



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 1° SETTEMBRE 2008

INDICE RASSEGNA STAMPA

DALLE AUTONOMIE.IT

NUOVO TESTO UNICO IN MATERIA DI SICUREZZA E SALUTE SUL LAVORO 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6

CGIA, CON FEDERALISMO REGIONI ORDINARIE SPENDERANNO 37% IN PIÙ 7

LA GIUNTA APPROVA PROGRAMMA DI 40 MLN PER OPERE PUBBLICHE 8

DALL'ESERCITO AIUTO CONCRETO 9

IL CESP CALCOLA IL TAGLIO AL PERSONALE 10

COMMISSARIATO ALLA F. PUBBLICA 11

CITTADINANZA, AUMENTANO RICHIESTE E CONCESSIONI 12

IL SOLE 24ORE

«TIMBRO» VERDE CON TEMPI LUNGI 13

LA SFIDA DEI 104 VECCHI DOSSIER 14

LE DIFFICOLTÀ - Anche riproducendo la performance migliore di 5,7 pronunce al mese il lavoro non finirebbe prima di febbraio 2010

PIÙ SPRINT PER I MEGA-PROGETTI 15

L'ALTOLA' DEL CIPE - Dal 2002 al 2007 in 33 casi su 80 gli interventi non sono poi stati effettuati per mancanza dei fondi

LO SVILUPPO NON TROVA LA STRADA 16

Dotazione di infrastrutture scarsa soprattutto nei territori più dinamici

LE AREE URBANE SONO IL «BUCO NERO» DELL'EMERGENZA 17

EUROPA LONTANA - Da Madrid a Berlino, negli ultimi anni i piani strategici hanno risolto i problemi di mobilità

È BOLZANO LA CULLA D'ITALIA 18

Con 1,57 figli per donna ha il numero più alto: ultima la Sardegna

PIÙ ASILI PRIVATI: LA SPINTA ARRIVA DA FONDI E CONSORZI 19

Le imprese sono in crescita dell'11% rispetto al 2007: tasso record nel Lazio

I NIDI DELLE GRANDI CITTÀ COPRONO IL 14% DELLE RICHIESTE 20

LE LISTE D'ATTESA - Al Sud un bambino su due viene escluso dalle graduatorie, mentre al Nord viene accolto l'80% delle richieste

CRITERI DIFFERENTI REGOLANO L'ACCESSO 21

I COMUNI PUNTANO SU COOPERATIVE E PROJECT FINANCING 22

IL CENSIMENTO - Secondo i dati del Cresme sono già 67 gli enti locali che hanno realizzato strutture in regime di finanza di progetto

CITTÀ A MISURA DI STUDENTE 23

Investimenti per dieci milioni di euro in 17 Comuni sedi di atenei

INTERROGAZIONI «RISERVATE» 24

Bisogna assicurare il diritto all'oblio delle informazioni online

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

PRELIEVO SULLA CASA, PROVE DI «SINTESI» PER NOVE IMPOSTE 25

<i>Si apre il dibattito sulla tassa unica</i>	25
LA STRADA STRETTA DEI TRASFERIMENTI.....	26
<i>TAGLIO INDOLORE - Per l'ipotecaria e la catastale la cancellazione non appare così traumatica come per le altre voci</i>	
COSÌ LA SUCCESSIONE DIVENTA TRIBUTO DI SCOPO	27
<i>DOPPIA VIA - Oltre alla deviazione verso le casse comunali è possibile prevedere anche uno specifico «indirizzo» per il gettito</i>	
ADDIO BENEFICI PER L'AGRITURISMO FUORI DALL'ELENCO.....	28
<i>No al riconoscimento di «ruralità» senza l'iscrizione nell'albo regionale</i>	
NIENTE PIÙ ILOR MA LE SANZIONI SOPRAVVIVONO.....	29
<i>RETROATTIVITÀ - Anche se sostituita dell'Irap l'imposta locale va versata per gli anni in cui la normativa è rimasta in vigore</i>	
COMUNI VIRTUOSI AL PALO IN ATTESA DEI PARAMETRI.....	30
<i>Deroghe sospese per gli enti non soggetti al patto di stabilità</i>	
LA QUALITÀ PASSA PER LA CONTABILITÀ.....	31
LA RACCOMANDATA BASTA A «VALIDARE» L'ATTO DELLA PA.....	32
<i>NOTIFICA PROVATA - È sufficiente l'esistenza del «modello 26» con il quale l'agente postale dichiara di avere lasciato l'avviso</i>	
CONTRO I BROGLI ELETTORALI SOLO RICORSI CIRCOSTANZIATI.....	33
SCONOSCIUTI SENZA GIUDIZIO	34
<i>RAPPRESENTATIVITÀ - Respite le lamentele di un'associazione costituita da un mese che aveva impugnato una variante urbanistica</i>	
PIANO NAZIONALE CON ITER SNELLO.....	35
<i>Regioni ed enti locali devono procedere al riordino e alla gestione dei beni</i>	
VIA LIBERA ANCHE ALLA VENDITA.....	36
DEROGA AI VINCOLI URBANISTICI.....	37
RISCOSSIONE ICI, DOPO IL TAGLIO PARTE LA TRATTATIVA.....	38
<i>RISARCIMENTO - Ai concessionari può essere affidato l'incasso di altre entrate per compensare il minor lavoro</i>	
AMMINISTRATORI CON GETTONI E INDENNITÀ RIDIMENSIONATI.....	39
ITALIA OGGI	
CLASS ACTION VIRTUALE.....	40
<i>Sono già molte decine le azioni collettive avviate o promosse. Ma il governo vuole cambiare le regole. Includendovi anche la p.a.</i>	
LA CLASS ACTION DEBUTTA ON-LINE.....	41
<i>Dai parcheggi ai rifiuti: le iniziative raggiungono quota 40</i>	
LENTEZZE E LACUNE NELLA PROCEDURA.....	42
TUTTI IN FILA PER L'AZIONE COLLETTIVA.....	43
TRIPLA VIA DI FUGA IN CONTENZIOSO	44
<i>Cartelle anonime, chiamata, fermo: contribuenti all'attacco</i>	
LE CARTELLE ANONIME TRA DUE FUOCHI	46
LA REPUBBLICA NAPOLI	
RIFIUTI E PRECARI NELLA SANITÀ IL GOVERNO BOCCIA LA REGIONE	47

CORRIERE DELLA SERA

LA RENDITA DEI COMUNI..... 48

SGARBI REGALA CASE A CHI LE RESTAURA..... 49

Moratti e Dalla in arrivo a Salemi Il sindaco: così salviamo un patrimonio abbandonato da 40 anni

IL GIORNALE

E I CAPOLUOGHI «BUTTANO» 54 MILIONI IN CONSULENZE..... 50

Boom di incarichi esterni nel 2006. Così le amministrazioni dal Nord al Sud della penisola premiano impiegati e dirigenti

IL BUCO DEI COMUNI: SOLO 3 SU 106 RIESCONO A MANTENERSI DA SOLI 52

La classifica finanziaria dei municipi: Belluno avanza soldi, Enna copre da sé un quarto delle spese

LA GAZZETTA DEL SUD

ZONE FRANCHE, LA "BATTAGLIA" DEI CRITERI..... 53

DALLE AUTONOMIE.IT**CICLO DI SEMINARI**

Nuovo testo unico in materia di sicurezza e salute sul lavoro

Il 15 maggio u.s. è entrato in vigore il Nuovo Testo Unico in materia di Sicurezza e Salute sul Lavoro (D.Lgs. n. 81 del 09/04/2008). Il Nuovo Testo Unico, oltre che accorpare e contemporaneamente abrogare la più importante legislazione in materia di sicurezza e salute sul lavoro degli anni precedenti (D. Lgs. 626/94, D. Lgs. 494/96, DPR 547/55, DPR 303/56), apporta anche im-

portanti modifiche introducendo da una parte, nuovi soggetti tutelati ed alcune semplificazioni, e dall'altra aumentando le sanzioni e introducendone nuove tipologie. Per far fronte a quest'ulteriore adempimento dei Comuni, abbiamo attivato uno specifico programma di supporto per uniformarsi in tempo alle disposizioni del TU entro la scadenza del 29 luglio 2008 (le disposizioni di cui agli

articoli 17, comma 1, lettera a, e 28), nonché le altre disposizioni in tema di valutazione dei rischi che ad esse rinviano, ivi comprese le relative disposizioni sanzionatorie. A tal proposito il Consorzio Asmez propone un ciclo di 3 seminari per dotare il personale addetto dei necessari aggiornamenti e strumenti legislativi e tecnici, al fine di consentire una corretta applicazione della complessa normativa.

Inoltre, nell'ottica di fornire una assistenza completa ai Comuni, proponiamo un servizio di verifica e aggiornamento al D. LGS. N. 81 del 09/04/08 del Documento di Valutazione del Rischio (DVR) Comunale. Le lezioni si svolgeranno presso la sede del Consorzio Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, nei giorni 18, 25 SETTEMBRE e 1 OTTOBRE 2008 dalle ore 9.30 alle 17.30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**CICLO DI SEMINARI - INCONTRI FORMATIVI DELLA COMUNITÀ DI PRATICA PROFESSIONALE DEI SERVIZI SOCIALI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 16, 22, 30 SETTEMBRE e 16 OTTOBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504555 - 14 - 61 - 04 - 05

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

MASTER PER ENERGY MANAGER

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, SETTEMBRE/NOVEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/mem2.pdf>

SEMINARIO: L'ENERGY MANAGER

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 23 SETTEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

SEMINARIO: L'ANALISI DEL FABBISOGNO ENERGETICO DEL COMUNE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 2 OTTOBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

SEMINARIO: CONTRATTUALISTICA E CONSUMI A FRONTE DEI SERVIZI EROGATI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 9 OTTOBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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



CONSORZIO

ASMEZ

01/09/2008

EDINA
soc. coop. a r.l.

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n.201 del 28 agosto 2008 non contiene documenti di diretto interesse per gli enti locali

NEWS ENTI LOCALI

FISCO

Cgia, con federalismo regioni ordinarie spenderanno 37% in più

"Con l'attuazione del federalismo fiscale ci sarà un passaggio di risorse dallo Stato centrale alle Regioni ordinarie pari a circa 43 miliardi di euro; in questo modo le spese attribuibili alle Regioni ordinarie aumenteranno in media del 37%". Lo sostiene in una nota Giuseppe Bortolussi, segretario della Cgia di Mestre introducendo così l'ultima elaborazione dell'Ufficio Studi dell'associazione artigiani mestrina. Secondo Bortolussi, "questa è la media nazionale dell'incremento rilevata dopo una dettagliata indagine e mappatura delle attuali spese regionali e quelle aggiuntive derivanti dall'attuazione del federalismo". Un risultato ottenuto dagli esperti della Cgia partendo dalla media della spesa regionale procapite italiana pari a 2 mila 349 euro per arrivare a quella che considera le spese che si avranno con l'attuazione del federalismo, ovvero con il trasferimento dallo Stato alle Regioni delle voci "istruzione" e "finanziamento degli enti locali", stimata in un totale di 3 mila 219 euro procapite. E' in questo modo che la crescita delle spese procapite regionali subirà un aumento del 37%. Si tratta - prosegue la Cgia - di una variazione rilevante che, se vista con le cifre assolute nazionali, colpisce ancor più. Le Regioni ordinarie, che ora gestiscono una spesa pari a 116 miliardi di 246 milioni di euro, con il federalismo si troveranno ad amministrare uscite per 159 miliardi 309 milioni di euro. Praticamente 43 miliardi in più.

NEWS ENTI LOCALI

SARDEGNA

La giunta approva programma di 40 mln per opere pubbliche

Sono stati finanziati dalla giunta regionale della Sardegna, con un piano pluriennale fino al 2011, una serie di interventi che riguardano i lavori pubblici e le opere di competenza degli Enti locali. Questo programma e' il risultato dell'intesa Regione-Enti locali del maggio 2008 e i finanziamenti saranno assegnati agli Enti che ne hanno fatto richiesta secondo i tempi prestabiliti e secondo i criteri concordati nella

stessa intesa. L'assessore regionale dei Lavori pubblici, Carlo Mannoni, ha fatto presente che, degli enti che avevano presentato domanda entro il 15 giugno 2008, hanno ottenuto il finanziamento 191 comuni, 3 Amministrazioni provinciali e 2 Unioni dei comuni. Ad altri 90 comuni, compresi nei programmi per il 2005 e 2006, sono stati attribuiti i finanziamenti residuali iscritti negli esercizi finanziari 2009, 2010 e 2011.

Sono state accolte 2 delle 5 richieste avanzate dalle Unioni di comuni, privilegiando le opere di carattere assistenziale. In generale, gli interventi finanziati con questo programma quadriennale riguardano la viabilità urbana ed extraurbana comunale (9 milioni e 400mila euro), l'edilizia scolastica (5 milioni), opere di assistenza sociale (3 milioni e 560mila euro), opere cimiteriali (3 milioni e 425mila euro) e di riqualifi-

cazione edilizia e impianti da destinarsi a servizi collettivi (3 milioni). Ma anche impianti sportivi, di illuminazione pubblica, e lavori nelle sedi e negli impianti degli organi di Pubblica Sicurezza. L'assegnazione dei finanziamenti avverrà gradualmente secondo questa cadenza: 5 milioni per il 2008, 15 milioni per il 2009, e 10 milioni per ciascuno degli anni 2010 e 2011.

NEWS ENTI LOCALI

INCENDI

Dall'Esercito aiuto concreto

Sono già 61 le missioni compiute dai piloti dell'Aviazione dell'Esercito, pari a oltre 130 ore di volo, nella campagna contro gli incendi boschivi, che ogni anno distruggono centinaia di ettari di foreste nel nostro Paese. E' dal 12 giugno scorso che è in corso l'attività dell'Esercito, e in particolare delle Forze Operative Terrestri, in concorso alla Protezione civile e in coordinamento con le altre Forze armate. L'Esercito, per questa specifica esigenza, ha messo a disposizione 5 elicotteri del tipo CH 47, AB 205, AB 212. In particolare, i lanci di liquido ritardante con contenitori da 5.000 litri trasportati dai grandi elicotteri biturbina CH47C Chinook sono stati 230, mentre i lanci di liquido ritardante effettuati con contenitori da 1.000 litri degli elicotteri del tipo AB 205 e AB 212 sono stati 450. I velivoli sono dislocati in località strategiche del territorio nazionale: Viterbo, Lametia Terme e Cagliari. Gli interventi sono stati effettuati prevalentemente nelle Regioni Calabria, Puglia, Sicilia e Campania.

NEWS ENTI LOCALI

SCUOLA

Il Cesp calcola il taglio al personale

Si torna al maestro unico. Il Consiglio dei ministri del 28 agosto ha dato il suo parere favorevole, ma solo per i primi tre anni delle elementari. Intanto il Centro studi per la scuola pubblica (Cesp), fa il conto di quanti sarebbero le unità in meno impiegate nella scuola. «Calcolando che le classi elementari statali in Italia nell'anno scolastico 2006/2007 erano 138.524 e che circa un quinto erano a tempo pieno, lasciando un insegnante per classe, in quelle a tempo pieno il taglio sarebbe di 27.704 insegnanti - spiega il Cesp, ammettendo che un calcolo preciso è difficile - nelle classi a modulo ne verrebbero tagliati 55.410». Un totale di circa 83.114 unità.

NEWS ENTI LOCALI

ANTICORRUZIONE

Commissariato alla F. pubblica

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 agosto scorso, le funzioni dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione, già soppresso dal Dl n. 112 del 25 giugno 2008, sono state trasferite al ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, Dipartimento della Funzione pubblica. Tra i compiti del Dipartimento, la predisposizione annuale di un piano nazionale per la trasparenza dell'azione amministrativa e la mappatura del fenomeno della corruzione nella Pubblica amministrazione.

NEWS ENTI LOCALI

ANAGRAFE

Cittadinanza, aumentano richieste e concessioni

Sono state circa 40.000 le pratiche di richiesta di cittadinanza italiana esaminate nel corso del 2007 dagli uffici del ministero dell'Interno, con un incremento di circa il 50% rispetto all'anno precedente. È quanto emerge da una rilevazione effettuata dal Viminale, che evidenzia un incremento costante delle domande effettuate negli ultimi anni. Sono 38.466 i cittadini stranieri che nel 2007 hanno ottenuto il passaporto italiano, mentre nel 2006 erano stati 35.766. Di questi, 31.609 hanno ottenuto la cittadinanza italiana per matrimonio e i restanti 6.857 per naturalizzazione (o, a richiesta, dopo aver raggiunto i 10 anni di residenza nel territorio italiano). Sostanzialmente invariate le nazionalità di provenienza dei richiedenti.

OPERE PUBBLICHE - Le autorizzazioni

«Timbro» verde con tempi lunghi

Quindici mesi contro i cinque (150 giorni) previsti dalla legge. E questo il tempo medio che è stato necessario in Italia, dal 1999 al 2008, per ottenere dal ministero dell'Ambiente la Valutazione di impatto ambientale (Via) di progetti pubblici o privati, dalle centrali energetiche, ai porti, alle autostrade. La Via è prevista dalle direttive europee (dal 1985) e impone per opere al di sopra di una certa dimensione una analisi tecnica (vincolante) sull'impatto dell'intervento sulla salute e sull'ambiente. Mediamente, negli ultimi dieci anni, ci sono voluti 336 giorni (11 mesi) per il parere tecnico della Commissione Via (composta di esperti nominati dai Ministri) e altri 4,5 mesi in media per i decreti ministeriali necessari per completare il provvedimento. Le quattro commissioni che si sono succedute negli ultimi sei anni hanno avuto performance analoghe, con una produzione di pareri al mese oscillante tra 5,1 e 5,7. Un ritmo che non ha mai permesso di smaltire i circa 100 progetti che ogni anno vengono presentati. Tant'è che la nuova Commissione, appena nominata dal ministro dell'Ambiente Stefania Prestigiacomo, è partita con un arretrato di 104 procedure di Via (ed esclusione Via). **I danni dello spoils system** - E proprio le molte rinomine della commissione (in media sono state operative per soli 16 mesi ciascuna) sono tra

le cause che spiegano i pochi pareri. Ad ogni cambio di composizione, infatti, le procedure si fermano per mesi, sia perché i progetti devono essere ripresentati sia perché l'esame nel merito riparte da zero. Una volta emesso il parere, i tempi per il successivo decreto ministeriale sono stati invece leggermente diversi tra gli ultimi due ministri, Altero Matteoli (2002-2006) e Alfonso Pecoraro Scanio (2006-2008): 125 giorni in media per il primo (poco più di quattro mesi) e 165 il secondo (cinque mesi e mezzo), dato sul quale ha pesato però la forte incidenza dei periodi elettorali. Un po' meglio è andata, per quanto riguarda i tempi del parere, per le grandi opere: in questo caso la media per l'ok ambientale è stata di 8 mesi, contro gli 11 della Via "ordinaria". **Il lavoro dei commissari** - Dei 76 commissari che hanno lavorato nella Commissione Via negli ultimi sei anni, fino a giugno 2008, 17 non hanno mai prodotto un parere; 31 ne hanno prodotti in media 1,1 all'anno; 28 sono arrivati a quota 3,3. La media complessiva è stata di due pareri all'anno per commissario. Il loro lavoro prevede appena un paio di riunioni mensili per il "plenum" e un altro paio per le sottocommissioni. Eppure costano decine di migliaia di euro all'anno. Complessivamente, l'intera Via ha un bilancio di circa otto milioni di euro, metà dei quali vengono usati per i

50 tecnici. Quasi due milioni, invece, se ne vanno per consulenze esterne: capita spesso che i commissari chiedano a terzi apporti per completare il lavoro assegnatogli. Nonostante questo, nella storia della Via non è mai stato emesso un provvedimento di rimozione. Anzi, le rinomine hanno spesso seguito il criterio della vicinanza politica, premiando proprio i "fannulloni". **Gli stop per le integrazioni** - Tra gli altri fattori chiave che spiegano i tempi lunghi del parere Via ci sono le frequenti interruzioni dell'iter per produrre integrazioni alla documentazione ambientale presentata dal proponente. Nel periodo 1999-2008 le sospensioni per integrazioni hanno pesato per circa il 50% sui tempi totali, più o meno 5,5 mesi su 11 complessivi. Le richieste vengono dalla Commissione Via per quelle che i tecnici hanno ritenuto in questi anni carenze nei progetti, spesso per l'incompletezza delle rilevazioni sullo stato del territorio interessato. Oppure dallo stesso proponente, quando si rende conto che servono integrazioni, per motivi tecnici o di consenso degli enti locali. Spesso comunque le imprese contestano le richieste della Commissione. Uno dei nodi delle carenze è peraltro l'assenza di archivi nazionali che raccolgano i dati sull'ambiente, e per ovviare a questo il ministero dell'Ambiente ha firmato nel giugno scorso una con-

venzione con Sviluppo Italia (da 4 milioni di euro l'anno) per mettere in rete, aggiornare e "certificare" tutti i dati disponibili. Sono in fase di emanazione anche le "linee guida per la progettazione", da offrire ai proponenti. **Decreti, i "no" di Pecoraro** - Una volta emesso, il parere è soggetto a ulteriore verifica da parte degli uffici tecnici del ministero e quindi al decreto del ministro dell'Ambiente. Quest'ultimo può discostarsi dai contenuti del parere, anche se di fatto fino ad ora non è mai successo. La produzione di decreti degli ultimi titolari del dicastero dell'Ambiente, Altero Matteoli e Alfonso Pecoraro Scanio, premia il primo a svantaggio del secondo. Con il ministro di centrosinistra, infatti, i decreti sono stati di meno (2,3 al mese contro 3,1) e, soprattutto, sono stati più spesso negativi. In percentuale, i dinieghi di Pecoraro Scanio sono stati il 28,3% contro il 6,9% di Matteoli. La differenza, in buona parte, dipende dalla scelta del primo di privilegiare i pareri "interlocutori negativi", che bocciarono un progetto per mancanza di documentazione, senza chiudere a una futura riproposizione. La linea del ministro Matteoli, invece, prediligeva il dialogo con i proponenti e arrivava al parere solo dopo integrazioni, richieste, riunioni informali.

Alessandro Arona
Giuseppe Latour

OPERE PUBBLICHE - *Le autorizzazioni* - L'arretrato - Gli obiettivi del ministro Stefania Prestigiacomo

La sfida dei 104 vecchi dossier

LE DIFFICOLTÀ - Anche riproducendo la performance migliore di 5,7 pronunce al mese il lavoro non finirebbe prima di febbraio 2010

«**A**zzerare la pesante situazione ereditata entro la fine di quest'anno». Quattro mesi per smaltire 104 progetti arretrati (tra istruttorie Via e pareri di esclusione). È questo il primo obiettivo posto dal ministro Stefania Prestigiacomo alla nuova Commissione Via, nominata a inizio luglio dopo aver revocato la precedente, scelta da Pecoraro Scanio e attiva da ottobre 2007 (con un bilancio di cinque rinomine in sei anni). Un obiettivo ambizioso, dal quale partire per riformare completamente le attività della Commissione. Ma difficile da raggiungere, perchè significherebbe portare i 50 commissari oggi in carica a livelli di produttività mai raggiunti prima. Le proiezioni dicono che, guardando alla storia della Via, anche riproducendo la performance migliore mai realizzata (5,7 pareri al mese tra il 2004 e il 2005) sarebbe impossibile fare quanto chiesto, perchè il lavoro, senza considerare i nuovi progetti in entrata, finirebbe non prima di febbraio 2010. La Commissione, insomma, ha sulla testa un fardello di oltre un anno di procedure arretrate. Per portare la cassella dei progetti bloccati a zero, allora, servirebbe un "record", 26 pareri al mese, pari a quasi cinque volte la migliore prestazione precedente. Della possibilità di raggiungere il difficile obiettivo, nonostante questo, a via Cristoforo Colombo restano convinti. Per primo il presidente della Commissione, Claudio De Rose, nominato da Alfonso Pecoraro

Scanio a marzo 2008 e da poco riconfermato dal ministro in carica: «Il nostro lavoro è partito in tempi rapidi e abbiamo già assegnato ai commissari tutti i pareri fermi: penso che il traguardo fissato dal ministro sia possibile, con tutte le riorganizzazioni del caso». Ad aspettare la svolta in Commissione sono soprattutto le infrastrutture energetiche. I progetti fermi per pareri Via e verifiche di esclusione, senza considerare le altre procedure meno impegnative, sono 104: di questi, 29 sono centrali. Se però consideriamo rigassificatori, impianti di stoccaggio gas, raffinerie e permessi per idrocarburi verificiamo che addirittura una giacenza su due pesa sull'energia. Tanto che tra i primi dieci "ritardi", sei riguardano centrali

mentre un progetto prevede lo smantellamento di un impianto nucleare nel Garigliano. L'impegno non dovrebbe fermarsi al superlavoro di questi mesi. A dare una nuova impronta ancora più netta provvederà la prossima riforma del Codice ambientale, che metterà mano alla Commissione. L'idea del ministro Stefania Prestigiacomo, ancora da tradurre in un testo di legge, è di alleggerire il periodo che intercorre tra il parere e il decreto, perchè «le direttive europee in Italia sono state recepite con un appesantimento». Si sta allora lavorando all'ipotesi, almeno per i progetti più semplici, di una Via "deliberante", che non passi più dal ministro per la firma che chiude la procedura.

Gi. L.

OPERE PUBBLICHE - Le autorizzazioni - Corsia preferenziale -
Media di 7,9 mesi rispetto agli 11 dell'iter ordinario

Più sprint per i mega-progetti

L'ALTOLA' DEL CIPE - Dal 2002 al 2007 in 33 casi su 80 gli interventi non sono poi stati effettuati per mancanza dei fondi

Tempi più rapidi per la valutazione ambientale delle grandi opere, rispetto a quelle "ordinarie". Su 80 progetti conclusi con un parere (2002-2007), il tempo trascorso dall'apertura dell'istruttoria all'ok della Commissione è stato in media di 7,9 mesi, più rapido del 28% rispetto agli n mesi della Via ordinaria (1999-2008). Inoltre, su ben 34 progetti (il 43%) il parere è arrivato entro un massimo di 5 mesi, con alcuni record di uno o due mesi (quattro casi). Solo cinque opere hanno sfiorato i 20 mesi. La chiave di questa accelerazione sembra essere nella natura stessa della procedura, che in base alla legge obiettivo (dlgs 190/2002) permette di esa-

minare fin dalla prima fase i progetti (il «preliminare», elaborato ben più leggero del «definitivo»), consentendo poi di verificare l'ottemperanza alle prescrizioni sul progetto definitivo, anche con la possibilità di ripubblicare gli atti Via. Inoltre il parere della Commissione non è vincolante, e il compito di dare la valutazione definitiva sull'impatto ambientale delle opere è affidato al Cipe (e non al Ministro dell'Ambiente, anche se di fatto il Comitato non si è mai in sostanza discostato dai pareri tecnici Via, né ha proceduto sulle opere, 4 su 83, per le quali la Via aveva dato parere negativo). Resta sempre pesante, invece, la fase delle integrazioni al

progetto: in media 71 giorni per le grandi opere rispetto agli 8 mesi totali, un dato analogo (in percentuale) a quello della Via ordinaria. Tempi simili (il 20% circa) anche per le sospensioni chieste dagli stessi proponenti. Sono stati proprio gli stop per le integrazioni a pesare (quasi sempre) sugli iter più lunghi: 738 giorni su 750 per il nodo stradale di Perugia; 432 su 600 per la ferrovia Seregno-Bergamo; 179 su 600 per la Olbia-Palau della Ss 125; 239 su 600 per la Tem Milano; 591 su 690 per il quadruplicamento della Salerno-Battipaglia; 203 su 480 per l'autostrada Caserta-Benevento; 254 su 510 per la Torino-Lione. Invece solo 49 giorni su 450 per la

ferrovia Orte-Falconara. Spesso le grandi opere approvate sono state bloccate per mancanza di risorse pubbliche o ritardate dal Cipe. Su 80 pareri emessi nel 2002-2007, solo in 47 casi i progetti sono stati poi approvati dal Cipe, mentre negli altri 33 progetti le opere sono state messe nel cassetto. Inoltre, in questi 47 casi il tempo medio passato dal parere alla delibera Cipe è stato di 260 giorni (8,7 mesi), superiore al tempo per il parere Via. Per 16 di queste opere deliberate, inoltre, mentre i tempi della Via erano stati contenuti entro i 5 mesi, il tempo medio per arrivare alla delibera del Cipe è stato di 424 giorni.

A. A.

OPERE PUBBLICHE - La situazione delle Regioni

Lo sviluppo non trova la strada

Dotazione di infrastrutture scarsa soprattutto nei territori più dinamici

È tutto il Paese a chiedere autostrade migliori, aggiornamenti profondi a una rete stradale sostanzialmente ferma agli anni '60 e investimenti in ferrovie, per tacere l'inadeguatezza delle infrastrutture ambientali per il trattamento dell'acqua e, soprattutto, dei rifiuti. Ma nella graduatoria delle carenze (o del fabbisogno se si preferisce un'immagine meno negativa) alcuni territori vengono decisamente prima di altri. I dati più allarmanti sono quelli delle regioni in cui si concentrano le grandi aree urbane e che ospitano i motori tradizionali dello sviluppo del Paese; uno sviluppo frenato, che proprio il gap tra il fabbisogno e la situazione reale esistenti rischia, sempre più, di strozzare. Per misurare la febbre infrastrutturale delle diverse aree del Paese può essere utile concentrarsi su alcuni macro-temi, come strade, ferrovie, aeroporti e dotazioni ambientali, rapportando la dotazione esistente alla superficie e alla popolazione delle Regioni. La base dei dati viene dall'Atlante delle infrastrutture 2008 appena pubblicato dall'Istat, e spinge in fondo alla graduatoria Campania e Puglia, cioè le Regioni con le due città maggiori del Mezzogiorno. Ma a primeggiare non è cer-

to il Nord, che si ferma lontano dalle posizioni che imporrebbe la sua importanza in termini economici. Se le infrastrutture sono un fattore essenziale della crescita, insomma, quelle italiane appaiono un po' distratte nei confronti dei territori più cruciali. A soffrire, in particolare, sono Emilia Romagna, Toscana e Veneto, ma anche Lombardia e Piemonte si collocano poco sopra metà classifica. Il punteggio regionale, rapportato alla media nazionale come indicato nel grafico in alto, è dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ognuno dei dodici indicatori riportati nelle tabelle a fianco. Per affievolire le distorsioni statistiche determinate da Regioni piccole o poco popolate, il punteggio è attribuito per metà in base alla popolazione e per metà in base all'estensione del territorio. Le piccole (Valle d'Aosta, Molise e Basilicata) continuano naturalmente a essere "avvantaggiate", ma è dal confronto fra le Regioni, oltre che dalle classifiche parziali, che emergono gli elementi più interessanti. In rapporto alla popolazione, per esempio, la Lombardia si trova in fondo a molte graduatorie: ogni 100mila abitanti può contare su soli 108 chilometri di strade provinciali e regionali, cioè

meno della metà dei 256 chilometri della media nazionale; sulle statali si ferma a 10 chilometri (29 in media in Italia) e in termini di autostrade non va oltre i 6 chilometri (11 in Italia). I treni non fanno che aggravare la situazione, perché con i suoi 16 chilometri ogni 100mila abitanti la rete lombarda è la più "contenuta" d'Italia. Sulle discariche (una ogni 1,7 milioni di abitanti) la dotazione lombarda è superiore solo a quella della Campania dell'emergenza rifiuti (un impianto ogni due milioni di persone). «In effetti - riflette Giuseppe Capuano, responsabile dell'area studi e ricerche dell'Istituto Tagliacarne - il gap fra crescita economica e sviluppo infrastrutturale c'è e in alcune zone è particolarmente marcato. E il dato regionale lo mostra solo in parte». All'interno di ogni regione, infatti, zone ad alta concentrazione di strade e ferrovie convivono con territori in gravi difficoltà. «Sulla Liguria per esempio - spiega Capuano - incide anche una particolare posizione di snodo e il ruolo centrale di Genova, fattori che determinano un'elevata concentrazione di strade e ferrovie». Diverso il caso delle regioni del Centro Nord, in particolare le Marche, che «soffrono l'assenza

di collegamenti tra la dorsale adriatica e quella tirrenica. Influisce anche la carenza di una rete ferroviaria dove viaggiano gli Eurostar, in alcune zone completamente assenti». Anche la Sardegna, la Valle d'Aosta, il Trentino Alto Adige sono in fondo alla classifica relativa ai chilometri di rete ferroviaria (in tutto 16.295 chilometri in Italia), mentre la Puglia detiene il record negativo per numero di stazioni ogni 100 chilometri di rete (solo 9,9). La fotografia delle infrastrutture che emerge dalle elaborazioni sulla base dell'ultimo Atlante delle infrastrutture Istat denuncia le carenze italiane che emergono prepotenti dal confronto con i principali partner europei: negli ultimi 3 anni l'Italia ha costruito 349 chilometri di autostrade e 356 chilometri di rotaie ad alta velocità. Niente in confronto ai 6.739 km costruiti dalla Spagna, 3.977 km dalla Francia e ai 1.509 km di asfalto della Germania (che mantiene il primato europeo sui dati assoluti). Per fare andare i treni ad alta velocità la Spagna, inoltre, dal 1990 a oggi ha posato 1.522 km di binari, cinque volte quelli italiani.

**Michela Finizio
Gianni Trovati**

OPERE PUBBLICHE - La situazione delle Regioni – Analisi

Le aree urbane sono il «buco nero» dell'emergenza

EUROPA LONTANA - Da Madrid a Berlino, negli ultimi anni i piani strategici hanno risolto i problemi di mobilità

C'è un dato dell'inchiesta sulla dotazione infrastrutturale delle Regioni che più degli altri merita di essere sottolineato: Lombardia, Lazio e Campania risultano sempre negli ultimi 3, 4 o 5 posti nelle dotazioni di infrastrutture di trasporto pro-capite (il parametro usato è quello dei chilometri per 100mila abitanti). Questo vale per le strade di ogni ordine e grado, per i chilometri di binari, per il numero delle stazioni. Certo, a influenzare statisticamente (ma non a invalidare) il dato è direttamente l'alta densità di popolazione di queste Regioni. Due considerazioni aiutano a capire, però, come una parte consistente del dramma infrastrutturale italiano si nasconda proprio in questi numeri: la prima è che in queste Regioni si trovano le principali aree metropolitane del Paese; la seconda è che le infrastrutture non sono un bene in sé ma lo sono in quanto riescono a trasformarsi in servizi alle persone e a soddisfare una domanda di mobilità. Il rapporto fra numero di chilometri e bacino di domanda (numero di utilizzatori potenziali) è il dato strategico in tutta la questione infrastrutturale ed è per questo che è proprio nelle aree ad

alta concentrazione che si vince o si perde la sfida. Le altre grandi aree metropolitane d'Europa hanno da tempo risolto il problema mobilità. Hanno definito un assetto stabile della propria offerta di trasporto che viene poi aggiustato, incrementato, corretto a seconda delle esigenze contingenti. Madrid e Barcellona (ma anche Valencia), Parigi e Lione (ma anche Lille), Berlino e Monaco (ma anche Amburgo) hanno disegnato un piano strategico, realizzato grandi opere ferroviarie, stradali e metropolitane, messo a regime l'integrazione fra questi sistemi. Mentre Malpensa rischiava di finire come una cattedrale nel deserto e veniva indebolita dalla carenza di collegamenti (ancora oggi la rete ferroviaria a servizio del bacino potenziale non è completata), Madrid realizzava il collegamento "fisso" tra centro città e aeroporto, con la possibilità di fare il check in per il volo in centro città. Ovviamente la questione metropolitana è solo uno degli aspetti del ritardo infrastrutturale italiano: il collegamento alle reti europee, il completamento dei corridoi longitudinali (il sistema integrale dell'Alta velocità decollerà a dicembre 2009)

e la realizzazione degli assi trasversali più importanti sono le altre priorità. Tuttavia, i dati confermano che il buco nero è intorno a Milano, Roma, Napoli. Oggi, però, non siamo all'anno zero. E non si tratta solo di un'astratta consapevolezza. L'importante lavoro fatto dalla Regione Lombardia, in società con l'Anas, sulle nuove autostrade in project financing (Brebemi, Pedemontana, tangenziale est); la metro C e la "cura del ferro" a Roma con le linee ferroviarie metropolitane e la nuova stazione Tiburtina; la metropolitana ferroviaria regionale voluta dall'assessore Ennio Cascetta per collegare Napoli al resto della Regione: progetti e cantieri in corso che danno il senso del cambiamento di marcia. Che, tuttavia, restano insufficienti. Per tre ragioni. La prima è che questi investimenti non completano l'assetto dell'offerta di mobilità. Serve una continuità di pianificazione per rendere certi i tempi dei lavori e sapere con quali altri cantieri procedere dopo. Serve la traduzione delle opere in servizi di mobilità: quanti treni, quale capacità veicolare, quali tariffe? E servono impegni per l'utilizzo ottimale di strade e ferrovie. Senza nuovo materiale rotabile per

i pendolari a cosa serviranno i binari lasciati liberi dall'Alta velocità? La seconda questione è quella delle risorse pubbliche. Dire che servono capitali privati rischia di diventare un alibi. Non c'è ferrovia o metropolitana pesante che possa essere realizzata con il capitale privato. Autostrade sì. Vuol dire che realizzeremo solo autostrade e niente mobilità su ferro? Lumi si attendono dall'incontro annunciato fra i ministri Tremonti e Matteoli e l'ad delle Fs Moretti per capire cosa si potrà davvero fare. Terzo punto. Le procedure autorizzative restano ridondanti e producono tempi lunghissimi. Le strutture pubbliche chiamate a pronunciarsi sui progetti sono spesso inefficienti e deresponsabilizzate rispetto al traguardo finale. Viene in aiuto l'inchiesta pubblicata a pagina 2. Se ci vogliono 15 mesi per un parere Via, se ogni commissario Via "produce" da zero a 3 pareri l'anno, se la commissione Via è cambiata 4 volte in 6 anni, se la risposta dalla commissione è chiedere sempre integrazioni ai progetti (spesso poco pertinenti), vuol dire che ancora non abbiamo capito che il tempo è ormai scaduto.

Giorgio Santilli

DEMOGRAFIA - La classifica delle province - L'età media - I genitori più giovani vivono nel Sud: a Siracusa hanno meno di 30 anni

È Bolzano la culla d'Italia

Con 1,57 figli per donna ha il numero più alto: ultima la Sardegna

Altro che «fratelli d'Italia». Cominceranno a chiamarci «il Paese dei figli unici». E come dargli torto se i dati dicono che in Italia ogni donna - nel corso di tutta la sua vita riproduttiva - fa in media 1,35 figli? Il record europeo delle francesi (due bambini per ogni mamma) è lontano, anche per le province più "feconde", quasi tutte del Centro-Nord. A fare più figli sono le residenti in provincia di Bolzano, con una media di 1,57 bimbi per donna. Seguono poi Brescia, Reggio Emilia e Prato (1,55). Solo due le province del Sud che si trovano nei primi dieci posti della classifica: Napoli e Caltanissetta, entrambe con un tasso dell'1,53. Le culle restano vuote soprattutto in Sardegna: sono sei le province dell'isola posizionate negli ultimi sette posti della classifica. In quattro casi (Cagliari, Oristano, Medio Campidano e Carbonia-Iglesias) il dato di fecondità non raggiunge lo 0,9. Vale a dire, quindi, che ogni donna sarda, nel corso di tutta la sua vita fertile, fa in media meno di un figlio a testa. Ad accrescere il deficit di natalità della Sardegna contribuisce il basso tasso di immigrazione rispetto al resto d'Italia. Sono gli stranieri regolari, infatti, a "rivitalizzare" le nascite nel nostro Paese. Nel 2006 il 10,32% dei nati in Italia è figlio di un immigrato; solo dieci anni prima questa percentuale sfiorava il 2 per cento. Si spiegano, così, anche i buoni risultati di tante città del Nord Italia (meta privilegiata degli immigrati in cerca di lavoro), dove fino a qualche anno fa si facevano meno figli rispetto al Sud. Le straniere non solo fanno più figli, ma li fanno anche prima: il picco massimo di

fecondità delle immigrate che vivono in Italia si registra all'età di 22 anni, con un tasso di 180 per ogni mille donne. Per trovare il picco massimo delle italiane bisogna andare più in là: il punto più alto si registra a 31 anni, ma non raggiunge il valore di 100 per ogni mille potenziali mamme. Se la classifica dell'indice di fecondità vede ai primi posti le province del Nord, quella calcolata in base all'età media della madre inverte l'elenco: al vertice, nelle prime dieci posizioni, si trovano ben sette province siciliane. Le più giovani sono residenti a Siracusa, Enna e Caltanissetta, dove si diventa madri mediamente a 29,8 anni. In fondo alla classifica si trovano di nuovo le sarde, che si piazzano negli ultimi cinque posti. La maglia nera spetta alle residenti della provincia di Medio Campidano, che diven-

tano mamme a 32,5 anni. Per quanto riguarda gli uomini che diventano padri, i più giovani si trovano a Napoli e a Catania (dove i figli si fanno in media a 33,5 anni), mentre i più vecchi sono ancora i sardi, con una media di 36 anni. I dati Istat fotografano anche un altro fenomeno: nei grandi capoluoghi di provincia (Napoli, Milano, Torino e Firenze) si fanno più figli in provincia che in città. Il record spetta al capoluogo toscano, dove ogni donna residente in città fa 1,11 figli contro l'1,28 delle "fiorentine di provincia". Fanno eccezione Roma, dove il tasso resta quasi invariato tra città e provincia (rispettivamente 1,36 e 1,35), e Palermo, dove invece risultano più feconde le donne di città (1,51) rispetto a quelle della provincia (1,48).

Francesca Milano

SERVIZI ALL'INFANZIA - Le soluzioni in campo

Più asili privati: la spinta arriva da fondi e consorzi

Le imprese sono in crescita dell'11% rispetto al 2007: tasso record nel Lazio

Per i giovani genitori è tempo di distacchi. Proprio in questi giorni i bambini con meno di tre anni che sono rientrati nelle graduatorie comunali stanno per iniziare l'asilo. Per tutti gli altri, la stragrande maggioranza, l'alternativa sempre più concreta è il nido privato: nell'ultimo anno il numero di strutture è aumentato dell'11,6%, con un vero e proprio boom in Lazio (+32,6%). A registrare l'incremento è la Camera di Commercio di Milano che, in base ai dati del primo trimestre 2008, ha censito in tutto 2.298 asili nidi privati e giardini d'infanzia (escluse le ludoteche). La maggior parte si concentrano in Lombardia (549), Piemonte (229) e Veneto (227), mentre il fanalino di coda della classifica è la Valle d'Aosta con appena un solo nido. A sostenere le imprenditrici sono i finanziamenti, le convenzioni istituzionali e la molteplicità di formule pensate per aprire un'attività senza troppi vincoli burocratici. È sempre più facile, ad esempio, seguire la strada del nido in franchising: le grandi catene come Babyworld, Happychild, Il pianeta dei bambini e Doremi Baby hanno visto una vera e propria escalation dei loro affiliati. Il marchio milanese Babyworld, che ha aperto nel 1997, oggi conta 110 asili in diverse regioni, dal Piemonte alla Puglia. «In tutti i Comuni - afferma la presidente Francesca Castiglieri - stipuliamo convenzioni con gli enti locali e cerchiamo sinergie con le istituzioni. Ogni giorno ricevo tre o quattro visite di giovani potenziali imprenditrici che vorrebbero avviare un'impresa». La direzione tecnica della catena, a quel punto, elabora un progetto di fattibilità ed esamina i requisiti necessari. «La difficoltà più grande, però, resta l'immobile - aggiunge la Castiglieri -. Di fronte ai costi dell'affitto molti si fermano». Aprire un asilo privato richiede il rispetto di una serie di vincoli molto rigidi, spesso differenti in base alla normativa regionale, a partire dall'obbligo dei 9,5 metri quadri per bambino, fino alla necessità di dotarsi di una cucina interna per chi ha ospiti con meno di un anno. Alcune mamme più organizzate, insieme ad associazioni di volontariato e cooperative sociali, si sono rimboccate le maniche e hanno trovato diverse soluzioni: asili aziendali, baby parking condominiali, micro nidi (con un massimo di 12/15 bambini), centri per l'infanzia e nidi familiari (associazioni, organizzazioni, gruppi di mamme si auto-associano per costituire

una specie di asilo "a domicilio") sono le nuove formule, sempre più diffuse in tutto il Paese. Per sostenere lo sviluppo di queste iniziative nel 2004 è nato il Consorzio Pan, un'idea di Consorzio Cgm (Gino Mattarelli), Federazione dell'Impresa Sociale di Compagnia delle Opere e del Consorzio Drom di Legacoop. «Pan raccoglie le esperienze non profit - afferma Claudia Fiaschi, presidente del Consorzio - con lo scopo di potenziare il numero di asili presenti in Italia. Queste strutture, infatti, non sono un buon investimento per gli investitori tradizionali e, se si insegue troppo il profitto, si rischia di ledere certi diritti». Oggi il Consorzio conta 286 asili affiliati (di cui 84 in Lombardia e 70 in Toscana) in grado di raccogliere più di 8mila bambini. Crescono anche le forme di finanziamento agevolato per questa tipologia di attività, pensate ad hoc dagli istituti di credito per la cooperazione, sia a sostegno delle start up sia per le famiglie (come la dilazione delle rette mensili nei mesi). Eppure, nonostante il boom registrato nell'ultimo anno dalla Camera di Commercio di Milano, gli asili privati si concentrano solo nelle città capoluogo e la periferia resta spesso scoperta. Ad esempio, in Lombardia e in

Piemonte più della metà è situato rispettivamente a Milano e Torino, in Lazio il 64% a Roma. Proprio per far fronte alla carenza strutturale dei servizi all'infanzia il Piano asili ha stanziato 727 milioni di euro per il triennio 2007-2009, ma dei fondi impegnati ancora non è stato speso un euro. «In relazione alle risorse per il 2007 - afferma la responsabile Roberta Ceccaroni - stiamo completando in questi giorni la liquidazione dei primi 140 milioni. Molte Regioni, però, sono state poco sollecitate nell'adottare i piani regionali, vincolanti per procedere all'assegnazione dei fondi». Ad oggi Abruzzo, Campania, Calabria e Provincia di Bolzano non lo hanno ancora approvato. In pratica il Piano asili è in ritardo di un anno: «Non appena le Regioni trasmetteranno una relazione descrittiva su come hanno impiegato le risorse, passeremo alle erogazioni per il 2008», conclude la Ceccaroni. Sono già arrivate quelle di Sardegna, Liguria e Toscana: da un primo esame risulta che queste Regioni, a loro volta, abbiano pubblicato bandi e predisposto graduatorie per l'assegnazione dei fondi agli enti locali del territorio.

Michela Finizio

IL SOLE 24ORE – pag.7

SERVIZI ALL'INFANZIA - *Le soluzioni in campo* - Il pubblico - I dati di bilancio degli enti locali capoluogo di provincia

I nidi delle grandi città coprono il 14% delle richieste

LE LISTE D'ATTESA - *Al Sud un bambino su due viene escluso dalle graduatorie, mentre al Nord viene accolto l'80% delle richieste*

Asili nido comunali? Carenze di strutture, disparità di costi e prestazioni differenti tra aree del Paese difficili da giustificare caratterizzano il servizio pubblico, insieme a un apparente paradosso gestionale. In diverse città (in particolare a Roma, Catania, Agrigento, Benevento, Caserta, Catanzaro, Ascoli Piceno e Treviso) la spesa media comunale per bambino risulta assai superiore rispetto alla media nazionale. Allo stesso tempo, però, la quota di spesa coperta dai proventi del servizio, gli indici di copertura della domanda e quelli relativi alla capacità del servizio di assorbire le richieste di iscrizione risultano tra i più bassi. Nei comuni capoluogo di provincia i bambini che nel 2006-2007 frequentavano l'asilo nido erano circa 103mila, una quota che rapportata ai 737mila utenti (con età compresa da 0 a 36 mesi) raggiunge il 14,2% del grado di copertura territoriale del servizio, con punte in alto che interessano Emilia Romagna (24,2%), Toscana (21,2%) e Lombardia (20%) e in basso che riguardano Calabria (2,1%), Campania (3,8%) e Puglia (4,1%). Si tratta di valori molto distanti dalla soglia minima del 33% fissata dagli accordi comunitari di Lisbona. I dati derivano dai consuntivi dei Comuni capoluogo (impegni di spesa) e riguardano - relativamente agli anni 2005/2006 e 2006/2007 - le strutture gestite direttamente e quelle affidate ad imprese sociali oppure ad altri soggetti privati. Così è possibile delineare il quadro della situazione dei servizi all'infanzia nei Comuni più grandi e formulare con cautela alcune ipotesi su efficienza amministrativa e gestionale degli asili nido. Il servizio offerto da queste strutture è ritenuto, dagli esperti di servizi pubblici, molto complesso e di per sé oneroso per i Comuni. Per quanto riguarda Roma, ad esempio, dove il costo medio per bambino è il più alto in assoluto e raggiunge 16mila euro, a determinare i costi elevati è stata anche la scelta dell'amministrazione comunale di realizzare sul territorio una rete capillare di strutture che coprisse in modo adeguato anche la domanda proveniente dall'estrema periferia. Viceversa, un gruppo di comuni "ricchi" del Nord (ad esempio Bergamo, Como, Trento, Trieste e Venezia), hanno conti in regola e casse adeguate per sostenere gli alti livelli di spesa (e di copertura delle liste di attesa del servizio) assicurati agli asili nido. Infine, molti Comuni sopperiscono, in qualche

modo o solo in parte (con un aumento medio dell'offerta che non supera il 10%), alla carenza di asili pubblici stipulando convenzioni con le strutture private. Proprio in relazione agli indicatori finanziari relativi al servizio, a livello nazionale il costo medio per bambino (calcolato sull'anno solare) si attesta attorno agli 8.700 euro. Se si esclude l'anomalia del caso romano, però, la spesa media scende fino a 7.560 euro. Tra i Comuni capoluogo che spendono meno ci sono anche quelli dell'Emilia Romagna (7mila euro per bambino), i quali mostrano un livello di spesa analoga ai Comuni siciliani. Quest'ultimi, però, offrono il servizio solo al 6,1% dei bambini in età di asilo nido. La spesa comunale è coperta mediamente per il 18,8% dai proventi delle tariffe pagate dalle famiglie e da contributi pubblici e privati specifici. La quota di autofinanziamento del servizio supera il 45% della spesa nei Comuni di Piemonte e Umbria (che in genere possono contare anche su specifiche entrate assicurate dall'ente regionale) e ad Aosta e Matera. Scende, invece, al di sotto del 10% in Campania, nel Lazio e in Sicilia. L'argomento è di enorme interesse e attualità perchè l'offerta pubblica di

asili nido è ormai considerata dall'Unione europea e dai documenti programmatici nazionali come un servizio essenziale e fondamentale, in base a un duplice punto di vista: gli asili nido, sono luoghi di socializzazione attraverso cui i bambini possono sviluppare al meglio le loro potenzialità e la loro personalità; allo stesso tempo i servizi all'infanzia influenzano fortemente il tasso di produttività del Paese, strettamente collegato all'occupazione femminile, in quanto la mancanza di un sistema moderno e adeguato di servizi per l'infanzia costituisce un grande ostacolo per molte carriere lavorative al femminile. Infine, se si considerano le liste di attesa, mettendo a confronto il numero delle domande di iscrizione accolte con quelle presentate dalle famiglie, si ottiene una fotografia del Paese: mediamente al Sud i Comuni più grandi sono riusciti ad accogliere negli asili nido circa il 50% dei bambini richiedenti (tale soglia si abbassa fino al 22% a Palermo, ma sale sopra il 60% a Caltanissetta, Agrigento, Matera, Catanzaro e Barletta); al Centro la percentuale di domanda soddisfatta si innalza fino al 66,35%; al Nord sfiora l'80 per cento.

Francesco Montemurro

SERVIZI ALL'INFANZIA - *Le soluzioni in campo* - Le rette - Da 100 a 360 euro in base al luogo

Criteri differenti regolano l'accesso

Le modalità di accesso al servizio svolgono un ruolo fondamentale nella gestione dell'intervento dell'asilo nido, sia per quanto riguarda l'applicazione di criteri di equità e di solidarietà, sia relativamente alla sostenibilità finanziaria della gestione stessa. In particolare, anche per l'anno 2008/2009 le fasce Isee (l'«Indicatore di situazione economica equivalente» introdotto nel 1998 che permette di misurare la condizione economica delle famiglie, tenendo conto di reddito, patrimonio mobiliare e immobiliare e delle caratteristiche di un nucleo familiare) variano notevolmente da città a città. Il primo dato esemplificativo riguarda le forti differenze nelle agevolazioni alle famiglie che dichiarano i redditi più bassi. La soglia del reddito Isee che consente l'accesso all'esenzione dal pagamento del servizio o

agli "sconti" più importanti varia dai 3mila euro del Comune di Barletta ai 7.500 euro del Comune di Cremona, a riprova della mancanza di un indirizzo univoco o di un criterio oggettivo in base al quale fissare la soglia. C'è poi il capitolo delle diverse tariffe. Nella stessa fascia di reddito si può pagare da 100 a 360 euro al mese a seconda della città. Prendiamo ad esempio i casi di Roma e Milano. Nella capitale, dove nel 2006/2007 i proventi delle tariffe coprivano per il 6,5% il costo del servizio, attualmente sono in vigore oltre 50 fasce Isee ai fini della determinazione delle condizioni di pagamento delle famiglie. Le tariffe variano dai 36,64 euro per una famiglia che presenta un reddito Isee di 5.165 euro fino a 321,54 euro per una famiglia con reddito Isee pari 41mila euro. A Milano -

dove il grado di copertura della spesa attraverso i ticket delle famiglie è più alto di quattro volte rispetto a quello della capitale - il Comune ha invece applicato per il 2008/2009 in sostanza 4 fasce Isee: si passa dall'accesso gratuito per le famiglie che mostrano un reddito Isee inferiore ai 6.500 euro a una tariffa di 465 euro per le famiglie con un reddito Isee superiore ai 27mila euro. In sostanza, per accedere al servizio dell'asilo nido, a Roma una famiglia con 27mila euro di reddito paga circa 238 euro, una somma che si raddoppia per chi vive a Milano. A tale proposito va sottolineato che per quanto riguarda le tariffe dell'asilo nido, il rapporto tra il costo per le famiglie e la loro situazione economica risulta molto blando in diverse città, come ad esempio Napoli, Palermo, Cagliari, Genova, Trieste e Campobasso. Vi-

ceversa, i Comuni che hanno introdotto un articolato sistema di fasce Isee e di tariffe (ad esempio Ancona, Bologna e Perugia) garantiscono un rapporto più stretto tra condizione economica delle famiglie e costo del servizio. Infine, i criteri di accesso all'asilo nido si distinguono soprattutto in base a due diversi modelli comunali. A Bologna, Modena, Reggio Emilia, Cremona e in altri 31 Comuni localizzati soprattutto nel Centro Nord, le amministrazioni selezionano le famiglie soprattutto sulla base di criteri relativi alla situazione lavorativa dei genitori del bambino, e alla distanza del luogo di lavoro e della struttura dell'asilo nido dal luogo di residenza. Nelle restanti città, invece, il reddito Isee è utilizzato, almeno in parte, come strumento di selezione delle famiglie per l'accesso al servizio.

Fr. Mo.

SERVIZI ALL'INFANZIA - Le soluzioni in campo

I Comuni puntano su cooperative e project financing

IL CENSIMENTO - Secondo i dati del Cresme sono già 67 gli enti locali che hanno realizzato strutture in regime di finanza di progetto

La carenza di risorse pubbliche e soprattutto i vincoli per le assunzioni negli enti locali introdotti dai meccanismi del Patto di stabilità nazionale, hanno convinto i Comuni a gestire gli asili nido in primo luogo attraverso il ricorso alle cooperative sociali, ma anche attivando risorse private con la formula del project financing. Circa il 40% degli asili nido attivati dai Comuni capoluogo di provincia è gestito in economia con personale organico, mentre il 55% delle strutture è affidato, attraverso bandi pubblici e procedure di "trattativa ristretta," a cooperative sociali o imprese non profit. In questo caso, tuttavia, i criteri di affidamento dei servizi educativi ancora non risul-

tano pienamente trasparenti: la breve durata degli incarichi (al Sud sono ancora numerose le convenzioni con un solo anno di vita), la carenza di controlli degli uffici comunali sull'operato del terzo settore e in particolare sul fenomeno del lavoro nero costituiscono elementi di forte incertezza relativamente all'erogazione di prestazioni di qualità. Per quanto riguarda infine il restante 5% degli asili nido, i Comuni hanno puntato sulla concessione all'esterno della gestione o sulle procedure del project financing (articolo 37 bis della legge 104/94 e successive modificazioni). Questa procedura consente ai Comuni di attivare cospicui finanziamenti privati per la costruzione e la gestione del servizio, a

fronte della remunerazione del gestore privato con la riscossione delle tariffe pagate dalle famiglie e mediante l'attivazione di servizi ricreativi a pagamento per l'infanzia. Nel triennio 2006-2008 le amministrazioni comunali di Roma, Venezia e numerosi altri medi e piccoli Comuni (l'Osservatorio sul project financing promosso dal Cresme ne ha censiti 67) hanno attivato le procedure per la realizzazione di asili nido in regime di finanza di progetto. Il costo medio della struttura si aggira attorno a 1,6 milioni e il 65% dei bandi comunali prevede un apporto finanziario dei privati superiore all'80% dei costi. Numerose amministrazioni (tra i comuni più grandi Milano, Napoli e

Roma) hanno introdotto "linee guida" per la gestione degli asili nido, in base alle quali è previsto l'incremento dell'offerta dei servizi all'infanzia attraverso la promozione dei nidi aziendali e condominiali. In questo quadro, ispirandosi al principio di sussidiarietà orizzontale, fissato dall'articolo 118 del nuovo testo della Costituzione, alcune amministrazioni (per esempio Firenze, Torino, Brescia e Modena) si propongono di sperimentare interventi di gestione cooperativa e/o diretta di asili nido da parte degli utenti, prevedendo allo stesso tempo misure di sostegno e rigorosi sistemi di verifica sulla sicurezza e qualità degli stessi servizi.

Fr.Mo.

UNIVERSITÀ - I fondi dei comuni

Città a misura di studente

Investimenti per dieci milioni di euro in 17 Comuni sedi di atenei

Nuovi servizi per gli studenti universitari, destinati a far fronte al problema della casa, dei trasporti, ma anche a migliorare le attività di studio e ricreative. I Comuni italiani investono per i giovani cercando, in collaborazione con gli atenei, di attrarre sul proprio territorio studenti provenienti da altre città. Un aiuto arriverà dal ministero delle Politiche giovanili che ha stanziato quattro milioni di euro per il progetto «Servizi agli studenti nei comuni sedi di università». L'iniziativa è nata un anno fa quando, per la prima volta, il ministero ha destinato parte del fondo di 12 milioni di euro a favore dei Comuni a iniziative rivolte esclusivamente al mondo universitario. Su oltre trenta domande presentate ne sono state accolte diciassette. La prima tranche di fondi arriverà in concomitanza con l'inizio dell'anno accademico: gli enti locali hanno programmato interventi per migliorare le strutture e i servizi dedicati agli studenti, con un programma di lavori che sarà concluso entro un anno. Il cofinanziamento coprirà il 50% dell'importo totale del progetto: a ricevere il contributo più consistente, pari a 400mila euro, saranno Modena, Parma, Firenze, Milano e Catanzaro. Proprio il

capoluogo calabrese è la città che più investe per i novemila ragazzi che studiano nell'ateneo calabrese: 176 euro a testa, destinati in gran parte a realizzare un grande centro sportivo dentro il campus universitario: «Si tratta di una grande struttura con funzioni ricreative, ma utile anche per alcune attività didattiche del corso di laurea in scienze motorie - spiega Danilo Gatto, assessore alle Politiche giovanili - vogliamo aumentare i servizi per l'ateneo che si trova in una zona periferica della città, in modo da creare una sorta di campus». I quasi 155mila studenti delle sette università di Milano dovranno dividersi gli 800mila euro stanziati dal Comune per iniziative rivolte in gran parte a risolvere i disagi dei numerosi fuori sede. Incentivi per gli alloggi e potenziamento della rete di servizi telematici anche in altre città: «Sono investimenti finalizzati ad attrarre studenti da fuori città - sottolinea Claudio Piron, assessore del Comune di Padova - i giovani universitari sono una risorsa importante sul piano culturale, con una forte ricaduta economica per la richiesta di servizi». A finanziare le iniziative dei Comuni selezionati non sarà solo il ministero per le Politiche giovanili: in ogni città sono sta-

ti coinvolti diversi partner: gli atenei, gli enti regionali per il diritto allo studio universitario, i centri giovanili, ma anche enti privati. Tutti i progetti sono stati concordati tra i diversi soggetti coinvolti, con accordi anche tra Comuni limitrofi. È il caso di Firenze e Prato, dove vi è una sede distaccata dell'ateneo fiorentino, e di Perugia e Terni: iniziative coordinate per facilitare la mobilità tra i due centri e per offrire servizi comuni. Il capitolo casa è il più difficile da gestire: per combattere gli affitti in nero molti Comuni hanno deciso di abbattere l'Ici per i proprietari che fanno contratti regolari agli studenti od offrire incentivi alle famiglie che hanno lo spazio per ospitare in casa un giovane universitario. Allo stesso tempo sono state aperte agenzie per far incontrare domanda e offerta, con la creazione di una banca dati unica dedicata a chi arriva da fuori città e in particolare agli studenti stranieri. Ci sarà anche un potenziamento del progetto «Adotta uno studente», rivolto a gli anziani che possono ospitare un giovane in casa propria. A Macerata saranno messi a disposizione appartamenti a misura di bambino per le studentesse madri che vivono da sole. Per gli spazi dedicati ai giovani i Comuni mirano ad

ampliare le sedi attrezzate allo studio con aree molto vaste fornite di rete wireless. Numerose le iniziative culturali, come la web radio che nascerà in alcune città come Pavia, Trieste, Firenze e Terni. A Padova si punta sull'arte con l'Area creatività che offre occasioni di visibilità per gli universitari che coltivano inclinazioni artistiche: vengono organizzate mostre dove gli studenti possono esporre le loro opere e altri giovani dei corsi di storia dell'arte illustreranno i lavori ai visitatori. Per il fine settimana Cagliari assicura invece un servizio di navette messe a disposizione gratuitamente per gli universitari che raggiungono i locali e le discoteche più frequentate. I cofinanziamenti del ministero saranno impiegati anche per adeguare le strutture già esistenti, in particolare con l'abbattimento delle barriere architettoniche ancora esistenti in alcuni uffici amministrativi e nelle segreterie degli atenei, ma anche per offrire assistenza e sostegno psicologico agli studenti disabili, alle studentesse madri e ai ragazzi extracomunitari che hanno difficoltà di inserimento.

Eleonora Della Ratta

PARLAMENTO - Garante privacy e Camera al lavoro sui dati personali contenuti negli atti ispettivi

Interrogazioni «riservate»

Bisogna assicurare il diritto all'oblio delle informazioni online

L'interrogazione parlamentare si misura con la privacy. Da quando interrogazioni e interpellanze sono reperibili anche su internet, la riservatezza dei dati personali citati in quegli atti è a rischio. Come ha potuto constatare un cittadino, che, nonostante fossero trascorsi più di trent'anni, si è imbattuto, cercando tutt'altro attraverso un motore di ricerca, nei propri dati personali contenuti in un'interrogazione presentata nel 1974. Ha, pertanto, invocato il diritto all'oblio e ha chiesto al Garante della privacy di trasformare in forma anonima i dati contenuti nell'atto. A febbraio il Garante ha risposto che «il regime di pubblicità su cui si fonda tutta l'attività parlamentare» non consente di dar corso alla richiesta. Ma non per questo la questione va ignorata, tanto che sul problema è

stato attivato un tavolo di confronto con i funzionari della Camera. Il tema è stato poi ripreso da Francesco Pizzetti, presidente del Garante, nella relazione letta davanti al Parlamento a metà luglio, con la quale ha chiesto ai presidenti delle Camere «misure opportune per evitare che nelle interrogazioni e nelle interpellanze pubblicate in rete dopo anni, siano riportati dati e fatti che, utili per il dibattito parlamentare di allora, possono però continuare a ledere gravemente le persone citate». Richiesta che tiene conto anche di quanto accaduto a marzo, quando il nome e il cognome di una donna protagonista di un caso di aborto volontario presso l'ospedale "Federico II" di Napoli sono prima finiti in un'interrogazione parlamentare e poi sono stati ripresi dai media. «Il problema - spiega oggi Pizzetti

- non è quello della pubblicità degli atti parlamentari. Ci mancherebbe. Il controllo dell'attività delle Camere da parte dell'opinione pubblica è il sale della democrazia. Bisogna, però, prendere atto del fatto che una cosa è la pubblicazione di interrogazioni e interpellanze sui documenti parlamentari cartacei, altro metterli in rete. Attraverso i motori di ricerca posso imbattermi in determinate informazioni anche se sto cercando tutt'altro». «Va trovata - prosegue Pizzetti - una soluzione. Un giusto punto di equilibrio che faccia salva la conoscibilità del documento, ma garantisca il diritto all'oblio dei dati personali. Si potrebbe, per esempio, fare come per gli atti di giustizia: sulle sentenze destinate alla diffusione vengono oscurati i nomi delle parti. Di certo la soluzione non può essere affidata solo

al tavolo di confronto tra noi e la Camera. Occorre una scelta politica». Sono, dunque, le nuove tecnologie ad aver innescato il problema. Un po' come è accaduto qualche mese fa con la pubblicazione, da parte dell'Agenzia delle entrate, delle dichiarazioni dei redditi 2005 di tutti i contribuenti. Allora il Garante intervenne bloccando la diffusione online dei dati. In quel caso, però, c'era un problema in più: non esiste, infatti, una disposizione che autorizzi il Fisco a mettere in rete quanto hanno nelle tasche gli italiani. Difetto che, invece, non c'è nel caso delle interrogazioni parlamentari, dove la sola difficoltà è fare i conti con la memoria senza tempo di internet.

Antonello Cherchi

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.1**FEDERALISMO** - Le entrate proprie attese dai sindaci**Prelievo sulla casa, prove di «sintesi» per nove imposte***Si apre il dibattito sulla tassa unica*

Una nuova imposta sugli immobili il cui gettito vada a beneficio dei Comuni, in sostituzione di tutte o di quasi tutte le tasse e le imposte che, direttamente o indirettamente, oggi gravano sugli immobili: è questo uno dei più importanti tasselli del nuovo scenario fiscale di cui si è parlato tutta l'estate e che dovrebbe essere realizzato per attuare il «federalismo fiscale», vale a dire il progetto di finanziare la spesa degli enti pubblici territoriali con le imposte che derivano dal territorio che essi amministrano. In altri termini, la filosofia è: il gettito fiscale non viene più tutto accentrato a livello nazionale, ma viene in parte incassato direttamente dagli enti locali, i cui amministratori sono periodicamente soggetti al "controllo" degli elettori per il modo con cui hanno agito nel corso del loro mandato e quindi per il modo in cui essi hanno speso i soldi che i contribuenti hanno versato a titolo di tasse e di imposte. Se dunque per le Regioni si è parlato della riscossione di un'Irap «ridisegnata» rispetto a quella vigente e per le Province di gestire il gettito derivante dalla circolazione degli autoveicoli, per i Comuni il ragionamento dovrebbe riguardare la tassazione dei beni immobili, passando attraverso l'azze-

ramento (o quasi) dell'attuale imposizione immobiliare in funzione della creazione di una nuova tassazione. L'obiettivo è chiaro e ambizioso, non è invece per nulla agevole arrivare in pratica allo scopo voluto, anche perché c'è seriamente il rischio di istituire una nuova Ici, appena dopo averla (in parte) abolita, risultato che, politicamente, suonerebbe come un dietro-front e che quindi non è praticabile. Il primo problema: è quello di capire quale sarà il presupposto di capacità contributiva per il prelievo della nuova imposta; avendo come riferimento gli immobili, i tributi attualmente dovuti sono correlati, volta a volta, a fattori economici tra loro assai diversi, e cioè: a) al reddito che l'immobile produce (l'Irpef, l'Ires); b) al valore patrimoniale dell'immobile (l'Ici); c) ai servizi che l'immobile riceve (la tassa o la tariffa sui rifiuti, la tassa sull'occupazione degli spazi pubblici); d) al valore di trasferimento (l'Iva, l'imposta di registro, le imposte ipotecarie e catastali, le imposte di successione e donazione). Inoltre, a seconda del tipo di tributo, ve ne sono alcuni a prelievo "continuativo" (cioè sono dovuti "giorno per giorno", come Ici e Irpef) e altri invece dovuti solamente nel caso in cui si verifichi l'evento cui è correlato l'assol-

vimento del tributo (l'Iva e l'imposta di registro sono dovute nel caso di trasferimento immobiliare). Ora, abolendo tutti questi tributi (o alcuni di essi), si tratta appunto di capire qual è quel fattore economico, rivelatore di capacità contributiva, cui il nuovo tributo dovrà essere correlato: se si pensa a una tassa sul patrimonio altro non si fa che istituire una nuova Ici, se si pensa a una tassa sul reddito altro non si farebbe che deviare verso i Comuni quella parte del gettito Irpef riferito agli immobili (e forse anche del gettito Ires, ma qui la questione diventa assai complicata per il fatto che in questo caso la base imponibile è frutto del risultato algebrico del conto economico), gettito che oggi viene incamerato dall'erario statale e che ovviamente sarebbe in parte da ridisegnare con nuove regole. Si tratterebbe, in sostanza, di soluzioni che nascerebbero già vecchie, una specie di riverniciatura di quanto già esiste: la sostanza rimarrebbe identica, cambierebbe solo un po' la forma. Una vera svolta sarebbe invece, come pure si è ventilato in questi giorni, l'istituzione di una tassazione che rappresenti il "corrispettivo" dei servizi che gli immobili ricevono dal territorio in cui essi sono ubicati: esemplificativamente, questa Imposta

sui servizi comunali (Isc o Ics, imposta comunale sui servizi) sarebbe da pagare, ad esempio, in una data zona del territorio comunale, in base all'entità dei servizi di trasporto pubblico, alla presenza di parcheggi, alla disponibilità di cablaggi o di reti wi-fi, alla qualità del servizio di raccolta rifiuti, all'esistenza di impianti sportivi, asili o istituti di istruzione eccetera. Lo scenario quindi è tanto intrigante quanto oltremodo difficile da mettere in pratica, traducendo in norme concrete di tassazione queste idee ambiziose e suggestive. Inoltre, vi dovrebbe essere un presupposto indefettibile, pure di difficile realizzazione concreta e sul quale non è facile immaginare il consenso dei Comuni: se la nuova tassa immobiliare deve servire anche a stimolare la "concorrenza territoriale" (e cioè l'attrazione che il Comune esercita proponendo migliori servizi e minori tasse) bisognerebbe che da Bolzano a Siracusa fosse unico il metodo di valutazione dei servizi resi dai Comuni agli immobili, lasciando poi liberi gli enti locali di stabilire aliquote e agevolazioni. Ma a nessuno sfugge che questa rischia di essere una mission impossibile.

Angelo Busani

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.1

FEDERALISMO - *Le entrate proprie attese dai sindaci* - **Problemi aperti** - Le soppressioni

La strada stretta dei trasferimenti

TAGLIO INDOLORE - *Per l'ipotecaria e la catastale la cancellazione non appare così traumatica come per le altre voci*

Quali sono i tributi che hanno a riferimento i beni immobili e che si prestano a essere sostituiti dalla nuova Imposta comunale sui servizi? In questi giorni si sono ascoltate le ipotesi più varie: dall'Irpef all'Ires, dall'Ici alla Tarsu, dall'Iva al registro, dall'ipotecaria e catastale all'imposta di successione e donazione. Non pare tuttavia plausibile che la nuova imposta possa comportare l'abolizione, in un colpo, di tutte queste imposte, in quanto troppo diverse tra loro per pensare di essere radicalmente omogeneizzate. Indubbiamente, se si crea una nuova imposta la cui maturazione avvenga giorno per giorno, viene spontaneo pensare che le imposte maggiormente deputate a essere sostituite siano quelle che hanno una identica maturazione: e quindi senz'altro l'Ici e la Tarsu (o Tia) e quella parte di Irpef che è dovuta a causa dei redditi fondiari indicati nella dichiarazione dei redditi dalle persone fisiche e dagli enti che non conseguono redditi di impresa. Già con l'Ires dovuta a seguito del conseguimento di un reddito d'impresa iniziano a porsi problemi in quanto, se è facile pensare di sottrarre i redditi fondiari alla dichiarazione dei redditi delle persone fisiche, non appare altrettanto facile scorporare dal reddito imponibile di un'impresa, risultante dalla somma algebrica delle colonne del conto economico, la parte dovuta ai fabbricati dell'impresa. Il ragionamento di sostituire una nuova imposta alle vecchie inoltre perde notevolmente la plausibilità con riferimento alle imposte dovute sui trasferimenti immobiliari. Queste infatti sono dovute solo in occasione del trasferimento, e quindi non sono dovute da chi non fa movimentazioni; appare difficile pertanto sostituire con un nuovo tributo, dovuto da tutti e che matura giorno per giorno, imposte che sono invece dovute solo da chi stipula contratti che hanno a oggetto il trasferimento di immobili e unicamente in occasione della stipula. Non solo. Al-

tre considerazioni paiono rendere poco praticabile la sostituzione delle imposte sui trasferimenti. Innanzitutto, il caso dell'Iva, la cui regolamentazione appare abbastanza intoccabile in ragione degli stretti vincoli che derivano dalla normativa Ue. Inoltre, se resta dovuta l'Iva, appare impensabile di abolire l'imposta di registro: si avrebbe infatti che l'acquisto di un immobile da un costruttore sarebbe penalizzato dall'Iva, mentre l'acquisto al di fuori del campo di applicazione dell'Iva o in esenzione da Iva sarebbe privo di tassazione, con ciò procurandosi un violento disincentivo alle vendite effettuate dalle imprese. Sempre nel campo dell'imposta di registro, bisognerebbe anche pensare che la sua abolizione dai trasferimenti immobiliari imporrebbe una notevole riorganizzazione degli uffici delle Entrate oggi preposti a gestire il tributo; e che pure è impensabile rendere i Comuni destinatari del gettito dell'imposta e della sua amministrazione (nonché

della definizione delle sue regole applicative) non solo perché si avrebbero tante imposte di registro quanti sono i Comuni, ma anche perché le funzioni di controllo oggi accentrate presso gli uffici periferici delle Entrate andrebbero moltiplicate migliaia di volte in quanto andrebbero riprodotte in ogni Comune titolare della riscossione e del controllo. Un discorso parzialmente diverso potrebbe riguardare le imposte ipotecaria e catastale: la loro abolizione (per essere sostituite con la nuova Ics) non appare così traumatica come invece sarebbe per l'imposta di registro. Inoltre, non è impossibile anche un pensiero di lasciarle in vita e di deviarne il gettito dall'erario ai Comuni. Non si tratta infatti di imposte difficili da gestire e la loro amministrazione da parte del singolo Comune non appare implausibile (così come potrebbe essere seguita la strada di lasciarne l'amministrazione allo Stato pur devolvendone l'incasso ai Comuni).

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.1

FEDERALISMO - *Le entrate proprie attese dai sindaci* - **La proposta** -
Se il contribuente sceglie la destinazione

Così la successione diventa tributo di scopo

DOPPIA VIA - Oltre alla deviazione verso le casse municipali è possibile prevedere anche uno specifico «indirizzo» per il gettito

Invece che abolire l'imposta di successione, perché non farla diventare un elemento di competizione territoriale tra Comuni? Attualmente, infatti, il gettito di questa imposta affluisce indistintamente alle casse dello Stato. Si potrebbe pensare quindi non solo a una deviazione del gettito verso i Comuni, ma anche a una specifica destinazione di questo gettito: ad esempio ipotizzando che le risorse affluite nelle casse dei Comuni a titolo di imposta di successione siano da questi impiegate per servizi sociali in generale o per servizi agli anziani in particolare. La filosofia sarebbe che tanto più un Comune eroga servizi agli anziani tanto più quel Comune attira popolazione sul suo territorio e tanto più gettito conseguentemente quel Comune potrebbe avere con l'incasso dell'imposta di suc-

cessione. Ancora, si potrebbe pensare che, nella dichiarazione di successione, il contribuente possa indicare la specifica destinazione che il suo versamento deve avere (da scegliersi magari in un elenco di opere e di interventi pubblici predisposto a priori dal Comune); ne conseguirebbe la consapevolezza del contribuente di aver concretamente contribuito a una data opera e di poter essere annoverato tra coloro che l'hanno finanziata. Il contribuente passerebbe in sostanza dal suo abituale ruolo di soggetto tassato a un nuovo ruolo di "benefattore" della collettività: un modo semplice insomma per realizzare lo scopo se non di far diventare "gradite" le imposte, almeno di non farle ritenere totalmente sgradite, come invece di solito succede. Su questa strada, se ne potrebbero poi pensare altre mille:

ad esempio, permettere a un cittadino, durante la vita, di effettuare erogazioni al Comune, destinate alla realizzazione di determinate opere o interventi pubblici, il cui importo si possa poi scomputare dall'imposta dovuta per la sua successione o dall'importo di altri tributi comunali, dovuti dal medesimo o dai suoi eredi. L'imposta di successione, se prelevata in importi moderati, svolge invero un'utilissima funzione ed è lungi dall'essere un balzello odioso o sorpassato. L'imposta "aiuta" senz'altro chi ha ereditato a riflettere sul rapporto tra impegno professionale profuso e risultato economico che se ne trae nonché sul tema dell'aspettativa di maggiori risultati che la società dovrebbe riporre su chi compie un percorso libero da handicap rispetto a chi deve correre con uno zaino pieno di sassi

sulle spalle: in tutto il mondo occidentale, come presupposto pure dalla nostra Costituzione, la redistribuzione, mediante il prelievo fiscale, di un'aliquota minima della ricchezza ereditata è percepito come il giusto e inevitabile beneficio di tutta la collettività per l'incremento che si produce in capo a chi ha ereditato beni al cui costo d'acquisto egli non ha concorso. Oggi il risultato è a portata di mano: i piccoli patrimoni sono già tutelati da elevate franchigie, le aliquote vigenti sono assai contenute, i passaggi generazionali di aziende sono stati detassati. Manca solo qualche tassello per completare il quadro. Fare diventare l'imposta di successione una imposta comunale potrebbe essere l'occasione giusta per realizzare questo ambizioso obiettivo.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.5**CASSAZIONE - Respinto il ricorso dei titolari di un immobile
Addio benefici per l'agriturismo fuori dall'elenco**

No al riconoscimento di «ruralità» senza l'iscrizione nell'albo regionale

Senza l'iscrizione dell'agriturismo nell'apposito elenco regionale, non può essere riconosciuto il carattere rurale degli immobili destinati a tale attività. Lo rileva la sezione V civile della Cassazione con la sentenza 20955/08 dello scorso 1° agosto. La Suprema corte ha così rigettato il ricorso contro una decisione della Ctr Marche. I giudici di merito avevano ritenuto non sussistenti i requisiti per il riconoscimento della ruralità degli immobili «non trovandosi iscritta all'apposito albo regionale la dichiarata attività di agriturismo, ed in difetto del rapporto di strumentalità fra detti fabbricati e l'attività agricola». Per la Cassazione l'istanza dei ricorrenti supera il filtro dell'ammissibilità anche se proposta nei confronti dell'ufficio locale dell'Agenzia del territorio. In questo senso militano una serie di considerazioni. In primo luogo, viene sottolineata la «sostanziale unitarietà del soggetto giuridico "agenzia" nella nuova realtà ordinamentale, caratterizzata dal conferimento della capacità di stare in giudizio agli uffici periferici di essa, in via concorrente e alternativa rispetto al direttore centrale». Ma anche il carattere impugnatorio del processo tributario attribuisce la qualità di parte necessaria all'organo che ha emesso l'atto o il provvedimento impugnato. Infine «il principio di effettività della tutela giurisdizionale impone di ridurre al massimo le ipotesi d'inammissibilità». I giudici di legittimità valutano, però, infondati i motivi di ricorso. In particolare, gli attori denunciavano la violazione, tra l'altro, degli articoli 2 e 3 della legge 730/85, poi abrogata dalla legge 96/2006 («Disciplina dell'agriturismo»), e del comma 3 dell'articolo 9 del Dl 557/93, per «avere erroneamente ritenuto che i fabbricati in questione, esistenti sul fondo da lungo, non avessero

carattere rurale, anche a prescindere dalla destinazione ad attività agrituristica». Quanto agli articoli 2 e 3 della legge 730/85, la Cassazione precisa che «non risultano in alcun modo violati dalla sentenza in esame, in quanto il primo si limita a definire l'attività agrituristica ed il secondo contiene norme relative all'utilizzazione di locali per tale attività». Mentre l'articolo 9, comma 3, del Dl 557/93 stabilisce le condizioni cui debbono corrispondere i fabbricati o porzioni di fabbricati destinati a edilizia abitativa per ottenere il riconoscimento di ruralità agli effetti fiscali. Disposizioni che, si legge in sentenza, «non riguardano specificamente gli immobili destinati all'esercizio dell'agriturismo». L'articolo 3 della legge 96/2006, invece, riconosce che i locali utilizzati a uso agrituristico sono assimilabili a ogni effetto alle abitazioni rurali. Occorre, rimarca la Cassazione,

che «tale destinazione risulti in base all'elenco regionale dei soggetti abilitati a svolgere la relativa attività, i quali debbono essere anche in possesso di autorizzazione comunale». E, ad avviso della sezione V civile, «correttamente pertanto, la commissione regionale non considera gli immobili in questione destinati ad attività di agriturismo - e ne esclude, per conseguenza, il carattere rurale -, stante il mancato inserimento nell'apposito elenco regionale». I ricorrenti evidenziavano anche come la natura rurale dei fabbricati non fosse solo legata all'uso, trattandosi comunque di case coloniche. Osservazione che, sebbene la sentenza definisca «genericamente esatta», non ha rilevanza nel giudizio in corso, incentrato sulla destinazione dei locali all'attività agrituristica.

Giovanni Parente

ACCERTAMENTI - «Multa» dovute

Niente più Ilor ma le sanzioni sopravvivono

RETROATTIVITÀ - Anche se sostituita dell'Irap l'imposta locale va versata per gli anni in cui la normativa è rimasta in vigore

Ancora valide le sanzioni Ilor. L'abrogazione dell'imposta locale e la sua sostituzione con l'Irap non ha cancellato, infatti, l'obbligo del contribuente di corrispondere il tributo per i periodi in cui era in vigore e, soprattutto, di versare anche tutte le eventuali sanzioni all'epoca previste. Lo ha stabilito la Cassazione con la sentenza 21168/08, con la quale è stato respinto il ricorso di un professionista che si era visto accertato, con metodo induttivo e con l'applicazione dei coefficienti presuntivi, un maggior imponibile Irpef e Ilor con particolare riferimento alle spese sostenute per un autoveicolo e l'abitazione principale. Il contribuente si è opposto all'accertamento sostenendo prima di tutto l'illegittimità

dell'applicazione retroattiva dei coefficienti presuntivi di reddito. In secondo luogo ha contestato il mancato annullamento delle sanzioni sostenendo che la sopravvenuta legge istitutiva dell'Irap aveva determinato l'abrogazione dell'Ilor e, di conseguenza, la cancellazione di tutte le relative sanzioni pecuniarie. Nel respingere il ricorso del contribuente, i giudici di legittimità hanno invece puntualizzato che in materia di accertamento la determinazione del reddito effettuata sulla base dell'applicazione del redditometro è perfettamente legittima anche se gli indici di riferimento sono contenuti in decreti ministeriali emanati in epoca successiva al periodo d'imposta. È, dunque, onere del contribuente dimostrare che il reddito presunto non

esiste o è inferiore. Non solo. La Suprema corte ha anche chiarito che l'abrogazione delle norme istitutive dell'imposta locale sui redditi e la sua sostituzione con altri tributi, non ha «fatto venir meno l'obbligo del contribuente di provvedere al pagamento dell'Ilor per gli anni in cui quella normativa è stata in vigore». A maggior ragione, spiega il collegio, quando il contribuente ha presentato in quei periodi dichiarazioni non veritiere, dal momento che l'illecito costituito da una dichiarazione infedele non è stato abrogato «continuando ad applicarsi ad esso le relative sanzioni». Infatti, prosegue la Cassazione, per gli illeciti connessi all'accertamento e alla riscossione di un'imposta può parlarsi «di abolitio criminis soltanto

quando l'imposta medesima venga radicalmente meno», quando cioè la stessa non possa essere più pretesa e riscossa neppure con riferimento alle annualità pregresse. In questo caso, però, la legge istitutiva dell'Ilor è stata abrogata a far tempo da una data stabilita dal legislatore, con la conseguenza che la stessa deve continuare a essere riscossa per i fatti verificatisi in epoca anteriore. In sostanza, conclude la Corte, la sopravvivenza dell'obbligo di corrispondere l'imposta comporta «anche quella delle norme sanzionatorie che assistono l'osservanza dell'obbligazione tributaria».

Remo Bresciani

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.14

SPESA PER IL PERSONALE - Entro il 25 settembre il Dpcm con i nuovi criteri

Comuni virtuosi al palo in attesa dei parametri

Deroghe sospese per gli enti non soggetti al patto di stabilità

Entro il 25 settembre i nuovi parametri di virtuosità per gli enti locali. Il comma 6 dell'articolo 76 del Dl 112/08 rinvia a un Dpcm, da emanarsi entro tale data, la definizione di parametri e criteri, con correlati obiettivi differenziati di risparmio, tenuto conto delle dimensioni demografiche degli enti, delle percentuali di incidenza delle spese di personale attualmente esistenti rispetto alla spesa corrente, del rapporto tra popolazione e numero dei dipendenti in servizio e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente volti alla riduzione dell'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico. In tale sede sono altresì definiti criteri e modalità per estendere la norma anche agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno; criteri e parametri riferiti agli articoli 90 e 110 del Dlgs 267/2000 volti alla riduzione dell'affidamento

di incarichi a soggetti esterni all'ente, con riferimento agli incarichi dirigenziali e alla fissazione di tetti retributivi non superabili in relazione ai singoli incarichi e di tetti di spesa complessivi per gli enti. Per tutti gli enti locali nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti, il comma 7 dell'articolo 76 vieta le assunzioni di personale a qualsiasi titolo e tipologia contrattuale. In altri termini, al Dpcm è affidata la disciplina di dettaglio per le assunzioni nella quale si auspica vengano definitivamente chiarite le modalità di calcolo della spesa di personale, con particolare riferimento alle voci da includere e a quelle eventualmente da escludere. Ai fini della definizione del parametro di deficitarietà legato alla spesa di personale il rapporto va effettuato tra l'intervento 1 e il totale delle spese correnti. In attesa del Dpcm, per gli enti

soggetti al patto e che l'hanno rispettato nell'ultimo triennio, si pone il problema se continuare ad applicare le esclusioni previste dalla circolare 9/2006 e se escludere dal computo della spesa di personale le voci di maggiore consistenza e, cioè, quella per le categorie protette e quella per gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali intervenuti per gli anni 2006, 2007 e 2008 che, semmai, hanno trovato totale imputazione nel bilancio 2008, facendo lievitare la spesa oltre il tetto del 50% consentito dal comma 7. Gli enti che, pur operando tali esclusioni, registrassero comunque un'elevata spesa di personale per il 2008 rispetto alle spese correnti, per poter assumere dovrebbero aver contenuto la spesa al di sotto di quella del 2007 in quanto difficilmente potrebbero avvalersi della deroga al principio della riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso del-

le spese correnti prevista dalla Finanziaria 2007. Infatti, dovrebbero fare i conti con la preventiva verifica che i rapporti dipendenti/popolazione e spese personale/spese correnti siano contenuti nei parametri previsti, rispettivamente, per gli enti in stato di dissesto e per quelli in condizione di deficitarietà strutturale. Per gli enti non soggetti al patto di stabilità, il comma 2 dell'articolo 76 sospende, in attesa del Dpcm, le deroghe ivi previste, a eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci. Per tali enti, le spese di personale al lordo degli oneri riflessi e dell'Irap, esclusi gli oneri per i rinnovi contrattuali, non devono superare per il 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 e il turn over va limitato alle cessazioni di rapporti a tempo indeterminato dell'anno precedente.

Carmine Cossiga

EURO PA

La qualità passa per la contabilità

La Regione Valle d'Aosta ha realizzato un progetto di innovazione nella gestione degli enti che fa del confronto una delle leve per la ricerca dell'eccellenza. Dieci anni fa ha preso avvio il "Progetto contabilità", con l'approvazione della legge regionale 40/97 e del regolamento regionale 1/99, che hanno definito, scostandosi dalla legislazione nazionale, la contabilità degli enti locali (74 comuni e 8 comunità montane). L'introduzione della contabilità analitica in sostituzione di quella finanziaria è stata supportata da un programma informatico fornito gratuitamente dalla Regione. Il sistema tradizionale ha visto un passaggio da un vincolo "grezzo"

(il capitolo del bilancio finanziario, tetto massimo di spesa autorizzata) a un vincolo più sofisticato: gli obiettivi quali-quantitativi. La relazione previsionale programmatica (Rpp) è diventata strumento di programmazione con il bilancio per programmi e progetti. Il bilancio finanziario è stato semplificato, con suddivisione per grandi aggregati e il mantenimento solo della tipologia (per esempio: "spese di personale"). Le informazioni sulla destinazione dei costi sono confluite in un documento contabile, approvato soltanto dalla Giunta, che non ha valenza autorizzatoria. L'introduzione della contabilità analitica si è basata sul piano dei centri di costo, dei fattori

produttivi standardizzati e delle modalità di rilevazione dei costi. Si è passati da una fase dei "costi diretti" a una fase di determinazione dei "costi pieni", caratterizzata dalla ripartizione delle risorse utilizzate per attività di supporto e di carattere generale sui centri di costo finali, nei quali si svolgono attività di fornitura di servizi destinati alla comunità, in modo da attribuire a tutti i centri di costo finali, che utilizzano tali risorse, un ammontare congruo delle stesse. Dal 2005 è stato introdotto il piano esecutivo di gestione (Peg) che dal 2006 è diventato obbligatorio. La programmazione strategica triennale della Rpp si è articolata nelle attività da realizzare nell'an-

no, assegnando ai responsabili risorse e obiettivi. Il Peg è diventato lo strumento con il quale l'ente può fare il controllo di gestione. La base dati è articolata per cluster omogenei di ente e costituisce un supporto per orientare le scelte politiche e gestionali. Il benchmarking dà la possibilità di effettuare calcoli di convenienza economica sull'eventualità di "esternalizzare" e razionalizzare. Dal 2008, ha preso avvio il confronto dei dati consuntivi di contabilità analitica del 2007. Gli indicatori di efficienza che saranno elaborati riguardano il costo medio unitario di alcuni centri di costo.

Gianluca Incani

TAR - Fa fede la ricevuta di ritorno

La raccomandata basta a «validare» l'atto della Pa

NOTIFICA PROVATA - È sufficiente l'esistenza del «modello 26» con il quale l'agente postale dichiara di avere lasciato l'avviso

Le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di notificare i propri provvedimenti attraverso le procedure previste per gli atti giudiziari: è sufficiente, infatti, la notificazione tramite raccomandata con avviso di ricevimento. È questa l'indicazione contenuta nella decisione 402/08 del Tar del Friuli Venezia Giulia. Nel caso esaminato, l'effetto dell'applicazione di tale principio è stato causato dalla reiezione, per tardiva presentazione, di un ricorso avanzato da una società contro l'aggiudicazione di un appalto di servizi effettuata da un comune. I magistrati hanno riconosciuto il buon operato dell'amministrazione locale, che aveva notificato con lettera raccomandata con avviso di ricevimento la comunicazione, la quale non era

stata ritirata dalla ditta entro il periodo di giacenza. L'importanza del principio è, per l'attività delle pubbliche amministrazioni, evidente: le procedure di notificazione risultano, infatti, particolarmente semplificate e gli oneri assai contenuti. «La notificazione - si legge nella decisione - si ritiene andata a buon fine (con la conseguenza che la conoscenza dell'atto è presunta) quando sono state espletate tutte le formalità previste dalla legge: nel caso di lettera raccomandata, è sufficiente l'esistenza del "modello 26", con cui l'agente postale dichiara di aver lasciato l'avviso, e la restituzione al mittente per compiuta giacenza». Una presunzione assai netta. Viene inoltre affermato, riprendendo precedenti indicazioni del Consiglio di Stato,

che deve essere considerato sufficiente che la raccomandata sia stata inviata presso il domicilio della ditta, il che rende ulteriormente snelle le procedure per le amministrazioni. Anche su questo versante, dunque, viene marcata una significativa differenza rispetto alle regole per gli atti giudiziari: non è infatti necessario che la comunicazione sia inviata presso la sede eletta come domicilio ai fini processuali. L'invio tramite raccomandata con avviso di ricevimento al domicilio dell'azienda configura, quindi, una condotta dell'ente che va giudicata come «diligente» e «sufficiente». In particolare l'ente non ha l'obbligo di effettuare alcuna attività ulteriore, «non ha l'onere di dimostrare null'altro se non che ha provveduto alla notifica a mezzo posta con

raccomandata a/r e che il plico è stato restituito al termine della compiuta giacenza, con la conseguenza che la prova delle eccezionali ragioni per cui la conoscenza dell'atto non sarebbe, nonostante ciò, avvenuta grava su chi vi abbia interesse». Si realizza, pertanto, una vera e propria inversione dell'onere probatorio. Va poi sottolineato che il giudice amministrativo non ha ammesso, nel caso specifico, la prova per testimoni richiesta dal ricorrente e tesa a dimostrare che l'avviso di giacenza non è stato lasciato nella cassetta postale. Al riguardo, per il Tar, è sufficiente la dichiarazione dell'agente postale di avere adempiuto a tale obbligo.

Arturo Bianco

CONSIGLIO DI STATO/1 - Inammissibili rilievi generici **Contro i brogli elettorali solo ricorsi circostanziati**

È inammissibile il ricorso in materia elettorale se contiene soltanto censure generiche e non indica con precisione il numero delle schede contestate e i vizi denunciati. Così ha stabilito la quinta sezione del Consiglio di Stato con la decisione 3430/2008, che ha stabilito importanti precisazioni sulla fondatezza dei ricorsi di questo tipo. Il caso riguardava le elezioni amministrative per il rinnovo di un consiglio comunale, dove la candidata A, con 206 voti di preferenza, era risultata non eletta rispetto al candidato B, che aveva avuto 281 voti di preferenza, ed era risultato eletto. La candidata A ha proposto ri-

corso, sostenendo che: erano state violate le norme costituzionali, a causa di "errori, omissioni e cancellature dei verbali"; aveva avuto "notizia" della mancata assegnazione a suo favore, in alcune sezioni elettorali, di 20 voti di preferenza; secondo esposti e dichiarazioni di alcuni elettori, in altre due sezioni non le erano stati assegnati altri 4 voti di preferenza. I giudici hanno ritenuto il ricorso inammissibile. In primo luogo, perché i motivi del ricorso erano generici, mentre era onere della ricorrente indicare, oltre al numero delle schede contestate, anche la natura del vizio denunciato. È pur vero - ha

puntualmente rilevato il Consiglio di Stato - che nei giudizi elettorali la "specificità" dei motivi di impugnazione è stata considerata in modo "attenuato" dalla giurisprudenza, perché l'interessato non ha conoscenza diretta delle schede contestate, né la cognizione integrale delle varie fasi del procedimento. Ma in ogni caso le censure proposte non possono essere generiche, perché in questo modo il ricorso costituirebbe un espediente per provocare un inammissibile riesame generale delle operazioni di scrutinio. In secondo luogo, la ricorrente candidata A non ha superato la cosiddetta "prova di resistenza". In-

fatti, lo scarto dei voti tra il candidato B (eletto) e la candidata A (non eletta) era "di oltre 70 voti". Quindi, hanno affermato i giudici, anche se si attribuissero alla candidata A tutti i voti di preferenza di cui si fa cenno nel ricorso (e cioè 24 voti), la posizione della candidata A non verrebbe modificata. La sentenza è persuasiva e importante, perché ha puntualizzato che i motivi di impugnazione non possono essere generici, e che la loro "specificità" deve essere interpretata tenendo conto delle particolarità dei ricorsi elettorali.

Vittorio Italia

CONSIGLIO DI STATO/2 - La tutela dell'interesse collettivo

Sconosciuti senza giudizio

RAPPRESENTATIVITÀ - Respinte le lamentele di un'associazione costituita da un mese che aveva impugnato una variante urbanistica

Un'associazione non riconosciuta non è legittimata a proporre ricorso contro un progetto di valorizzazione di beni culturali, se non dimostra la sua rappresentatività rispetto all'interesse che intende tutelare. Lo ha affermato la sesta sezione del Consiglio di Stato con la decisione 3507/2008, che ha annullato quella del Tar Emilia Romagna-Parma (n. 618/2007) e ha stabilito nuovi e puntuali principi sulla legittimazione attiva per ricorsi di questo tipo. Il caso riguardava un comune che aveva deliberato di destinare un complesso immobiliare a sede operativa di un progetto culturale sulla comunicazione e aveva disposto una variante al piano operativo comunale del centro storico, avviando l'iter dei lavori attraverso lo strumento del project financing. Un'associazione non riconosciuta aveva impugnato la variante urbanistica e gli atti della procedura e il Tar aveva accolto il ricorso. In sede di appello, però, l'attenzione si è concentrata sul problema della legittimazione ditale associazione al ricorso. I giudici hanno deciso negativamente. Hanno, infatti, ritenuto che l'interesse "collettivo" (cioè quell'interesse che fa capo a un soggetto che rappresenta un gruppo non occasionale) è tutelabile in giudizio se

questo soggetto può dimostrare la sua rappresentatività rispetto all'interesse che intende proteggere. Tale rappresentatività è desunta dallo statuto (che deve prevedere come fine istituzionale la protezione di un determinato bene a fruizione collettiva), dall'organizzazione e dalla struttura (per cui l'ente deve svolgere all'esterno la propria attività in via continuativa), e dal collegamento territoriale tra l'area di attività dell'ente e la zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa. Secondo i giudici, l'associazione in questione non aveva affatto questa rappresentatività. Infatti, essa era stata costituita

«un mese prima della proposizione del ricorso», non aveva svolto attività significative tali da confermare l'esistenza di un'azione stabile e continuativa a sostegno del patrimonio storico e artistico, ed era stata costituita con il fine principale di perseguire l'azione giurisdizionale popolare in veste diversa. La sentenza è esatta, e ha stabilito, con uno stringente sillogismo e un'ampia motivazione dei singoli passaggi logici, i principi basilari della legittimazione attiva al ricorso giurisdizionale per la tutela degli interessi collettivi.

V. It.

IMMOBILI PUBBLICI - La manovra estiva ha previsto nuove abitazioni e la valorizzazione del patrimonio esistente

Piano nazionale con iter snello

Regioni ed enti locali devono procedere al riordino e alla gestione dei beni

Sulla ricognizione, valorizzazione e alienazione del patrimonio immobiliare pubblico il DL 112/08 (convertito dalla legge 133) ha introdotto importanti novità, che riguardano anche gli enti locali. L'articolo n prevede, infatti, l'approvazione di un Piano nazionale per la costruzione di nuove abitazioni e il recupero del patrimonio abitativo esistente, da destinare soprattutto a prima casa per le categorie sociali svantaggiate. Il Piano può essere realizzato attraverso la costituzione di fondi immobiliari, l'utilizzo dei proventi da alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, la promozione, da parte di privati, del project financing e l'approvazione di accordi di programma e di programmi integrati. A tale scopo, comuni e province possono associarsi. I programmi integrati sono stati dichiarati di interesse strategico nazionale e in tal modo possono essere ap-

provati con procedure semplificate. In caso di utilizzo del project financing possono essere trasferiti, in favore del promotore, diritti edificatori, nonché concesse riduzioni del prelievo fiscale di pertinenza comunale o degli oneri di costruzione. In alternativa a quanto sopra, il Piano può essere realizzato con le procedure previste per i lavori e le infrastrutture strategiche e gli insediamenti produttivi di cui al Dlgs 163/06. L'articolo 13 colloca tra le modalità di valorizzazione del patrimonio abitativo pubblico il riconoscimento del diritto di opzione all'acquisto, purché i soggetti interessati non siano proprietari di un'altra abitazione, in favore dell'assegnatario non moroso nel pagamento del canone di locazione o degli oneri accessori unitamente al proprio coniuge, qualora risulti in regime di comunione dei beni, ovvero, in caso di rinuncia da parte dell'assegnatario, in favore del co-

niuge in regime di separazione dei beni, o, gradatamente, del convivente more uxorio, purché la convivenza duri da almeno cinque anni, dei figli conviventi e non conviventi. L'articolo 58, infine, stabilisce che Regioni, Province e Comuni devono procedere a riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. Allo scopo ciascuno individua gli immobili ricadenti nel proprio territorio, non strumentali all'esercizio delle rispettive competenze istituzionali, suscettibili di valorizzazione o di dismissione. Viene così redatto il Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, da allegare al bilancio di previsione. L'inserimento degli immobili nel Piano ne determina la classificazione tra il patrimonio disponibile e ne dispone la destinazione urbanistica. Il Piano, una volta pubblicato, ha inoltre effetto dichiarativo della proprietà, di trascrizione ex articolo 2644

del Codice civile, nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto. Per gli Enti pubblici diversi dai Comuni il ministero dell'Economia può convocare una o più conferenze di servizio o promuovere accordi di programma. In tal caso l'ente proprietario dei beni predispongono i bandi nei quali vengono stabiliti i criteri di assegnazione e le condizioni delle concessioni o delle locazioni. I beni inseriti nel Piano, compresi quelli residenziali, possono essere conferiti in fondi di investimento immobiliare che, se inesistenti, possono, a cura degli enti proprietari, essere appositamente costituiti. Al conferimento, nonché alle dismissioni degli immobili inclusi nel Piano, sono applicabili le agevolazioni previste dai commi 18 e 19 dell'articolo 3 del decreto 351.

Massimo Pollini

Procedure di alienazione semplificate e agevolate dal Fisco

Via libera anche alla vendita

La manovra d'estate mira anche all'alienazione degli immobili pubblici non essenziali all'esercizio delle funzioni istituzionali dei singoli enti. Allo scopo di ricavarne un introito congruo, viene prevista la valorizzazione dei beni da cedere e la semplificazione, e talvolta anche l'agevolazione fiscale, delle procedure di vendita. Normative di semplificazione degli iter di alienazione immobiliare sono, tuttavia, contenute anche in leggi del passato. Vediamo le più significative. L'articolo 3 del Dl 310/90, convertito nella legge 403/90, autorizza gli enti locali ad alienare il proprio patrimonio o demanio utilizzando il ricavato per la realizzazione di opere pubbliche, per la copertura delle perdite dei trasporti, per il finanziamento di debiti fuori bilancio e per il ripristino degli equilibri di bilancio. L'articolo 3, comma 64, della legge 662/96 dà ai Comuni la possibilità di assegnare direttamente in proprietà le aree già concesse in diritto di superficie per insediamenti produttivi, con valutazione del corrispettivo secondo regola di mercato. L'articolo 12 della legge 127/97 prevede deroghe, per Comuni e Province, di semplificazione delle procedure di vendita degli immobili. Le deroghe riguardano la possibilità di concedere dilazioni temporanee nel versamento dei corrispettivi, l'ammissibilità della trattativa privata diretta qualora ritenuta conveniente in relazione alla condizione giuridica del bene da alienare, il ricorso all'utilizzo di consulenti immobiliari e finanziari, l'alienazione a intermediari, l'esonero della consegna dei documenti relativi alla proprietà e alla regolarità urbanistica e fiscale e la riduzione al 20% degli oneri notarili. L'articolo 31, comma 4, della legge 448/98 concede la stessa possibilità della legge 662/96 per la cessione delle aree di edilizia economico popolare. Inoltre, l'articolo 32 autorizza la vendita di beni immobili di interesse storico e artistico ex articolo 2 del decreto legislativo 42/2004, previa autorizzazione del ministero dei Beni culturali. L'articolo 84 della legge 289/2002 autorizza le Regioni e gli Enti locali a costituire, anche attraverso soggetti terzi, società a responsabilità limitata con capitale sociale di 10mila euro aventi ad oggetto esclusivo la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione dei rispettivi patrimoni immobiliari. L'articolo 51, comma 6, del Dlgs 163/2006 consente di prevedere nei bandi di gara relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la sostituzione totale o parziale del corrispettivo con il trasferimento all'affidatario della proprietà dei beni immobili appartenenti alle amministrazioni aggiudicatrici.

Accordi di programma approvati senza il sì del Comune

Deroga ai vincoli urbanistici

Le finalità di valorizzazione e di alienazione del patrimonio immobiliare pubblico perseguite dalla manovra estiva hanno implicazioni di ordine urbanistico ed edilizio di non poco conto. L'articolo 11 del decreto legge 112/2008, convertito dalla legge 133, riguarda il Piano nazionale di edilizia abitativa e al comma 4 prevede che gli accordi di programma, decorsi 90 giorni senza che sia stata raggiunta l'intesa, possono comunque essere approvati con Dpcm, a quanto par di capire, anche in carenza dell'assenso del Comune interessato. La norma sarebbe quindi implicitamente modificativa dell'articolo 34 del Testo

unico 267/2000. Sennonché le modificazioni al Testo unico possono essere apportate solo in modo espresso. La questione si complica ulteriormente se l'intervento edilizio è programmato su immobili e aree soggetti a tutela, poiché in tal caso sono necessari anche l'autorizzazione paesaggistica della Regione (o del Comune generalmente delegato), nonché il parere della soprintendenza. In alternativa a quanto sopra, il comma 9 consente l'attuazione del Piano nazionale di edilizia abitativa con le modalità previste per i lavori relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi. Al riguardo la procedura stabilisce che l'approvazione del

progetto da parte del ministro delle Infrastrutture determina, ove necessario, l'accertamento della compatibilità ambientale dell'intervento e perfeziona, a ogni fine urbanistico ed edilizio, l'intesa Stato-Regione sulla localizzazione, comportando l'automatica variazione degli strumenti urbanistici vigenti. Inoltre, si afferma che l'approvazione definitiva da parte del Cipe sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione o parere, sentite le valutazioni di Regioni ed Enti locali e, se del caso, la valutazione del ministro dell'Ambiente, che la rilascia tenuto conto delle osservazioni rimesse da soggetti pubblici e privati. L'articolo 58 della manovra

estiva, che disciplina la formazione del Piano delle alienazioni e valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti locali, prevede l'inserimento nel Piano degli immobili, compresi quelli residenziali, ne dispone la destinazione urbanistica e stabilisce che l'approvazione del Piano da parte del consiglio comunale costituisce variante allo strumento urbanistico generale. Sul punto va osservato che la destinazione urbanistica dichiarata da enti diversi dal Comune perde ogni valore se il bene viene stralciato dal Piano in sede di approvazione da parte del consiglio comunale.

Gestioni esterne da rinegoziare

Riscossione Ici, dopo il taglio parte la trattativa

RISARCIMENTO - Ai concessionari può essere affidato l'incasso di altre entrate per compensare il minor lavoro

I Comuni che hanno esternalizzato la gestione dell'imposta comunale sugli immobili possono rinegoziare le condizioni contrattuali affidando l'accertamento e la riscossione di altre entrate comunali. E quanto previsto dal comma 7-bis dell'articolo 1 della legge 126/2008, disposizione introdotta in sede di conversione del decreto legge 93/2008 che ha tagliato l'Ici sull'abitazione principale. Si tratta di una norma analoga a quella contenuta nell'articolo 10 della legge 448/2001 (Finanziaria 2002), che consentiva di rinegoziare i contratti relativi al servizio di accertamento e riscossione dell'imposta sulla pubblicità, per risarcire i concessionari del minore introito derivante dall'esenzione delle insegne di esercizio. La novità intende prevenire un eventuale contenzioso derivante dal sopravvenuto squilibrio sinallagmatico nei contratti in corso con i concessionari del servizio di accertamento e riscossione dell'Ici, a seguito della disposta esenzione dell'abitazione principale. Occorre comunque delimitare correttamente l'ambito di applicazione della norma. Innanzitutto, deve trattarsi di "contratti in essere" al 27 luglio 2008 (data di entrata in vigore della legge di conversione), in relazione ai quali soltanto si può configurare un'alterazione in peius dell'originario equilibrio economico delle prestazioni. L'operazione non può quindi riguardare contratti già scaduti, mentre per le concessioni future il mutato quadro normativo costituisce uno dei presupposti in base ai quali gli aspiranti concessionari dovranno autonomamente valutare la convenienza delle relative condizioni. Inoltre, i Comuni possono rinegoziare solo i rapporti di concessione del servizio di accertamento e riscossione dell'I-

ci. La disposizione, infatti, utilizza il termine "concessione" configurando correttamente la natura del rapporto tra il Comune e il soggetto gestore, trattandosi di concessione di pubblico servizio (Consiglio di Stato, decisione 236/2006; Tar Napoli, decisione 1458/2008). I margini della rinegoziazione sono ovviamente limitati al riequilibrio delle condizioni contrattuali rispetto all'erosione determinata dalla citata esenzione. Occorre quindi escludere "estensioni" che portino a un sostanziale squilibrio tra il rapporto precedente e quello rinegoziato. Peraltro, la norma si riferisce genericamente ad «altre entrate» senza alcuna distinzione; l'ampia nozione induce a ritenere che vengano comprese sia entrate di natura tributaria sia altri tipi di entrate derivanti ad esempio dalla gestione di un servizio o da un provento di natura contrattuale (Tar Milano,

decisione 430/2008 sull'articolo 10 della legge 448/2001). Occorre comunque considerare che - diversamente dall'analoga disposizione contenuta nella Finanziaria 2002 - deve trattarsi di "accertamento e riscossione" in senso stretto, senza alcuna possibilità di estendere la rinegoziazione ad attività propedeutiche, connesse o complementari. Va infine evidenziato che la giurisprudenza amministrativa si è già espressa sulla conformità alla normativa comunitaria dell'analoga disposizione del 2001, ritenendola congrua e rispondente ai canoni di economicità ed efficienza dell'attività amministrativa in virtù della funzione di riequilibrio sinallagmatico (Tar Lecce, decisioni 779/2003 e 6507/2004).

Giuseppe Debenedetto

ANCI RISPONDE

Amministratori con gettoni e indennità ridimensionati

Taglio a indennità e gettoni di presenza degli amministratori locali. Lo prevede la manovra estiva. Gli emolumenti risultanti al 30 giugno 2008 sono, infatti, ridotti del 30% negli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità per l'anno precedente. Sino al 2011 è inoltre sospeso, per tutti gli enti, l'adeguamento delle indennità e dei gettoni secondo gli indici Istat di variazione del costo della vita. Inoltre, con la modifica del comma 11 dell'articolo 82 del Tuel - il cui nuovo testo è il seguente: «La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità» - viene abrogata la possibilità, prevista dal Dm 119/2000 - tabella D, di incremento delle indennità di funzione. Sulla materia, l'Anci ha chiesto ai presidenti di Camera e Senato di costituire una commissione di studio. Tema che sarà, tra gli altri, oggetto di dibattito in occasione dell'ottava Conferenza nazionale piccoli Comuni, che si terrà a Mogliano Veneto il 12 e 13 settembre. **Le indennità - Nel 2000 la giunta ridusse le indennità dei propri componenti del 30% ri-**

spetto al Dm 119/2000. Dopo le ultime modifiche apportate all'articolo 82 del Tuel, l'ente deve ora corrispondere le indennità previste dal Dm citato, senza le riduzioni o deve revocare la deliberazione assunta nel 2000? L'articolo 2, comma 25, lettera d) della legge 244/07 aveva previsto la sostituzione del primo periodo dell'articolo 82, comma 11 del Tuel, che confermava la facoltà di incrementare le indennità con deliberazione della Giunta per il Sindaco e gli assessori e del consiglio per il Presidente, precisando le esclusioni dall'esercizio della stessa per i Comuni che si trovavano in condizioni di dissesto o non rispettosi del patto di stabilità. Rispetto al testo previgente era stato escluso il riferimento al Consiglio per l'incremento dei gettoni di presenza dei consiglieri e, per la Giunta, alla diminuzione delle indennità di sua competenza, esclusione che era stata ritenuta motivata dalla libertà per gli amministratori di decidere tali riduzioni senza necessità di supporto legislativo. Il Dl 112/08, articolo 76, comma 3 ha soppresso la parte del comma 11, articolo 82 del Tuel che prevedeva la facoltà di incremento delle indennità di funzione, per cui la stessa,

salvo modifiche in sede di conversione, non è più ammessa. Resta possibile, per la Giunta, rivedere la deliberazione di riduzione in precedenza adottata, ripristinando la misura dovuta secondo le disposizioni vigenti, con provvedimento della Giunta deliberato con decorrenza dalla sua adozione, senza revocare quello precedente che ha esplicato finora i suoi effetti. **L'incompatibilità - Vi è un ricorso al Tar sottoscritto dalla figlia di un consigliere comunale per l'annullamento di una ordinanza-ingiunzione (pagamento per violazione urbanistica) emessa dal Comune e che vede coinvolto anche il consigliere, padre della ricorrente. Esiste una questione di incompatibilità alla carica di consigliere per lite pendente?** La lite pendente si produce ogni qualvolta l'Ente e il consigliere assumano la veste di parti processuali contrapposte in una causa civile, amministrativa o penale. Nel caso prospettato non sembra sussistere la causa di incompatibilità indicata al n. 4 dell'articolo 63, comma 1, Tuel. Infatti parte nel procedimento giurisdizionale non è l'amministratore in carica, ma sua figlia. In tale direzione si veda Cassazione civile, sezione I, 19 mag-

gio 2001, n. 6880. **I consiglieri - A seguito dell'entrata in vigore della legge Finanziaria per il 2008, un consigliere regionale eletto anche in un consiglio comunale, può percepire il gettone di presenza per la partecipazione alle sedute di tale ultimo consesso?** L'articolo 2, comma 26, della legge Finanziaria 24 dicembre 2007, n. 244, ha approvato il nuovo testo dell'articolo 83 del Testo unico 18 agosto 2000, n. 267, con il primo comma del quale è stabilito che i consiglieri regionali non possono percepire i gettoni di presenza previsti dal capo IV del titolo II del predetto Testo unico il quale, con l'articolo 82, secondo comma, comprende i consiglieri comunali e provinciali tra gli amministratori che hanno diritto a percepire il gettone di presenza. Pertanto per effetto di tale nuova norma, in vigore dal 1° gennaio 2008, i consiglieri regionali che ricoprono anche la carica di consigliere comunale o consigliere provinciale non possono percepire, per quest'ultima, i gettoni di presenza per la partecipazione alle riunioni del consiglio e delle commissioni comunali o provinciali.

Daniele Formiconi

Class action virtuale

Sono già molte decine le azioni collettive avviate o promosse. Ma il governo vuole cambiare le regole. Includendovi anche la p.a.

La class action all'italiana non è ancora partita, anzi l'entrata in vigore della riforma varata nella Finanziaria 2008 è stata prorogata al primo gennaio 2009, tuttavia sono già diverse decine le azioni collettive avviate, annunciate o in via di promozione. Segno evidente che si tratta di una materia che muove interessi e appetiti consistenti. È comprensibile: per associazioni dei consumatori (storiche o di nuova costituzione) e avvocati d'assalto si tratta di un'occasione storica per ridefinire il proprio status di fronte all'opinione pubblica, prendendo in mano da protagonisti temi e interessi di vasta risonanza mediatica. D'altra parte, il governo Berlusconi sembra aver recepito le critiche e le perplessità suscitate da una riforma approvata in Parlamento per sbaglio (l'emendamento alla Finanziaria ottenne il via libera solo grazie all'errore di voto del forzista Roberto Antonione): un meccanismo tortuoso che consente di aprire cause con molta facilità ma non in grado di fornire alcuna certezza sugli esiti finali, sui tempi e sui rischi per i ricorrenti di doverci solo rimettere i costi delle spese processuali. Infatti, le motivazioni del rinvio sono state quelle legate alla necessità di rimettere mano alla disciplina. Secondo il ministro per lo sviluppo economico, Claudio Scajola, la normativa sulla class action «per produrre effetti positivi ha necessità di essere ritoccata» perché «abbiamo il sospetto che così com'è porterebbe a vagoni di ricorsi senza giovare ai consumatori». L'obiettivo invece deve essere «dare giustizia a chi si sente danneggiato». Il 26 agosto il ministro per l'innovazione, Renato Brunetta, ha ripreso in mano l'argomento promettendo, in una lettera mandata a un quotidiano, che la class action sarà possibile non soltanto contro le grandi imprese, ma anche contro ritardi e inadempienze della pubblica amministrazione. Staremo a vedere. Una cosa è certa: l'attuale disciplina ha già dimostrato tutta la sua inconsistenza prima ancora di entrare in vigore. Anche perché, in mancanza di una centrale di coordinamento delle varie iniziative, è quasi impossibile per i cittadini orientarsi in una nebulosa di sigle e proposte che sembrano rispondere più all'esigenza di inseguire i pruriti della cronaca e la ricerca di visibilità piuttosto che quella di mettersi al servizio dei diritti e degli interessi reali delle persone.

Viaggio in rete fra propositi, difficoltà e insidie per associazioni e utenti in cerca di tutele

La class action debutta on-line

Dai parcheggi ai rifiuti: le iniziative raggiungono quota 40

Class action all'italiana in crescita esponenziale, anche se per il momento solo nel mondo virtuale di internet. Se a una prima rilevazione risalente al marzo 2008 si contavano 12 iniziative (si veda ItaliaOggi Sette del 17 marzo 2008), trascorsi otto mesi dal varo dell'articolo 140-bis del codice del consumo, sono diventate oltre 40. Nonostante il rinvio della partenza della class action all'inizio del 2009 e nonostante le prevedibili incertezze dovute all'esordio dell'istituto nel panorama giuridico italiano e le oggettive lacune o strettoie imposte al consumatore-utente. Già sulla rete si vedono, comunque, alcuni pericoli sia per i consumatori e utenti sia per le imprese. L'azione collettiva ha una sua ragione d'essere in quanto azione di regolamentazione del mercato e di propulsione della libera concorrenza. Se si trasforma in un guazzabuglio con sovrapposizioni e contraddizioni il risultato potrà essere quello di disorientare il consumatore, frustrandone gli obiettivi di tutela risarcitoria, e ledendo gli interessi delle imprese.

Le class action annunciate toccano i settori più disparati: passando dall'alimentazione dei conigli e in generale degli animali da compagnia alla possibilità di vedere in chiaro le partite di calcio. Tra i settori che raccolgono più chance di essere portati alla sbarra troviamo credito, trasporti e telecomunicazioni. Anche se il governo ha motivato, nel decreto legge n. 112/2008, il rinvio della class action per dare modo di varare regole ad hoc per il settore della pubblica amministrazione, questa mancanza di disposizioni specifiche non ha distolto dal mettere in cantiere iniziative contro enti locali, tra cui si segnalano quelle per i problemi di parcheggio e quelli per la vicenda dei problemi di smaltimento rifiuti in Campania. Alcune iniziative, come quelle nel settore bancario, si affiancano a esperienze già sperimentate e consolidate come le azioni individuali plurime: si pensi alle materie dell'anatocismo, dei bond argentini e delle obbligazioni spazzatura. In questo caso la class action è la naturale prosecuzione dei decreti Bersani, che non

hanno avuto soddisfacente applicazione spontanea da parte degli istituti di credito. In ogni caso queste appaiono certamente di rilevanza generale e tendenzialmente estensibili a una comunità vasta di interessati. Altre iniziative appaiono di interesse di una comunità ristretta e con poche chance di superare il vaglio giudiziario della ammissibilità imposto dalla legge. Alcune iniziative annunciate sono l'effetto della necessità di stare sull'attualità, come ad esempio la class annunciata per ottenere il risarcimento del danno subito dalla pubblicazione dei redditi on-line o di quello subito per effetto della mancata acquisizione da parte della Rai dei diritti televisivi sulle partite di calcio delle squadre professioniste. Altre iniziative appaiono effettivamente collegate ai bisogni della famiglia, come quella relativa al caro libri scolastici o quella relativa ai disservizi sui treni per i pendolari o ancora quelle relative ai rapporti con le banche (per esempio in materia di mutui). In questi casi il pericolo paradossale è rappresentato dalla moltiplicazio-

ne delle iniziative: non si comprende se il consumatore dovrà e in base a che cosa scegliere tra più iniziative simili o addirittura identiche e con l'ulteriore rischio di esiti diversi delle varie vicende processuali. Un problema questo che sarà amplificato se ai consumatori arriveranno segnali discordanti e contraddittori. Già adesso (e la class action non è nemmeno partita), per fare un caso, in relazione alla vicenda della crisi della compagnia aerea Alitalia, alcune importanti associazioni di consumatori si sono dichiarate pronte alla class action, mentre una terza ha manifestato la propria ferma contrarietà. In sostanza si profila un rischio confusione. E non può a priori escludersi che alcune delle iniziative simili siano promosse ad arte per alimentare una strategia della confusione. E se la confusione si unisce alla mancata individuazione di canali comunicativi efficaci sulla promozione delle iniziative il rischio dello stallo può diventare concreto.

Antonio Ciccia

IMPRESE E CONSUMATORI

Lentezze e lacune nella procedura

Un'analisi della class action all'italiana coglie un elemento di positività nel fatto che sia stata varata dopo tante discussioni. In effetti il pregio è che l'azione collettiva risarcitoria c'è e presto diventerà operativo, andando ad aggiungersi alle azioni inibitorie, cui sono legittimate le associazioni dei consumatori. Per il resto è lungo l'elenco delle criticità della procedura studiata dal legislatore: processi lunghi, senza garanzie di effettivo risarcimento, con oneri a carico del consumatore, con lacune procedurali (per esempio manca un sistema centralizzato ufficiale di diffusione delle notizie sulle class action intentate). **Per molti ma non per tutti.** La class action è riservata solo a consumatori e utenti, e cioè alle persone fisiche che agiscono per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta. Il soggetto contrattualmente debole diverso dalla persona fisica non può avvantaggiarsi della class action. Il problema della ristretta sfera di tutela è comunque generale, in quanto al professionista soggetto debole non si applica nessuna delle tutele della legislazione consumeristica. **Come far circolare le notizie.** Alcune associazioni propongono la predisposizione di un sito internet gestito dal ministero della Giustizia, cui comunicare le azioni ammesse dal giudice. L'unicità dello strumento ufficiale consente al consu-

matore di verificare se esista una azione collettiva relativa al suo caso e di aderirvi prontamente. A questo proposito è evidente che un tale tipo di comunicazione ufficiale deve contenere anche indicazioni sullo stato del processo. Ciò in relazione al fatto che il consumatore/utente può aderire durante lo svolgimento del processo di primi grado e anche di appello. Sarebbe, quindi, opportuna una segnalazione della data ultima entro cui poter aderire (coincide con la data nella quale si conclude l'istruttoria con la precisazione delle conclusioni assunte dalle parti in causa). **Effettività del risarcimento.** A seguito della vittoria in giudizio il risarcimento non è automatico. Si apre una fase nella quale l'impre-

sa deve proporre una somma a titolo di risarcimento. La somma deve essere diffusa ai singoli consumatori aventi titolo (aderenti o intervenuti), i quali sono chiamati a dichiarare se accettano o meno la somma stessa. Se l'impresa non formula alcuna proposta o se il consumatore non aderisce si passa a una altra sede conciliativa (davanti a un collegiale arbitrale bilaterale). Se anche questa conciliazione non ha successo si torna a litigare: come dire che la class action non è servita a niente e tanto meno a togliere ai singoli consumatori gli oneri e i fastidi del processo. Il consumatore che aderisce alla class action pensa di non doversi occupare del processo, ma così non è.

La partenza è prevista per il 1° gennaio 2009. Ma alcuni passi sono utili sin da subito

Tutti in fila per l'azione collettiva

L'utente consumatore interessato a una class action già ora (in attesa del 1° gennaio 2009) può fare qualcosa: prenotare l'adesione a un'iniziativa promossa da un soggetto legittimato; costituire insieme ad altri un comitato per poter proporre una class action. Deve, infatti, essere sottolineato che una class action non potrà essere promossa da una singola persona fisica, ma sempre e solo da un ente collettivo, anche se non si tratta necessariamente di una persona giuridica. Per prenotare l'adesione a una class action preannunciata le possibilità concrete sono offerte da quegli enti che dettagliano gli elementi essenziali della azione collettiva che si intende proporre con il 2009. Gli elementi essenziali sono rappresentati dalla esatta individuazione della controparte (allo stato necessariamente una impresa) e dalla esatta individuazione degli elementi dell'azione perseguita. Si deve avere consapevolezza della domanda che si intende proporre in giudizio e degli elementi che la fondano: si tratta infatti di una causa che si celebra davanti a un giudice in cui le parti interessate devono portare prove e argomenti difensivi. Un'iniziativa generica che non consente di individuare in maniera esatta i contorni della pretesa creditoria vantata rappresenta un intento, un'idea di class action, ma non è una occasione speci-

fica. Altro elemento importante per il consumatore è la valutazione del soggetto proponente, soprattutto quando si tratta di comitati costituiti ad hoc. È essenziale che il soggetto proponente dia garanzie di serietà e competenza. Peraltro è ovvio che non aderire oggi alle iniziative già diffuse o comunque pubblicizzate non porta alcuna conseguenza negativa, potendo il consumatore aderire anche in seguito alla class action che gli interessa. In ogni caso va ricordato che la class action si basa sul presupposto diverso da quello statunitense, per cui bisogna attivarsi per chiamarsi fuori dalla class action (sistema dell'opt out). In Italia la regola è esattamente opposta: si è di regola fuori dalla procedura a meno che non si scelga di entrarci con un atto di disposizione. In questo caso l'atto di disposizione è rappresentato dall'adesione alla iniziativa del proponente. Chi appartiene alla collettività interessata dalla iniziativa del soggetto proponente, se non fa un gesto significativo, non potrà partecipare ai benefici derivanti dalla vittoriosa azione collettiva: per qualcuno potrà sembrare un paradosso, ma i commentatori specializzati sottolineano che si tratterebbe di una opzione imposta dalla costituzione. Che ciò sia vero o no (e non pare che la costituzione escluda la possibilità di avvantaggiarsi di un giudicato favorevole) i consumatori o u-

tenti che intendono avvalersi della tutela prevista dal presente articolo devono comunicare per iscritto al proponente la propria adesione all'azione collettiva. Per quanto nella prassi della modulistica non emerge il problema, è bene sottolineare che la norma non prevede un conferimento di procura da parte del conferente al soggetto proponente l'azione collettiva. Siamo di fronte a un atto a forma libera, in cui deve però risultare chiaro che il consumatore vuole partecipare alla azione di classe, anche se formalmente non acquisirà il ruolo di parte nel processo che andrà ad aprirsi. Il consumatore non potrà fare il furbetto, come ad esempio aderire a più iniziative identiche. Anche se qui il problema è più che altro come regolare la situazione in cui siano presentate più class action identiche da parte di soggetti diversi. Il consumatore peraltro non è obbligato ad aderire all'iniziativa prima che l'azione possa essere promossa, anzi potrebbe addirittura aspettare l'esito del primo grado e aderire in appello (una volta che è stata vinta la causa appunto in primo grado). Il legislatore ha dato molte chance di partecipazione al consumatore consentendogli di aderire all'azione collettiva fino alla udienza di precisazione delle conclusioni in appello. Se si aderisce non ci si può più chiamare fuori una volta che la causa è stata chiusa nella fase istruttoria. Al fine

di evitare contestazioni sulla effettiva adesione in anticipo rispetto alla scadenza fissata dalla legge è opportuno che l'atto di adesione sia inviato con una modalità che renda controllabile l'invio e la data dell'invio. Ciò potrà comportare nella prassi frequenti discussioni sulla validità dell'atto di adesione. Tutte questioni che svanirebbero se si accettasse un principio che non pare così stravolgente e cioè che l'appartenente alla classe, una volta appurato che la classe ha subito un torto, ha la possibilità di fruire le conseguenze favorevoli della pronuncia sia che abbia aderito sia che sia rimasto estraneo al processo. La class action all'italiana per seguire i dogmi della procedura civile perde un connotato essenziale e diventa una azione cumulativa annacquata. Qualcuno deve raccogliere le adesioni dei consumatori che stanno fuori dal processo, ma devono compiere un simulacro di adesione alla procedura inviando l'adesione all'ente proponente, che non ha alcun onere di dichiarare in giudizio quanti siano le adesioni e chi siano gli aderenti. Si tratta di una strada ambigua per seguire i feticci processuali, una strada che istiga a contenziosi accessori e collaterali alla azione collettiva principale.

Antonio Ciccia

Una serie di ostacoli nel recupero delle imposte evase diventano nuove chance contro il fisco

Tripla via di fuga in contenzioso

Cartelle anonime, chiamata, fermo: contribuenti all'attacco

La riscossione si arena sul contenzioso. Di recente il recupero coattivo delle imposte evase ha incontrato tre diversi ostacoli nei ricorsi contro i ruoli: le cartelle esattoriali anonime, l'impugnazione dei fermi amministrativi sui veicoli e da ultimo la possibilità di chiamare in causa indifferentemente sia l'agente della riscossione che l'Agenzia delle entrate. Specularmente quelli che sono degli scogli per l'erario rappresentano delle vie di fuga seriali per i contribuenti. Vediamo nello specifico quali sono le criticità e le relative opportunità che la via contenziosa offre ai contribuenti che incorrono in una pretesa erariale sbagliata. **La chiamata in causa.** Doppia chiamata sulle cartelle esattoriali. I contribuenti possono indifferentemente chiamare in causa l'ente creditore o l'agente della riscossione nella propria impugnazione di un atto coattivo senza per ciò incorrere nell'inammissibilità della domanda. In questi termini si è espressa la Corte di cassazione a sezioni unite, con sentenza n. 16412 del 25 luglio 2007, individuando in via generale il soggetto (agente della riscossione ovvero ente creditore) legittimato passivo in caso di impugnazione di avviso di mora non preceduto da cartella di pagamento. Con la circolare. 51/E

del 17 luglio 2008, tenuto conto dei principi contenuti nella predetta sentenza n. 16412 l'Agenzia delle entrate ha fornito ai propri uffici delle indicazioni circa la gestione delle controversie interessate da questa doppia chiamata. **La sentenza della Corte di cassazione.** Si parte dalla sezioni unite, n. 16412 del 25 luglio 2007 con la quale i giudici di legittimità, con riguardo ad un avviso di mora non preceduto dalla notificazione della cartella di pagamento, hanno affermato che l'azione del contribuente può essere svolta indifferentemente nei confronti dell'ente creditore o del concessionario e senza che tra costoro si realizzi una ipotesi di litisconsorzio necessario, essendo rimessa alla sola volontà del concessionario, evocato in giudizio, la facoltà di chiamare in causa l'ente creditore. In ogni caso, continua la Suprema corte, «l'aver il contribuente individuato nell'uno o nell'altro il legittimato passivo nei cui confronti dirigere la propria impugnazione non determina l'inammissibilità della domanda, ma può comportare la chiamata in causa dell'ente creditore nell'ipotesi di azione svolta avverso il concessionario, o nere che, tuttavia, grava su quest'ultimo, senza che il giudice adito debba ordinare l'integrazione del contraddittorio. La risposta non può

essere diversa per il caso in cui il contribuente, a fondamento dell'impugnazione dell'atto consequenziale, abbia dedotto l'omessa notificazione dell'atto presupposto». Il termine «indifferentemente» utilizzato dalle sezioni unite ha indotto il fisco ad una riflessione sul soggetto legittimato a resistere in giudizio e sulle possibili complicazioni derivanti da una indiscriminata chiamata in causa da parte del contribuente dei soggetti (ente creditore e agente della riscossione) che partecipano a vario titolo al procedimento di riscossione delle somme derivanti dagli atti impositivi. **La posizione della giurisprudenza dopo la sentenza.** A seguito sentenza delle sezioni unite, la sezione tributaria si è successivamente pronunciata sulla individuazione del soggetto legittimato passivo sui ricorsi nei quali sono stati eccepiti vizi attinenti all'attività di riscossione. In particolare, con la sentenza n. 22529 del 26 ottobre 2007, i giudici di legittimità, richiamando i principi di diritto enunciati nella citata sentenza n. 16412 del 2007, hanno affermato che il contribuente che impugni l'avviso di mora sostenendo il venir meno del debito tributario per prescrizione ben può notificare il ricorso esclusivamente all'amministrazione, senza coinvolgere l'agente della riscossione.

Difesa dell'erario. Nell'indicare ai propri uffici le mosse operative per contrastare la chiamata indiscriminata in giudizio l'Agenzia ha evidenziato che le sezioni unite hanno affermato che il vizio relativo alla nullità dell'atto impugnato per mancata notifica dell'atto presupposto non può essere ridotto alla mera dimensione di vizio proprio dell'atto. Secondo l'orientamento dei giudici di legittimità, sussiste quindi la legittimazione passiva dell'ufficio anche quando l'atto esattivo, non notificato, non sia stato impugnato attraverso la cartella, riferibile all'agente della riscossione, poiché tale vizio procedurale «incidendo» sulla sequenza procedimentale stabilita dalla legge a garanzia del contribuente determina la illegittimità dell'intero processo di formazione della pretesa tributaria, la cui correttezza è assicurata mediante il rispetto dell'ordinato progredire delle notificazioni degli atti. **L'avvocatura dello stato.** In proposito è stato richiesto anche un parere all'avvocatura dello stato che con il parere del 14 maggio 2008 ha evidenziato che la sentenza n. 16412 del 2007 può essere interpretata nel senso che l'affermata indifferenza nell'individuazione del destinatario del ricorso del contribuente, e quindi la ammissibilità del ricorso stesso pur se notifi-

cato al solo ufficio, si configura unicamente nel caso di impugnativa di atto consequenziale del concessionario che sia fondata sulla allegazione della mancata notifica dell'atto presupposto costituente esercizio del potere impositivo dell'amministrazione. Quale che sia la domanda in concreto proposta, e cioè sia di chiesto annullamento in sé dell'atto del concessionario per effetto del predetto vizio «procedurale», sia in impugnativa anche dell'atto presupposto non notificato. Mentre in ogni altro caso di lite che riguardi esclusivamente, e quindi sotto profili diversi da quello or indicato, la regolarità, o la validità degli atti esecutivi del concessionario, legittimato passivo deve ritenersi solo il concessionario stesso (art. 10 dlgs n. 546/1992 e art. 39 dlgs n. 112/1999, e prima art. 40 dpr n. 43/1988).

Francesco Santagada

INTIMAZIONI DI PAGAMENTO

Le cartelle anonime tra due fuochi

Combattuta tra una giurisprudenza poco incline a concessioni omissive e tra una valutazione benevola dell'Agenzia delle entrate la sorte delle intimazioni di pagamento è appesa a un filo. Soprattutto per il passato. Ovvero per i ruoli consegnati a partire prima del 1° giugno 2008, data di entrata in vigore dell'obbligo di indicazione del funzionario previsto dall'articolo 36, comma 4-ter, del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248. La tesi delle entrate in proposito è nota. Il fisco sostiene che la mancata indicazione del funzionario responsabile del procedimento nell'atto esattivo non produce la nullità dello stesso. Ciò in quanto lo statuto del contribuente non fa risalire a questa omissione una categorica e insanabile violazione amministrativa. Questa posizione è stata espressa nella circolare n. 16 del 6 marzo 2008. Dall'altra parte si pone una lettura sistematica dell'art. 7 dello Statuto dei contribuenti per la quale l'elencazione degli elementi in esso contenuti ha natura tassativa e in quanto tale è connotata da una sorta di nullità implicita e ineludibile. Negli intendimenti dell'amministrazione finanziaria, inoltre, lungi dal rappresentare un'ammissione di colpa la nullità prevista dal dl milleproroghe per i ruoli consegnati dopo il 1° giugno 2008, e sprovvisti dell'indicazione del responsabile, salva le notifiche pregresse. Tale posizione va confrontata con l'ordinanza della Corte costituzionale n. 377 del 2007, che ha ritenuto l'obbligo imposto ai concessionari di indicare nelle cartelle di pagamento il responsabile del procedimento come un elemento inscindibile di trasparenza, informazione del cittadino (anche ai fini di eventuali azioni nei confronti del responsabile) e garanzia del diritto di difesa, che sono altrettanti aspetti del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione. Diritti questi ultimi la cui tutela costituzionale non può essere limitata a un ambito temporale definito. La strategia di difesa dell'amministrazione finanziaria si basa quindi su misure, ad ampio raggio, che spaziano da pronunce dei tribunali amministrativi a interpretazioni normative. In questo senso, al fine della gestione del contenzioso, agli uffici periferici viene anche richiesta la chiamata in causa degli agenti della riscossione che vengono additati come reali responsabili della mancanza per ciò che concerne il responsabile della notifica e della cartellizzazione. **Responsabile e nullità.** L'articolo 7, comma 2, lettera a), dello statuto dei diritti del contribuente prevede che gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare l'ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni complete in merito all'atto notificato o comunicato e il responsabile del

procedimento. L'articolo 5, comma 2, della legge n. 241 del 1990 prevede che invece fino a quando non sia effettuata la designazione del responsabile del procedimento è considerato tale il funzionario preposto all'unità organizzativa competente per il procedimento. La giurisprudenza è stata chiamata più volte a interpretare l'articolo 5 della legge n. 241 del 1990, nonché quelle disposizioni che, in alcuni settori specifici, prevedono che sia indicato il responsabile del procedimento senza tuttavia precisare se il predetto adempimento sia previsto o meno a pena di nullità dell'atto. Secondo l'amministrazione la mancata comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento al soggetto interessato rappresenta una mera irregolarità, insuscettibile di determinare l'illegittimità dell'atto, alla quale peraltro è possibile supplire considerando responsabile del procedimento il funzionario preposto all'unità organizzativa competente. **L'ordinanza n. 377 del 2007.** La Consulta, con l'ordinanza 377 del 2007, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sul presupposto che l'obbligo imposto ai concessionari di indicare nelle cartelle di pagamento il responsabile del procedimento, lungi dall'essere un inutile adempimento, ha lo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa, la piena informazione del cittadino (anche ai

fini di eventuali azioni nei confronti del responsabile) e la garanzia del diritto di difesa. Ciò posto, per l'Agenzia le sentenze interpretative di rigetto non hanno valore vincolante, a maggior ragione anche alle ordinanze di manifesta infondatezza, le quali costituiscono un minus rispetto alle sentenze interpretative di rigetto, non può essere attribuito valore vincolante. **Il dl 248/2007.** L'articolo 36, comma 4-ter, del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, dispone che la cartella di pagamento di cui all'articolo 25 del decreto del presidente della repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, contiene, altresì, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella. Queste disposizioni si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse. La disposizione in esame, quindi, si applica solo alle cartelle con le quali viene richiesto il pagamento di somme iscritte in ruoli consegnati a partire dal 1° giugno 2008. Salvando, secondo l'amministrazione le notifiche e i ruoli precedenti non interessati da un'esplicita nullità.

La REPUBBLICA NAPOLI

Sulla Gazzetta ufficiale le impugnazioni delle due leggi presso la Consulta

Rifiuti e precari nella sanità il governo bocchia la Regione

Ci sarà pure il feeling fra Berlusconi e Bassolino, ma questo non vuol dire che il governo abbia dato un mandato in bianco alla Regione, anzi. Di ritorno dalle vacanze alcuni consiglieri regionali della maggioranza hanno scoperto in Gazzetta ufficiale il testo col il quale il governo ha impugnato presso la Corte costituzionale una legge regionale in tema di sanità. Si tratta del provvedimento col quale in primavera la Regione ha provveduto a «stabilizzare» la posizione dei precari, consentendo la trasformazione del loro contratto da tempo determinato a indeterminato. La possibilità, riguardante chi era in servizio al 31 dicembre 2006, era stata estesa in quella sede anche al personale dirigente, esclusi quelli di strutture complesse, vale a dire i primari. Ma su questo punto il governo si è opposto, contestando che la legge è in contrasto

col famoso patto per la salute, con annessi programmi di rientro dal deficit e contenimento delle spese, e viola anche la Finanziaria dello Stato, che circoscrive «esspressamente la procedura al personale non dirigenziale». Fra i primi a insorgere Tonino Scala, capogruppo della Sinistra democratica, che ha scritto anche una lettera al presidente Antonio Bassolino per sollecitare l'interessamento dell'avvocatura regionale. «La Regione - afferma - subisce un attacco su base politica, giuridicamente motivato da elementi molto deboli. Altre Regioni hanno già attuato il procedimento, con semplici delibere amministrative, senza che nessuno dicesse nulla». Si inalbera anche Nicola Marrazzo, Italia dei valori, presidente della commissione Bilancio: «Ecco il vero volto del governo Berlusconi. Si dimostra fino in fondo come la disponibilità verso le esi-

genze dei cittadini campani sia solo una finzione mediatica. Tra l'altro la legge era passata anche col contributo del centrodestra». La faccenda riguarda circa 200 operatori, attivi in Asl e ospedali. «Mica primari», protesta Marrazzo. E Scala spiega perché: «In sanità si entra da laureati, dunque per forza al primo livello dirigenziale». A sua volta Angelo Giusto, presidente della commissione Sanità, aggiunge che «assunzioni non se ne possono fare più e il patto di stabilità vieta anche i contratti a termine fino al 2009». Morale della favola: gli ospedali rischiano di svuotarsi di personale medico. Un pasticcio. Intanto, sullo stesso numero della Gazzetta, il governo impugna anche la legge regionale sui rifiuti, proprio quella alla quale Bertolaso dovrebbe passare gradatamente il testimone. Norma contestata in tre punti. Primo: le Province non possono sce-

gliere siti per gli impianti di recupero, ma solo esprimere l'eventuale non idoneità degli stessi. Secondo: la Regione ha rinunciato a «promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento», ma la cosa viola la normativa nazionale in materia ambientale ed è «irragionevole» in quanto «pone in serio pericolo la concreta realizzazione del principio di autosufficienza». Terzo punto, forse il più insidioso: le Province possono affidare la gestione integrata dei rifiuti a società a totale o prevalente capitale pubblico, ma questo viola «le regole che disciplinano la gara pubblica». Occorre invece par condicio e trasparenza per garantire che il servizio pubblico sia affidato al soggetto più idoneo.

Roberto Fucillo

CENTRODESTRA E SERVIZI PUBBLICI

La rendita dei comuni

L'Italia è il Paese, dopo gli Stati Uniti e l'Australia, che consuma il maggior numero di litri d'acqua per abitante: quasi 600 litri al giorno negli Usa, 500 in Australia, 400 in Italia. In Gran Bretagna se ne consumano solo 150, in Germania 190. In parte ciò è dovuto al fatto che la nostra rete idrica è un colabrodo, con una perdita media del 30% e punte del 50%; ciononostante per migliorare i nostri acquedotti investiamo meno della metà di quanto investono gli inglesi (in realtà non tutta l'acqua persa è sprecata: una buona parte viene rubata, spesso per irrigare i campi con acqua potabile. Ad Agrigento, quando i carabinieri hanno sequestrato alcuni invasi illeciti, le cisterne in città quasi scoppiavano tanta acqua arrivava). L'elevato consumo dipende anche dal fatto che nelle nostre città il prezzo dell'acqua è fra i più bassi al mondo: circa 80 centesimi al metro cubo a Roma, contro 4,30 euro a Berlino, 3,50 euro a Copenaghen, 2 euro a Londra. La nostra acqua costa poco, ma illudendoci che sia pressoché gratuita ne consumiamo troppa e alla fine le nostre bollette non sono molto inferiori a quelle inglesi o tedesche. Ciò che

accade per l'acqua accade per i rifiuti: oneri di smaltimento molto bassi e quindi, con rare eccezioni (Trento ad esempio), un eccesso di rifiuti. Un altro esempio è il trasporto pubblico locale. I biglietti coprono un terzo del costo: non c'è da stupirsi se i passeggeri, non conoscendo quanto costa davvero il servizio, trattino male gli autobus. Dovrebbero bastare questi esempi per convincerci che vi è qualcosa di profondamente sbagliato nel modo in cui sono gestiti i nostri servizi locali. Essi dipendono, pressoché senza eccezioni, dalla politica e i politici, anche i meglio intenzionati, si illudono che il modo per aiutare i cittadini — e ottenere i loro voti — sia far pagare poco i servizi. In realtà così facendo contribuiscono al degrado dell'ambiente e, come abbiamo visto nel caso dell'acqua, alla fine non riescono neppure a mantenere basse le bollette. Solo il 5% dei nostri acquedotti è gestito da privati ai quali il servizio è stato affidato in seguito a un'asta competitiva. Gli altri sono gestiti direttamente dagli enti locali, o comunque da società controllate dagli enti locali a cui sono stati affidati senza mai chiedersi se esistesse qualcuno disposto a offrire il

servizio a condizioni migliori. Nella scorsa legislatura il ministro Linda Lanzillotta cercò, invano, di condurre in porto una riforma. Per superare il veto di Rifondazione dovette accettare che gli acquedotti rimanessero pubblici. Ma per gli altri servizi quella legge aveva il merito di porre i Comuni di fronte a una scelta chiara: o gestivano il servizio direttamente, o lo affidavano tramite una gara a società terze. Deroghe alla procedura di assegnazione tramite gara dovevano essere approvate dall'Antitrust. La legge non passò non per l'opposizione di Rifondazione, che si accontentò dell'acqua pubblica, ma perché fu considerata un attentato alla tranquilla sopravvivenza del nuovo «capitalismo pubblico locale», le centinaia di aziende a partecipazione pubblica create negli ultimi anni per gestire i servizi locali. Queste società sono diventate il fulcro del potere politico locale: non c'è fusione che non sia accompagnata dal passaggio al modello societario duale in modo che non un solo presidente, non un solo consigliere di amministrazione perda il suo posto. Oggi, grazie alla Lega hanno ottenuto ciò che volevano: l'art. 23-bis del decreto fiscale

approvato l'1 agosto prevede che le deroghe alla procedura di gara siano solo comunicate all'Antitrust. Tolte di mezzo le gare, la sopravvivenza del capitalismo pubblico locale è assicurata. La Lega ha definito l'approvazione del 23-bis una vittoria del federalismo. In realtà anziché parte di un grande progetto di riforma delle istituzioni, sembra piuttosto la misera difesa di qualche poltrona alle spalle dei cittadini. All'interno della maggioranza l'opposizione al 23-bis è venuta soprattutto da Alleanza nazionale che ha inutilmente difeso le gare e ora annuncia la presentazione di un nuovo disegno di legge per rivedere in senso più rispettoso del mercato l'intero assetto dei servizi locali. Ma vi sarebbe un modo più concreto per segnalare la propria diversità: An gestisce Roma, una città dove i servizi pubblici sono tutti assegnati senza gara. Quale lezione ai propri colleghi, e anche all'opposizione, se il sindaco Alemanno annunciasse che d'ora in poi a Roma tutti gli affidamenti avverranno tramite gara

Francesco Giavazzi

IN SICILIA - L'idea con Oliviero Toscani. Coinvolto anche il ministro Brunetta

Sgarbi regala case a chi le restaura

Moratti e Dalla in arrivo a Salemi - Il sindaco: così salviamo un patrimonio abbandonato da 40 anni

MILANO — I coniugi Moratti, Massimo e Milly, sono attesi per domani. Poi, potrebbero arrivare Peter Gabriel, Lucio Dalla e anche il ministro Renato Brunetta, perché i ruderi valicano i confini di nazione, professione e colore (politico). I ruderi sono quelli di Salemi: le case distrutte dal terremoto del Belice, che Vittorio Sgarbi, sindaco, e Oliviero Toscani, assessore alla Creatività, vogliono salvare e riportare all'antico splendore. Molti aspetti del progetto, soprattutto burocratici, vanno ancora messi a punto. Ma la gioiosa macchina da ricostruzione si è messa in moto. Toscani, papà dell'idea, considera che «migliaia di case abbandonate da 40 anni sono una spina nel cuore. Oltre ad essere pericolanti e pericolose, queste strutture rappresentano un patrimonio che si sta dissipando». Sgarbi, che intanto sta lavorando per garantire una legge speciale per Salemi («È stata — sottolinea — la prima capitale d'Italia e nel 2010 partono le celebrazioni per il centocinquantesimo, è stato luogo d'incontro per le religioni ed è a tutti gli effetti una città d'arte») pensa che questa sia l'occasione per richiamare mecenati. «Stiamo pensando — anticipa — a persone che potrebbero avere la sensibilità e le possibilità economiche per affrontare questa avventura. A loro offriamo, in cambio del simbolico pagamento di 1 euro, una di queste case e chiediamo che si impegnino a restaurarla nel giro di due anni, rispettando le caratteristiche originali». Toscani, intanto, ha coinvolto i giovani di Salemi e dintorni ai quali ha annunciato all'inizio di agosto l'intenzione di costituire un gruppo di lavoro che si occupi degli aspetti tecnici del progetto. La risposta è stata entusiasta: la

prospettiva è infatti quella di portare nuove energie, dare nuove possibilità di lavoro, catturare residenti o villeggianti illustri. Una sferzata di vitalità, insomma. Tenendo presente il contesto storico e architettonico in cui ci si muove, come sottolinea l'assessore all'Ambiente, Peter Glidewell: «Intendiamo ritrovare per quanto possibile la Salemi originaria, che oggi è di fatto abbandonata. Sappiamo che queste case sono perfettamente recuperabili, adattandole alle esigenze del mondo moderno, mantenendo però i colori, le forme, le impostazioni di allora». Ricostruire, dunque. E non sarà una possibilità per pochi privilegiati: «Anzi. La nostra speranza — incalza Toscani — è che molti si possano fare avanti dimostrando un sincero interesse a venire a vivere a Salemi o comunque anche solo a dare un contri-

buto per ricostruire un impianto urbanistico e architettonico che stiamo perdendo». Il primo contatto è stato con i coniugi Moratti: «Oliviero (Toscani, ndr) ne ha parlato a mio marito — conferma Milly Moratti — e ci eravamo impegnati ad andare a fare un giro a Salemi in agosto. Abbiamo dovuto rinviare di qualche giorno, ma la curiosità c'è». Sgarbi, che ai coniugi Moratti è pronto a conferire la cittadinanza onoraria, ha coinvolto nel frattempo anche Lucio Dalla e Renato Brunetta, Philippe Daverio e l'assessore alla Cultura della Regione Sicilia, Antonello Antinoro: «Sono tutti entusiasti — conclude il critico — e si stanno tutti prenotando. Salemi diventerà come Pantelleria. Anzi, di più».

Elisabetta Soglio

E i capoluoghi «buttano» 54 milioni in consulenze

Boom di incarichi esterni nel 2006. Così le amministrazioni dal Nord al Sud della penisola premiano impiegati e dirigenti

È una questione di potere più che di cifre. I dati sulle consulenze esterne affidate ai dipendenti della pubblica amministrazione nel 2006, diffusi dal ministro Brunetta, confermano la propensione della burocrazia a occupare sempre più spazio nella vita sociale italiana. Non è il solito panorama desolante di sprechi da somma degli incarichi esterni di Comuni, Province e Regioni vale poco più di 70 milioni di euro), ma piuttosto l'emergere di due tendenze diffuse. La prima e più evidente è l'affidamento di piccoli incarichi come elargizione di una gratifica. Il secondo fenomeno di rilievo è l'assegnazione di prebende ai dirigenti al vertice della burocrazia. Di seguito, alcuni esempi della realtà svelata dal ministro Brunetta. **Grandi Comuni.** Il totale delle somme erogate per incarichi esterni nel 2006 è stato di 54,2 milioni. Piccoli e grandi differiscono solo negli organici, ma non nelle prassi seguite. Ad esempio, il direttore del Dipartimento lavori pubblici di Roma, Maria Lucia Conti, nel 2006 ha percepito 10mila euro per la partecipazione a commissioni, mentre altri 6.400 sono arrivati per «altre tipologie» dalla presidenza della Repubblica. Il direttore del X Dipartimento, Bruno Cignini, ha percepito 20mila euro dalla Rai. Si tratta di uno zoologo che collabora con la trasmissione Geo. L'astrofisico Fabio Peri, direttore del Planetario di Milano, ha ricevuto 5.500 euro per consulenze tecniche dal comune di Cosenza e 975 euro dal meno lontano Comune di Corsico sempre per attività di consulenza. Il dirigente del Comune di Napoli, Assunta Malinconico, ha invece percepito 20mila euro per la partecipazione a commissioni nell'ambito della società Bagnoli Futura che si occupa di riqualificare la vecchia area Italsider. Tra Nord e Sud, insomma, non c'è differenza. **Piccoli Comuni.** Non sempre a minori dimensioni corrispondono incarichi esterni di minore importo. Ad esempio, Leonardo Lavecchia, responsabile edilizia del Comune novarese di Agrate Conturbia, ha incassato circa 5mila euro da una decina di consulenze a imprese di costruzioni e soggetti privati. Gli importi previsti sono superiori, ma ciò che sorprende è il tempo a disposizione per i lavori extra. A Giarre, in provincia di Catania, ben 14 dipendenti hanno preso parte al Pit 24 «La Forma-

zione Continua per l'idea Forza dell'area Etnea». Le somme spesso sono di piccola entità ma comunque dalla Provincia catanese è giunta un'opportunità per mettere un po' di fieno in cascina. Essere vicini ai vertici degli enti locali può essere conveniente dal punto di vista economico. È il caso di Sandro Amorini, responsabile controllo Igiene urbana del Comune di La Spezia che ha ricevuto un compenso di 23mila euro da Spedia, la locale agenzia per la promozione dello sviluppo economico. Province. Lavorare nell'ambito delle Province è una buona occasione per accedere a un cursus honorum di incarichi nei consigli di amministrazione delle società controllate o prossime a questi enti. Nel 2006 le collaborazioni esterne hanno fruttato 10 milioni di euro ai dipendenti di questi organismi. Il dirigente della Provincia di Genova, Riccardo Degl'Innocenti, ha ricevuto 27mila euro per un progetto da Italia Lavoro. I dirigenti della Provincia di Trento, Alessandro Bortolotti e Renzo Dallaserra, hanno guadagnato complessivamente circa 20mila euro grazie al loro ruolo di consiglieri nella locale Cassa Rurale. Trentamila euro sono invece

giunti dalla Campitello Matese scpa al responsabile Ufficio Europa della Provincia di Campobasso, Vincenzo Toma. Incarico? Consigliere di amministrazione. Il capo di gabinetto della provincia di Cuneo, Dario Gastaldi, ha ricevuto 24mila euro in quanto consigliere della Banca Regionale Europea. **Regioni.** Vittorio Zollia, segretario generale della Regione Friuli, tra il 2006 e il 2007 ha percepito 120mila come sub-commissario per l'emergenza ambientale. Altri 44mila euro sono arrivati dal Comune di Trieste per la partecipazione a commissioni. Soddisfazioni anche per i commissari dei parchi del Lazio: Giancarlo Paoletti ha ottenuto 40mila euro per il suo incarico al Parco di Bracciano e Mauro Antonelli circa 60mila euro per il suo incarico al Parco dei Monti Aurunci. Complessivamente ai dipendenti delle Regioni e degli enti parco regionali nel 2006 sono andati circa 8 milioni di euro per consulenze e incarichi esterni. **Camere di Commercio.** Il segretario generale della Camera di Commercio di Bergamo, Carlo Spinetti, nel 2006 ha ricevuto compensi per circa 30mila euro in seguito alle consulenze prestate

nell'ambito del sistema camerale lombardo. Il vicesegretario generale, Giovanni Capello, ha invece fatto parte di diversi collegi sindacali (tra i quali Brebemi spa) superando quota 50mila euro di compensi esterni. Ma nella tela delle Camere di

Commercio accadono anche altri episodi. Il conservatore del registro delle imprese della Camera di Biella, Livio Calbi, è direttore dell'Agenzia Lane d'Italia che ha sede presso la Camera di Commercio di Biella. Il dirigente della Camera di

Commercio di Como, Francesco Rezzonico, è componente del collegio sindacale del Casinò di Campione. Insieme agli altri incarichi Rezzonico ha ottenuto compensi extra per circa 60mila euro. Il segretario generale della Camera di Commercio

di Milano, Pier Andrea Chevallard, ha ricevuto 59mila euro per la partecipazione a organi istituzionali. L'importante è far parte del sistema.

Gian Maria De Francesco

Il buco dei Comuni: solo 3 su 106 riescono a mantenersi da soli

La classifica finanziaria dei municipi: Belluno avanza soldi, Enna copre da sé un quarto delle spese

L'Italia dei campanili, degli 8.101 municipi e delle infinite sagre di paese aspetta, con un brivido d'ansia, il Federalismo. Da nord a sud, sindaci di ogni partito e credo politico torcono nervosi le fasce tricolori aspettando la rivoluzione fiscal-copernicana del governo e rimuginando mentalmente quanto Giulio Tremonti, ministro dell'Economia, ha recentemente ribadito: «Non ci sarà uno che perde e uno che guadagna: guadagneranno tutti. Chi ci perderà sarà la cattiva politica». Parole che a molti primi cittadini e assessori saranno suonate come *un j'accuse*; perché chi più chi meno, tra le carte dei bilanci, tutti hanno qualche macchia che preferirebbero mantenere nascosta; come, per esempio, che le loro amministrazioni spendono più - in alcuni casi molto, molto di più - di quanto incassino dalle tasse. Una ricerca dell'ufficio studi della Cgia di Mestre (associazione artigiani e piccole imprese) ha mappato l'Italia

dei capoluoghi di provincia sulla base della differenza tra introiti fiscali propri e spesa corrente: in base all'elaborazione di dati Istat, risulta che solo tre città - Belluno, Biella e Forlì - sono finanziariamente autonome. I restanti 106 comuni sono tutti in perdita. Ma con differenze importanti. A livello nazionale, il saldo negativo medio si assesta a un milione e 132mila euro. Ma, come spesso avviene in Italia, le medie significano poco o nulla. «L'indagine lascia spazio a pochi dubbi - ha sottolineato Giuseppe Bertolussi, presidente della Cgia - ancora una volta si definiscono nettamente i confini tra Nord e Sud del Paese. Una situazione di vera emergenza quella delle amministrazioni locali del Mezzogiorno che, allo stato attuale, sono ben lontane da una situazione di autonomia finanziaria». Se infatti al Nord troviamo, oltre alle tre virtuose che riescono a coprire oltre il 100 per cento delle spese comunali, numerose amministrazioni che

mettono a bilancio entrate superiori all'80 per cento delle spese, al sud in molti casi il tasso di copertura crolla vertiginosamente sotto il 50 per cento, fino al caso limite di Enna, dove il comune spende quattro volte di più di quanto ricavi dalle imposte. Seguono Catania (41,6 per cento di copertura), Messina (41,9 per cento) e Caltanissetta (43,6). «Il Federalismo è cosa troppo seria e grave, visto che in ballo ci sono l'economia del Paese e delle famiglie, per una politica dei semplici annunci», ha recentemente denunciato Roberto Calderoli, ministro per la Semplificazione normativa, contestando i calcoli che molti centri di studio hanno azzardato sui futuri effetti del provvedimento, e sottolineando che a tutt'oggi «il testo della riforma è in mano di sole sei persone». Il ministro ha, ovviamente, ragione. Nessuno può sapere gli effetti di un provvedimento ancora sconosciuto. Ciononostante, se è vero che il federalismo porterà

una maggiore autonomia economica della amministrazioni locali, è difficile pensare che i comuni di regioni come la Campania non dovranno affrontare gravi difficoltà. Qui infatti il saldo negativo dei comuni è mediamente di 2 milioni e 723mila euro; non va meglio in Puglia, dove le entrate fiscali dei comuni sono inferiori mediamente di 2 milioni e 518 mila euro. Anche in Basilicata gli assessori ai bilanci hanno pesanti difficoltà nel far quadrare i conti, visto che ogni anno devono far fronte a spese superiori di un milione e 301 mila euro rispetto agli introiti, mentre in Calabria questo dato raggiunge il milione e 188mila euro. Se il Sud piange, il Nord non ride, anche se la situazione è mediamente migliore: qui si va dai 364mila euro di saldo negativo per ciascun capoluogo piemontese ai 127mila euro dei dodici capoluoghi di provincia lombardi.

Matthias Pfaender

Roma - Sessantaquattro candidature per i diciotto posti disponibili, tutte in attesa del verdetto del Governo che si dovrebbe avere a fine mese

Zone franche, la "battaglia" dei criteri

ROMA - Sessantaquattro candidati per un podio di 18 posti. Anche se non si tratterà mai di paradisi fiscali del tenore in uso a Montecarlo o alle Cayman, le amministrazioni in lizza per ottenere la fiscalità di vantaggio prevista nell'etichetta «zona franca urbana» aspettano il verdetto finale che scaturirà dalla classifica stilata dal Ministero dello sviluppo economico. Zero Ires, Ici, Irap e la franchigia sui contributi previdenziali sono le condizioni di privilegio previste per chi deciderà di aprire un'impresa, e per le aziende già operative nelle aree prescelte con un numero di addetti non superiore a 50. Ma a far la differenza è già il primo sbarramento: secondo i requisiti di base per poter essere ammessi alla selezione i Comuni che potranno ospitare le Zfu devono avere, sulla base delle più recenti valutazioni Istat, più di 25 mila abitanti e un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale (7,7%). L'accesso al podio dipende però anche dall'entità degli aiuti disponibili complessivamente: per le zone franche sono stati stanziati 50 milioni l'anno per i prossimi due (più o meno 2,7 milioni di Euro da spalmare su 18 realtà) e lo ha fatto, pur senza riuscire a dare un seguito, la prima finanziaria del Governo Prodi varata nel 2007. Se l'idea fu infatti di Bersani per le Finanziarie 2008 e 2009, a rendere solvibili le somme stanziata è stato l'Esecutivo Berlusconi. Ma anche il nord rivendica la sua quota di opportunità. Del resto, nel nostro Paese, la mappa della ricchezza non è così scontata come si potrebbe immaginare a prima vista: un esempio è il comune di Goro, in provincia di Ferrara, che è la terza più ricca del nord, ma il Guinness provinciale non basta ad aumentare il reddito dei "goresi" che in media, secondo dati Istat, guadagnano 7.314 euro l'anno. C'è da dire che il reddito degli abitanti non è uno dei parametri privilegiati per l'ammissione alle «Zfu»: c'è anche il basso tasso di scolarizzazione, ma a Goro non è stato mai ufficialmente testato, come dimostra la home page del comune dove la Rassegna Cinema in Piazza è descritta come "Manifestazione cinofila". Tuttavia il nord che non intende accettare esclusioni di principio, vedi proteste di Piemonte e Marche per l'esclusione dai pretendenti Mirafiori e Ascoli Piceno, il ministro Scajola ha già assicurato che "in futuro saranno rivisti i criteri di ammissione". Ciò non conforta la Sicilia dove, sempre sulle ammissioni, imperversano

le polemiche. L'on. Mario Bonomo (Pd) lamenta l'esclusione di Siracusa e in particolare di Augusta; Franco Piro (Pd) pur plaudendo all'inserimento di Termini Imprese, lamenta l'elenco lunghissimo di realtà siciliane inviato a Roma, mentre, a suo avviso, la logica del provvedimento avrebbe voluto che fossero individuate "poche e selezionate aree". Di avviso contrario il presidente della Confesercenti di Palermo, Giovanni Felice che si oppone all'esclusione del quartiere palermitano di Brancaccio, mentre contesta l'inserimento di Librino, Acireale, Giarre e Acicatena, «tutte aree – dice – care soltanto al Governatore Raffaele Lombardo». Intanto in Sicilia ad aspettare il verdetto, previsto entro fine settembre, sono 12 comuni: Catania, Gela, Erice, Termini Imerese, Barcellona Pozzo di Gotto, Aci Catena, Castel Vetrano, Trapani, Acireale, Giarre, Sciacca e Messina, la cui Zfu pensata dal Comune dovrebbe sorgere su un perimetro che va dalla Falce fino a Larderia. Lì, in linea teorica, potranno sorgere, sostenute da sgravi fiscali micro e piccole imprese compatibili con lo sviluppo del territorio. Sulla corsa ai ripari "post esclusione", va registrata infine l'iniziativa dell'on. Orazio

Ragusa (Udc) che, prendendo spunto dalle modifiche ai criteri di ammissione alle Zone franche urbane annunciate dal ministro Claudio Scajola, intende chiedere una conferenza dei servizi. In Calabria a trattenere il fiato sono invece sette comuni e nove aree: Rossano, Corigliano, Reggio Calabria (con 2 aree: Pellaro e Catona), Crotona, Cosenza, Lamezia Terme (con 2 aree: centro storico e Torrenti Rotoli-Capizzaglie-Scinà) e Vibo Valentia. Per le aspettative sempre più stringente si sta rivelando la confusione di molti amministratori fra la graduatoria stilata dalla Regione e quella del ministero che concluderà le attese. Rossano ad esempio vantava il terzo posto e quindi uno scontato inserimento fra gli ammessi alle Zfu, così come Crotona il primo, ma è stato il segretario cosentino del partito dei comunisti italiani, Fulciniti, a rimettere i tasselli a posto: «Saremmo i primi a rallegrarci – ha detto – ma la realtà ci dice che il terzo posto concerne soltanto la graduatoria stilata dalla Regione e ciò non rassicura Rossano, anche perché considerata la rosa finale fatta di 18 posti, appare difficile che alla Calabria vengano assegnate tre zone franche».

Teresa Munari