

PRO SITO

PRO SITO

03/03/2008 Il Sole 24 Ore	4
Al via oggi l'Unità che misura costi e risultati degli enti locali	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	5
L'Irpef cresce nei piccoli Comuni	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	6
ANCI RISPONDE	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	8
Opere a scomputo, gli atti alla Corte	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	9
I trasferimenti lordi salvano il Patto	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	11
Ma su Iva e registro la partita è ancora aperta	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	12
L'«aggiornamento» fa risparmiare chi ha iniziato l'iter	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	14
Un dibattito superato dalla realtà	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	15
Edificabilità, vincono i Comuni	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	17
All'ambiente solo un centesimo	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	19
Sulla Tarsu accertamenti (e contestazioni) record	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	21
Con 39 giorni a testa Roma capitale delle assenze facili	
03/03/2008 Il Sole 24 Ore	23
Più severità con badge e visite fiscali immediate	

03/03/2008 Affari Finanza	24
Cassa, le fondazioni devono pagare tre miliardi per convertire le azioni	
03/03/2008 Affari Finanza	26
Stato e Comuni trovano una via per innovare assieme	
03/03/2008 Corriere Economia	28
Sul Gargano in fumo anche i rimborsi Ue	

PRO SITO

16 articoli

Riforme. Tra gli obiettivi l'identikit delle «dimensioni ottimali»

Al via oggi l'Unità che misura costi e risultati degli enti locali

IN AGENDA Il nuovo organismo si propone anche di misurare i costi standard dei servizi per avviare il finanziamento federale

Gianni Trovati Integrare le banche dati che oggi offrono una fotografia disgregata dell'attività degli enti locali, individuare le realtà che offrono i servizi migliori, a cui assegnare meccanismi premiali, e quelle che invece hanno mostrato risultati deludenti. Incentivare i processi di associazionismo e di aggregazione e, in prospettiva, costruire il sistema di costi standard dei servizi, in base al quale individuare gli sprechi e incentivare le performance ottimali. È ambizioso il programma dei lavori dell'Unità per il monitoraggio sulla qualità dell'azione di governo degli enti locali che inizia oggi ufficialmente i suoi lavori. Prevista dal comma 724 della Finanziaria 2007 (legge 296/2006), l'Unità ha avuto un battesimo lungo, ma l'insediamento agli sgoccioli della legislatura ha un significato politico importante. L'attuazione legislativa del nuovo Titolo V, con i Ddl delega sul federalismo fiscale e sulla Carta delle autonomie, è naufragata di nuovo con la caduta del Governo, ma i principi che hanno ispirato i provvedimenti provano a concretizzarsi nell'azione dell'Unità. «Il nostro obiettivo - spiega Raffaele Malizia, direttore dell'Ufficio per il federalismo amministrativo del ministero per gli Affari regionali guidato da Linda Lanzillotta e ora designato coordinatore dell'Unità dalla Conferenza Unificata (il Dpcm che lo nomina è in corso di perfezionamento) - è costruire un sistema di benchmarking fra gli enti locali, per riuscire a misurare le performance concrete delle amministrazioni, in termini di rapporto costi/benefici e offerta di servizi, e su queste basi individuare i destinatari di meccanismi di premialità». Il meccanismo per l'utilizzo e la comparazione dei dati è in fase di decollo, e si baserà sul sistema Sfir (sistema "federalismo in rete") allestito dal ministero degli Affari regionali. Il sistema viaggia interamente in rete, e il prima possibile metterà a disposizione delle amministrazioni le prime informazioni di confronto e la possibilità di costruire delle elaborazioni autonome sui singoli temi di interesse. L'accesso sarà assicurato anche ai cittadini, per superare le resistenze sfruttando anche la pressione dell'opinione pubblica. Per fare il check up completo delle amministrazioni degli enti l'Unità chiamerà a raccolta le diverse banche dati che oggi viaggiano su binari paralleli, dai dati finanziari del Siope a quelli chiesti ogni anno da Viminale ed Economia, per metterli finalmente a sistema e aumentarne anche il grado di controllo. «Il principio - spiega Malizia - è analogo al "controllo collaborativo" attuato dalle sezioni regionali della Corte dei conti, ma su un piano diverso da quello della contabilità pura. Organizzate le basi di dati affiancheremo gli enti nell'individuare i problemi e le direttrici di miglioramento. Una delle prime sarà l'individuazione delle dimensioni amministrative ottimali, per favorire l'associazionismo, o meglio l'aggregazione fra enti locali, e superare quella dispersione amministrativa che tutti riconoscono come freno all'efficienza. A medio termine, invece, puntiamo a contribuire alla definizione dei costi standard per i principali servizi, che offriranno un riferimento concreto su cui misurare l'efficienza delle singole amministrazioni». Sono tutte idee previste nella Carta delle Autonomie, che si è arenata in Parlamento ma prova ora a camminare sul piano dei fatti.

Osservatorio fiscale. Sono solo 17 i casi in cui il prelievo 2008 arretra

L'Irpef cresce nei piccoli Comuni

Un Comune su dieci, in cui abita un italiano su cinque. Sono le dimensioni delle amministrazioni che hanno comunicato finora al dipartimento delle Politiche fiscali le decisioni 2008 in materia di addizionale Irpef. Gli aumenti del prelievo sui redditi, che si concentrano soprattutto nelle realtà più piccole, abbracciano il 22,1% dei casi (per 4,6 Comuni su 100 l'addizionale locale è al debutto). Si tratta in media dei Comuni che meno avevano partecipato all'ondata di aumenti dell'anno scorso, e che per il 2008 recuperano il tempo perduto. Il dato emerge dai calcoli sulle aliquote medie. Nel complesso dei Comuni il prelievo medio cresce dallo 0,40 allo 0,46%, con un incremento di soli 5 punti base: nelle amministrazioni che hanno già comunicato i ritocchi, invece, l'aliquota media quasi raddoppia, passando dallo 0,292% registrato nel 2007 allo 0,550% prevista, al momento, per il 2008. Tradotto in euro, l'aumento medio per contribuente è di 49 euro all'anno. Il quadro degli aumenti, insomma, si completa, con un secondo movimento che interessa le amministrazioni meno attive nel corso del primo. Sono mosche bianche, invece, i sindaci che optano per una riduzione fiscale. Per il momento si tratta di 17 casi (il 2,1% del totale di quanti hanno già trasmesso al dipartimento le proprie delibere) N.T.

ANCI RISPONDE

Casellario informatico aperto a stazioni appaltanti Guglielmina Olivieri Pennesi L'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, con determinazione n. 1/2008, ha ampliato al settore dei servizi e forniture l'applicazione del casellario informatico. Le stazioni appaltanti potranno utilizzare questo strumento per svolgere l'affidamento e la concessione di servizi e forniture. In particolare dal 19 febbraio scorso le stazioni appaltanti devono comunicare all'Autorità: le esclusioni dalle gare compresa l'ipotesi di falsa dichiarazione; le notizie sugli operatori economici che non hanno comportato l'esclusione, relativamente a violazioni, anche non gravi, in materia di sicurezza e ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro; fatti riguardanti la fase di esecuzione dei contratti di servizi e forniture. La segnalazione va fatta entro 10 giorni dall'esclusione, o dall'avvenuta acquisizione della notizia da parte della stazione appaltante. Se questa non adempie o lo fa tardivamente, sarà soggetta alla sanzione prevista dall'articolo 6, comma 11 del Dlgs 163/2006. Nell'atto dell'Autorità è precisato, inoltre, che le stazioni appaltanti non sono tenute a segnalare le irregolarità di carattere formale che determinano solo un provvedimento di non ammissione alla gara e non di esclusione.

Durc irregolare Come deve procedere il Comune nei seguenti casi? **Durc irregolare pervenuto dopo l'aggiudicazione definitiva, ma prima della sottoscrizione del contratto, a servizio o fornitura già iniziato.** **Durc irregolare richiesto in sede di liquidazione fattura.** **Durc irregolare richiesto in sede di liquidazione finale.** Va premesso che per gli appalti pubblici, la certificazione di regolarità contributiva è necessaria per l'aggiudicazione dell'appalto; la stipulazione del contratto; il pagamento degli stati di avanzamento lavori; il collaudo e il pagamento del saldo finale. Rispondendo al quesito, si ritiene che nell'ipotesi di Durc irregolare pervenuto dopo l'aggiudicazione ma prima della stipulazione del contratto, la Stazione appaltante non potrà procedere alla stipula del contratto, e dovrà inoltre disporre l'interruzione delle prestazioni, se già iniziate. Qualora non fosse disposta tale interruzione verrebbe eluso il disposto della normativa sul Durc. Nel secondo caso non si potrà dare corso alla liquidazione degli importi indicati nella singola fattura; nel terzo non si potrà dare corso alla liquidazione finale degli importi.

Disabili Cosa comporta l'omessa dichiarazione, concernente il rispetto della normativa per il diritto al lavoro dei disabili, da parte di un'impresa creditizia che partecipa alla gara per l'affidamento del servizio di tesoreria comunale? L'articolo 12 della legge 68/99 prevede, al comma 1, che «le imprese, sia pubbliche sia private, qualora partecipino a bandi per appalti pubblici o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, nonché apposita certificazione rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l'ottemperanza alle norme della presente legge, pena l'esclusione». Tali dichiarazioni, da rendere nelle forme previste dal Dpr 445/00, risultano previste nello stesso bando tipo dell'autorità di Vigilanza a pena esclusione dalla gara.

Validità del documento Qual è la validità Documento Unico di Regolarità Contributiva negli appalti pubblici e ai sensi di quale norma? Il Durc è una certificazione unificata del regolare versamento di contributi previdenziali e assistenziali nonché dei premi da parte delle imprese edili assicurate, appaltatrici di lavori pubblici e privati. La normativa di riferimento per quanto concerne gli appalti pubblici è l'articolo 2, commi 1, 1 bis e 2, del Dl 210/2002, come convertito dalla legge 266/2002. Per quanto concerne gli appalti privati è necessario fare riferimento all'articolo 3, comma 8, lettere b) bis e b) ter del Dlgs 494/96, come modificato dal Dlgs 276/03, e successivamente dall'articolo 20 del Dlgs 251/04. Come recentemente ribadito dal decreto del 24

ottobre 2007 il Durc negli appalti di lavori pubblici ha validità mensile, in quanto la modifica apportata dalla legge 51/06 riguarda solo gli appalti privati (articolo 7, comma 2). Si ricorda altresì che negli appalti pubblici la certificazione di regolarità contributiva dovrà essere altresì rilasciata per ciascuna fase della procedura ad evidenza pubblica e dell'esecuzione del contratto: per la verifica della dichiarazione resa in sede di gara; prima dell'aggiudicazione dell'appalto; prima della stipula del contratto; per il pagamento degli stati di avanzamento lavori; per il collaudo e il pagamento del saldo finale. «Il Sole 24 Ore del lunedì» pubblica in questa rubrica una selezione delle risposte fornite dall'Anci ai quesiti (che qui appaiono in forma anonima) degli amministratori locali. I Comuni possono accedere al servizio «Anci risponde» - solo se sono abbonati - per consultare la banca dati, porre domande e ricevere la risposta, all'indirizzo Internet Web www.ancitel.it. I quesiti non devono, però, essere inviati al Sole 24 Ore. Per informazioni, le amministrazioni possono utilizzare il numero di telefono 06762911 o l'e-mail «ancirisponde@ancitel.it».

Comunicazioni. Alle procure regionali

Opere a scomputo, gli atti alla Corte

Con l'obbligo della comunicazione degli atti sulle opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione continuano a estendersi le competenze delle Procure regionali della Corte dei conti e si accentua la funzione di controllo giurisdizionale sull'attività amministrativa. La tendenza emerge nella maggior parte delle relazioni delle sezioni giurisdizionali che in queste settimane hanno inaugurato l'anno giudiziario (Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sicilia, Umbria, Veneto). Dal 1° agosto 2007 gli uffici tecnici devono trasmettere alle procure della Corte gli atti sulle opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione primaria quando gli importi, al netto dell'Iva, sono inferiori alla soglia comunitaria (ora 5.287.000 euro). In questi casi è ammessa la deroga alla gara, e le opere possono essere effettuate dal titolare del permesso di costruire (articolo 32, lettera g) del Dlgs 163). Le opere sopra soglia, invece, non sfuggono alle procedure di gara del Codice degli appalti, obbligatoria sia quando è il privato a svolgere i lavori, sia quando l'amministrazione effettua la gara e aggiudica l'opera, in base a un progetto preliminare del privato (promotore) entro 90 giorni dal permesso di costruire. Con una prelazione, in quest'ultimo caso, a favore del promotore dietro versamento del 3% del valore dell'appalto aggiudicato. Superati i problemi iniziali ora la portata della norma è chiara: si applica solo alle convenzioni stipulate dal 1° agosto 2007 per opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore a 5.278.000 euro. La trasmissione è fatta prima dell'inizio dei lavori, quindi dopo la stipula della convenzione e l'approvazione del progetto esecutivo. Si devono trasmettere - precisa il procuratore regionale dell'Emilia Romagna - almeno la convenzione e gli atti adottati, ossia le deliberazioni di adozione e di approvazione, mentre non è necessario che si allegghino gli elaborati grafici, a parte le relazioni progettuali. Sembra invece opportuno, prosegue la stessa relazione, «accompagnare la documentazione con una relazione sintetica dell'ufficio, dalla quale risulti che l'importo delle opere eseguite direttamente a scomputo del privato sia superiore all'importo degli oneri di urbanizzazione "tabellari" scomputati che avrebbe dovuto versare al Comune». Se le opere sono eseguite dal Comune o assegnate con gara la trasmissione non è necessaria. L'adempimento ha la chiara finalità di accertare se alla diminuzione degli oneri di urbanizzazione concessa in favore dei privati corrisponde l'effettiva realizzazione di interventi edilizi pattuiti con gli uffici tecnici. La giurisdizione della Corte dei conti si estende, pertanto, anche sui soggetti privati titolari del permesso di costruire che eseguono lavori spendendo denaro pubblico in base a una concessione. P.Ruf.

Contabilità. La decisione di pubblicare le somme senza i «tagli-ombra» dà le prime certezze sulla determinazione del saldo

I trasferimenti lordi salvano il Patto

Per l'Economia sono le spettanze iniziali le entrate utili per il rispetto dei vincoli CALENDARIO LUNGO Secondo il Viminale la riduzione legata ai risparmi sui costi della politica non può scattare prima del prossimo 30 giugno

Nicola Tommasi In arrivo la prima rata dei trasferimenti erariali ma senza la certezza delle spettanze.

Questo il senso della lettera del ministro dell'Interno, Giuliano Amato, che ha autorizzato i tecnici del Viminale a erogare la prima rata del contributo ordinario non tenendo conto della riduzione disposta dall'Economia in attuazione dell'articolo 2, commi da 33 a 46, del DI 262/06. La decisione, però, potrebbe rappresentare una spinta alle entrate, perché nella circolare 8 l'Economia ha ribadito che sono le spettanze iniziali la voce rilevante ai fini del Patto. Mancano ancora, comunque, le certezze sull'esito, del taglio proporzionale operato nell'ottobre del 2007, e che si ripropone con maggiori oneri anche per il 2008, sul fondo ordinario per effetto della modifica della base imponibile Ici. Base imponibile che dovrebbe essere il punto determinante per consentire agli enti di certificare il reale maggior gettito Ici ma che, ad oggi, non sono state ancora fornite. È questo il primo passo per dare il via libera al decreto che dovrà stabilire modalità e termini per la certificazione da parte degli enti locali. La strada è lunga ma i tempi stringono. Non possono essere attese a breve notizie certe sui trasferimenti da inserire in bilancio. È per questo motivo che, in un accordo intervenuto nel corso di una riunione con i rappresentanti dell'Economia, dell'Interno e dell'Anci, si è deciso di fornire una nota metodologica, come in passato, per consentire la predisposizione dei preventivi, il cui termine è pericolosamente vicino (31 marzo). La nota, viste le premesse, sembra consentire l'iscrizione in bilancio dei trasferimenti al netto del reale incremento del gettito Ici, non alterando, quindi, le risorse a disposizione dei comuni. Il condizionale è d'obbligo, vista la forte discrepanza tra le stime indicate nella relazione tecnica al decreto e quelle fornite dal sottosegretario all'economia Alfiero Grandi. Solo sulla base del dato certo delle certificazioni si avrà la certezza dei valori in gioco. A quel punto l'Economia dovrà prendere atto del reale ammontare dell'extragettito e adottare i necessari provvedimenti sul bilancio dello Stato. Tutti passaggi che, presumibilmente, non si potranno concludere entro la prima metà dell'anno. I "buchì neri" dei trasferimenti per il 2008 non si esauriscono nella soluzione al problema legato all'incremento dell'Ici. L'articolo 2, comma 31, della Finanziaria 2008, infatti, taglia 313 milioni di euro, anche in questo caso, compensati dal risparmio che gli enti dovrebbero ottenere sui costi della politica. Al di là della bontà della stima, è inevitabile chiedersi come sarà trattata questa somma in sede di definizione della nota metodologica e nelle spettanze comunicate. In verità, la risposta è contenuta nel comma 32, il quale prevede un obbligo di certificazione degli enti interessati entro il 30 giugno prossimo. Sulla base di tale certificazione, che quantifica l'ammontare dell'effettivo delle riduzioni, il ministero dell'Economia integra l'eventuale differenza tra il taglio e i risparmi il fondo ordinario. Seguendo l'iter dettato dalla norma, le spettanze 2008 dovrebbero essere comunicate al lordo di tale taglio, salvo adeguamento dopo l'estate. Questo, peraltro, sembra l'orientamento espresso dal prefetto Troiani in una lettera indirizzata al sindaco Secondo Amalfitano venerdì scorso. L'esatta quantificazione delle spettanze è elemento determinante, tra l'altro, anche ai fini del rispetto del patto di stabilità. La circolare n.8 della Ragioneria, infatti, ribadisce che le spettanze comunicate rilevano ai fini del patto di stabilità ai sensi del comma 682 della Finanziaria 2007. È evidente l'importanza che assume la decisione del Viminale sulla linea che intende tenere sulle spettanze. Un'eventuale comunicazione al netto dei tagli previsti in Finanziaria pregiudica, per gli enti locali soggetti al patto di stabilità, la possibilità di

raggiungere il saldo programmatico imposto dal nuovo meccanismo della competenza mista. Lo stesso ragionamento vale anche per i trasferimenti regionali. Recita la circolare che, al fine di fornire certezza e garanzia per l'ente sull'entità delle risorse trasferite, la Regione, deve adottare un atto formale già in sede di definizione delle misure finanziarie per evitare che eventuali variazioni diminutive dei trasferimenti pregiudichino il raggiungimento degli obiettivi. L'adeguamento delle dotazioni Le previsioni della Finanziaria 2008 (articolo 2, commi 31 e 32)

Retroattività. Il peso delle prassi precedenti

Ma su Iva e registro la partita è ancora aperta

IL DUBBIO Potrebbe esserci una «stonatura» con gli altri settori impositivi che facevano riferimento a vincoli vigenti

L'intento del legislatore di ricondurre a omogeneità la nozione di edificabilità del l'area ai fini tributari (anticipandone sostanzialmente il sorgere a una fase di mera potenzialità) ha creato perplessità in molti giudici di merito. I settori dove più acceso era il dibattito erano quelli dell'Ici e delle imposte indirette sui trasferimenti (registro e Invim in primo luogo). La nozione di edificabilità presente nelle relative disposizioni lasciava spazio a due filoni di pensiero tra loro contrapposti, al punto che, al momento dell'intervento legislativo, sussistevano già due ordinanze di rinvio alle Sezioni unite della Suprema Corte per dirimere il contrasto (13 maggio 2005 n. 10062 per l'Ici, 17 febbraio 2006 n. 3504 per le indirette). Si scontravano, infatti, due tesi interne alla stessa Sezione tributaria della Corte di cassazione: una prima, definita «sostanzialistica» a favore delle ragioni erariali (per le indirette: 19 aprile 2006 n. 9130 e 18 settembre 2003 n. 13817; per l'Ici: 26 agosto 2004 n. 17045 e 24 agosto 2004 n. 16751) e una, qualificata «formalistica», dagli effetti pro contribuente (per le indirette: 3 febbraio 2006 n. 2387 e 26 marzo 2003 n. 4426; per l'Ici 16 novembre 2004 n. 21644 e 15 novembre 2004 n. 21573). Sull'Ici è ora intervenuta la Corte costituzionale con l'ordinanza n. 41/08 (si veda il box sopra a sinistra), per cui la questione dovrebbe esser chiusa. Non così, probabilmente, per l'imposta di registro. Dove però la presunta natura interpretativa della presa di posizione del legislatore assume caratteri paradossali è nell'ambito delle imposte dirette e dell'Iva. In tali settori impositivi, infatti, non sussisteva praticamente dubbio che l'interpretazione letterale delle disposizioni in vigore (le quali facevano espresso riferimento agli strumenti urbanistici "vigenti" all'atto del trasferimento del fondo) fossero di segno contrario a quella che poi è stata la strada prescelta. La stessa Amministrazione finanziaria si era espressa più volte in tal senso (si vedano la circolare n. 9/E del 2002 per le dirette e le risoluzioni 18 marzo 1982 n. 350797 e 6 dicembre 1990 n. 431291 per l'Iva) e la giurisprudenza (nei pochi casi in cui era stata chiamata a pronunciarsi) aveva confermato senza tentennamenti (ad esempio, la Commissione tributaria provinciale di Reggio Emilia con la sentenza 18 gennaio 2000 n. 144). Ecco perché, per queste imposte, è ancora più accentuata la "stonatura" di voler imporre come interpretativa una soluzione che è pienamente contraddittoria non solo con il dato normativo previgente, ma anche con la sua pressoché unanime applicazione. Il fine di volersi aggiudicare a tutti i costi il contenzioso pendente non può costituire una giustificazione valida a una simile "ferita" inferta all'ordinamento. Trattando un tributo diverso, è quindi possibile che anche l'ordinanza della Consulta di questi giorni non serva a placare il dibattito giurisprudenziale.

Plusvalore. Perizia prima della cessione

L'«aggiornamento» fa risparmiare chi ha iniziato l'iter

IL VANTAGGIO Fino al 30 giugno prossimo la Finanziaria 2008 permette di affrancare l'intera differenza dalle «dirette»

Chi possiede un terreno per il quale si è intrapreso l'iter che porta all'edificabilità (o che potrebbe a breve intraprenderla) è sicuramente interessato ai provvedimenti che, ripetutamente pur nella loro eccezionalità, vengono approvati per consentire di ottenere un valore fiscalmente riconosciuto dell'area maggiore di quello di acquisto. La legge Finanziaria per il 2008 (articolo 1, comma 91, della legge 244/07) consente sino al 30 giugno prossimo ai soggetti in parola di avvalersi delle disposizioni di cui all'articolo 7 della legge 448/01, ossia, in buona sostanza, di poter "affrancare" ai fini delle imposte dirette l'intero plusvalore maturato sul terreno sino al 1° gennaio scorso, versando il 4% del valore determinato da apposita perizia giurata da un tecnico abilitato. Chi intende sfruttare questa disposizione è bene che rammenti che la redazione e il giuramento della perizia vanno effettuati prima di cedere l'area, dato che il valore in essa riportato costituisce valore minimo ai fini delle imposte indirette legate al trasferimento (circolare 15/E/2002); il pagamento del tributo sostitutivo, invece, è sufficiente che intervenga entro la scadenza di legge (30 giugno 2008). Sono da non sottovalutare i rapporti tra rivalutazione ed eventuali trasferimenti del terreno a titolo gratuito. Ai sensi dell'articolo 68 del Tuir, per i terreni acquistati per effetto di successione o donazione si assume come prezzo di acquisto il valore dichiarato nelle relative denunce e atti registrati, o in seguito definito e liquidato, aumentato di ogni altro costo successivo inerente. Ciò significa che l'erede o il donatario faranno riferimento al valore dichiarato all'atto del trasferimento, il quale si sostituisce all'eventuale "costo fiscale" maturato dal de cuius o dal donante. Pertanto, questi atti potrebbero rendere inutile un precedente affrancamento, considerata anche la posizione delle Entrate che, nonostante alcune sentenze contrarie, impedisce agli eredi di chiedere a rimborso l'imposta sostitutiva versata dal defunto (ovvero di interrompere il pagamento rateale da questi iniziato). Su questo aspetto non ha inciso la recente "rinascita" dell'imposta di successione (3 ottobre 2006), dato che un "valore dichiarato" (anche se solo per liquidare le imposte ipotecaria e catastale) sussiste anche per i decessi intervenuti nel periodo di abolizione del tributo. Sul tema, occorre anche ricordare che non sono più previsti regimi sostitutivi "alternativi" all'applicazione dell'Irpef sulla plusvalenza (come, invece, accade per la cessione infraquinquennale di fabbricati), la quale, in assenza di lottizzazione, scontrerà la tassazione separata. È possibile che ad "affrancare" sia il proprietario di un terreno poi espropriato; in quest'ultimo caso, la presentazione del modello Unico consente di ottenere il rimborso della ritenuta "secca" del 20% operata dall'ente espropriante, la quale subisce una "mutazione genetica" e diviene a titolo d'acconto. Infine, l'Agenzia (ignorando che la compensazione costituisce principio generale in ambito tributario: articolo 8, comma 8, dello Statuto del contribuente) continua a ritenere indispensabile la presentazione della richiesta di rimborso ex articolo 38 del Dpr 602/73, per chi si è già avvalso di una precedente rivalutazione e rinnova la perizia ed il pagamento. Si è in attesa della conferma che il termine di 48 mesi previsto da tale disposizione vada in realtà riferito non al versamento ma alla causa generatrice del diritto al rimborso, che, nel caso di specie, è costituita dal rinnovato pagamento. In alternativa, si può fare riferimento all'articolo 21 del Dlgs 546/92, che individua il termine per la domanda di restituzione nei due anni da quando sorge il presupposto.

Le norme contestate

ICI (DI 203/2005, articolo 11-quaterdecies, comma 16) Ai fini dell'applicazione del Dlgs 504/92, la disposizione prevista dall'articolo 2, comma 1, lettera b) , dello stesso decreto si interpreta nel senso

che un'area è da considerare comunque fabbricabile se è utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, indipendentemente dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo IVA, REGISTRO, IRPEF, ICI (DI 223/2006, articolo 36, comma 2) Ai fini dell'applicazione del Dpr 633/72, del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al Dpr 131/86, del Testo unico delle imposte sui redditi, di cui al Dpr 917/86, e del Dlgs 504/92, un'area è da considerare fabbricabile se utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale adottato dal Comune, indipendentemente dall'approvazione della Regione e dall'adozione di strumenti attuativi del medesimo

Le definizioni. Le Regioni adottano ormai nuovi strumenti di pianificazione

Un dibattito superato dalla realtà

LA CORNICE Sempre più spesso il piano regolatore è soppiantato da quello «strutturale» che indica le scelte di fondo

Massimo Sirri Riccardo Zavatta Ironia della sorte, mentre la giurisprudenza dibatte vivacemente sul significato da attribuire agli interventi del legislatore tributario e sulla loro decorrenza, l'oggetto del contendere è già in parte superato dalla realtà. In molte Regioni, infatti, le nuove disposizioni non si esprimono più in termini di «piano regolatore generale» e «piani particolareggiati», prevedendo nuovi strumenti e nuove definizioni (si veda Il Sole 24 Ore del 5 marzo 2007 e del 27 maggio 2006). In estrema sintesi, si può affermare che la pianificazione generale avviene oggi mediante due diversi strumenti: un piano senza limiti temporali (definito frequentemente «piano strutturale») che contiene le scelte di fondo e divide le aree tra «agricole», «urbanizzate» e «urbanizzabili» e il cosiddetto «piano del sindaco» o «operativo», che dura cinque anni e che, nell'ambito delle "zone urbanizzabili", individua concretamente le aree dove avverrà l'edificazione. A quale stadio si può parlare compiutamente di «terreno edificabile»? Anche sulla base dei primi orientamenti giurisprudenziali in campo amministrativo (si veda Tar Bologna, sezione II, sentenza 15 maggio 2006 n. 609), la dottrina che ha trattato l'argomento tende a escludere che, a tale riguardo, rilevi il "piano strutturale", essendo questo troppo generico e non individuando, all'interno dei perimetri determinati, le zone edificabili da quelle in cui ciò non sarà ammesso. Questo livello di dettaglio viene infatti raggiunto dal "piano operativo", in conseguenza del quale il certificato di destinazione urbanistica attesta l'intervenuta "edificabilità" del suolo. Ecco che, mentre infuria il dibattito sul ruolo dell'adozione del Prg, nella maggior parte delle Regioni ci si interroga sulle nuove qualificazioni e su quale sia, tra gli strumenti urbanistici previsti dalle disposizioni vigenti, quello in grado di modificare la natura dell'area da "agricola" a "edificabile". Purtroppo, la prassi e la giurisprudenza tributaria hanno sino ad ora ignorato il problema, che è stato affrontato solo dalla dottrina più attenta. La speranza è che non si crei un'altra fonte di contenzioso come quella ancora in corso, con "antipatici" quanto "intempestivi" sconfinamenti del legislatore a livello interpretativo. Anche in quest'ambito, vale il detto che "meglio prevenire piuttosto che curare", per cui, prima il legislatore e l'Amministrazione finanziaria fanno conoscere il proprio pensiero, meglio è per tutti, in modo che i contribuenti e i loro consulenti possano pianificare le operazioni in corso con un soddisfacente grado di certezza dell'interpretazione delle disposizioni e, conseguentemente, del livello di imposizione corrispondente ai diversi comportamenti. Occorre prendere atto che un alto livello di "litigiosità" non conviene a nessuno, né all'erario né al contribuente, dato che moltiplica le spese e i tempi di definizione delle operazioni, creando altresì ostacoli spesso insormontabili nella stesura dei contratti di compravendita e moltiplicando garanzie, fidejussioni e quant'altro. Tutte complicazioni di cui, francamente, non si sente il bisogno.

Terreni. La Consulta ha respinto le eccezioni di costituzionalità: le potenzialità dell'area incidono sul prelievo

Edificabilità, vincono i Comuni

La perdita della qualifica agricola non presuppone l'ok definitivo sul Prg L'ORIGINE DELLA QUERELLE Salvata la natura interpretativa della nozione tributaria fornita dal legislatore con il DI 223/06

PAGINA A CURA DI Giorgio Gavelli Dopo la sentenza a Sezioni unite della Cassazione n. 25506/06, anche la Corte costituzionale decide in favore dei Comuni la tormentata questione della nozione tributaria dell'edificabilità dei suoli, ritenendo sufficiente a far perdere la qualifica agricola la semplice previsione in uno strumento urbanistico generale, anche se non definitivamente approvato e mancante dei relativi strumenti attuativi. I contribuenti si devono quindi rassegnare a versare un tributo comunale più salato anche se le possibilità di edificare sul fondo sono meramente potenziali e comunque future. L'oggetto del contendere è noto. Con l'articolo 36, comma 2, del DI 223/06, il legislatore ha fornito una nozione tributaria univoca di edificabilità di un'area, ricollegando tale status alla previsione in uno strumento urbanistico di tipo generale, indipendentemente dalla conclusione dell'iter del medesimo e dalla sussistenza dei piani attuativi. L'agenzia delle Entrate (circolare n. 28/E/06) ha colto la palla al balzo per definire questa norma come «di natura interpretativa», intravedendo in essa la possibilità di volgere a suo favore il diffuso contenzioso presente in materia nelle diverse imposte. Ai fini Ici, questa tesi è stata sposata autorevolmente, come anticipato, dalle Sezioni unite della Cassazione, che pur "bacchettando" il legislatore per l'intempestiva discesa in campo, ha ritenuto maggiormente aderente alla ratio del tributo comunale la tassazione alla stregua di area edificabile sin dall'inserimento nel piano generale. Da allora, la Suprema corte non ha avuto tentennamenti, come dimostrano le successive sentenze sempre emesse in tema di Ici. Alle rimostranze di legittimità di alcune Commissioni tributarie, ha risposto pochi giorni fa la Corte costituzionale (ordinanza n. 41 del 25 febbraio), che ha ritenuto manifestamente infondate le questioni sollevate. Dopo aver affermato che l'articolo 11-quaterdecies, comma 16, del DI 203/05 è stato implicitamente abrogato dal successivo articolo 36, comma 2, del DI Bersani, la Consulta ha "demolito" le questioni portate alla sua attenzione. In primo luogo, è legittimo e non lede i principi di uguaglianza e di ragionevolezza far scattare la qualificazione di «area edificabile» sin dalla prima previsione nello strumento generale, anche se l'iter per la sua approvazione non può dirsi perfezionato. In secondo luogo, questa interpretazione era già compatibile con il testo della norma di riferimento (articolo 2 del Dlgs 504/92), per cui l'applicazione retroattiva criticata dai giudici di merito non crea alcun problema. Secondo la Corte costituzionale, del resto, lo Statuto del contribuente (legge 212/00) è mera legge ordinaria, e, come tale, il principio in essa contenuto - volto a richiedere che le norme tributarie a efficacia retroattiva si qualificino come tali - può ben essere (anche implicitamente) derogato da una disposizione successiva. È quest'ultimo il punto più delicato della sentenza: se le norme statutarie hanno così poco rilievo, che senso ha avuto introdurle nell'ordinamento? Sbaglia forse la Corte di cassazione quando, in più di una sentenza (per tutte, la 7080/04), definisce i principi dell'irretroattività della norma tributaria, della buona fede e del legittimo affidamento del contribuente come «principi generali dell'ordinamento tributario (ex articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione)», in grado di «guidare il giudice nella interpretazione e applicazione della legge»? Va comunque considerato che, sinora, le ordinanze di rinvio hanno riguardato la sola Ici e che il contenuto delle previgenti disposizioni nell'ambito dei vari tributi potrebbe condurre a soluzioni differenti, a seconda del sistema impositivo di volta in volta considerato (si veda sul punto l'intervento in basso a destra).

L'ultima lettura

Consulta, ordinanza 41/08 L'articolo 2, comma 1, lettera b), del Dlgs 504/92 può essere interpretato nel senso che si considera fabbricabile anche l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base allo strumento urbanistico generale, ancorché questo non sia stato approvato dalla regione o non siano stati adottati gli strumenti attuativi La disposizione denunciata, dotata della stessa forza della legge 212/00, è idonea ad abrogare implicitamente quest'ultima e a introdurre una valida norma di interpretazione autentica La potenzialità edificatoria dell'area, anche se prevista da strumenti urbanistici in itinere o ancora inattuati, costituisce un elemento oggettivo idoneo a influenzare il valore del terreno I giudici a quibus errano sia nel distinguere le aree edificabili in concreto da quelle edificabili in astratto, sia nell'equiparare queste ultime alle altre aree agricole; e ciò perché l'astratta edificabilità giustifica la valutazione del terreno secondo il valore venale e differenzia tale tipo di suoli da quelli agricoli non edificabili

Le imposte ecologiche STUDIO DELL'ISTAT

All'ambiente solo un centesimo

Dei 41 miliardi di gettito alle misure per l'ecosistema vanno 415 milioni IL TREND Rispetto al 1990 l'importo totale è quasi raddoppiato e il contributo maggiore deriva dagli oneri legati a energia e trasporti

Rossella Cadeo Alla realizzazione del Prodotto interno lordo contribuisce per una quota pari a circa il 3%, ma solo l'1% è utilizzato (415 milioni di euro) per interventi volti alla protezione dell'ecosistema: si tratta del gettito complessivo delle imposte ambientali, che nel 2006 ha raggiunto i 41 miliardi di euro, un importo pari a poco meno delle entrate complessive che le pubbliche amministrazioni realizzano sul fronte delle imposte e dei contributi sociali. Nonostante la crescente attenzione alle tematiche ambientali, si è tuttavia ridotto - dallo scorso decennio a oggi - la partecipazione percentuale di questo aggregato sia al Pil sia al totale delle imposte e dei contributi sociali. È questo, in sintesi, quanto emerge da un recente studio dell'Istat, che ha analizzato gli aggregati relativi alle imposte ambientali in Italia nel periodo 1990-2006. Con una premessa: rispettando le linee guida adottate dalle statistiche Eurostat, un'imposta è considerata «ambientale se la sua base impositiva è costituita da una grandezza fisica che ha un impatto negativo provato e specifico sull'ambiente». Così sotto la lente dello studio dell'Istat finiscono non solamente i tributi legati a elementi che sono direttamente legati all'ecosistema stesso (discariche, emissioni nocive o sonore), ma anche tutti quelli che ruotano intorno ad attività "irrinunciabili" per la collettività, quali la produzione di energia e i trasporti (al massimo potrebbero essere "riducibili"). Tre sono infatti le macroaree in cui si suddividono gli oneri tributari considerati dall'Istat: l'energia (otto tipologie di imposte, da quella sugli oli minerali a quelle sull'energia elettrica e sul gas metano); i trasporti (quattro voci, tra le quali le tasse auto e il Pra); l'inquinamento (cinque tipologie di tributi, per esempio quelli sulle discariche e sulla vendita di prodotti fitosanitari). La fetta maggiore deriva dal primo capitolo, con 32 miliardi di gettito (quasi l'80% del totale), seguito dall'energia (8,5 miliardi) e quindi dagli oneri sull'inquinamento (meno di 500 milioni di euro). Rispetto all'anno precedente il gettito totale 2006 è cresciuto meno del 2% (in linea con la variazione osservata per il 2005). Se invece si prende in considerazione l'intero periodo 1990-2006 si nota quasi un raddoppio dell'importo (da 22.353 a 40.871, +83%). Va considerato però che si tratta di valori a prezzi correnti per cui - applicando il coefficiente di rivalutazione dell'Istat, pari per il 1990 a 1,6637 - l'aumento reale si ridimensiona intorno al 12 per cento. Inoltre alcune imposte prettamente ambientali ancora non esistevano all'inizio dello scorso decennio: per esempio, i tributi più "redditizi", ossia quello sulle discariche (247 milioni nel 2006) e quello provinciale per la tutela ambientale (200 milioni) entrano in scena rispettivamente nel 1996 e nel 1993. Anche nella fetta di gettito esplicitamente destinata a spese per l'ambiente (neppure mezzo miliardo di euro) non si notano grandi scostamenti negli anni: ad alimentarla sono in particolare i proventi derivanti dal tributo provinciale per la tutela ambientale, il contributo sulla vendita di prodotti fitosanitari e parte delle entrate derivanti dall'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aerei, dal tributo speciale per il deposito in discarica e dall'imposta sui consumi di carbone. rossella.cadeo@ilsole24ore.com

Foto: Tasse d'energia. Con 32 miliardi di euro il settore copre il 78% del gettito derivante dalle imposte ambientali

IN EUROPA

Il quadro Complessivamente nel 2004 - ultimo dato disponibile - nell'Unione europea a 15 il gettito derivante dalle tasse ambientali ha raggiunto i 260 miliardi di euro. Il contributo al Pil e alle entrate

totali delle pubbliche amministrazioni da imposte e contributi sociali è abbastanza in linea con quelli rilevati in Italia (6,7% e 2,7%). Anche a livello europeo sono i tributi del settore energia a rappresentare la componente più rilevante del gettito (74%), mentre i trasporti partecipano per il 22% e solo il 4% è costituito dalle imposte sull'inquinamento e le risorse Trend Contenuta anche a livello europeo la dinamica complessiva del settore sia per il gettito sia per la partecipazione al Pil e al totale delle entrate Italia La partecipazione dell'Italia al gettito europeo si aggira sul 15% (con una preponderanza della componente energia rispetto ai trasporti)

Sulla Tarsu accertamenti (e contestazioni) record

di Rosalba Reggio L'incubo dei cittadini di Graglia, piccolo comune di 1.600 abitanti, in provincia di Biella, si chiama Tarsu. Ha gli artigli così affilati da colpire più di metà dei cittadini, una memoria di ferro a prova di prescrizione, ma soprattutto non guarda in faccia nessuno e tra le sue vittime conta anche la Casa di riposo, l'Opera Pia e il Circolo degli alpini. Potrebbe essere un romanzo epico in cui un flagello si abbatte sul piccolo paese, ma la realtà ha contorni diversi anche se non meno inquietanti. A turbare la serenità dei cittadini è, però, il Comune che ha incaricato una società esterna di verificare la fedeltà delle dichiarazioni relative alla tassa di smaltimento dei rifiuti. La normale amministrazione di un piccolo comune è suonata però, per molti cittadini, come un brano dalle note stonate. Tanto da trasformarli in intraprendenti Sherlock Holmes pronti a verificare la regolarità delle procedure. Pochi controlli e la lista di contestazioni dei multati ha preso forma: la società che si è occupata dell'accertamento non è iscritta all'Albo dei soggetti abilitati alla gestione delle attività di accertamento e di riscossione dei tributi delle province e dei comuni, presso il ministero delle Finanze; gli accertamenti recapitati ai cittadini hanno motivazioni insufficienti e in alcuni casi si riferiscono a tributi non esigibili perché già prescritti; l'incarico alla società è stato dato senza osservare le procedure previste dalla legge e il compenso pattuito è al di sopra di quelli normalmente applicati dal mercato. «Ho fatto un intervento di equità politica - si difende il sindaco Marco Astrua - e sono stato crocifisso. Si tratta solo di un attacco politico». Arrivando nella piazza principale del paese tutto sembra tranquillo. Il comune si affaccia su un piccolo giardinetto al cui centro, da una fontana, l'acqua zampilla ininterrottamente. Basta però entrare nel bar che si affaccia sul palazzo comunale per registrare il malcontento generale. In primis sull'assegnazione dell'appalto. L'incarico alla Stat di Rescaldina (Milano) è stato dato «seguendo criteri di competenza - spiega Nicoletta Lomanto, segretario comunale di Graglia -, tenendo conto degli incarichi analoghi svolti in altri enti e verificando i carichi pendenti». Nessuna gara a evidenza pubblica, dunque, per assegnare il lavoro. E, secondo gli accertati, le conseguenze della mancata competizione tra imprese si leggono chiaramente sul disciplinare d'incarico, dal quale emerge che la società guadagna, quale corrispettivo per il servizio, ben il 40% di quanto incassato dall'amministrazione comunale. Dallo stesso documento si evince che l'incarico della società si svolgerà in varie fasi, tra le quali l'«individuazione di tutti i fabbricati, la verifica delle superfici a ruolo e il recupero del tributo per gli anni pregressi». «Non ci occupiamo dell'accertamento e della notifica - spiega Andrea Maria Ghirardi, presidente della Stat -, ma facciamo i rilievi e predisponiamo tutti i documenti che poi, entro 15 giorni, vengono notificati e sottoscritti dal Comune». Tuttavia il ministero delle Finanze ha più volte chiarito, nel corso degli anni, come tutte le attività che mettano il Comune in grado di identificare il titolo e il quantum della pretesa tributaria siano, a tutti gli effetti, attività di accertamento e come tali possano essere eseguite solo dalle società iscritte all'Albo. Numerose le contestazioni dei cittadini anche sulle motivazioni dell'accertamento e sul dettaglio dell'evasione. Le sanzioni variano senza sufficienti spiegazioni dallo zero al 200% e sull'accertamento è riportata la differenza tra il pagato e il dovuto, senza alcuna precisazione sulle metrature rilevate in eccesso (e sul metodo di rilevazione) rispetto alle dichiarazioni dei cittadini. Insomma, l'obiettivo del primo cittadino di «costituire un archivio aggiornato dei contribuenti sulla Tarsu» e di incassare circa 190mila euro per gli accertamenti si è trasformato in un boomerang per l'amministrazione comunale che si è trovata "assedata" dalle contestazioni dei cittadini. rosalba.reggio@ilsole24ore.com

Foto: Tesoro nei rifiuti. Il Comune di Graglia conta di recuperare 190mila euro

Pubblico impiego I DATI DELL'ECONOMIA

Con 39 giorni a testa Roma capitale delle assenze facili

I dipendenti del Campidoglio fanno registrare il tasso più elevato

Gianni Trovati A Roma se n'è accorto anche l'assessore al personale Lucio D'Ubaldo, che quest'inverno ha denunciato: «L'assenteismo ci costa 100 milioni all'anno, quasi come una manovra del bilancio comunale». Quello che forse ancora non sapeva è che il Campidoglio è il primo Comune capoluogo d'Italia in fatto di diserzioni da parte dei dipendenti: 38,9 giorni pro capite nel 2006. Mettendo nel conto anche le ferie e i permessi retribuiti, la cifra decolla fino a 68,5 giorni: il dipendente medio del Campidoglio, statisticamente, evita l'ufficio più di 27 volte in 100 giorni lavorativi. E con Rieti (al secondo posto con 37,3 giorni per dipendente) e Viterbo (33,4 giorni), la Capitale completa un podio tutto laziale nell'assenteismo comunale. Ma Roma non è un caso isolato nel mondo delle autonomie. Che nelle ultime rilevazioni dell'Economia, riferite al 2006, vedono le assenze spiccare il volo e portare il comparto verso le vette delle classifiche degli uffici vuoti. Nei Comuni capoluogo di provincia le giornate lontano dalla scrivania si sono impennate nel 2006 sopra quota 4,2 milioni, cioè 25,6 per ogni dipendente in servizio (contando per metà i part time), con un aumento del 7,3% rispetto all'anno prima. Ma si difendono bene anche i quasi 30mila dipendenti delle Province, che in media hanno abbandonato i colleghi (chi c'era) per 22,7 giorni all'anno. L'aumento in un anno, per loro arriva al 13,3 per cento. Più «virtuosi», a quanto pare, i 50mila regionali, che fanno marcia indietro e riducono gli abbandoni alla scrivania sotto i 20 casi l'anno. Stakanovisti. Della Sicilia, invece, non è dato sapere, perché la Regione continua a non rispondere ai monitoraggi di Via XX Settembre. Ma se dal Campidoglio ci si sposta in Via Cristoforo Colombo, dove gli uffici hanno lo stemma della Regione Lazio, la situazione non cambia. Anche lì i 32,5 giorni lontano dalla scrivania totalizzati per dipendente regalano il primo posto in classifica. Anche in Regione, dopo il primato emerso lo scorso anno (si veda Il Sole 24 Ore del 27 aprile 2007) l'assessorato ha provato a correre ai ripari, affidando al dipartimento di Pietro Ichino un progetto per aumentare l'efficienza. I risultati, però, si vedranno nei prossimi anni. Solo in Provincia le vette dei tassi di assenza trascurano il Lazio, e con l'eccezione di Pescara (medaglia d'argento, con 27,8 giorni a testa) puntano dritti a Sud: Brindisi primeggia (32,4 giorni), seguono Vibo Valentia, Ragusa e Crotone. A gonfiare i dati dell'assenteismo «legale» (cioè quello riportato nelle tabelle ufficiali) sono i certificati medici. Una pioggia in tutti gli enti ai primi posti delle graduatorie, che diventa torrenziale al Comune di Vibo Valentia: anche nel 2006 i 284 dipendenti del municipio calabrese hanno totalizzato 25,1 giorni di malattia a testa, riuscendo nell'impresa di battere (anche se di poco) il record assoluto del 2005 e di relegare al secondo posto i 22,5 giorni passati ufficialmente con il termometro in bocca da ogni lavoratore del Campidoglio. Ma dietro a questi numeri c'è anche l'assenteismo-ombra, che non compare nelle rilevazioni perché mancano i controlli (in alcuni Comuni, anche grandi, compaiono ancora i vecchi fogli presenza) o perché l'unica spinta ad andare in ufficio è il cartellino, timbrato il quale ci si può anche dedicare ad altro. Lo strumento più classico è ancora il blitz. I carabinieri (di solito, ma c'è anche la Guardia di Finanza) arrivano di buon'ora negli uffici, spulciano i registri delle presenze e denunciano a piede libero chi è in ufficio solo sulla carta (l'ultimo si è verificato lunedì scorso a Grazzanise, provincia di Caserta). Ma non mancano i tentativi di intervenire prima delle guardie. C'è chi, come il leghista Paolo Speranzon quando era assessore al Personale alla Provincia di Treviso (oggi è allo Sport), decise di spalancare tutte le porte degli uffici per tenere sotto controllo i potenziali assenteisti e allontanarli dalla tentazione di «imboscarsi per ore». Oppure chi ha puntato sulla tecnologia, come il sindaco di Giugliano in Campania (110mila abitanti in provincia di Napoli),

con l'aiuto di badge che riconoscono le impronte digitali dei dipendenti (ma il Garante della privacy nel luglio scorso ha bocciato l'uso dei dati biometrici in funzione antifrode, autorizzandolo solo per disciplinare l'accesso in «aree sensibili»). gianni.trovati@ilsole24ore.com Venezia I 7,3 giorni a testa per congedi parentali e maternità spingono Venezia in alto nella graduatoria Mantova Solo 8,7 giorni di malattia pro capite per i 483 dipendenti del Comune di Mantova Ravenna Poche malattie per i dipendenti della Provincia di Ravenna, che aumentano le presenze rispetto all'anno precedente Siena La Provincia rimane fra quelle virtuose ma vede crescere rapidamente il numero di scrivanie vuote

Foto: Giornate di assenza medie per dipendente registrate nel 2006 e confronto percentuale con il 2005. Nelle tabelle in queste pagine sono state considerate le seguenti tipologie di assenza: malattia, maternità, congedo parentale, malattia del figlio, permessi ex legge 104/1992, altri permessi retribuiti. Sono escluse le ferie, gli scioperi e i permessi non retribuiti

Foto: LE REGIONI

Foto: I COMUNI CAPOLUOGO

Foto: LE PROVINCE

Le contromisure. Sindaci e assessori in campo

Più severità con badge e visite fiscali immediate

LE ANOMALIE Contratti e leggi spesso non aiutano: tra le curiosità, un permesso specifico per le operazioni bancarie e per il Natale romano

Eleonora Della Ratta Le assenze dei dipendenti degli enti locali vanno ad incidere sui servizi e sui bilanci di Comuni, Province e Regioni, molti assessori hanno preso provvedimenti per cercare di far fronte alla situazione. Controlli mirati nel Comune di Rieti dove i dipendenti non si presentano in ufficio 37,3 giorni all'anno: «Non sono molte le assenze per motivi personali, mentre restano tanti i giorni di permesso per la legge 104/92 (tre giorni mensili per assistenza familiari portatori di handicap) e per malattia - sottolinea Enrico Tittoni, assessore al Personale -. Dall'inizio del 2007 abbiamo preso provvedimenti mirati: anche per un solo giorno di malattia richiediamo subito la visita fiscale, mentre per situazioni di particolare persistenza facciamo fare una visita dal nostro medico». Tra i dipendenti regionali i più assenti sono quelli del Lazio che passano 32,5 giorni all'anno a casa. Ma per chi si mette in malattia i controlli sono oggi più stringenti: «Prima la visita fiscale partiva dal secondo giorno per i dipendenti, dopo una settimana per i dirigenti - spiega l'assessore al Personale Marco Di Stefano - ora riceveranno tutti la visita il giorno stesso della comunicazione». La Regione Lazio ha deciso di essere più severa proprio con i dirigenti: «È in discussione una delibera per estendere l'obbligo di rilevazione delle presenze attraverso badge elettronico anche ai dirigenti, fino ad oggi esenti», sottolinea Di Stefano. Tempi duri anche per quei dipendenti che uscivano durante l'orario di lavoro o che si "perdevano" tra le varie sedi: «Stiamo mettendo tornelli di entrata e uscita in tutti nostri palazzi, entro sei mesi anche le sedi decentrate saranno accessibili solo con l'uso del badge». Capitale delle assenze il Comune di Roma dove i dipendenti restano a casa per 38,9 giorni l'anno, ma l'assessore uscente Lucio D'Ubaldo annuncia un'inversione di tendenza: «Nel 2007 abbiamo registrato un miglioramento della situazione, con una diminuzione di almeno 3 giorni di assenza. È bastato aprire una discussione pubblica e una maggiore severità per ottenere dei risultati». Spetterà alla prossima amministrazione attuare le proposte dell'assessore D'Ubaldo che aveva previsto la cancellazione dei giorni di permesso per operazioni bancarie e per la festa del Natale romano: «Tolti questi privilegi si scenderebbe di altri 5 giorni l'anno - spiega l'assessore - serve comunque una stretta nei controlli, non è possibile che negli enti locali ci siano il doppio di malattie rispetto al settore privato». Oltre 30 giorni di assenza all'anno anche per i dipendenti della Provincia di Brindisi, prima in testa tra le province italiane con 32,4 giorni a casa, anche se giustificati: «I controlli sulle presenze sono rigorosi - spiega l'assessore al Personale Franco Damiano - abbiamo una procedura informatizzata che rileva entrate e uscite. Ma la maggior parte delle assenze sono dovute a malattia o a diritti riconosciuti per legge: in questi casi sono disposizioni normative che noi applichiamo e non possiamo intervenire in alcun modo».

Cassa, le fondazioni devono pagare tre miliardi per convertire le azioni

La creazione di una banca è ben vista dai Comuni, meno dagli altri istituti - Sarà comunque il nuovo governo a decidere sull'assetto futuro - Il valore della società è stato contabilizzato in 13,5 miliardi.

La riforma va avanti a piccoli passi

ADRIANO BONAFEDE ROMA

Tre miliardi, euro più euro meno. È questa la cifra che le fondazioni bancarie dovrebbero pagare per trasformare le loro azioni privilegiate della Cassa depositi e prestiti in ordinarie al momento della creazione del nuovo istituto di credito specializzato nel finanziamento degli enti locali. Ma non c'è fretta. Secondo le norme a suo tempo stabilite dall'ex ministro Giulio Tremonti, al più tardi ciò dovrà avvenire entro la fine del 2009.

Si sapeva che tra fondazioni e Tesoro c'era un piccolo braccio di ferro sulla valutazione da dare alla Cassa, e quindi sull'esborso previsto per il passaggio delle azioni detenute da privilegiate in ordinarie. Ma fino a questo momento non c'era una cifra certa su cui discutere. Adesso, però, con il primo bilancio fatto con lo standard Ias, il valore della Cassa è stato determinato con esattezza: si tratta di 13,5 miliardi. Poiché le fondazioni presenti nel capitale della cassa ne detengono io 30 per cento, si tratterebbe di pagare 4,05 miliardi. A questi, però devono essere sottratti gli 1,05 miliardi già pagati. Per un totale, quindi, di 3 miliardi.

Non è detto che tutte le Fondazioni entrate nel capitale siano disposte a sottoscrivere questa differenza. Mentre altre, che a suo tempo decisero di non entrare nel capitale, potrebbero averci ripensato. Al momento della decisione, quindi potrebbe esserci un turnover tra fondazioni. Sul piatto della bilancia c'è infatti il ricco piatto del finanziamento dei grandi progetti infrastrutturali che, nella futura configurazione, dovrebbero sempre far capo - con una più ampia possibilità di movimento - alla casa madre. La quale verrebbe di fatto trasformata in una sorta di investitore istituzionale, che dovrebbe destinare le risorse del risparmio postale al finanziamento di progetti in grado di colmare o quantomeno ridurre il gap infrastrutturale che l'Italia ha rispetto gli altri paesi europei.

Il progetto di creazione di una banca di credito per gli enti locali e la riforma della Cassa, comunque, vanno avanti. La settimana scorsa il Consiglio d'amministrazione ha dato il via libera al processo. Che prevede una serie di step riorganizzativi - già avviati - e alcune modifiche regolamentari ma anche di legge. Per questo, è chiaro che sarà il nuovo governo a dire la parola definitiva.

Il progetto, tuttavia, piace anche ai Comuni. I quali intravedono la possibilità di avere dalla Cassa - o quantomeno dal futuro istituto di credito che starà sul mercato - quei nuovi servizi che ora erano costretti a trovare presso le banche private: dall'emissione di Boc o di Bor alla ristrutturazione del debito fino ai servizi più innovativi.

La riforma della Cassa è però un rebus in buona parte ancora insoluto. Ci sono le linee generali ma via via che si scenderà sul piano concreto si dovranno sciogliere molti nodi. Ad esempio, è chiaro che il nuovo istituto di credito dovrà approvvigionarsi sul mercato come tutte le altre banche e non potrà più usare il risparmio postale. Quest'ultimo sarà riservato alle sole operazioni di finanziamento della 'Cassa' che rimane al piano di sopra: gli interventi che avverranno attraverso questa società non avranno più un soggetto privilegiato, cioè gli enti locali. Infatti il finanziamento del progetto avverrà per 'oggetto' e non per 'soggetto'. Il che significa, quindi, che chiunque potrà di fatto attingere a queste risorse purché accetti i vincoli a rispettare gli interessi generali che verranno di volta in volta identificati. Ma per far questo occorreranno modifiche regolamentari e forse anche legislative.

Tornando all'istituto di credito, esso sarà controllato dal Tesoro ma si comporterà come qualsiasi altro nell'approvvigionamento. Qualcuno pensa che l'attuale crisi internazionale del credito possa far lievitare il costo del finanziamento per gli enti locali. Ma altri sostengono che la nuova banca, non avendo zavorre come mutui subprime o altre cose del genere, ed essendo controllata dal Tesoro, avrà meno difficoltà di altri istituti di privati a trovare i fondi a un buon tasso.

La nascita di questa banca, ovviamente, preoccupa un po' gli altri istituti privati operanti in questo settore, a cominciare da Dexia-Crediop e Intesa Sanpaolo. Ma, secondo i fautori del progetto di riforma della Cassa, la concorrenza non potrà che far bene al paese.

I Comuni, che sono attualmente tutti finanziati dalla Cassa alle medesime condizioni, vedranno aprirsi un ventaglio di possibilità: ognuno di essi avrà il 'merito di credito' che gli compete, e i più grandi e i più virtuosi avranno accesso a condizioni migliori.

Gli enti locali più piccoli, quelli che non possono avere accesso al credito, continueranno a essere finanziati a un 'tasso sociale' con i fondi del risparmio postale, anche se non si sa bene se saranno 'serviti' dalla Cassa o dalla nuova banca che sarà istituita con una contabilità separata. Per alcuni comuni intermedi non può essere a priori escluso un peggioramento delle condizioni del credito, sebbene ciò sia considerato poco probabile.

Con la riforma della Cassa, l'Anci (Associazione dei Comuni) ha mostrato l'intenzione di voler entrare nel capitale insieme alle fondazioni. Tuttavia per farlo occorrerebbero molti soldi di cui gli enti locali non sembrano disporre. «Abbiamo però - dice Angelo Righetti, segretario generale dell'associazione - ben 350 miliardi di patrimonio immobiliare che potrebbe essere usato in parte a questo scopo. A prescindere dalla riforma, comunque, quello che chiediamo alla Cassa è di aiutare i comuni far partire fin da subito progetti nuovi come quello dell'housing sociale a Milano o quello di riqualificazione urbana a Bologna, per i quali non servono neppure modifiche regolamentari».

Stato e Comuni trovano una via per innovare assieme

Programma Elisa: un nuovo metodo e sei progetti selezionati in nove mesi. A Torino un P2P antitraffico

DI STEFANO CARLI

Ideato, realizzato e condotto in porto in meno di un anno. Anche un governo ormai nella fase dell'ordinaria amministrazione ante voto è stato sufficiente a mettere in carriera almeno un risultato nel campo dell'innovazione. Un risultato che si chiama Programma Elisa: un programma che ha diversi obiettivi. Un obiettivo esplicito, quello di finanziare in tempi rapidi progetti di innovazione ideati e realizzati con gli enti locali e per le esigenze del governo dei territori. Ma anche un obiettivo implicito, non scritto ufficialmente ma dichiarato fin da subito: quello di mettere a punto un nuovo metodo per l'utilizzo di risorse per l'innovazione, ossia su temi e con strumenti nuovi, poco sperimentati e con quasi nessuna tradizione alle spalle, evitando il rischio della distribuzione a pioggia.

Il Programma Elisa è il primo prodotto della Commissione permanente per l'innovazione, un organismo creato dal nuovo Codice Digitale e che mette assieme i soggetti pubblici che devono occuparsi di innovazione. E' infatti presieduta da Linda Lanzillotta, in qualità di ministro per gli Affari regionali e le Autonomie locali, ed è formata da rappresentanti degli enti locali, da Regioni, Comuni, Province, e dalle loro associazioni, come Anci (comuni), Upi (province), la conferenza delle Regioni. Se ci si ferma a questo elenco può sembrare il solito organismo elefantiaco, immobilista e inutile. E invece ha funzionato.

«In poco più di nove mesi - ricapitola Paolo Zocchi, che ha coordinato per conto del ministero il lavoro della Commissione - abbiamo stabilito obiettivi e criteri. Avevamo le risorse, i 15 milioni messi a disposizione dalla finanziaria 2007. Abbiamo deciso di sollecitare progetti su quattro tematiche: infomobilità; fiscalità decentrata; sistemi informativi per il lavoro; monitoraggio sulla qualità dei servizi. Abbiamo stabilito il principio di selezione, oltre che sul contenuto innovativo, anche sull'ampiezza dei bacini di utenti coinvolti, e fissato il principio che entro 18 mesi i progetti devono essere attivi, se no il finanziamento decade. Abbiamo insomma, stabilito anche un metodo di lavoro. Che ha funzionato».

I progetti arrivati entro la scadenza dello scorso 31 gennaio sono stati 14, e sono stati tutti ammessi. Da questi sono stati scelti i sei che hanno ottenuto il diritto al finanziamento. E siccome ai 15 milioni del finanziamento statale se ne sono aggiunti altri 25 da parte degli enti locali, il budget a disposizione sfiora i 40 milioni.

Quanto alla provenienza, le amministrazioni locali coinvolte appartengono ad entrambi gli schieramenti politici. Mentre più squilibrata è la caratterizzazione geografica: i sei progetti riguardano fondamentalmente il Nord e il Centro. «Sui prossimi bandi - spiega Zocchi - si dovrà tener conto della maggiore necessità delle amministrazioni meridionali di poter contare su un supporto alla progettazione».

Intanto, però partono i sei appena promossi. Ci sono due progetti di infomobilità, capeggiati dal Comune di Torino e da quello di Roma, incentrati, il primo sulla mobilità privata e il secondo su quella pubblica; un progetto incentrato su Lavoro e sicurezza, per integrare le banche dati locali e metterle online, che coinvolge ancora Torino, ma che raccoglie Comuni di tutta Italia, da Belluno a Sassari, da Parma a Matera, da Roma a Cuneo. Due progetti, capeggiati dalle amministrazioni comunali di Bologna e di Terni, riguardano il Catasto e il fisco federale. Un ultimo, proposto dal Comune di Parma, si occupa del monitoraggio della qualità dei servizi.

Fin qui i dati quantitativi. Ma anche quelli qualitativi sembrano confermare il fatto che qualcosa di nuovo si sia messo in moto nel mondo finora un po' fermo dell'innovazione del settore pubblico. E la novità è nel tipo di risorse messe in campo e negli obiettivi fissati.

La parola d'ordine sembra essere stata, per tutti, sistemi in grado di far parlare le tecnologie esistenti, piattaforme capaci di valorizzare al massimo le potenzialità di molte tecnologie già diffuse ma finora non sfruttate fino in fondo. E qualche volta anche di guardare più in là. E da questo punto di vista il caso del progetto di infomobilità «privata» del Comune di Torino (ma hanno partecipato anche Genova e Bologna e le Province di Firenze e Cagliari) è stato probabilmente il più emblematico. E' un progetto che punta a mettere in gioco e a sistema il potenziale del traffico privato non solo come problema ma anche come fornitore di informazioni. E questo grazie alla nuova generazione di terminali di navigazione che il settore auto sta già oggi immettendo sul mercato. «E' un sistema che utilizza i cosiddetti 'floating car data' - spiega Gianni Foti, direttore di 5T, società per le tecnologie del traffico che fa capo alla Gtt, la municipalizzata del trasporto pubblico di Torino, in procinto di fondersi con i 'cugini' della milanese Atm - L'idea è che le auto sono già oggi, e saranno sempre di più in futuro, dei veri e propri terminali sensibili. E che utilizzando questi nuovi navigatori si può avere un duplice risultato: da una parte moltiplicare il flusso di dati in relazione al numero crescente di utenti dotati di questi nuovi navigatori. In secondo luogo, risparmiare sull'installazione di infrastrutture di rilevazione, come boe, telecamere e sensori». Insomma, un sistema in grado di acquisire i dati su traffico, ingorghi, flussi dalle stesse automobili degli utenti. Ma non solo. Come in un vero e proprio sistema di infomobilità P2P, i dati viaggiano in entrambe le direzioni. Dalle auto alla centrale operativa, ma poi da questa di nuovo alle auto: rielaborati in termini di indicazioni per non restare intrappolati negli ingorghi, ma anche informazioni in tempo reale sulla disponibilità di posti nei parcheggi delle aree in cui si sta guidando. E, ovviamente, controllo dei permessi per gli accessi ai varchi delle zone a traffico limitato.

Occasioni mancate Pasticcio con i moduli e Bruxelles respinge la richiesta

Sul Gargano in fumo anche i rimborsi Ue

Persi 61 milioni di euro. Lite tra comuni e Regione
DI ANTONIO CALITRI

Prima i danni dell'incendio, poi quelli della burocrazia. La possibilità di recuperare i danni economici subiti dal Gargano questa estate va in fumo, esattamente come i boschi, per un banale errore nella compilazione della domanda presentata alla Commissione Europea. Risultato: un imbarazzante scaricabarile tra Regione, comuni interessati e Protezione civile, più la coda di cause per risarcimenti. Il 24 luglio 2007 il Gargano vive un dramma senza precedenti: tre vittime carbonizzate, centinaia di sfollati. Ma anche 2300 ettari di boschi, strutture turistiche, agricole e artigianali distrutte. Un nuovo incendio, questa volta fatto di carte bollate è scoppiato in questi giorni quando l'europarlamentare Mario Mauro, vicepresidente del Parlamento Europeo ha fatto sapere che la domanda per ottenere i risarcimenti europei, presentata in quei mesi, non è stata neppure valutata dalla Commissione europea per un errore formale: le date non rientravano nei termini previsti. Peschici e Vieste sono state toccate dagli incendi in maniera diversa. La prima per 800 ettari di macchia mediterranea tutti a ridosso delle scenografiche baie; Vieste per 1500 ettari di bosco soprattutto nell'entroterra. La prima ha registrato danni maggiori a strutture turistiche, la seconda a quelle agricole, con una stima dei danni complessivi in 50 milioni di euro. A Bruxelles esiste un fondo di solidarietà, istituito dopo le alluvioni tedesche del 2002, che serve per risarcire le popolazioni colpite da calamità naturali. Che i due comuni del Gargano potessero rientrarvi era effettivamente dubbio. I parametri sono molto stringenti e prevedono innanzitutto che la calamità sia naturale, mentre nel caso del Gargano l'origine è stata dolosa. Poi occorre che i danni interessino almeno la metà della popolazione, mentre, secondo la Regione Puglia, i danneggiati sono soltanto il 30% del totale. Infine la domanda deve essere trasmessa a Bruxelles entro 10 settimane dall'evento. E l'Italia è caduta proprio sulle date. La domanda presentata dalla Protezione Civile il 26 settembre 2007 sarebbe stata nei termini se riferita all'incendio del 24 luglio. Invece nei moduli sono stati inseriti anche altri roghi scoppiati la scorsa estate sul Gargano. In questo modo la richiesta ha toccato i 61 milioni di euro e gli ettari da risarcire 3 mila, ma il primo incendio indicato era datato 25 giugno. In questo modo senza neppure poter entrare nel merito, la direzione generale politica regionale guidata da Dirk Ahner, ha subito inviato comunicazione di irricevibilità al governo italiano e alla Protezione civile il 29 ottobre 2007. A sua volta la Protezione civile ha mandato la comunicazione alla Regione a dicembre 2007. E lì si ferma il tutto. I comuni interessati non erano neppure stati avvisati, né nessuno ha tentato un ricorso. La situazione è diventata bollente con il sindaco di Peschici, Francesco Tavaglione, che, approfondita la questione, ha incominciato ad accusare direttamente il capo della Protezione civile Guido Bertolaso e tutta la struttura per l'errore materiale e di controllo sui dati che ha ricevuto dalla Puglia, in particolare da Regione e direzione regionale dello stesso dipartimento. «Per questa mancanza di controlli elementari, il nostro territorio ha perso 61 milioni di euro che sono sicuro, seppur mancando qualche parametro, avremmo ottenuto » spiega Tavaglione «e ora abbiamo incaricato i nostri legali di verificare la possibilità di rivalerci nei confronti del governo italiano». Sulla stessa linea, il sindaco di Vieste Ersilia Nobile che lamenta anche «l'abbandono da parte del governo e la disattesa promessa persino dei rimborsi delle spese di prima necessità. Non sono state pagate da Bertolaso neppure le farmacie e i negozi che hanno fornito farmaci e viveri per quella notte». Lo scontro nel frattempo si è spostato a livello regionale e nazionale con Bertolaso che è stato costretto a far emettere un comunicato dove sottolinea di non avere «nessuna responsabilità» e scarica le colpe sulla regione.

La proprietà intellettuale è riconducibile alla fonte specificata in testa alla pagina. Il ritaglio stampa è da intendersi per uso privato

«In data 26 settembre, data ultima per la presentazione delle domande» spiega Bertolaso «il Dipartimento ha provveduto poi a trasmettere a Bruxelles l'integrale documentazione così come pervenuta dalle Regioni interessate, sebbene fosse stato rilevato che si trattava di documentazione incompleta, tardiva e superficiale nei contenuti». Chiamato a rispondere in Consiglio regionale, il governatore Nichi Vendola si è invece giustificato spiegando che «non è la Regione Puglia titolare della pratica con Bruxelles, ma è la Protezione Civile, la quale dall'inizio ci ha segnalato che i parametri del regolamento per accedere al fondo di solidarietà sono irraggiungibili. Noi però abbiamo deciso di trasmettere ugualmente la domanda perché possono sempre intervenire delle modifiche al Parlamento europeo. Tuttavia, le modifiche finora introdotte sono insufficienti, perché non basta scrivere nel regolamento - anche per gli incendi boschivi - se poi non si cambiano i parametri che indicano nel 50% della popolazione residente l'entità minima e indispensabile per poter attivare il fondo».

Bruciature Nichi Vendola, presidente Puglia: «Non siamo noi i titolari della pratica a Bruxelles, ma la Protezione civile»

Sei mesi di fuoco Cronologia del caso incendi-Gargano con la mappa del parco nazionale interessato