi, altri criteri di tipo amministrativo: per esistere, una comunità montana deve essere formata da non meno di sette co-

muni, di cui almeno la metà con le caratteristiche previste dalla prima versione della Finanziaria e i restanti devono confinare con almeno uno di questi ultimi. Inoltre non possono appartenere a una comunità montana i capoluoghi di provincia, i comuni costieri e quelli con popolazione superiore a 15 mila abitanti. Secondo il nuovo progetto, quindi, i comuni montani diventerebbero 2.676, poco più della metà rispetto alla situazione attuale, con una popolazione che passa da venti a cinque milioni, mentre la superficie si riduce a circa un terzo del territorio nazionale. Le più colpite sono, appunto, le comunità montane. «Si tratta di enti indispensabili - sottolinea Olivieri - perché i piccoli comuni hanno bisogno di una struttura con funzioni organizzative che vada oltre il territorio comunale. Oggi, però, si esagera. È necessario semplificare e fare in modo che le comunità montane siano legittimate politicamente, in maniera diretta o indiretta, dai citta-

dini». A traballare, però, è lo stesso Imont, che secondo la Finanziaria 2007 sarebbe dovuto essere sostituito dall'Ente italiano montagna. L'attuale Finanziaria, poi, lo annovera tra gli enti destinati a scomparire. Nonostante le ombre sul proprio futuro, l'Imont oggi presenta una ricerca sulla montagna in Italia e lancia una proposta alternativa al progetto di riforma presente nella manovra di fine anno. Anche secondo l'Istituto la montagna va riorganizzata. E riorganizzare significa tagliare: la proposta Imont prevede 2.585 comuni e 264 comunità montane. Rispetto alle indicazioni della Finanziaria, però, il progetto tiene conto non solo dei fattori fisici (altimetria e pendenza), ma anche di indicatori socioeconomici come la povertà di risorse e la difficoltà di spostamento che caratterizza alcuni territori.

**Serena Riselli**

**FINANZIARIA** - Le modifiche nel testo approvato al Senato/**Intervista/Linda Lanzillotta**

## «Le riduzioni fanno il Fondo più ricco»

*«In programma altre misure» come il ricorso alla banda larga contro l'isolamento»*

**R**idurre i costi degli apparati burocratici e reinvestirli a favore della montagna. È questo l'obiettivo che si pone il Governo, secondo il ministro per gli Affari regionali e le autonomie locali, Linda Lanzillotta. **Ministro, la Finanziaria 2008 prevede una riorganizzazione della montagna italiana, con una notevole riduzione delle comunità montane. Con quali obiettivi?** Il provvedimento presente in Finanziaria è solo un tassello della nostra politica sulla montagna: si riducono i costi burocratici recuperando nuove risorse per le politiche dei territori montani. Abbiamo stanziato 150 milioni di euro in tre anni per il fondo della montagna che, è bene ricordarlo, quando siamo arrivati al governo era pari a zero. **Quali altre misure avete in programma?** Occorre intervenire sulle difficoltà legate alle "debolezze" della montagna e insieme valorizzarne le enormi potenzialità. Penso alla diffusione della banda larga, utile anche per com-

battere lo spopolamento. La banda larga rompe le barriere fisiche e favorisce lo sviluppo economico. Serve alle aziende per lavorare e promuoversi ma anche ai cittadini per avere nuovi servizi, molto importanti in queste zone. Penso alla telemedicina e al telecontrollo del territorio, interventi concreti che stiamo portando avanti con le Regioni. **C'è anche il problema della promozione del territorio.** È vero, i cambiamenti climatici impongono di ripensare l'offerta, potenziando gli asset storici ma anche valorizzando una nuova filosofia turistica che punti sul "benessere" (dall'eno-gastronomia alle beauty farm). Un'altra questione importante è l'approvazione della "legge per la montagna" proposta dal senatore Carlo Perrin. Il Governo la segue con interesse e farà anche delle proposte integrative. Sarà questa legge a dare un nuovo quadro organico alla montagna, perché con la Finanziaria siamo intervenuti solo sull'organizzazione amministrativa,

senza toccare incentivi e benefici fiscali. **Però alla necessità della montagna di disporre di sussidi per lo sviluppo sostenibile corrisponde, spesso, la mancanza di trasparenza sull'uso di quei fondi.** I territori montani sono destinatari di fondi di diverso tipo: comunitari, statali, regionali. Gli interventi si sono moltiplicati senza valutarne sempre l'efficacia. Bisogna agire rendendo più efficiente quello che c'è e poi fare una ricognizione di tutti i benefici specifici per semplificarli e concentrarli. Anche per questo abbiamo deciso di tagliare i costi delle amministrazioni. Dovremmo essere un esempio da seguire se si considera che, in un anno, risparmiamo tre volte quello che hanno risparmiato Camera, Senato e Quirinale messi insieme. **La riduzione dei costi è dovuta soprattutto al taglio delle comunità montane. Quanto sono utili questi enti?** Reputo sicuramente utile, in montagna, l'esercizio associato di alcune funzioni, perché i comu-

ni montani sono soprattutto piccoli centri. Quindi le comunità montane devono essere unioni di piccoli comuni. Secondo la nuova normativa promossa dal Senato, infatti, i centri che ne fanno parte devono avere meno di 15 mila abitanti. Poi, per evitare la proliferazione di enti che non hanno giustificazione, abbiamo previsto criteri più rigorosi. **Secondo la Finanziaria, a rischiare la soppressione è anche l'Istituto nazionale per la Montagna. Cosa succederà?** Durante quest'anno devo dire di aver verificato che questa è l'unica struttura che ha una competenza specifica in materia e, quindi, è tutt'altro che inutile. Deve tuttavia essere alleggerita e semplificata e a questo punta il lavoro di riorganizzazione predisposto dall'attuale commissario. Inoltre, sono già intervenuta con il ministro dell'Università, Fabio Mussi per garantire le risorse necessarie, senza aumentare i costi complessivi.

**Se. R.**

NEXT

# Elezioni sicure con la quantistica

Quello che ho trovato più mortificante nelle recenti elezioni è stato tutto questo argomentare sui brogli. Attenzione: non parlo solo delle elezioni politiche italiane, ma anche dei voti a Bush o Gore in Florida o di tante altre elezioni recenti. La verità è che oramai si vince o si perde con pochi voti di scarto e la tentazione di contestare è alta. Ed ecco che in questi giorni sento di nuovo parlare tanto di future elezioni, e di riforma della legge elettorale. E non mi sembra giusto sottrarmi: non voglio certo indicare il sistema più appropriato, mi occupo d'innovazione mica di politica, ma spendere una parola per segnalare che - se vogliamo - il sistema per evitare con sicurezza i brogli c'è. Se ne occupa il professor Nicolas Gisin allo Swiss Center of Quantum Photonics dell'Università di Gine-

vra. Che è come dire dietro l'angolo, a volerlo vedere. Sto forse proponendo di applicare la fisica quantistica al sistema elettorale? Sono uscito pazzo? Le risposte sono: sì, no. Nell'ordine. Lo hanno già fatto, non c'è neanche da chiedersi se funzionerà o meno. Perché la fisica quantistica? Perché ci permette di agire su particelle sub-molecolari e impiegarle per obiettivi specifici. In questo caso, come sistema di controllo. I cittadini svizzeri, domenica 21 ottobre, sono andati alle urne e hanno votato, su carta (perché questo passaggio non lo hanno ancora digitalizzato, ma ci arriveranno presto). A sera, gli ispettori elettorali hanno digitalizzato le schede degli elettori e sono entrati in gioco i quanti. Il sistema di crittografia quantistica messo a punto dal progetto SwissQuantum permette di crip-

tare e decriptare i dati in una modalità molto più sicura di tutte quelle finora inventate. E, soprattutto, permette all'elettore e allo Stato di sapere con certezza se, durante il processo di votazione, un terzo soggetto si è introdotto e ha carpito o alterato i dati. Uno dei momenti più delicati e vitali di ogni processo elettorale democratico sta proprio qui: nella messa in comune - dalla periferia verso il centro di calcolo - di milioni di informazioni, per concorrere al dato definitivo. E capire chi vince e chi perde. Ma questo è solo il primo passo. Per saperne di più dobbiamo capire come funziona il progetto SwissQuantum. Il sistema digitale del mittente inserisce il codice segreto di criptaggio in un elemento quantistico (per esempio; un fotone o un elettrone) che viene inviato via fibra ottica al destinatario. Quindi,

sempre via fibra ottica viene inviato un pacchetto di dati che contiene le specifiche della particella. E qui sta il bello: dovete sapere che una particella quantistica non può essere toccata senza cambiare le sue proprietà. Se un soggetto terzo decidesse di intercettare questa particella lungo il suo cammino - anche se solo per dare una sbirciata - lo verremmo a sapere. E - partendo da qui - quando nel 2020 la connettività in Rete sarà pressoché totale, i sistemi di consultazione dei cittadini avverranno direttamente dalle loro case, con "garanzie quantistiche" dei dati ricevuti: le elezioni costeranno (quasi) nulla e si realizzerà così la tanto conclamata *e-democracy*.

**Vito Di Bari**

**COMUNI** - In molti casi la competenza «ibrida» alza i saldi da raggiungere per rispettare i limiti

# Il Patto penalizza 300 città

*Target più elevati di oltre 100 milioni per le nuove regole. IL CORRETTIVO. Un emendamento alla Camera potrebbe introdurre una clausola che consente di optare per i vecchi criteri a chi ha i bilanci in positivo*

È stata introdotta per liberare i risparmi degli enti bloccati dal Patto di stabilità 2007, e per rappresentare un deciso cambio di rotta rispetto ai problemi applicativi emersi in corso d'anno. Ma la competenza ibrida, che senza dubbio ha raggiunto il primo scopo perché svincola gli avanzi di amministrazione dalle briglie del Patto, rischia di mancare decisamente il secondo in un gruppo consistente di Comuni. Per i quali, anzi, quello che doveva essere un correttivo finisce per inasprire, e non di poco, i vincoli ai conti. Il nodo è rappresentato dagli saldi programmatici che i bilanci devono centrare per rispettare il Patto: l'anno scorso il saldo programmatico era calcolato in termini di cassa (incassi meno pagamenti), mentre con le nuove regole per la parte corrente entra in gioco la competenza (accertamenti meno impegni; articolo 679-bis della legge 296/2006, introdotto dall'articolo 10 del Ddl Finanziaria 2008): di conseguenza i Comuni che, nel 2003/2005, hanno accertato più di quanto hanno incassato, oppure hanno impegnato meno di quanto hanno poi effettivamente pagato, vedono peggiorare la propria situazione. Il problema era emerso in fase di elaborazione della manovra, ma alla luce della versione uscita da Palazzo Madama, che su questo punto (articolo 10 del Ddl) non modifica il testo del Governo. I Comuni che incappano in questo "infortunio" sono 289, cioè il 12,3% dei 2.396 enti sopra i 5mila abitanti soggetti ai vincoli del Patto. E il peggioramento può manifestarsi in due modi: il primo, più immediato e consistente, riguarda 102 Comuni con base di calcolo (il saldo medio 2003/2005) negativa, che dunque devono sottostare al doppio coefficiente su deficit e spesa corrente. Per loro, la modifica della base di calcolo richiede uno sforzo sui saldi decisamente più consistente: a Palermo, per fare un esempio, secondo il

vecchio metodo era sufficiente un deficit di 4,3 milioni di euro per chiudere il 2008 in regola, mentre la competenza ibrida alza l'asticella fino a imporre un surplus di 2,2 milioni, imponendo quindi uno sforzo aggiuntivo di 6,5 milioni. La stessa situazione, per rimanere ai capoluoghi di Provincia, ritorna a Pisa, Benevento e Campobasso, mentre sul complesso dei Comuni interessati richiede uno sforzo aggiuntivo di 100,5 milioni. Più sfumato, ma comunque importante, l'effetto negativo prodotto dal cambio dei criteri di calcolo negli enti interessati ma con saldo positivo. A loro la manovra non chiede per il 2008 un contributo ai conti di comparto, ma solo di replicare i risultati medi ottenuti nel 2003/2005. Ma proprio questa replicabilità, che rappresenta un problema in sé perché impone di mantenere equilibri che possono essere determinati da fattori congiunturali non facilmente ripetibili, diventa particolarmente critica

quando, nella serie storica presa a riferimento, le dinamiche di cassa e di competenza della parte corrente divergono. È evidente che ai Comuni in questa situazione le nuove regole tolgono importanti margini di manovra per sfruttare la cassa ai fini del rispetto del saldo programmatico 2008. A salvare i «virtuosi», però, dovrebbe intervenire alla Camera un emendamento alla Finanziaria, su cui hanno lavorato l'Economia e gli enti locali. L'intervento, richiesto anche con un odg al Senato, dovrebbe consentire di optare per le vecchie regole agli enti il cui saldo 2003/2005, calcolato con la competenza ibrida, sia positivo e più alto del saldo di cassa. Nessuna clausola, invece, è pensata per gli enti in disavanzo, che con le nuove regole si troveranno costretti a correre più in fretta verso l'equilibrio.

Gianni Trovati  
Gianmarco Conti

**COMUNI - La novità.** Interessati tutti i consigli sciolti nel 2004 e 2005

## **Enti commissariati esclusi dal vincolo**

*FUNZIONAMENTO. L'esonero non riguarda le norme sul personale. Scompare il collegamento dell'agevolazione agli esercizi precedenti.*

**N**ella versione approvata mercoledì scorso dal Senato la manovra 2008 ripropone per il prossimo anno l'esclusione dal Patto per gli enti locali che negli anni 2004 e 2005, anche per frazione di anno, siano stati commissariati (ai sensi degli articoli 141 e 143 del Dlgs 267/2000). Tale esclusione, già presente nel comma 689 della legge 296/2006, è stata oggetto di una restrittiva interpretazione della Ragioneria con la circolare 12 del 22 febbraio 2007. L'intervento della Ragioneria, però, aveva suscitato più di un dubbio per la correlazione che poneva fra gli anni di commissariamento e l'esclu-

sione dal Patto di stabilità. In altre parole, gli enti commissariati sono esclusi dalle regole del Patto di stabilità: - per il 2006, se il commissariamento è avvenuto nel 2004 (o frazione di anno); - per il 2007, se il commissariamento è avvenuto nel 2005 (o frazione di anno); - per gli anni 2006 e 2007, se l'ente è stato commissariato sia nel 2004 sia nel 2005 (o frazione di anni). La ragione di questa interpretazione risiede nella circostanza che, secondo Via XX settembre, il Parlamento, nel prevedere una estensione dell'agevolazione agli enti commissariati nel 2005, ha voluto ribadire la correlazione fra l'esclusione

dalle regole del Patto (ad esempio dal Patto 2006) e l'assenza dell'ordinaria base di calcolo parametrata al penultimo esercizio precedente a quello di riferimento (2004). Il nuovo comma 10-quater approvato al Senato dovrebbe essere di più facile interpretazione rispetto a quanto accaduto nel 2007. L'emendamento approvato, infatti, proroga per il solo 2008 l'esclusione dal Patto di stabilità interno già prevista per gli anni 2006 e 2007. Questa esclusione, dunque, non può che riguardare sia gli enti commissariati nel 2004 sia quelli commissariati nel 2005 (o per frazione di anno). Di conseguenza, viene a cadere

l'interpretazione secondo cui deve esserci una correlazione tra l'anno di esclusione dalle regole e l'ordinaria base di calcolo parametrata all'ultimo esercizio, in quanto quest'ultimo è il 2006 e non è considerato nell'attuale base di calcolo. Rispetto alla norma attualmente in vigore, l'emendamento approvato al Senato specifica che gli enti commissariati applicano, relativamente alle spese di personale, le disposizioni previste per gli enti inclusi negli obiettivi del Patto di stabilità interno, ossia il comma 557 della legge 296/2006.

**G. Co.**

**COMUNI - Entrate locali.** Penalizzate le realtà di ambito territoriale

## **Disparità di trattamento sulla riscossione tributi**

*DOPPIO BINARIO. Il Ddl sembra imporre la gara anche alle società interamente pubbliche, lasciando l'affidamento diretto solo a Equitalia Spa*

**A** prima vista è un'iniezione di concorrenza, ma in realtà l'intervento della Finanziaria 2008 sull'affidamento a terzi dell'accertamento e riscossione di tributi ed entrate patrimoniali degli enti locali suscita più di un dubbio. In base all'articolo 17 del Dlgs 46/1999, mentre le entrate dello Stato devono essere riscosse mediante ruolo, quelle di Regioni, Province e Comuni sono riscosse mediante ruolo solo se affidate all'agente della riscossione, ma possono essere riscosse mediante ingiunzione (R.D. 639/1910) se la riscossione è effettuata in proprio dall'ente o tramite soggetti terzi diversi dall'ex concessionario, sulla base dell'articolo 52 del Dlgs 446/1997. Intervenendo su quest'ultima norma, la manovra 2008 (articolo 5, commi 54 e seguenti del Ddl) prevede che se l'ente locale delibera di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le

entrate, l'affidamento deve seguire le norme Ue e le procedure di affidamento dei servizi pubblici locali. Questa procedura, che impone la gara d'appalto, è prevista non solo quando l'attività sia affidata a soggetti terzi iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del Dlgs 446/1997 (i «concessionari minori»), o a un operatore stabilito in un Paese Ue che eserciti queste attività. Ma anche quando l'affidamento sia a favore di una società interamente pubblica (di cui all'articolo 113, comma 5, lettera e) del Dlgs 267/2000), disponendo anche che tali società dovranno presentare i seguenti requisiti: a) essere soggette da parte dell'ente titolare a un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; b) realizzare la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; c) svolgere la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente controllante. Tale pre-

visione (che da alcuni interpreti è letta solo come un richiamo all'articolo 113, del Dlgs 267/2000, con conseguente possibilità di affidamento diretto in house alle società a capitale interamente pubblico) solleva molti dubbi, perchè nel richiamo generico alle norme Ue sulla concorrenza e alle procedure di affidamento dei servizi pubblici sembra sottendere l'intenzione del legislatore di subordinare a gara pubblica l'affidamento dell'attività di accertamento e riscossione a tutti i soggetti indicati nell'articolo 113, comma 5 del Tuel. Poiché l'espletamento di una gara pubblica risulterebbe palesemente ingiustificato per affidare l'attività a società interamente partecipate dagli enti locali, è opportuno che il legislatore espliciti nella norma la possibilità di affidamento diretto a favore di tali soggetti. Ciò per evitare, dietro l'apparente motivazione di rispettare la disciplina sulla concorrenza (non prevista nemmeno dall'articolo 13 della legge

248/2006, che aveva già limitato la possibilità per tali società di operare con soggetti diversi dall'ente di appartenenza) di rendere potenzialmente inutile la costituzione di tali società, garantendo così un indebito vantaggio ad Equitalia Spa. Che sarebbe l'unico soggetto a cui gli enti locali potrebbero affidare direttamente la riscossione (articolo 17 del Dlgs 446/1997), senza necessità di gara d'appalto in quanto unico titolare della riscossione mediante ruolo. È poi necessario che il legislatore preveda un periodo di transizione in cui queste attività continuino a essere svolte dalle società miste non iscritte all'albo e che siano attuali affidatarie dell'incarico di accertamento e riscossione delle entrate locali, per evitare che dal 1° gennaio 2008 gli affidamenti a favore di tali società siano illegittimi.

**Maurizio Fogagnolo**

**CONGEDO OBBLIGATORIO** - L'attività si ferma per le lavoratrici a progetto e le associate in partecipazione

# Maternità estesa alle co.co.pro

*L'indennità è dovuta se esiste una contribuzione minima di tre mesi*

**D**a dieci giorni è un obbligo l'astensione per maternità anche per le lavoratrici che non hanno un posto fisso. Dal 7 novembre è in vigore la norma che estende la tutela alle collaboratrici a progetto e alle associate in partecipazione, nel periodo che comprende i due mesi precedenti il parto e i tre mesi successivi. Con la pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale» del 23 ottobre 2007 n. 247 del decreto 12 luglio 2007 si attua la disposizione del comma 791 dell'articolo 1 della legge Finanziaria che vieta ai committenti e agli assodanti in partecipazione di adibire al lavoro, durante i mesi di interdizione obbligatoria per maternità, le lavoratrici a progetto e categorie assimilate iscritte alla gestione separata (articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335), e le associate in partecipazione iscritte alla stessa gestione. Non è del tutto chiaro quali siano le "categorie assimilate" cui il decreto fa riferimento ma si ritiene, in analogia a quanto chiarito dall'Inps per l'indennità di malattia (circolare 76/2007) che si faccia riferimento ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa per i quali non è richiesta la modalità a progetto. Ne sarebbero, in-

vece, esclusi (messaggio n. 12768/2007) i collaboratori cosiddetti "occasionalni" e le categorie "tipiche" quali quelle di amministratore, sindaco, revisore di società eccetera. L'Inps non si è pronunciata sull'ambito di applicazione della nuova tutela, ma ha fornito - con il messaggio n. 27090 del 9 novembre - un primo chiarimento per il versamento della maggior aliquota dello 0,22% che andrà a finanziare l'estensione dell'interdizione obbligatoria dal lavoro. In pratica, il decreto di luglio (all'articolo 1) estende ai committenti e agli assodanti in partecipazione il divieto (di cui all'articolo 16 del Dlgs n. 151 del 2001), di adibire al lavoro le donne : - durante i due mesi precedenti la data presunta del parto, salvo quanto previsto all'articolo 20 che consente, a particolari condizioni, la flessibilità del congedo (un mese prima e quattro dopo il parto); - per il periodo intercorrente tra la data presunta e la data effettiva del parto; a durante i tre mesi dopo il parto, salvo quanto previsto all'articolo 20; - durante gli ulteriori giorni non goduti prima del parto qualora il parto avvenga in data anticipata rispetto a quella presunta. Questi giorni sono aggiunti al periodo di congedo di mater-

nità dopo il parto. A questi periodi obbligatori può aggiungersi l'astensione anticipata dal lavoro, certificata dal medico e autorizzata dalla competente Dpl - servizio ispettivo in tutti quei casi in cui l'attività lavorativa può rivelarsi pregiudizievole per la gravidanza. La possibilità di chiedere l'interdizione anticipata dal lavoro vale anche per le libere professioniste iscritte alla stessa «Gestione separata» che potranno fruire della indennità di maternità solo se autocertificheranno di essersi effettivamente astenute dal lavoro. Per le collaboratrici a progetto la maternità comporterà anche il diritto alla proroga di 180 giorni del contratto di lavoro. In proposito l'articolo 66 del Dlgs 276/2003 prevede - al comma 1 - che in caso di gravidanza non operi l'estinzione del rapporto contrattuale ma che esso sia sospeso senza erogazione del compenso e, ancora - al comma 3 -, che la durata del rapporto è prorogata per un periodo di 180 giorni, salva più favorevole disposizione del contratto individuale. L'indennità di maternità alla quale avranno diritto le lavoratrici è dovuta solo a patto che risultino accreditate almeno tre mensilità di contribuzione nei 12 mesi precedenti. Con riferimento

al reddito dei 12 mesi precedenti, l'indennità compete nella misura dell'80 per cento. È evidente la volontà di attrarre nella protezione, già operativa per le lavoratrici dipendenti, quelle che non hanno un contratto subordinato. Intento condivisione sotto il profilo dell'attenzione a un fatto così rilevante come la maternità. Ciò non toglie, però, che possano essere svolte alcune osservazioni: se la volontà è quella di assicurare l'originaria tutela prevista per le dipendenti a queste lavoratrici, che si caratterizzano per svolgere l'attività lavorativa in modo autonomo e senza vincolo di orario, in sostanza fuori dall'ambito della subordinazione, mal si concilia l'interdizione per legge. E ancora, se questo vale nei casi in esame, è inevitabile chiedersi come possa, in altri resistere ancora, la libera scelta della lavoratrice interessata, per quanto attiene all'astensione. Se dunque il tentativo è quello di attrarre il maggior numero di lavoratrici nell'area della tutela della maternità, pare necessaria una rilettura complessiva della "maternità" che prescindendo dalla collocazione giuridica della donna/madre.

**Maria Rosa Gheido**

**RIFIUTI ELETTRICI ED ELETTRONICI - Domani entra in vigore il decreto 185/2007**

## **Raee salvati dal regime transitorio**

*IN ATTESA. Un accordo di programma regolerà il sistema sino al 29 dicembre 2007 ma non potrà legittimare condotte difformi dalle leggi*

**E**ntra in vigore domani il Dm 185/2007, il regolamento che istituisce il registro dei produttori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Aee), anche in forma consortile, obbligati al finanziamento della gestione dei relativi rifiuti (Raee). Il termine per iscriversi al registro scadrà il 18 febbraio 2008. Il Dm costituisce anche il C entro di coordinamento dell'attività dei vari Consorzi di produttori ("sistemi collettivi") che nel tempo si sono costituiti (se ne contano 12) e istituisce il Comitato di indirizzo sulla gestione dei Raee. Tale regolamento è stato preceduto dal Dm 25 settembre 2007 che istituisce il Comitato di vigilanza e controllo sui Raee. Pertan-

to, sono state rispettate le condizioni alle quali si subordinava la proroga per l'entrata a regime del "sistema Raee" (legge 127/2007 che prorogava il momento iniziale di una serie di adempimenti proprio all'emanazione dei citati Dm, mentre individuava il 31 dicembre 2007 come termine ultimo per l'emanazione di tali Dm). Quindi, i decreti ci sono e la proroga è finita. Gli adempimenti sono i seguenti: - i Comuni assicurano della raccolta differenziata dei Raee domestici, consentendo a cittadini e distributori di conferire gratuitamente presso i centri di raccolta comunali; - i distributori sono obbligati a ritirare gratuitamente di

un Aee (one to one); - i produttori di Aee (o i loro consorzi) devono organizzare e gestire la raccolta separata dei Raee professionali; - i produttori di Aee assicurano il finanziamento del trasporto dei Raee domestici e professionali (immessi sul mercato dal 13 agosto 2005) dai centri comunali o da quelli da loro individuati verso il trattamento e il recupero. Nonostante gli sforzi compiuti dalle amministrazioni competenti (centrali e locali), dall'associazione dei produttori (Anie), da quelle dei recuperatori (Fise Unire per i privati e Federambiente per i pubblici) il sistema presenta ancora alcune criticità. Tuttavia, la situazione è sicuramente "salvata" (a parte gli obblighi dei distri-

butori) dal regime transitorio di cui all'articolo 16, Dm 185/2007 dove, per quelli presenti nei centri comunali e della distribuzione, i Comuni faranno tutto e i produttori pagheranno ripartendo l'onere tra quanti iscritti al registro. Un imminente accordo di programma regolerà il sistema fino al 29 dicembre 2007; tuttavia, esso non potrà ovviamente avere la forza giuridica di legittimare condotte difformi dalle norme di settore; quindi, il nodo delle autorizzazioni e delle scritture ambientali non può ancora sciogliersi.

**Paola Ficco**

**RIFIUTI ELETTRICI ED ELETTRONICI - I problemi.** In attesa del «correttivo» al Tu ambientale

## **Piazzole di raccolta ancora senza la «Via»**

*MODALITÀ. I distributori devono stoccare il materiale ritirato ma il sito va autorizzato e il trasporto avviene con formulario*

**A**lcuni problemi si frapongono a una serena partenza da domani del "sistema Raee"; tuttavia, l'imminente emanazione del "correttivo" al DLgs 152/2006 dovrebbe risolverli. Molte piazzole non sono dotate di Via (spesso necessaria). Questo significa che il ritiro da un centro non autorizzato può integrare gli estremi del concorso nel reato di gestione abusiva di rifiuti o di traffico illecito. Il problema

sarà sicuramente risolto dall'imminente "correttivo" al Codice ambientale (Dlgs 152/2006) che denomina le piazzole comunali «centri di raccolta» sottraendole così alla categoria dei "centri di stoccaggio" e quindi dal regime di smaltimento/recupero. Altro problema è quello del regime amministrativo di stoccaggio e trasporto da parte dei distributori, i distributori devono necessariamente stoccare i Raee ritirati ma il sito deve

essere appositamente autorizzato e il trasporto deve sempre avvenire con formulario da parte di soggetti iscritti all'Albo. Si aggiungono registri e Mud alla stregua di normali gestori di rifiuti. Anche in questo caso il "correttivo" al Codice ambientale che il Governo sta ultimando sarà salvifico poiché rinvia ad appositi decreti la procedura amministrativa in deroga alle disposizioni generali; però è innegabile che fino alla e-

manazione dei decreti la situazione è complessa. Infine, appare difficoltoso capire quale sia il codice Cer da apporre ad ogni raggruppamento di Raee presso i centri di raccolta poiché vi confluiscono Raee pericolosi e non. Il Dm 185/2007 individua cinque raggruppamenti.

**P. Fi.**

**APPALTI - Poche le verifiche di organismi indipendenti**

## **Progetti, le amministrazioni li convalidano «in casa»**

**S**olo lo 0,7% dei progetti di opere pubbliche appaltati negli ultimi 5 anni è stato convalidato da organismi privati e indipendenti. Il 2006 è stato l'anno più magro con un'incidenza dello 0,37 per cento: su 5.656 progetti i bandi per la verifica sono stati solo 21. Più o meno stessa percentuale nel 2005 (0,39%). È questa la fotografia di un mercato depresso scattata da Ascoteco, l'associazione che riunisce 12 delle 20 imprese accreditate come organismi di controllo sulla progettazione presso il Sincert. Finora, infatti, la validazione dei progetti, ovvero un nulla osta indipendente in grado di prevedere le criticità dei lavori, correggerle e, di conseguenza, abbassare il contenzioso nella fase di esecuzione, è generalmente "fatta in casa" dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti. Una situazione che -

secondo l'Ascoteco - non è destinata a cambiamenti sostanziali neanche con la prossima entrata in vigore del nuovo regolamento del Codice appalti, nel quale la validazione diventa obbligatoria per tutte le tipologie di progetti e può essere eseguita da un'ampia platea di soggetti: dalle società di ingegneria, agli studi di progettazione, agli organismi accreditati, ma anche dalle stesse stazioni appaltanti che potranno continuare a fare "in house" lo screening. «Oggi il mercato è fermo - spiega Bruno Trocca, presidente di Ascoteco -. Noi speriamo che con il nuovo regolamento qualcosa si muova, ma non ci sarà alcuna liberalizzazione». Il dito è quindi puntato contro la possibilità concessa alle grandi aziende, come Anas, Autostrade, Italferr, e alle pubbliche amministrazioni di continuare a fare internamente la validazione dei

progetti. L'indagine di Ascoteco indica come uno dei peggiori esempi di validazione in Italia quello seguito dall'Anas per i vari lotti della Salerno-Reggio. Calabria: la gestione interna non avrebbe previsto, secondo l'associazione, le criticità dei progetti per i quali i tempi di realizzazione si sarebbero poi molto allungati. «È esattamente il contrario - risponde Massimo Averardi, direttore centrale della progettazione Anas -. Le ispezioni hanno costretto i *General contractor* a rivedere i tempi e migliorare i progetti». Anche per il futuro, l'Anas non intende abbandonare questa procedura. «Abbiamo già chiesto, - annuncia Averardi - in attesa del nuovo regolamento, l'accreditamento della nostra struttura al Sincert». L'aspetto economico, secondo l'Anas, non è determinante. «Il vero motivo - continua Averardi - è la

scarsità di strutture private autonome e formate presenti sul mercato italiano». L'Ascoteco invece promuove come migliore modello di esternalizzazione quello praticato dall'Agenzia Torino 2006 per la realizzazione delle 90 opere olimpiche: sette gare d'appalto tra la fine del 2001 e il 2002 per la validazione di tutti i livelli di progettazione (preliminare, definitivo ed esecutivo). «Fin dall'inizio - racconta Claudia Conforti, responsabile ufficio affari legali dell'Agenzia Torino 2006 - abbiamo riconosciuto fondamentale importanza alla prevenzione di criticità o rallentamenti delle procedure, che avrebbero messo a rischio il rispetto della scadenza olimpica, assolutamente inderogabile».

**Deborah Apolloni**

RISARCIMENTI E RIMBORSI - Le conseguenze per errori dell'amministrazione

## Sui danni dell'Erario competenza sdoppiata

*Difficile attribuzione tra giudici ordinari e Ctp*

L'amministrazione finanziaria nell'esercizio delle sue funzioni può trovarsi a violare la regola generale del *neminem laedere* causando un danno ingiusto nei confronti del contribuente. E a ben vedere non sono pochi i casi in cui questo può accadere. Si pensi ai fenomeni delle cosiddette "cartelle pazze" che in alcune città, come Roma e Napoli, hanno dato luogo all'iscrizione di ipoteche su beni mobili e immobili anche per poche centinaia di euro. Può accadere in sostanza che l'amministrazione emetta un atto impositivo illegittimo, ovvero risponda in senso negativo a un'istanza di autotutela relativa a un atto illegittimo, o, ancora, eserciti illegittimamente i poteri istruttori. In particolare, nel caso in cui l'ufficio emetta un atto impositivo illegittimo possono distinguersi tre diverse ipotesi: il provvedimento impositivo illegittimo eseguito spontaneamente dal contribuente, oppure in via coattiva dall'amministrazione, ovvero ne viene accertata l'illegittimità dal giudice o d'ufficio. Nel caso in cui il contribuente adempie spontaneamente in base a un titolo successivamente dichiarato illegittimo, oppure versa un'imposta superiore a quella liquidata in base alla dichiarazione, se il rimborso non viene eseguito tempe-

stivamente, il contribuente può pretendere la corresponsione degli interessi moratori e, qualora provi di averlo subito, il risarcimento del «maggior danno» (articolo 1224 del Codice civile). Si ritiene pacificamente che egli possa chiedere il risarcimento del danno da ritardo al giudice tributario, sotto forma di interessi moratori, che costituiscono prestazione accessoria al rimborso del tributo. **La domanda** - Dubbio è, invece, se rientri nella giurisdizione del giudice speciale anche la domanda di risarcimento del «maggior danno» da ritardo che, avuto riguardo alle obbligazioni tributarie, coincide, in genere, con la svalutazione monetaria. La giurisprudenza di legittimità (costante dalla sentenza della Cassazione n. 8277/94 alla sentenza, a sezioni unite, n. 16871/07) e la dottrina ritengono che, in quest'ultimo caso, la giurisdizione delle Commissioni tributarie possa ritenersi «piena», partendo dal presupposto che il maggior danno da svalutazione monetaria rientri negli «altri accessori» cui fa menzione l'articolo 2 del decreto legislativo n. 546/92, per il solo fatto che la domanda di risarcimento, in questo particolare caso, non comporta per il giudice una cognizione più ampia rispetto a quella relativa alla domanda principale. Se, invece, il

«maggior danno» non coincide con la svalutazione monetaria, ma si concretizza, ad esempio, nell'insolvenza dell'avente diritto al rimborso e nella sua conseguente dichiarazione di fallimento, la giurisprudenza di legittimità (si veda Cassazione, sezioni unite civili, sentenze 15/07 e 8958/07) e la dottrina ritengono che la domanda di risarcimento debba essere proposta dinanzi al giudice ordinario, l'unico in grado di accertare (in virtù di un apparato probatorio "completo") se vi sia stato, da parte dell'amministrazione, un comportamento colposo o doloso che, in violazione del principio del *neminem laedere*, abbia determinato la lesione di un diritto soggettivo. **La forzatura** - Il secondo caso è quello in cui l'amministrazione finanziaria esegua forzatamente un atto impositivo illegittimo senza utilizzare la normale prudenza (articolo 96, comma 2, del Codice di procedura civile). Occorre ricordare, a questo riguardo, che, se, da un lato, l'amministrazione è legittimata a esperire l'esecuzione forzata anche sulla base di un titolo *sub iudice*, la stessa ha il potere-dovere di prendere in considerazione il possibile esito dell'impugnazione proposta dal contribuente disponendo, se del caso, la sospensione dell'atto. A ogni modo, posto che, se-

condo gli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali oggi maggioritari, l'articolo 96 del Codice di procedura civile trova applicazione anche nel processo tributario, il giudice competente ad accertare la responsabilità aggravata dell'amministrazione non può che essere quello di merito (Commissioni tributarie), eccettuato, secondo la Suprema corte il caso in cui, a seguito dell'inizio o del compimento della procedura esecutiva ingiusta, l'amministrazione annulli d'ufficio l'atto (si veda Cassazione, sezioni unite civili, sentenza 722/99). **L'accertamento** - La terza ipotesi, infine, è quella in cui l'illegittimità dell'atto sia stata accertata in via giurisdizionale o in sede di autotutela: in questo caso il danno può consistere nella chiusura del credito da parte delle banche, ovvero in un danno all'immagine del destinatario. La domanda di risarcimento deve essere proposta al giudice ordinario, giacché essa non può "legarsi" a una lite tributaria: il giudice ordinario dovrà accertare l'esistenza e l'entità del danno, nonché l'*animus* con il quale l'amministrazione ha agito (si veda Cassazione, sentenza n. 4055/07).

Giulia Boletto

**RISARCIMENTI E RIMBORSI** - Per l'attribuzione delle responsabilità

## **L'illegittimità dell'atto è solo uno degli elementi**

*IL RISCHIO. Nel caso in cui è chiamato a rispondere per la mancata percezione dell'imposta il funzionario paga anche le spese di lite*

Qualora il provvedimento adottato dall'ufficio a seguito di riesame si riveli non corretto (a conclusione di un controllo amministrativo e/o giurisdizionale) - per esser stato annullato un atto quando non ne ricorrevano i presupposti, ovvero per non essersi provveduto ad annullarne uno rivelatosi, poi, sostanzialmente illegittimo - l'operato del funzionario responsabile potrebbe aver arrecato un danno erariale che consisterà, nel primo caso, nella mancata percezione dell'imposta e, nel secondo, nella condanna alle spese di lite laddove l'atto non sia stato annullato prima della conclusione del giudizio instaurato dal contribuente dinanzi al giudice tributario. A tale condanna può sommarsi anche una possibile richiesta di risarcimento danni all'amministrazione (dati dalla provvisoria esecuzione del provvedimento recante la pretesa tributaria, dall'eventuale pignoramento, dalla chiusura del credito da parte delle banche, dalle spese di assistenza legale, dal danno all'immagine e alla reputazione professionale eccetera) per comportamento illecito conseguente al mancato esercizio del potere medesimo, o anche semplicemente alla mancata sospensione degli effetti dell'atto stesso (articolo 2-quater, comma 1-bis, della legge 656/94). In entrambi i casi, perché ricorra la responsabilità amministrativa del funzionario occorre, oltre alla sussistenza dei consueti elementi tipici dell'illecito amministrativo (rapporto organico di impiego o di servizio, danno erariale e nesso di causalità), che l'elemento psicologico assuma i connotati del dolo o della colpa grave (articolo 2-septies, comma 1, della legge 656/94). Quanto, invece, all'ulteriore richiesta di risarcimento danni conseguenti al mancato esercizio del potere di autotutela (di cui poi, in caso di condanna, rivalersi nei confronti del funzionario), problemi si sono posti sia per l'individuazione del giudice competente a conoscere della richiesta, sia per stabilire se tale tutela risarcitoria possa essere accordata ancorché non sia stata preventivamente dichiarata l'illegittimità dell'atto. Quanto al primo aspetto, le Sezioni unite (Cassazione, 15/07 e 8958/07) sono ferme nel devolvere alla cognizione dell'autorità giudiziaria ordinaria il risarcimento dei danni cagionati dal comportamento illecito della Pa in uno qualsiasi dei

rami della sua attività, e, quindi, anche in ambito tributario (fatta eccezione per il settore amministrativo ex legge 205/00 nel caso di diritti patrimoniali consequenziali). Quanto, poi, a una possibile necessaria «pregiudizialità» della pronuncia demolitoria rispetto a quella risarcitoria, una volta abbandonata la regola della «pregiudizialità amministrativa» (Cassazione, 13569,13660 e 13991 del 2006) a seguito della pronuncia 500/99, si ritiene di dover propendere per la soluzione di una tutela non condizionata dall'aver previamente esperito, e con esito positivo, l'azione di annullamento dell'atto lesivo delle ragioni risarcitorie vantate nei confronti dell'amministrazione finanziaria. E ciò per il diverso ambito dei due giudizi, l'uno avente a oggetto l'illegittimità dell'atto impositivo, l'altro il giudizio sull'(il)liceità della condotta dell'amministrazione, dunque un giudizio più complesso, esteso all'accertamento della colpa dell'azione amministrativa denunciata come fonte di danno ingiusto. Da questa distinzione consegue come la declaratoria di illegittimità dell'atto sia solo uno degli «elementi costitutivi della fat-

tispecie» che il giudice deve valutare, e come dalla stessa non discenda affatto un'automata responsabilità dell'amministrazione agente, ciò in quanto il giudizio sull'atto non vale, di per sé, né come dimostrazione del pregiudizio subito, né a ricondurre lo stesso alla condotta illecita dell'amministrazione. Ciò vuol dire anche che, adito nel più lungo termine di prescrizione, il giudice ordinario, nel conoscere dell'illiceità del comportamento tenuto, potrà accertare in via incidentale l'illegittimità dell'atto sottoposto al suo vaglio, onde poter risalire, anche dall'esame di quest'ultimo, alla cognizione degli ulteriori elementi di fatto costituenti la fattispecie illecita posta in essere dall'amministrazione (articolo 5 della legge 2248/1865, allegato E). In conclusione, potendo la punibilità riguardare ipotesi piuttosto rare, vista la difficoltà di dimostrare la colpa grave dell'amministrazione agente, si può auspicare che in futuro tale responsabilità non aggravi più di condizionamenti psicologici-generarchici l'operato dei funzionari dell'amministrazione finanziaria.

**Paola Rossi**

**RISARCIMENTI E RIMBORSI - I casi/Il fermo di beni mobili o l'iscrizione di ipoteca**

## **Quando la riscossione è «ingiusta»**

*LA QUANTIFICAZIONE. Anche il lucro cessante è riconosciuto al contribuente vittima di procedure esecutive errate*

**L**a questione del risarcimento del danno come diretta conseguenza dell'uso "distorto" da parte dell'amministrazione finanziaria del potere impositivo si pone anche nella fase di riscossione dei tributi. La tutela del contribuente si rende necessaria, in particolare, a fronte di provvedimenti di fermo di beni mobili registrati e di iscrizione di ipoteca - ad esempio, emessi in carenza di presupposti di legge - che si inseriscono nel procedimento esecutivo, pur non essendo ricompresi nella fase dell'esecuzione. Ai sensi dell'articolo 59 del Dpr 602/73, il contribuente che si ritenga leso da una di queste procedure esecutive ha la possibilità di agire contro il concessionario della riscossione (oggi Riscossione Spa, ente appartenente

a tutti gli effetti all'apparato pubblico) per chiedere il risarcimento del danno "ingiusto" per comportamento illecito dell'amministrazione finanziaria. I danni risarcibili sono identificabili nei termini del danno emergente e del lucro cessante, cioè ad esempio delle sanzioni subite per aver circolato con veicolo sottoposto al fermo (di cui il contribuente non abbia avuto notizia), ovvero in termini di lesione all'immagine, qualora si subisca un'iscrizione ipotecaria, cui si aggiungono i costi necessari per ottenerne la cancellazione. In applicazione delle regole generali, è onere del contribuente che chiede il risarcimento provare gli elementi che lo giustificano, nonché l'entità del danno. La soluzione positiva alla risarcibilità sposta l'attenzione su un successivo e

conseguenziale problema, ovvero se sia ammissibile l'azione di tutela dinanzi al giudice tributario e, quindi, sul tema più generale circa l'esclusività e pienezza della giurisdizione speciale tributaria. Sebbene parte della dottrina abbia assegnato tali controversie alla giurisdizione tributaria, sull'assunto che si tratta comunque di questioni connesse al rapporto d'imposta - nonostante manchi un'azione generale di accertamento e un atto impugnabile -, la più recente giurisprudenza delle Sezioni unite (Cassazione, sentenze 15/07 e 8958/07) ha stabilito il radicarsi della giurisdizione ordinaria, evidenziando che tali controversie hanno a oggetto una posizione sostanziale di diritto soggettivo del tutto indipendente dal rapporto tributario, che ormai si è esaurito e non mantiene una

connessione determinante con la richiesta di risarcimento danni. Tutto ciò alla luce di un'interpretazione dell'articolo 2 del Dlgs 546/92 come deroga alla giurisdizione ordinaria, configurabile solo nelle ipotesi tassativamente contemplate, in cui la previsione «altri accessori» - che deve intendersi riferita solo agli aggi dovuti all'esattore, alle spese di notifica, agli interessi moratori e al maggior danno da svalutazione monetaria - non è di per sé sufficiente a radicare la giurisdizione del giudice tributario anche per le controversie sul risarcimento del danno per comportamento illecito degli uffici finanziari.

**Barbara Antonica**

**ESTERNALIZZAZIONI** - Decorrenza dubbia sul rimborso solo per i servizi a tariffa

## Fondo Iva, alla Camera si gioca l'irretroattività

*Anci in trincea per bloccare la stretta degli Interni*

**L**o sbarco della Finanziaria 2008 alla Camera è l'ultima occasione per risolvere la questione del fondo Iva per le esternalizzazioni degli enti locali. La soluzione definitiva arriverà forse troppo tardi per fondare su basi certe l'assestamento del bilancio, ma le indicazioni che emergeranno in questi giorni sono cruciali in vista della scadenza del 30 novembre. La questione nasce dal comma 711 della Finanziaria 2007 (legge 296/2006), secondo cui il rimborso dell'Iva sui servizi esternalizzati può essere richiesto dagli enti locali solo per i servizi per i quali è previsto il pagamento di una tariffa. Ma a creare il problema sono stati gli interventi del ministero dell'Interno, che non ha mancato occasione per ribadire la valenza interpretativa, e dunque retroattiva, della disposizione. Da qui è derivata la pressante richiesta di ricalcolo delle certificazioni già presentate dai Comuni a partire dall'inizio, cioè dal 2001. Per evitare

questo rischio, l'Anci ha proposto un emendamento alla manovra 2008 che pone un argine alle possibilità del comma 711 di risalire indietro nel tempo, confermando il carattere innovativo, e di conseguenza non retroattivo, della norma. Il testo proposto, poi, non si limita a far salve le dichiarazioni presentate per il 2006 e per gli anni precedenti. Tenuto conto che la misura del rimborso spettante per un anno - il 2006 ad esempio - è fatta pari alla media dell'Iva sulle esternalizzazioni pagata nello stesso anno (2006) e nei tre precedenti, l'emendamento considera intangibili le quantificazioni già presentate, con conseguenti effetti (positivi) di trascinamento negli anni successivi. Finora, invece, il Viminale ha battuto sul tasto della retroattività senza lasciare spazio a dubbi, quando invece l'unica certezza è costituita dalla contraddittorietà del quadro normativo di riferimento, rappresentato dall'articolo 6 della legge 488/99 e dal re-

lativo regolamento di attuazione, il Dpr 33/2001. Di tali incertezze sembrano risentire le stesse comunicazioni ministeriali: tanto la legge quanto la circolare fanno ad esempio riferimento ai servizi «non commerciali» per i quali è prevista un'apposita «tariffa», dimenticando - con ciò - che i servizi per i quali è di norma prevista una tariffa sono proprio quelli commerciali. Anziché diminuire, le incertezze alla fine aumentano. A tal punto che si è ormai persa la nozione di quali effettivamente saranno per il ministero i servizi d'ora in poi ammessi al riparto del fondo Iva esternalizzazioni. Tornando al presente, dal punto di vista ministeriale la situazione non presenta particolari problemi. Se non interverranno modifiche normative, infatti, sembra ormai acquisito che: - per l'immediato - e dunque per le certificazioni del 2006 presentate nel marzo del 2007 - non si procederà ad alcuna distribuzione del fondo nei confronti degli

enti che non abbiano presentato nuove certificazioni rivedute e corrette; « per il futuro prossimo i rischi sono addirittura destinati ad aumentare: non si può infatti escludere che a fronte del ricalcolo delle certificazioni presentate dal 2001 il ministero dia corso a eventuali recuperi per mezzo di decurtazioni dei trasferimenti dei prossimi anni. Per i Comuni, invece, la vicenda si fa ogni giorno più scottante. La data chiave al riguardo, come accennato, è il 30 novembre, quando scade il termine per le operazioni di assestamento del bilancio 2007. Si pone, in questo ambito, il problema della conservazione in bilancio delle previsioni di introito dei rimborsi (auto) certificati nel corso degli anni: quali gli spazi di manovra per mantenere ferme le previsioni effettuate? Per cercare indicazioni, ora occorre guardare a Montecitorio.

**Alessandro Garzon**

**CORTE CONTI - Governance da rafforzare**

## **Il buco nei bilanci delle controllate vincola l'avanzo**

**L**a gestione delle controllate da parte degli enti locali, soprattutto se registrano bilanci in rosso, impone come minimo "prudenza" nell'adottare misure correttive quali l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione disponibile a copertura dei debiti fuori bilancio, unitamente ad una generale e ben più efficace revisione del sistema di controllo e di governance. Il principio è ribadito dalla delibera 537/2007 della sezione regionale per l'Abruzzo della Corte dei conti, che ha rimesso al consiglio provinciale di Teramo una segnalazione con pronuncia specifica proprio per l'assenza nel consuntivo 2006 e nel preventivo 2007 delle contromisure adeguate a fronteggiare, nell'ambito delle partecipazioni, conti in rosso per molte società finanziarie, esposti al rischio di dover procedere a ricapitalizzazioni ai sensi dell'articolo 2447 del Codice civile. Con conseguente disapplicazione

del principio di sana gestione e tutela degli interessi della collettività, puntuale oggetto del controllo istituzionale della Corte, alla quale va inoltre ascritta quella funzione per così dire maieutica insita nel refertare agli organi elettivi dell'Ente le anomalie riscontrate. Nel caso di specie, la sezione abruzzese, ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della Finanziaria 2006 (legge 266/2005), nel segnalare al Consiglio provinciale le disfunzioni, ha più in generale sottolineato l'importanza primaria per gli enti che controllano società in perdita, di adottare quanto meno "misure prudenziali" per far fronte alle sopravvenienze passive derivanti dai bilanci in rosso delle partecipate, ma soprattutto di impostare, più in generale, "iniziative di indirizzo e controllo" delle stesse. Per evitare dunque di trovarsi in situazioni di ipotetico squilibrio economico, generato

dai riflessi negativi sulla propria gestione finanziaria, dei conti in perdita delle società controllate. E comunque, quand'anche fosse adottata, una misura precauzionale come il vincolo dell'avanzo di amministrazione disponibile, a copertura delle poste fuori bilancio, tale rimedio non risolverebbe, di per sé, alla radice, il fenomeno del dissesto delle partecipazioni degli enti locali. Manifestazione che, di contro, per la sua vasta diffusione, impone un'attenta e profonda riflessione da parte di tutte le Autonomie locali, cui possa seguire operativamente, una seria pianificazione, in funzione dei diversi interessi finanziari - ivi comprese soprattutto le partecipazioni - della cultura del controllo nonché l'adozione di un adeguato sistema di buon governo.

**Raffaele Cusmai**

**URBANISTICA** - Il sindaco può limitare (ma non ampliare) le facoltà di edificazione

## Ok al Comune più severo della Regione

*NIENTE GERARCHIE. La decisione assunta dal Consiglio di Stato supera il sistema gerarchico e dà vera attuazione alla Costituzione riformata*

È legittimo il piano urbanistico comunale che stabilisce, per l'edificazione, dei limiti più rigorosi di quelli previsti nel piano territoriale di coordinamento paesaggistico della Regione. Così ha deciso il Consiglio di Stato, sezione IV, 1 ottobre 2007, n. 5058, che ha precisato i complessi rapporti tra piani comunali e quelli regionali. Il caso riguardava un piano urbanistico comunale che aveva stabilito, per determinati terreni, un'edificabilità più ridotta rispetto a quanto previsto nel sovrastante piano regionale. I proprietari di questi terreni hanno fatto ricorso contro il piano comunale, sostenendo che la pianificazione comunale non poteva introdurre delle modificazioni rispetto alle

puntuali previsioni urbanistiche contenute nel piano regionale. Il Consiglio di Stato ha però respinto la tesi dei ricorrenti, con i seguenti argomenti: 1) il precedente sistema pianificatorio urbanistico, ordinato in forma gerarchica "a cascata", è in contrasto con il principio costituzionale dell'autonomia degli enti territoriali (articolo 118) e con il riparto delle competenze in materia urbanistica. Il Comune non può quindi essere confinato in una posizione di mera attuazione di scelte precostituite in sede regionale; 2) il piano territoriale paesaggistico regionale (articoli 143 e seguenti del Codice dei beni culturali) tutela i valori paesaggistici, ma non è una direttiva con un unico oggetto. Esso pone

un limite minimo alla discrezionalità programmatoria del Comune, e quest'ultimo non può ampliare la facoltà di edificazione (attenuando così la tutela ambientale), ma può stabilire limiti più rigorosi all'edificazione (realizzando così la tutela ambientale). La sentenza è esatta e chiarisce la posizione del Comune, che è oggi illegittimamente sacrificata rispetto a quanto previsto nella Costituzione. Infatti, l'articolo 114 della Costituzione pone il Comune come primo tra gli enti territoriali che costituiscono la Repubblica, e gli riconosce un'autonomia di «propri statuti, poteri e funzioni». Attualmente i piani comunali (sia quelli urbanistici, sia quelli relativi ad altre materie) sono quasi

sempre asserviti ai piani regionali. Ma l'autonomia dell'ente "locale si manifesta anche attraverso i poteri pianificatori, ed i piani deliberati dai Comuni devono avere un loro spazio. La giurisprudenza ha riconosciuto ciò, mentre il vigente e superato Dlgs 267/2000 non prevede queste ipotesi. Il nuovo Codice delle autonomie, di cui si attende da tempo l'emanazione, dovrà quindi precisare lo spazio dell'autonomo funzionamento del Comune rispetto agli altri enti territoriali, perché se i Comuni non funzionano, non funziona lo Stato.

**Vittorio Italia**

**ANCI RISPONDE****Diritto d'accesso limitato dalle esigenze di mandato**

**I**l concreto esercizio della carica costituisce fondamento e limite del diritto di accesso del consigliere comunale. Tale principio è ribadito da recenti decisioni della giurisprudenza amministrativa. Le strutture comunali devono essere adeguate in modo tale da soddisfare le richieste di accesso dei consiglieri e dei privati senza arrecare danno agli altri servizi. Questa la tesi del Tar Piemonte confermata in secondo grado dal Consiglio di Stato con decisione n. 5020/2007. Il nodo è l'individuazione dei confini del diritto di accesso del consigliere comunale: in virtù dell'articolo 43 del Tuel il consigliere beneficia del diritto di ricevere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del mandato. La limitazione di un tale prerogativa incide sulla sostanza della funzione pubblica che esso svolge, tanto che il diniego opposto a una sua istanza di accesso, a meno che questi non si sia attivato per un interesse personale, costituisce un illegittimo ostacolo alla funzione di controllo sulla correttezza dell'operato del Sindaco e della Giunta (si veda Consiglio di Stato n. 4855/2006). Nel caso specifico il capogruppo di minoranza chiedeva di visionare e prendere copia semplice dei libri mastro e di cassa; l'amministrazione si opponeva lamentando un'eccessiva genericità della richiesta (e invero la genericità può rappresentare un limite - al riguardo si veda Tar Lazio n. 5041/2007) e uno sviamento delle funzioni da parte del consigliere cui, ad avviso dell'amministrazione, compete sì il controllo politico-amministrativo ma non quello contabile su tali documenti. I giudici amministrativi hanno ritenuto fondata la pretesa dell'amministratore. **Gli orari degli uffici - Tutti gli uffici di un Comune sono aperti al pubblico in ore e giorni determinati. Tale orario permette al personale dipendente di lavorare senza pubblico, tutta giorni dalle ore 8 alle ore 10 e per due giorni la settimana, dalle ore 14 alle ore 17. Un Consigliere comunale del gruppo di minoranza, chiede di accedere agli uffici nello stesso orario del personale vale a dire quando gli uffici sono chiusi. La sua richiesta deve essere accolta? A**

precisare la portata dell'ampio diritto di cui all'articolo 43, Dlgs 267/2000 è intervenuto il giudice amministrativo, il quale ha precisato che il diritto di prendere diretta visione degli atti deve essere esercitato compatibilmente con gli orari dell'ufficio e le esigenze organizzative dell'ente (Tar Lombardia Milano, n. 330/1994). Riteniamo quindi che al Consigliere non possa essere negata la possibilità di accedere agli uffici, ma che possano essere ragionevolmente imposte delle limitazioni "modali" e di orario, fermo restando che l'ente ha l'obbligo di dimostrare la sussistenza delle predette esigenze organizzative. Ovviamente questo non significa che il Consigliere possa accedere agli Uffici solo negli orari di apertura al pubblico. Il Regolamento potrebbe prevedere anche la possibilità di accedere in altri orari (ma non in tutti gli orari). Del resto il comune non potrebbe rifiutare in radice l'accesso al Consigliere motivando con l'insufficienza dell'organico di dotazione, poiché sussiste l'obbligo dell'Amministrazione di "dotarsi di un apparato burocratico in grado di soddisfare gli a-

dempimenti di propria competenza" (Tar Sardegna n. 495/2003; Tar Lombardia Milano n. 408/2003). **La genericità della richiesta - Un consigliere comunale ha richiesto l'elenco di tutti i verbali di contestazione ed irrogazione di sanzioni amministrative comminate agli esercizi commerciali del comune nell'ultimo anno. Nel caso di specie, è possibile evadere la richiesta o si ritiene di ravvisare una istanza di accesso formulata troppo genericamente e quindi non accoglibile?** La genericità della richiesta potrebbe ostacolare l'accesso solo se tale da rendere non riconoscibile ed individuabile l'oggetto della stessa o da inficiare il regolare funzionamento degli uffici comunali; ma, a tale scopo sarebbe necessario una conforme ed espressa previsione regolamentare. Gli unici limiti al diritto di accesso consistono nella valutazione circa la pertinenza della notizia o informazione ai fini dell'espletamento del mandato e nell'obbligo di attenersi al segreto d'ufficio «nei casi specificamente determinati dalla legge».

**Agostino Bultrini**

**DERIVATI** - Il nuovo procedimento rafforza il profilo probatorio nei giudizi davanti alla Corte dei conti in caso di perdite

# Swap, faro sulla responsabilità

*La Finanziaria impone un modello di contratto basato sulla trasparenza*

**L**a soluzione va cercata nel diritto contrattuale, e quindi nel diritto privato, piuttosto che nel diritto pubblico: è questa la linea scelta dal Senato per arginare il problema-derivati esploso negli enti territoriali. L'articolo 10-bis del Ddl Finanziaria 2008 che approda ora alla Camera non mette in discussione la possibilità, per Regioni ed enti locali, di stipulare contratti su strumenti finanziari, anche derivati. Ma esclude l'attitudine a produrre effetti, oltre che per i contratti che non siano stati trasmessi al dipartimento del Tesoro prima della sottoscrizione, anche per quelli che non assicurino la massima trasparenza contrattuale. Secondo l'articolo 10-bis questi contratti dovranno essere redatti con criteri di massima trasparenza secondo le indicazioni specificate

in un decreto del ministero dell'Economia. Inoltre, il ministero sarà tenuto a verificare la conformità dei contratti ai modelli previsti dal decreto citato, mentre la Regione o l'ente locale sottoscrittore dovrà attestare espressamente di aver preso piena considerazione dei rischi e delle caratteristiche dello strumento proposto. L'idea di fondo, dunque, è quella di conformare lo schema contrattuale, enunciando un modello in grado di assicurare il massimo di trasparenza e, per questa via, il massimo di consapevolezza nell'ente sottoscrittore dello strumento finanziario. Questo tipo di soluzione si inserisce nel solco tracciato dal recente recepimento (Dlgs 164/2007) della direttiva Mifid (2004/39/CE), relativa ai mercati degli strumenti finanziari, ove si fa espresso

riferimento, fra gli altri, agli «organismi del settore pubblico». Sul punto la bozza di regolamento dell'Economia distingue le Regioni, automaticamente considerate tra i «clienti professionali», e gli enti locali, che per accedere a questo trattamento devono superare precisi requisiti di bilancio (entrate minime per 40 milioni e operazioni finanziarie per 100 milioni nell'ultimo anno) e di professionalità. Con la Finanziaria 2008, insomma, il ministero, da semplice destinatario della trasmissione di una copia del contratto, diverrà verificatore della conformità dei singoli contratti al modello negoziale da lui stesso predisposto. Naturalmente, l'eventuale superamento della verifica non certificherà la convenienza economica dell'operazione, ma comprovierà solamente l'idoneità del

contratto, in quanto conforme al modello, a fornire tutte le informazioni necessarie. Il che introduce il nodo vero della questione: una volta che sia comprovata l'idoneità del contratto, l'espressa attestazione dell'ente di aver preso piena considerazione dei rischi e delle caratteristiche dello strumento proposto ne massimizza l'assunzione di responsabilità. E quando il problema di inefficacia del negozio non si pone, il significato ultimo della norma sarà dunque quello di incidere sul profilo probatorio dei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti in cui fossero convenuti i decisori della sottoscrizione del contratto (da cui derivino perdite, in via definitiva) in violazione della normativa vigente.

**Massimiliano Atelli**

**DERIVATI - Analisi**

# Ma i rischi vanno messi a bilancio

*LE SCRITTURE. Il mark to market potrebbe essere indicato nella relazione previsionale e in quella al rendiconto*

La richiesta del Presidente della Cassa Depositi e Prestiti di indicare nei documenti di bilancio degli enti locali il mark to market dei derivati contribuisce al dibattito sul debito delle amministrazioni territoriali da tre punti di vista. Il primo è l'interrogativo sulla legittimità delle operazioni di gestione attiva del debito effettuate da Comuni e Province. La risposta deve essere positiva, e bene ha fatto il Senato a resistere alla richiesta di ledere l'autonomia degli enti. Il secondo riguarda un tema cruciale: le manovre sul debito non possono ispirarsi al breve termine, non devono mirare a barattare il futuro delle città con i 30 denari da destinare alle spese correnti di oggi. Ma su questo ci siamo già espressi. La soluzione è una sola: nel rispetto dell'articolo 119 della Costituzione i risultati della gestione del debito devono

essere utilizzati solo per finanziare spese di investimento, al pari del debito stesso. Il terzo tema è quello dell'accountability, che esalta l'autonomia degli enti, di cui la trasparenza è componente essenziale. È giusto che nei bilanci risulti il «valore equo» dei derivati. Come pure di tutte le altre operazioni finanziarie, comprese le cartolarizzazioni e le operazioni di rimodulazione e di rinegoziazione che la stessa Cdp ha spesso caldeggiato. Il punto, però, si scontra con l'inadeguatezza dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali di fronte alle esigenze di informativa che si pretendono dalle imprese, ma si è restii a chiedere alla Pa. Per rispondere a questa esigenza serve una radicale riforma dei bilanci dei Comuni che preveda l'abbandono della miope contabilità finanziaria e il passaggio ad un bilancio rispettoso degli

Ipsas (che sono gli Ias della Pa). Il bilancio finanziario non sarà mai in grado di cogliere il fair value dei derivati. Il mark to market, cioè la perdita potenziale che si sopporta a risoluzione del contratto, non dà luogo a spesa nel triennio di programmazione, né ad alcuna contabilizzazione a consuntivo, nel conto del bilancio. Rischi e perdite potenziali non trovano spazio neanche nel conto economico e nel conto del patrimonio. In ogni caso l'introduzione di un fondo rischi nel conto del patrimonio sarebbe di scarso effetto per il fatto che oggi tale prospetto, al pari di quello di conto economico, ha poco rilievo (non lo legge nessuno, in poche parole). Nell'immediato, la sola alternativa è quella di rendere obbligatoria un'informativa aggiuntiva che riguardi sia la relazione previsionale e programmatica (articolo 170 del Tuel),

sia della relazione al rendiconto (articolo 231). Un'eventuale proposta di modifica, magari in Finanziaria, dovrebbe però tenere conto delle caratteristiche di questi documenti contabili. Mentre la struttura della prima è regolata nella forma dal Dpr 326/98 (in questo caso una parte della sezione 2 potrebbe essere destinata alla trattazione del mark to market dei derivati e degli altri strumenti finanziari), quella della seconda è un tema a libera scelta, che occorrerebbe quindi definire anche da molti altri punti di vista, primo tra tutti quello di una generale migliore esplicitazione dei valori contabili, come in parte già risulta nell'inascoltato principio contabile n. 3 dell'Osservatorio per la finanza e contabilità degli enti locali.

**Stefano Pozzoli**

INTERVISTA/Francesco Staderini

## «Agli enti serve una voce unica»

Una bussola, nel mare crescente delle norme e delle interpretazioni che quasi quotidianamente investono i bilanci locali, con una ridda di interventi, innovazioni e dibattiti ermeneutici che confondono più che guidare l'operatore. È questo il ruolo che intende svolgere l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali presso il ministero dell'Interno. Che per far sentire la propria voce ha deciso di giocare la carta dell'autorevolezza. Da poche settimane a presiederlo è stato chiamato Francesco Staderini, che alla guida della Corte dei conti fra il 2000 e il 2006 ha scritto le pagine più significative del nuovo rapporto fra magistratura contabile ed enti locali, culminato nel controllo collaborativo diffuso a tutti gli enti con i commi 166 e seguenti della Finanziaria per il 2006. Nel suo discorso d'insediamento dell'8 novembre scorso Staderini ha ricordato che «i principi contabili sono disposizioni prescrittive, che integrano le norme e le interpretano se il loro significato non è univoco», e ha sottolineato l'esigenza di creare un rapporto più stretto con le Autonomie. **Presidente, qual è l'elemento su cui puntare per creare questo rapporto?** Il primo è la capacità di farsi ascoltare, che in passato talvolta è mancata ren-

dendo l'Osservatorio un centro di produzione di ottimi documenti, ben congegnati quanto poco conosciuti. Da questo punto di vista, la disponibilità espressa da Giuliano Amato a esternare i documenti dell'Osservatorio con atto ministeriale, pubblicato in Gazzetta Ufficiale, rappresenta senza dubbio un punto di svolta. Ma per riuscire nell'intento è importante anche l'apertura dell'Osservatorio alla condivisione del lavoro e delle decisioni con i rappresentanti delle autonomie locali. **E il lavoro di certo non manca, in una fase in cui le Autonomie "occupano" ormai una buona metà delle leggi finanziarie, e la sovrapposizione di norme su molti temi crea più dubbi che certezze.** Il fatto grave è che di questa complessità si sono alimentate le voci di organismi di varia natura che forniscono agli enti locali consulenza e interpretazioni, in modo spesso scorde. In questo quadro può essere lo stesso operatore a moltiplicare i destinatari dei suoi quesiti, alla ricerca della risposta "giusta" che gli assicuri libertà di scelta senza esporlo al rischio di responsabilità erariale. Io stesso ho visto quesiti indirizzati a cinque destinatari diversi, tutti indicati nella stessa missiva. **In che modo l'Osservatorio conta di "farsi largo" in**

**questa folla di voci?** Cercando di rappresentare un punto di raccordo e di sintesi fra le diverse istanze. In questo lo aiuta la sua stessa composizione, che unisce l'esperienza professionale di esperti di altissima qualificazione, la cultura dei rappresentanti dell'Accademia, la visione degli esponenti ministeriali e la giurisprudenza della Corte dei conti. I principi contabili, poi, si propongono di indicare la strada sicura per gli operatori non sono attraverso l'interpretazione esatta delle norme, ma anche riempiendo gli ampi spazi che la normativa lascia alla discrezionalità dell'operatore. **La base di questo lavoro sono i principi contabili. Anche nel discorso di insediamento lei ha sottolineato l'esigenza di ampliarli e aggiornarli. In quali direzioni?** La revisione dei principi esistenti, che sarà affidata a gruppi di lavoro settoriali, li rivolgerà anche a temi come il bilancio sociale, i debiti fuori bilancio e il consolidato per gli enti pubblici. **Del consolidato lei ha parlato molto anche da presidente della Corte dei conti. Perché lo ritiene così centrale?** Perché è indispensabile provvedere a uno strumento che renda trasparente l'attività dell'ente locale, e fornisca informazioni chiare sulla reale situazione finanziaria della "holding" pubblica. Lo

strumento giusto è il bilancio consolidato redatto in termini di contabilità economica, ma purtroppo nemmeno la legge delega per la Carta delle Autonomie si fa carico del problema. Un atto dell'Osservatorio ovviamente non impone l'adozione della contabilità economica, ma permette a chi desidera adottarla di farlo con modalità contabilmente corrette e comparabili. Perché anche in questo ambito si cominciano a registrare difformità importanti. **Quali altri punti prevede il programma per il 2008?** Un altro capitolo importante è rappresentato dal Fisco, in particolare un parere sulla delega per il federalismo fiscale e lo studio di nuove forme di imposizione locale. A partire dall'imposta di soggiorno che i Comuni turistici stanno chiedendo con qualche ragione. Non c'è dubbio, infatti, che i flussi turistici producano su questi enti, e dunque sui loro cittadini, un onere aggiuntivo che non viene ripagato. Altri punti nel programma dei lavori riguardano lo studio di nuovi parametri di deficitarietà e nuovi modelli per la certificazione di bilancio. Il programma è ricco, ma nei componenti dell'Osservatorio vedo una dose di entusiasmo adeguata per affrontarlo.

Gianni Trovati

## EURO PA

# A Oderzo (Treviso) tutti i processi nella Rete civica

**L**e tecnologie sono un attore chiave delle riforme in senso federale, volte a snellire e deburocratizzare la Pa attraverso modelli di innovazione condivisa. Una buona prassi in questo senso arriva dal progetto della Rete civica di Oderzo, Comune di 18mila abitanti in provincia di Treviso. Oderzo è una delle prime amministrazioni del Nordest che si è posta il problema di realizzare nel concreto il concetto di e-governance, cioè di come governare l'innovazione nel suo insieme. Una sfida ambiziosa per un ente medio-piccolo, il cui bilancio per la spesa corrente ammonta a 10 milioni di euro e che conta su 90 dipendenti. Il progetto della Rete Civica del Comune di Oderzo ha visto la collaborazione stretta tra gli attori principali, ovvero l'amministrazione nella sua interezza (maggioranza e minoranza), la società Tecnoinformatica e Oracle Italia, che hanno deciso di realizzare un vero e proprio investimento congiunto. Il gruppo di lavoro, al quale di volta in volta si sono affiancati i dipendenti del Comune delle aree in analisi, ha operato con l'obiettivo di rivedere i processi in un'ottica più orientata ai bisogni del cittadino. Il punto di partenza è stato una serie di interviste agli impiegati, per individuare i

servizi e le informazioni più richieste e definire il miglior flusso per la loro fruizione via Web. È stata poi sviluppata un'infrastruttura solida e flessibile in grado di mettere a disposizione dei cittadini tutta la modulistica, le delibere con gli allegati, di creare un network con altri siti e di gettare le basi per la creazione della intranet comunale. L'utilizzo della tecnologia Oracle ha rappresentato un'ulteriore sfida anche per i dipendenti comunali, verso i quali è stata svolta un'attività di formazione mirata, fondamentale per la reale condivisione del progetto. La Rete Civica Comunale rappresenta così la struttura di

base per qualunque futuro sviluppo del concetto di e-government. «Questo progetto - sottolinea Giuditta Rado, Assessore allo Sviluppo Culturale ed Economico del Comune di Oderzo - è inserito nel più vasto processo di informatizzazione della nostra amministrazione e ha come principale obiettivo quello di migliorare il rapporto del cittadino con gli uffici comunali, permettendo un accesso ai servizi e alle informazioni più semplice e tempestivo».

**Claudio Ferrara**

**I CONTROLLI FISCALI - Tributi locali/Sanzioni.** Per l'omessa dichiarazione occorre pagare fino al doppio dell'imposta

# Comuni, notifiche in 5 anni

*Termini uniformati ma solo per i casi aperti al 1° gennaio 2007*

**T**ermini di accertamento unificati a cinque anni, soppressione della fase della liquidazione dell'Ici, accorpamento delle tipologie di accertamento in due categorie. È il contenuto della piccola rivoluzione della disciplina dei controlli sui tributi locali, in vigore dal 2007, recata dai commi 161 e seguenti della legge 296/06. Gli accertamenti dei Comuni si dividono in due categorie: quelli d'ufficio e quelli in rettifica. I primi sono riferiti ai casi dell'omessa dichiarazione e dell'omesso versamento, i secondi riguardano le dichiarazioni incomplete o infedeli e i versamenti tardivi o insufficienti. Non sono previste altre tipologie di atti. Questo ha comportato, tra l'altro, la soppressione della fase della liquidazione lei. Nulla è cambiato per quanto riguarda l'aspetto sanzionatorio. Ne consegue che se l'accertamento, in rettifica o d'ufficio, riguarda illeciti dichiarativi, si applicheranno le relative sanzioni, se invece si tratta di violazioni all'obbligo del versamento, continuerà ad essere dovuta la sanzione del 30 per cento.

L'infedele dichiarazione è punita con la sanzione dal 50% al 100% dell'imposta dovuta, mentre la sanzione per l'omessa dichiarazione varia dal 100% al 200% dell'imposta dovuta. Entrambi i tipi di accertamento devono essere notificati al contribuente entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello di commissione della violazione. Le nuove scadenze comportano un allungamento, in alcuni casi anche consistente, dei termini previgenti. Da qui l'importanza di stabilire da quale annualità si applica il termine quinquennale. Il comma 171 della legge 296/06 dispone che tutte le norme sui tributi locali hanno effetto a partire dai rapporti d'imposta pendenti al 1° gennaio 2007. Ne consegue che il maggior termine riguarderà solo le annualità per cui la precedente scadenza di legge non si era ancora consumata al 1° gennaio 2007. Così, per fare un esempio, la liquidazione relativa al 2003 è scaduta al 31 dicembre 2005, per cui tutte le violazioni afferenti all'obbligo del versamento relative al 2003 non potranno essere più contestate,

fruendo del nuovo termine quinquennale. Resta però un problema. Il 31 dicembre 2006 cadeva di domenica. Applicando l'articolo 2963 del Codice civile, si dovrebbe concludere che tutti i termini che scadevano il 31 dicembre 2006 sono automaticamente prorogati al 2 gennaio 2007. Per l'effetto, gli accertamenti che sarebbero scaduti naturalmente alla fine dell'anno scorso si troverebbero a beneficiare del nuovo maggior termine quinquennale. Non è chiaro però se la regola possa applicarsi anche ai termini dell'accertamento. La disposizione, poi, pur contenendo un allungamento dei termini dell'accertamento non prevede la deroga obbligatoria all'articolo 3 della legge 212/00 (Statuto dei diritti del contribuente): sembra però che al riguardo possa replicarsi che si è di fronte non a una proroga di termini, vietata dallo Statuto, ma alla fissazione delle nuove scadenze a regime. I Comuni possono inviare questionari, con richiesta di dati e documenti. L'accesso diretto presso il domicilio del contribuente è invece previsto solo per la tassa rifiuti, da

parte di soggetti autorizzati e previo avviso almeno cinque giorni prima dell'accesso. In molti Comuni invece della tassa rifiuti si applica la tariffa d'igiene ambientale (Tia; articolo 49 del Dlgs 22/97). I poteri di controllo dei Comuni dipendono dalla natura giuridica che si vuole assegnare a tale entrata. Se infatti si fosse in presenza di un'entrata di natura privatistica, risulterebbe difficile giustificare sia l'applicazione di sanzioni, sia l'esercizio di poteri autoritativi volti a verificare l'esatta misura delle superfici. Con la sentenza n. 17526/2007, la Corte di Cassazione ha invece affermato la natura tributaria del prelievo tariffario. Pertanto, gli atti con i quali il gestore del servizio rifiuti porta a conoscenza del privato l'entità dell'importo da pagare hanno natura di provvedimenti impositivi e devono essere debitamente motivati. Se questo orientamento dovesse prevalere, alla tariffa rifiuti risulterebbero applicabili, ad esempio, tutte le regole dell'accertamento illustrate sopra.

**Luigi Lovecchio**

## I CONTROLLI FISCALI - Tributi locali

# Anche la rendita non retrocede oltre

In materia di Ici, si discute solitamente della tassazione degli immobili privi di rendita e delle aree fabbricabili. Sulla Tarsu, le controversie più frequenti riguardano la produzione di rifiuti speciali. Se il Comune ha attivato la procedura dell'accatastamento obbligatorio, di cui ai commi 336 e seguenti della legge 311/04, l'opposizione del contribuente può riguardare sia l'atto attributivo della rendita sia la liquidazione dell'Ici per le annualità pregresse. Si potrebbe ad esempio contestare che il Comune abbia accertato annualità ormai decadute. Secondo un primo orientamento giurisprudenziale, in attesa della attribuzione della rendita, il contribuente deve dichiarare la rendita presunta e il Comune può controllarne la congruità (Cassazione, sentenze n. 3233/05 e n. 19196/06). Una volta attribuita la rendita, però, questa non può trovare applicazione per il passato. Un altro orientamento ritiene invece che la rendita assegnata dal Territorio vada applicata sin dal momento in cui sono stati eseguiti i lavori che l'hanno originata (Cassazione, sentenza n. 20775/05). In nessun caso, però, si può arretrare oltre l'ultima annualità accertabile. Non sembra invece corretto affermare che, in attesa della rendita, non si debba pagare Ici. Secondo l'articolo 36, comma 2 del D.L. 223/06, ai fini della qualificazione di edificabilità è sufficiente la mera inclusione dell'area in un piano regolatore adottato, anche se non ancora approvato e privo di strumenti attuativi. Con la sentenza n. 25506/06, le Sezioni unite della Corte di cassazione

hanno ritenuto che tale disposizione sia interpretativa e dunque abbia effetti anche per il passato. La previsione è stata tuttavia rimessa all'esame della Consulta sia dalla Ctp di Piacenza (ordinanza del 16 marzo 2007), sia dalla Ctp di Ancona (ordinanza n. 220/3/07 del 6 settembre 2007). Ci sono comunque due aspetti da segnalare. Il primo riguarda il monito rivolto nella sentenza n. 25506 a che i valori utilizzati per l'accertamento siano rappresentativi dell'effettivo stato dell'area, e soprattutto delle prospettive temporali di sfruttamento edificatorio della stessa. Il secondo è relativo all'obbligo dei Comuni di informare i contribuenti dell'avvenuta attribuzione della qualifica edificatoria al suolo da questi posseduto. Si ritiene che, fino alla data della comunicazione, in caso di pa-

gamento dell'Ici su di un valore inferiore a quello dell'area, non si possano applicare né sanzioni né interessi. Passando alla Tarsu, le aree ove si producono rifiuti speciali non sono soggette alla tassa (articolo 62 del Dlgs 507/93). Nell'orientamento più rigoroso della Cassazione (sentenza n. 4766/04), si sarebbe in presenza di un'esenzione che andrebbe richiesta nella denuncia Tarsu, a pena di decadenza. Con la sentenza n. 10362/07, invece, la Corte sembra aver mutato indirizzo, osservando che la produzione di rifiuti speciali, atteggiandosi come circostanza di esclusione dal tributo, può essere fatta valere anche in sede di impugnazione dell'accertamento del Comune.

**Luigi Lovecchio**

**I CONTROLLI FISCALI - *Tributi locali*/Mancata denuncia.** Nelle grandi città «sconti» sulle imposte dirette

## L'Ici si versa, l'Irpef è sanata

**S**ono numerosi i Comuni che stanno attivando la procedura di classamento obbligatorio dei fabbricati non censiti, a causa della mancata denuncia in Catasto da parte dei contribuenti. Tra questi, vi sono anche realtà metropolitane, come Roma, Bologna e Torino. Si tratta in particolare della procedura prevista nei commi 336 e seguenti della legge 311/04. La disciplina riguarda le unità immobiliari non dichiarate in Catasto o che hanno subito lavori non denunciati agli uffici del Territorio. Non si potrà invece far ricorso alla procedura in esame, qualora il mancato accatastamento dipenda da ritardi dell'agenzia del Territorio. Tra le ipotesi possibili, si ricordano i fabbricati che hanno perso il requisito di ruralità, i lavori di accorpamento di due unità immobiliari, le modifiche apportate a un immobile che abbiano comportato il passaggio di categoria catastale

(ad esempio, da A5 a A4), l'esistenza di un'area scoperta pertinenziale che incida sull'ammontare della rendita del fabbricato. In presenza di situazioni di omissione di denuncia, quindi, il Comune notifica un invito al contribuente ad aggiornare la situazione catastale, attraverso la procedura Doc-fa, entro il termine di 90 giorni. Se il contribuente non adempie, il Comune attiva l'ufficio locale dell'agenzia del Territorio, che provvede all'accatastamento d'ufficio con spese di perizia a carico del proprietario, e notifica la nuova rendita catastale. In tutti i casi, sono dovute le sanzioni per il ritardo nella denuncia in catasto. La rendita derivante dalla procedura Doc-fa ovvero quella attribuita d'ufficio dal Territorio hanno effetto retroattivo, a decorrere dall'anno successivo a quello in cui avrebbe dovuto essere presentata la denuncia in Catasto. Se non è possibile individuare l'annualità di

effettiva decorrenza dell'obbligo di denuncia, si parte dall'anno in cui è stato notificato l'invito del Comune all'accatastamento. Questo significa, dunque, che una volta ottenuta la rendita il Comune notificherà al contribuente un accertamento, contenente la liquidazione dell'Ici per le annualità pregresse, che non potrà comunque retroagire oltre l'ultima annualità accertabile (di regola, il quinto anno precedente quello dell'avvenuto classamento). Nella prassi applicativa dei Comuni, si registra l'irrogazione delle sanzioni per la mancata dichiarazione dell'immobile ovvero per il mancato pagamento dell'imposta. A stretto rigore di legge, la nuova rendita dovrebbe esplicitare effetti per il passato anche ai fini dell'Irpef dovuta sul reddito dei fabbricati diversi dall'abitazione principale. Nelle realtà metropolitane, si è fatta strada una procedura alternativa a quella ordina-

ria. Si tratta della delibera che introduce un vero e proprio condono lei, ai sensi dell'articolo 13 della legge 289/02. Nel Comune di Roma, ad esempio, si è deciso che, nei confronti dei cittadini che spontaneamente provvedono ad aggiornare la situazione catastale dell'immobile, per tutte le annualità precedenti non saranno dovute sanzioni e interessi e l'imposta sarà ridotta alla metà. Le scelte dei grandi Comuni sono dettate, tra l'altro, dalla mancanza di un termine certo per la chiusura della procedura dell'accatastamento d'ufficio. Se il contribuente non provvede infatti attraverso il Doc-fa, non vi è una precisa scadenza perentoria entro la quale l'agenzia del Territorio deve attribuire la rendita. Ciò comporterebbe la perdita di gettito relativamente alle annualità più remote.

**Luigi Lovecchio**

**IL CASO****Rifiuti, l'Ue convoca Pansa a Bruxelles**

L'Unione europea chiederà domani al governo italiano di spiegare il disastro ambientale della Campania. Fu annunciata l'apertura di una "infrazione" dal presidente della commissione, Stravos Dimas. Diede la notizia con allarmato stupore: «Sono scioccato dalle immagini dei rifiuti di Napoli viste in tv». Da rilevare la data: il 28 giugno, un terribile spot che avrebbe compromesso i flussi turistici dell'estate 2007. La procedura era stata invece avviata nel dicembre 2005, sollecitata dal "Comitato giuridico di difesa dell'Ambiente", presidente l'ex magistrato Raffaele Raimondi. Comincia con la missione a Bruxelles un'altra concitata settimana per Alessandro Pansa, in Belgio sarà accompagnato dal direttore generale del ministero dell'Ambiente, Gianfranco Mascazzini e assistito dal senatore Tommaso Sodano, presidente della Commissione Am-

biente. Pansa, assente quando fu causato il disastro, spiegherà come tenta di ripararlo. Caotica la scelta dei siti per le ecoballe, proteste ovunque, ma mercoledì Pansa dovrebbe annunciare l'appalto più atteso. Sarà bandita la gara per gestire Acerra. La prima fu annullata, perché la cordata rivale del colosso francese "Veolia" non aveva i requisiti. Il bando prevede una formula meno rigida per guadagnare tempo, "procedura negoziata". C'è un'altra novità: chi vincerà, dovrà completare la costruzione dell'inceneritore. Fibe, bloccata da un sequestro preventivo di 750 milioni, sembra orientata a non ultimare i lavori. «È stato costruito finora l'80 per cento». La legge obbliga il nuovo gestore a seguire con Fibe le ultime fasi e il collaudo, prima di rilevare l'impianto. È un elemento imprevisto, le concorrenti sono esperte nella gestione del ciclo rifiuti: raccolta,

distruzione, recupero energetico. Non tutte sono però pronte a ultimare la costruzione. E prevedono un ingresso difficile nel cantiere, per il passaggio di tecnici e maestranze dal vecchio a nuovo gestore. Asia, controllata dal Comune di Napoli, è capofila delle aziende pubbliche nella prossima gara: sta con Ams di Brescia, Amsa di Milano, Ama di Roma. È collegata l'Unione industriali di Napoli, il presidente Gianni Lettieri vigila sulle grandi manovre. La cordata dei privati è guidata da "Veolia", con la "De Vizia transfer" e gli spagnoli di "Abertis". Un'altra impresa potrebbe concorrere: "Urbaniser", con netto profilo nel trattamento dei rifiuti. Tutte le private hanno già proposto un accordo ad Asia, che conosce le insidie locali. Il suo ad, Ciro Turiello, è la mente tecnica con vent'anni di esperienza. Anche stavolta Turiello e il presidente

Pasquale Losa mascherano la crisi in città: solo 600 tonnellate in strada, 3mila nascoste su cassoni, scarrabili, e bicili. Ieri l'impianto di Caivano ha chiuso alle 14. La zona flegrea, da Quarto ai villaggi Toiano e Monteruscello di Pozzuoli, è sommersa di immondizia. In provincia sono 15mila le tonnellate da rimuovere. Le vedrà bene Pansa dall'aereo che domani si alzerà da Capodichino per Bruxelles. Processo imbarazzante come quello di Napoli, prima udienza preliminare il 26 novembre. Domani l'ottava sezione del tribunale civile di Napoli (giudice Alessandro Pepe) esamina il ricorso dell'avvocato Raffaele Pacioli per Giugliano. Chiudere il sito delle ecoballe. Si associano Trentola, Qualiano, Villaricca, Parete. La stessa sezione si pronuncerà sulla discarica casertana di Lo Uttaro.

**Antonio Corbo**

Focus Lavoro e salute - L'indagine Negli ultimi sei anni oltre ventimila segnalazioni

## Mobbing, ora in clinica c'è la lista d'attesa

*Sei mesi per avere una diagnosi*

**I**l giovane appena assunto isolato dai colleghi d'ufficio che neppure lo salutano e gli mettono i bastoni tra le ruote. Il manager 45enne messo in un angolo e criticato senza motivo dal capo in vista di una ristrutturazione aziendale. L'impiegata laureata che rientra dalla maternità senza trovare più scrivania né computer. Tutti in lista d'attesa per farsi diagnosticare il mobbing. Per avere un appuntamento alla clinica del lavoro di Milano Luigi Devoto, la prima nata in Italia e la più importante per numero di pazienti trattati, ormai bisogna aspettare almeno sei mesi. Chi prenota oggi, viene ricevuto a metà maggio. È il segnale più tangibile del moltiplicarsi dei casi di soprusi in azienda. Un fenomeno confermato anche dalle statistiche: i lavoratori ricevuti ogni giorno per mobbing in via San Barnaba sono tre. A fine anno sarà superata quota 700 (in agosto e per Natale il centro è chiuso). I pazienti sottoposti ai test psichiatrici, con ricoveri in day hospital di due giorni, sono il doppio solo rispetto al 1999. E non finisce qui. L'esercito dei mobbizzati sta prendendo d'assalto anche le altre cliniche del lavoro, cresciute in tutta Italia soprattutto a partire dagli inizi del Duemila. Quelle pubbliche, riunite da febbraio nel network per la prevenzione del disagio psico-sociale nei luoghi di lavoro, sono una ventina. Nel giro di sei anni hanno ricevuto oltre 20 mila denunce. Un numero che aumenta costantemente: all'ambulatorio per lo studio dei disturbi da disadattamento lavorativo dell'ospedale universitario di Pisa, per dire, dal 2002 a oggi i pazienti sono quadruplicati (da 50 a 200), due i mesi minimi di attesa per una visita. Il mobbing è la punta dell'iceberg di un problema ancora più ampio. «Il 30% delle segnalazioni riguarda vessazioni e abusi — spiega Emanuela Fattorini, ricercatrice del Laboratorio di psicologia del lavoro dell'Ispesl (l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro) —. Nell'altro 70% di casi si tratta di gravi forme di malessere causate da stress lavorativo: ritmi insostenibili per carenza di personale, precariato, competitività eccessiva. In 30 anni di attività non ho mai visto i dipendenti così in difficoltà». **L'identikit del mobbizzato** - Nata nel 1902 per studiare e curare soprattutto le malattie degli operai, oggi la clinica del lavoro di Milano è un punto di riferimento a livello nazionale per le segnalazioni

di (sospetto) mobbing. Nel suo ultimo dossier, datato 15 settembre 2007, ne vengono esaminate 4.037. Il documento raccoglie dieci anni di esperienza. I più colpiti dai soprusi in ufficio sono gli impiegati (57,3%), seguiti a ruota dai quadri aziendali (21,3%), dai dirigenti (10%), dagli insegnanti (4,6), dagli operai (5,3) e dai liberi professionisti (1,3%). Penalizzate, neanche a dirlo, soprattutto le donne, vittime di molestie nel 53% dei casi (contro il 47% degli uomini). «Isolamento sociale, umiliazioni d'ogni tipo, bocciature immotivate delle proposte avanzate, demansionamenti ed esclusione tout court dall'attività lavorativa sono all'ordine del giorno — sottolinea Maria Grazia Cassitto, psicologa della Luigi Devoto —. Si è più a rischio nei primi quattro anni di lavoro ( il nuovo impiegato che non viene accettato, ndr) oppure a metà carriera ( con un'anzianità di 13/16 anni, quando si comincia a costare di più all'azienda, ndr) ». **Le cause e i danni psicologici** - Una volta su due l'aguzzino è il capo, spesso appoggiato dai colleghi che sperano di trarne vantaggi personali. Le cause scatenanti del mobbing sono molteplici: dalle ristrutturazioni aziendali (32,7%), al-

l'arrivo di un nuovo superiore (19,9%) fino alla richiesta di una promozione (13,3%), al cambio di lavoro (11,5%), a novità che riguardano la sfera privata come l'arrivo di un figlio (8,8%) e a conflitti interpersonali (9,7%). «Il dramma è che alle cliniche del lavoro arriva solo una minima parte degli episodi di mobbing — dice Rodolfo Buselli, medico del lavoro di Pisa —. Le dimensioni del problema sono decisamente più ampie». Le diagnosi riguardano i danni psicologici provocati dalle vessazioni: prevalentemente crisi d'ansia e stati di depressione. **Le (poche) vie d'uscita** - «Purtroppo arrivare a una soluzione del problema, per vie legali o con interventi sindacali, spesso richiede ancora tempi e costi eccessivi — osserva Cassitto —. I lavoratori perdono anni di vita, sprecano energie a vuoto e non riescono a far rimarginare la ferita. È necessario riempire il vuoto legislativo attuale». Un'indagine dell'Asl di Pescara mostra che il 28% delle diagnosi elaborate dalle cliniche del lavoro viene utilizzata in sede legale. Delle altre si perde ogni traccia.

**Simona Ravizza**

I provvedimenti a favore di donne e bambini

## La Finanziaria amara delle tre ministre

**L**a manovra finanziaria presentata dal governo al Parlamento a fine settembre aveva lasciato Emma Bonino, Barbara Pollastrini e Rosy Bindi piuttosto insoddisfatte. Le misure previste per donne, famiglie e bambini erano infatti davvero striminzite, considerando attese e promesse. Così nelle ultime settimane è cominciata la riscossa. Sotto la spinta delle tre ministre, il governo ha approvato il 23 ottobre il Piano nazionale di riforma da sottoporre a Bruxelles nell'ambito della strategia di Lisbona: il piatto forte di questo documento è l'impegno a varare al più presto una terapia shock (questa l'espressione usata ufficialmente) per l'occupazione femminile. Il «collegato sociale» alla finanziaria varato sabato scorso dal Consiglio dei ministri contiene a sua volta una delega al governo per il riordino dei congedi parentali e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Senza politiche e servizi per la conciliazione, non può esservi progresso sulla strada dell'occupazione femminile. Le tre ministre sembrano soddisfatte: i siti dei loro dipartimenti cantano vittoria. Ma la svolta c'è davvero? Oppure si tratta solo di un simbolico fuoco d'artificio di fine anno (anno, peraltro, che in tutta Europa doveva essere dedicato proprio alle pari opportunità)? Per parlare di svolta nella politica italiana verso le donne occorrono novità serie e credibili, e soprattutto capaci di fare massa critica. Il Piano per Bruxelles presenta una corretta diagnosi dei ritardi italiani: troppo donne inattive, scarsa valorizzazione del lavoro femminile, marcate e persistenti disparità di genere, con effetti negativi sui tassi di crescita economica e di fecondità. Che il governo parli ufficialmente di questi problemi e ne riconosca la rilevanza è cosa senz'altro positiva; sul fronte propositivo, il documento resta tuttavia piuttosto deludente. Viene indicata una lunga lista di misure da introdurre o da potenziare (dagli incentivi all'assunzione di lavoratrici donne o all'imprenditorialità femminile ai servizi per l'infanzia e per gli anziani) ma senza una stima precisa dei loro effetti e senza un chiaro ordine di priorità temporale o finanziaria. In che cosa consisterebbe, esattamente, la terapia «shock»? Nessuno degli ingredienti elencati sembra capace di provocare scosse significative, né da solo né in congiunzione con gli altri. Lo stesso discorso vale per il provvedimento sui congedi parentali. La delega al governo indica obiettivi condivisibili: estensione dei congedi al lavoro precario, modalità più flessibili di fruizione dei congedi, il «diritto al part time» per entrambi i genitori, incentivi alla sperimentazione di nuovi tempi e nuove forme di lavoro per agevolare maternità e paternità. Ma come insegna l'esperienza di altri Paesi europei, il vero salto

di qualità su questo fronte si ottiene essenzialmente in due modi. Primo, erogando indennità generose (di poco inferiori alla retribuzione) durante il congedo. Secondo, prevedendo incentivi molto forti per i padri, ad esempio tramite un vero e proprio congedo di paternità a retribuzione piena o quasi (precisiamo: ai padri, non ai nonni, come indicato invece nel provvedimento di sabato scorso). Fin tanto che la cura dei figli continuerà ad essere una «cosa da donne», per giunta in forte perdita dal punto di vista economico (come avviene adesso in Italia), è difficile che si facciano concreti passi in avanti in termini di pari opportunità, occupazione femminile, ripresa della natalità. Il fatto è che per riequilibrare il modello sociale italiano a favore di donne e bambini occorrono non solo buoni progetti, ma anche risorse adeguate. I costi potranno essere ripagati dagli effetti virtuosi di una maggiore occupazione femminile, ma all'inizio bisogna spendere. Per recuperare il proprio ritardo sul fronte degli asili nido il governo inglese sta ad esempio spendendo quasi mezzo miliardo di euro l'anno dal 1998. La Spagna ha appena varato un piano di investimenti di 26 miliardi (2007-2015) per la non autosufficienza. E la Svezia spende per i congedi parentali quasi l'1% del Pil. Da noi è già tanto se si riescono a mettere insieme poche centinaia di milioni di euro per fare un quarto delle cose

che fanno gli altri (è un calcolo a spanne, sicuramente approssimato per difetto). La vicenda degli asili nido è esemplare: secondo gli esperti (si veda Il Sole 24 Ore di ieri) per dare una scossa al settore sarebbe servito un investimento di circa 600 milioni l'anno per il triennio 2007-2009. Dopo vari tira e molla, Rosy Bindi è riuscita a reperirne solo un terzo, ed è stata così costretta a ridimensionare gli ambiziosi obiettivi del suo Piano di sviluppo dei servizi per la prima infanzia: con buona pace delle «terapie shock». L'Italia non spende poco per il welfare, ma quando c'è da scegliere finisce sempre per privilegiare le pensioni. È da decenni che la storia si ripete e il Protocollo sul welfare siglato fra governo e sindacati nel luglio scorso è stata una nuova puntata di questa storia. Non sorprendiamoci allora se per le politiche per donne e bambini restano solo i fichi secchi. E soprattutto non illudiamoci: senza un'incisiva ricalibratura della nostra spesa sociale, senza un cambiamento di priorità (e non solo un cambiamento di «passo», come promette il governo) quel circolo virtuoso tra «occupazione femminile, crescita e innovazione» giustamente auspicato dalle ministre Bindi, Bonino e Pollastrini è destinato a restare nel libro dei sogni.

**Maurizio Ferrera**

**FINANZIARIA** - Domani alla Camera vertice decisivo per trovare un accordo sui «nodi» ancora da sciogliere: usuranti, lavoro a chiamata e contratti a termine

## Arriva il welfare: maggioranza ancora con il fiato sospeso

**D**opo la Finanziaria la partita si sposta sul welfare. Dal vertice di maggioranza fissato per domani a Montecitorio si capirà se sono stati sciolti i «nodi» ancora irrisolti, primo tra tutti quello sui lavori usuranti. Quei «nodi» che potrebbero rivelarsi fatali per la tenuta di maggioranza dopo lo strappo di Lamberto Dini e sodali. L'Unione ha ancora una settimana di tempo: dopodiché il testo arriverà in Aula per il voto. La prova alla Camera non è così complicata come al Senato. Ma Dini nel suo discorso al Senato è stato chiaro: non voterò un provvedimento che aumenta la spesa rispetto a quanto già concordato dal governo. Che a Dini pare anche troppo. La somma per il 2008 (un miliardo e mezzo) è già stanziata in Finanziaria. Le risorse servono in minima parte a coprire la parte previdenza, ma anche a rendere strutturale la quattordicesima per i pensionati più poveri (3 milioni di persone) e per il pacchetto giovani (indennità di disoccupazione al 60%, riscatto della laurea, contributi figurativi per i precari) già finanziato a luglio. In ogni caso al Senato i margini per una correzione «da sinistra» sono molto stretti, semmai passerebbero proposte «da destra». Ecco perché è importante che la Camera non invii un testo da riscrivere in troppe parti. Tanto più che a volere una sorta di «blindatura» di quanto concordato a luglio c'è anche la triade confederale, soprattutto dopo il risultato del referendum a cui hanno partecipato 4 milioni di lavoratori. L'uscita di sicurezza del governo potrebbe essere la fiducia o l'inserimento del testo in Finanziaria. Ma la seconda ipotesi non piace molto neanche ai «ribelli» vicini a Dini, se non altro per la presenza di parecchie deleghe nel testo. Non resta che la fiducia. L'esecutivo però già si appresta ad utilizzarla per l'altro provvedimento collegato alla manovra: il decreto fiscale. Il provvedimento, che stanziava circa 7,5 miliardi di euro per le infrastrutture e per il bonus alle famiglie incapienti è a rischio decadenza (decade il primo dicembre), se la Camera non riuscirà a vararlo entro venerdì. Il testo infatti deve essere corretto (il bonus incapienti di 150 euro è stato raddoppiato dal voto congiunto Turigliatto-Cdl, ma il raddoppio è senza copertura) e rimandato al Senato per il varo conclusivo. Tempi strettissimi, ma non è detto che l'opposizione consenta un esame rapido. Per questo «la fiducia potrebbe essere necessaria», ha ammesso ieri il presidente della Commissione Bilancio alla Camera Lino Duilio. Certo è che la maggioranza non

può permettersi di far cadere un provvedimento decisivo per i conti e per le politiche sociali. Oltre al bonus incapienti, infatti, il testo prevede anche le risorse (circa 600 milioni) per affrontare l'emergenza sfratti, fondi per Anas e Ferrovie e nuovi fondi ai ministeri che avevano sfiorato il tetto di spesa previsto dalla Finanziaria dell'anno scorso. Si potrà evitare la fiducia solo se l'opposizione accetterà di ritirare gli emendamenti presentati: si saprà tutto già oggi. Sul welfare invece le carte cominceranno a scoprirsi domani. I punti critici sono quattro. Primo la definizione dei lavori usuranti, che verrebbero esclusi dall'aumento dell'età pensionabile. Il «tetto» dei 5mila è stato tolto dal testo al momento della trascrizione del protocollo, cosa che ha fatto arrabbiare Dini. Il governo assicura che il vincolo economico sarà in ogni caso rispettato: si sono stanziati 2,5 miliardi in 10 anni (con un'incidenza diversa da anno a anno) e tanti resteranno. L'eliminazione dello scalone (sostituito da scalini e quote) costa 7,5 miliardi sempre in 10 anni. Si arriva così ai 10 miliardi complessivi per la previdenza, che però sono tutti finanziati da misure interne al sistema: aumento dei contributi per i parasubordinati, una limatura alle pensioni d'oro (sopra i 3.500

euro al mese) che non vengono più adeguate all'inflazione, l'accorpamento degli enti previdenziali, misura che se risulterà inefficace dovrà essere sostituita in subordine da un aumento dei contributi dei dipendenti. Anche le 4 finestre d'uscita per chi ha 40 anni di contribuzione vengono finanziate dall'inserimento delle finestre per la pensione di vecchiaia. Insomma, il sistema si «autoalimenta» ma l'equilibrio finanziario dipenderà molto dalle deroghe previste. La commissione chiamata a sciogliere il nodo sugli usuranti ancora non ha terminato il suo lavoro. Il sindacato parla di 1 milione e 330mila lavoratori attualmente occupati in attività faticose: turnisti, autisti di bus, notturni, impiegati alla catena di montaggio. Un numero che il governo reputa molto sovrastimato: nessun confronto che i 50mila stimati a luglio. Come dire: le posizioni sono molto distanti. Gli altri punti da valutare riguardano l'abolizione del job on call, osteggiata dai «volenterosi», Udeur e centrodestra. C'è poi la «grana» contratti a termine, con la sinistra (Rc e comunisti) che chiede l'automatismo per l'assunzione dopo 36 mesi. Infine, i servizi all'impiego dove si cerca un'intesa per la delega da dare al governo.

**Bianca Di Giovanni**

**PAOLA** - Serve il via libera della Regione, poi saranno predisposte le gare d'appalto

# Pru, disponibili 6,4 milioni In primavera iniziano i lavori

*Otto anni per la svolta. Il progetto riguarda l'area della "Fiumarella"*

**PAOLA** - Conferenza istruttoria all'accordo di Programma recupero urbano (Pru). Si tratta di un programma di lavori da realizzare con fondi pubblici e privati. I lavori interessano l'area della "Fiumarella", cioè quella parte che occupa attualmente il mercato dei giorni feriali e il parcheggio sotto il la stazione di servizio Agip, sul tratto tra via della Libertà (ex via Sottomercato) e la Villa comunale. Il vallone della Fiumarella sarà coperto a degradare a cominciare però dalla Villa sino a quasi all'imbocco di via Nuova del Porto, dove inizia la lunga e caratteristica scalinata della Marina, sino all'area pedonale antistante l'entrata alla Villa. È un'area molto ampia adiacente al nuovo parcheggio (60 posti auto) in costruzione a semicerchio in forma di anfiteatro per la funzione ambivalente di parcheggio

e, senza veicoli, struttura da destinare ad attività ludiche o teatrali con delle tribunette montabili e smontabili in poco tempo per 500 spettatori. Il verbale dell'accordo è stato siglato dai due assessori regionali Luigi Incarnato (Lavori Pubblici) e Michelangelo Tripodi (Gestione del territorio); il sindaco Roberto Perrotta, l'assessore comunale ai Lavori Pubblici Roberto Imbroinise; i funzionari regionali Ferruccio Leone e Carmelo Salvino; i tecnici dell'ufficio comunale, il dirigente Antonio Viglioti, Salvatore Romita, Silvestro Mannarino, Franco Mincione, Renato Cupolillo e il delegato della Duerre architetto Angelo Siciliano. L'importo dell'opera ammonta a oltre 6 milioni di euro, di cui 4 milioni e 500 mila con fondi regionali e un milione e 500 mila con fondi privati che vanno nelle casse comunali

sotto forma di oneri di urbanizzazione. La costruzione prevede un parco urbano connettivo, con strade di collegamento tra via della Libertà e Corso Roma sino alla Villa comunale; la copertura di tutto il vallone a degradare giù per un'altezza complessiva di oltre 15 metri dalla Villa (sarà munita con un grande ascensore per chi non vuole scendere alla Marina o salire a piedi). Tutta la parte di copertura del vallone sarà addobbata con verde attrezzato, panchine, aiuole. In particolare sono previsti due parcheggi interrati: negozi e centri commerciali a piano terra; uffici al primo piano e abitazioni private al secondo piano. Con la conferenza si è conclusa la fase propedeutica all'accordo di programma del recupero urbano che nel prossimo mese sarà siglato a Catanzaro dal Comune e dalla Regione.

L'iniziativa venne avviata nel 1999 dalla giunta della senatrice Antonella Bruno Ganeri. Subito dopo l'accordo di Catanzaro si procederà alle gare d'appalto. L'inizio dei lavori è previsto per la prossima primavera. «Va dato merito – ha commentato l'assessore Imbroinise – a coloro i quali hanno partecipato alla redazione di questo grande progetto e a chi si è impegnato a far sì che l'iter procedurale tecnico e amministrativo arrivasse a questo punto. Indubbiamente un merito particolare va al sindaco Roberto Perrotta che con la sua incessante azione propulsiva è riuscito a far camminare quella paurosa e farraginosa macchina burocratica che è sempre presente in progetti del genere».

**Gaetano Vena**

Al Bastione Toledo l'assemblea della rete transnazionale ha presentato il programma comunitario "Urbact II"

## Città a confronto per lo sviluppo

*Rappresentanti di 10 Paesi hanno discusso sulla "governance urbana"*

**L**o sviluppo di una città e di un territorio? Si costruisce anche confrontandosi con le altre realtà urbane e locali del resto d'Europa. Si basa su questo assunto il programma dell'Unione Europea "Urbact II" presentato nel corso dell'Assemblea generale annuale (Agm) della Rete transnazionale "Qec Eran". Quest'anno l'Agm delle Rete Qec Eran che fa capo a Bruxelles alla Commissione Interparlamentare Europea da Haroon Saad, ed è presieduta da Ilda Curti, assessore del Comune di Torino e da Lijonel Martijn, rappresentante di Amsterdam e Rotterdam, è stata ospitata per tre giorni in città con conferenze al Bastione Toledo. Sono stati tre giorni intensi che come informa Serafina Scerra referente territoriale per Qec Eran, che hanno visto confrontarsi i rappresentanti di dieci Paesi sull'evoluzione nella gestione dei servizi locali (acqua, gas, rifiuti ma anche formazione) e sul progressivo decentramento delle competenze di governo. Serafina Scerra precisa che tra i tanti delegati all'assemblea annuale, hanno dato il loro contributo alla discussione i rappresentanti dei ministeri del lavoro e delle politiche sociali e dei centri servizi di Belfast (Irlanda), Amsterdam, Charleroi (Belgio), Starogard, Istanbul e Akadaglar (Turchia), Bacau (Romania) e di Danzica (Polonia). Hanno inoltre relazionato esponenti della Federazione dei Comuni e delle Province di Castilla La Mancha (Spagna), il Direttore Governativo dei Servizi Generali di Saint Remy (Francia) e dell'Area per la Rigenerazione e lo Sviluppo dell'Industria Culturale di Newcastle (Inghilterra). Sono intervenuti i delegati del Dipartimento per l'Istruzione di Vantaa (Finlandia), esponenti dei Dipartimenti per le Politiche Comunitarie e i Progetti Europei di Roma, Enna, Torino e Venezia e dei Settori per la Cooperazione Internazionale dell'Unione Europea di Bruxelles. Al centro della tre giorni, il Programma Urbact II della Ue che ha come obiettivo quello di facilitare lo scambio di esperienze e di apprendimento tra le città, nel campo dello sviluppo urbano sostenibile a livello locale, provinciale e regionale.

Il programma comunitario punta anche a diffondere la conoscenza tra i paesi partner delle buone prassi di gestione e vuole supportare politici, managers ed esperti nella progettualità dei fondi sociali europei (Fse) e nei Fondi europei di sviluppo regionale (Fesr). Scerra spiega nella nota che il programma Urbact II prevede un contributo pari all'80% della spesa per le Regioni dell'Obiettivo Convergenza delle quali la Calabria fa parte, per un massimo di 670.000 euro in tre anni. Per realizzare il Programma Urbact II, La rete "Qec Eran" intende creare un network di 10 città in almeno 5 diversi Stati della Ue che focalizzeranno i loro interventi su: Decentralizzazione, Management dei Servizi pubblici, governance Urbana e Inclusione sociale. «Si dovrà agire – si legge nel comunicato inviato da Serafina Scerra all'insegna della glocalizzazione, un neologismo formato dalla radice glocal che significa pensare globale e agire locale». «La glocalizzazione – prosegue la nota – si realizzerà se i politici e gli attori dello sviluppo saranno in grado di

riprogettare le loro strategie in un'ottica di cooperativismo e coinvolgimento attivo dei cittadini, che dovranno essere chiamati in causa dagli amministratori e giocare un ruolo di primo piano nella programmazione, pianificazione e gestione delle azioni di rilancio territoriale». Oltre a Serafina Scerra hanno partecipato tra gli altri alla tre giorni della rete europea "Qec Eran" il consigliere regionale Francesco Sulla, il docente universitario Domenico Marino e l'architetto Ottavio Amaro dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria; gli esperti in economia politica Iolanda Turrà e Vincenzo Arcuri. Per la Provincia di Crotone: Il presidente, Sergio Iritale. Per la città: il sindaco Pippino Vallone, il vicesindaco, Dionigi Chiazza, gli assessori Giovanni Rizzuto, Maria Turco, Antonio Adamo, Cesare Spanò e Giovanni Capocasale. Ha partecipato il Gte (Gruppo Territoriale Europeo) con Domenico Lizzi e Giusy Regalino. Per il Comune di Cutro c'è stato il sindaco, Salvatore Migale, con altri amministratori