



**CONSORZIO  
ASMEZ**

## **RASSEGNA STAMPA**



# **DELL'8 SETTEMBRE 2008**

INDICE RASSEGNA STAMPA

**DALLE AUTONOMIE.IT**

NUOVO TESTO UNICO IN MATERIA DI SICUREZZA E SALUTE SUL LAVORO ..... 4

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 5

LA COMMISSIONE UE RICORRE ALLA CORTE GIUSTIZIA CONTRO L'ITALIA ..... 6

LEGAUTONOMIE BOCCIA LE NOVITÀ. SOLO ANNUNCI DISORGANICI..... 8

GALAN, PRESIDENTE SICILIA VALORIZZI BRAVI DIRIGENTI DEL SUD ..... 9

CGIA MESTRE, OK IMPOSTA UNICA SU CASA MA PENALIZZA SUD ..... 10

**GUIDA AGLI ENTI LOCALI**

TAGLI E VINCOLI, I BILANCI IN BILICO DEGLI ENTI LOCALI ..... 11

*Patto di stabilità, trasferimenti ridotti, abolizione dell'Ici, nuove regole sul patrimonio: le entrate di Comuni e Province sono sempre più a rischio. Anche per chi adotta comportamenti virtuosi ed efficienti. Come dimostra l'ultima indagine sui conti*

**IL SOLE 24ORE**

LA CASA PORTA AI SINDACI 27 MILIARDI DI AUTONOMIA ..... 13

*Il nuovo prelievo sostituirà anche i trasferimenti*

PROVINCE, AMPI MARGINI DALLE TASSE SULL'AUTO ..... 14

REGIONI, SPESE DA RIDURRE DEL 15% ..... 15

*I finanziamenti per sanità e scuola copriranno solo il costo «standard» dei servizi forniti*

OLTRE UN QUARTO DELLE RISORSE DAL FONDO DI PEREQUAZIONE..... 16

*IN SOSPEL/Ancora da definire le modalità con cui i territori autonomi prenderanno parte al sistema di solidarietà*

LA SFIDA DELLA POLITICA LOCALE..... 17

RACCOLTA RIFIUTI: CARTA E UMIDO I PIÙ DIFFERENZIATI ..... 18

*A Olbia il record di produzione per abitante: nel 2007 superati i mille chilogrammi*

COSENZA REGINA DI STRISCE BLU E A BARI VINCE L'AUTOBUS ..... 20

UNA PARTITA IN 35 MOSSE PER ADEGUARSI ALL'EUROPA..... 21

*Un capitolo ampio è dedicato all'accesso ai servizi*

LA UE RAFFORZA LA COOPERAZIONE ..... 22

ALLE AZIENDE AIUTI PER 70 MILIARDI ..... 23

*Censiti 849 strumenti diversi: bonus medio pari a 56mila euro*

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI**

MENO VINCOLI SUI BANDI ..... 24

*Ampliati i casi in cui le imprese possono qualificarsi con altri*

NIENTE DANNI AI CONCORRENTI ESCLUSI ..... 25

IL BILANCIO COMUNALE SI APRE ALLE SOCIETÀ ..... 26

*Giovedì in discussione al Viminale il principio contabile sul consolidato*

«DATI INDISPENSABILI ALLA TRASPARENZA»..... 27

*«Cittadini e operatori non possono ignorare cosa accade nei trasporti o nell'azienda dei rifiuti»*

L'EMILIA PUNTA SUL «MULTICANALE».....	28
CDA, COMPENSI LEGATI ALL'INDENNITÀ REALE .....	29
<i>Il limite si riferisce alla somma effettivamente percepita dal sindaco</i>	
LA FINTA MALATTIA VA RISARCITA ALL'ENTE .....	30
<i>LA MISURA DELLA COLPA/La presenza del dolo impone al dipendente un rimborso pari all'ammontare degli stipendi ricevuti irregolarmente</i>	
OBBLIGO DI DENUNCIA PER TUTTI I DIRIGENTI .....	31
<i>SANZIONATI I RITARDI/La responsabilità amministrativa colpisce chi non informa la Corte dei fatti che determinano un danno erariale</i>	
LA «MISSIONE» È UNA QUESTIONE DI MISURA .....	32
<i>La ragionevolezza di un'iniziativa si desume dal rapporto fra obiettivi e mezzi utilizzati</i>	
TARSU-SCUOLE, AL VIA LA RICERCA DEI DEBITI PREGRESSI.....	33
<b>ITALIA OGGI</b>	
P.A., PAGAMENTI APPESI ALLA RETE.....	34
IL FISCO FEDERALE SCALDA I MOTORI.....	37
<i>Cabina di regia e perequazione per modulare il gettito</i>	
LA GESTIONE IN HOUSE NON È PER TUTTI .....	39
<i>Ok all'affidamento diretto, ma solo a società pubbliche</i>	
<b>LA REPUBBLICA</b>	
TREMONTI ASSICURA: "L'ICI NON TORNERÀ" MA AN BOCCIA LE NUOVE TASSE SULLA CASA .....	41
<i>Il ministro del Tesoro: un fondo sovrano europeo per le infrastrutture</i>	
"SUL FEDERALISMO UN PESSIMO INIZIO AI COMUNI IL GOVERNO FA SOLO DANNI" .....	42
<i>Copre solo in parte ciò che è stato sottratto ai comuni. A me, alla città di Bologna, mancano 20 milioni - La mia idea è semplice: sia dia ai comuni la partecipazione all'Irpef e all'Iva</i>	
<b>CORRIERE DELLA SERA</b>	
DICO, BRUNETTA E ROTONDI PREPARANO UNA LORO LEGGE.....	43
<i>Aperture da Arcigay e Pd, critiche dall'Udc</i>	
<b>CORRIERE ECONOMIA</b>	
MATTONE E WELFARE ALLA CHIAMPARINO.....	44
<i>Torino, le strategie del sindaco più discusso dell'estate - Grattacieli, ma anche contributi sul mutuo per i giovani</i>	
PREZZI ALTI? COLPA DEI SERVIZI LOCALI .....	46
<i>Serve una forte Authority centrale con funzioni di indirizzo, controllo e sanzione nei confronti degli enti territoriali</i>	
<i>Imago economica</i>	
<b>IL MESSAGGERO</b>	
MARONI: «IL GOVERNO VARERÀ IL FEDERALISMO GIOVEDÌ PROSSIMO».....	47
<i>«Bossi ha fretta, vuole portare il testo domenica a Venezia»</i>	
PREMIARE IL MERITO CONTRO LA CULTURA DELLA RACCOMANDAZIONE .....	48

**DALLE AUTONOMIE.IT****CICLO DI SEMINARI****Nuovo testo unico in materia di sicurezza e salute sul lavoro**

**I**l 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 accorpate 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 importanti 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 1 gennaio 2009 (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: IL NUOVO TESTO UNICO IN MATERIA DI SICUREZZA E SALUTE SUL LAVORO**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 18, 25 SETTEMBRE e 1 OTTOBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 04 - 61 - 55 - 05

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/sicurezza08.doc>

**SEMINARIO: GESTIONE DEL SERVIZIO DI PUBBLICA ILLUMINAZIONE: ESTERNI ED INTERNI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 6 NOVEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

**SEMINARIO: REALIZZAZIONE DI PROGETTI IN MATERIA AMBIENTALE: DALLE IPOTESI ALLA REALTÀ'**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 20 NOVEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

## NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 207 del 4 settembre 2008 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

### DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

**Ministero dell'Economia e delle Finanze. Decreto 25 luglio 2008.** Ripartizione alle regioni Abruzzo, Campania, Lazio, Molise e Sicilia delle somme trasferite ai sensi dell'articolo 1, comma 270 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

## NEWS ENTI LOCALI

### RIFIUTI

## La Commissione Ue ricorre alla corte giustizia contro l'Italia

Sulla questione dei rifiuti in Campania la Commissione Ue continua a monitorare il comportamento delle autorità italiane. Anche attraverso un ricorso alla Corte di giustizia europea - che ne dà notizia - con il quale "si mira ad ottenere la condanna della Repubblica italiana per non aver creato, nella regione Campania, una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento idonei a permettere l'autosufficienza in materia di smaltimento di rifiuti, improntata al criterio della prossimità. Inadempienza che è fonte, come riconosciuto dalle stesse autorità italiane nelle comunicazioni ufficiali, di pericolo per la salute dell'uomo e per l'ambiente e costituisce pertanto violazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 2006/12/CE".

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

## **Brunetta, restrizioni legge 104 per assistenza diversamente abili**

È partita venerdì scorso una circolare restrittiva sulla legge 104, la normativa che prevede l'assistenza ai diversamente abili. Lo ha annunciato il ministro per la Funzione Pubblica, Renato Brunetta, durante la presentazione dell'operazione "Non solo fannulloni". Una legge che, ha detto il ministro, "si e' prestata ad abusi", per cui c'e' bisogno di restrizioni, "per migliorare i servizi offerti ai diversamente abili. Ne ho parlato ieri anche con i sindacati e anche loro si sono resi conto che per colpa di qualcuno si rischia di penalizzare l'assistenza a chi ne ha davvero bisogno".

## NEWS ENTI LOCALI

### SCUOLA

## Legautonomie boccia le novità. Solo annunci disorganici

**L**egautonomie boccia la riforma della scuola varata dal ministro Gelmini, che ieri ha annunciato il taglio nei prossimi tre anni di oltre 87mila docenti con la revisione dei criteri di formazione delle classi. "I sindaci dei piccoli comuni sono giustamente preoccupati di assistere all'accorpamento di molte scuole elementare nei territori collinari e montani, con gravi disagi per gli studenti che già a 6 anni si troveranno nella condizione del pendolare. A questo si aggiungeranno i costi che ricadranno sulle famiglie e sulle casse degli enti che dovranno attivare i servizi di scuola bus. Un ulteriore provvedimento che aggrava l'abbandono di queste realtà territoriali e che incide pesantemente sulla loro qualità di vita". Quanto al maestro unico che entrerà in vigore dal 2009, per Legautonomie si tratta di un provvedimento che "comporterà un evidente abbassamento della qualità dell'insegnamento nelle scuole elementari italiane, oltre a ridurre l'attuale orario di lezione ridimensionando in sostanza l'attuale tempo pieno". Giudizio negativo anche per la scelta dell'esecutivo di "eludere completamente un confronto sostanziale con le rappresentanza degli operatori della scuola e degli utenti. Le stesse norme costituzionali e la prospettiva del federalismo avrebbero richiesto ben altra qualità del confronto con le Regioni e gli Enti Locali". L'approccio del Governo "consiste in una serie di annunci e interventi disorganici al di fuori di un preciso disegno d'insieme che riusciranno a mettere in forte difficoltà la scuola pubblica, tagliando posti di lavoro e non riuscendo in ogni caso a risanare i conti".

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICO IMPIEGO

## Galan, presidente Sicilia valorizzi bravi dirigenti del sud

**"**Il presidente della Sicilia valorizzi i bravi dirigenti che il Sud ha già", anziché chiederli al Veneto. Lo suggerisce il governatore veneto Giancarlo Galan. "Durante l'ultima campagna elettorale, non avevo forse detto che sono tanti i dirigenti regionali che potrebbero guidare ottimamente le direzioni generali di molti mini-

steri"? Ed ecco che la Sicilia chiama Corrado Pertile. Ma io so che altri nostri dirigenti sono corteggiati da chi avrebbe bisogno di loro e questo perché possiedono indiscusse capacità professionali - afferma Galan -. Quello che invece sembra ignorare il Presidente siciliano Raffaele Lombardo è che tra i nostri bravi dirigenti non pochi sono quelli

che provengono dal Sud. Questo lo dico per suggerire al Lombardo di promuovere e valorizzare chi c'è di sicuramente bravo in Sicilia. E lo stesso dicasi per la Calabria, la Campania o il Lazio". Soffermandosi ancora sui dipendenti pubblici del Veneto, Galan sottolinea la "straordinaria conferma a quanto già sapevamo ci viene però oggi dai monitorag-

gi compiuti dagli uffici del superministro veneto Renato Brunetta". "Un Brunetta - prosegue Galan - che non può che essere felice per le tante eccellenze che ci sono nella sua terra. Insomma, oggi siamo venuti a sapere che nella classifica dei meritevoli primeggiano i dipendenti pubblici che lavorano negli uffici sparsi in Veneto".

## NEWS ENTI LOCALI

### FEDERALISMO

## Cgia Mestre, ok imposta unica su casa ma penalizza sud

**I**l Ministro Calderoli annuncia l'arrivo dell'imposta unica sugli immobili a vantaggio dei Comuni e la Cgia di Mestre rivede i bilanci delle amministrazioni locali in cui arrivano quasi 14 miliardi di euro in più con l'introduzione della novità presentata in questi giorni dal Dicastero per la Semplificazione. "Compaiono così, positivamente, nuovi saldi tra entrate e spese correnti - spiega il segretario della Cgia Giuseppe Bortolussi - anche se a rimanere indietro come di consueto saranno le regioni

del Sud. Una questione su cui riflettere: giusto premiare i più virtuosi ma difficilmente si potrà lasciare che alcune aree del paese affoghino nei saldi negativi". Tra le Regioni maggiormente avvantaggiate dall'imposta unica sugli immobili si trovano la Lombardia alla quale la nuova imposta dovrebbe fruttare un aumento di 3 miliardi 389 milioni di euro; il Piemonte (un miliardo 48 milioni di euro), Emilia Romagna (1 miliardo 421 milioni di euro), Lazio (2 miliardi 496 milioni di euro), Toscana (1 miliar-

do 63 milioni di euro) e Veneto (1 miliardo 357 milioni di euro). Ultimi comuni della graduatoria sono invece quelli molisani e lucani dove la devoluzione dell'imposta unica sugli immobili comporterà rispettivamente un incremento delle entrate pari a 37 milioni di euro e 53 milioni di euro. Dati che sommati alle entrate proprie attuali dei Comuni vanno a comporre la nuova stima delle entrate (tributarie e extratributarie) complessive. In vetta si collocano gli Enti Locali della Lombardia con oltre 9 miliardi di euro,

seguiti da quelli del Lazio (6 miliardi 468 milioni di euro), dell'Emilia Romagna (4 miliardi 133 milioni di euro), del Veneto (3 miliardi 848 milioni di euro) e del Piemonte (3 miliardi 495 milioni di euro). Fanalini di coda rimangono i comuni del Molise (183 milioni di euro), dell'Umbria (605 milioni di euro), della Basilicata (255 milioni di euro), dell'Abruzzo (219 milioni di euro) e della Calabria (918 milioni di euro).

## GUIDA AGLI ENTI LOCALI

### RISORSE

# Tagli e vincoli, i bilanci in bilico degli Enti locali

*Patto di stabilità, trasferimenti ridotti, abolizione dell'Ici, nuove regole sul patrimonio: le entrate di Comuni e Province sono sempre più a rischio. Anche per chi adotta comportamenti virtuosi ed efficienti. Come dimostra l'ultima indagine sui conti*

L'abolizione dell'Imposta comunale sugli immobili adibiti ad abitazione principale produrrà un minor gettito per gli Enti locali, nel 2008, compreso tra 3 e 3,3 miliardi di euro, pari a circa il 27% del volume di incassi complessivo generato dalla tassa sulla casa. La stima è stata elaborata dalla Fondazione Ifel (Istituto per la finanza e l'economia locale) nel rapporto sulla manovra finanziaria dei Comuni e tiene conto degli effetti prodotti dal decreto legge 93/2008, convertito con modifiche, che ha appunto cancellato l'imposta escludendo però dall'ambito di applicazione delle nuove norme abitazioni signorili, ville e castelli. Il decreto ha inoltre disposto l'estensione della base imponibile soggetta ad esenzione a tutti quelli immobili che vengono assimilati ad abitazione principale dai regolamenti e dalle delibere comunali. Una scelta che, se da un lato, punta ad ampliare la platea dei contribuenti che potranno avvalersi del beneficio fiscale, dall'altro, rende estremamente incerta la valutazione degli effetti del provvedimento sui bilanci dei Comuni poiché non sono attualmente disponibili dati che consentano di circoscriverne l'esatto ambito di applicazione. **IL TAGLIO** - Le proiezioni fornite dall'Ifel tengono conto di due differenti tipologie di dati predisposti dal Viminale. Si tratta, in particolare, di elaborazioni tratte dai consuntivi dell'Imposta Ici 2006 riguardante 7.837 Comuni (su un totale di 8.101), corrispondenti a una popolazione pari a 57,1 milioni di abitanti, e dalle certificazioni di 8.058 Enti locali inerenti al decreto del ministero dell'Interno del 15 febbraio 2008. Rapportando tali parametri a quelli contenuti nella relazione tecnica alla legge Finanziaria 2008 e sostanzialmente confermati in quella che accompagna il DL 93/2008 secondo cui dal valore medio dell'Ici abitazione principale si perviene al calcolo di una riduzione complessiva di gettito compresa tra 3 e 3,3 miliardi di euro. I minori incassi dovrebbero tuttavia essere indirettamente compensati da un primo acconto di circa 1,5 miliardi di euro che sarà erogato a favore dei Comuni in base all'intesa conclusa il 12 giugno scorso tra l'Anci e le amministrazioni centrali nell'ambito della Conferenza Stato-Città. L'abolizione dell'Ici sarà infatti compensata da un incremento dei trasferimenti erariali che punta a salvaguardare gli equilibri di bilancio. La cancellazione dell'imposta sulla prima casa si aggiunge però a ulteriori riduzioni già decise dal

precedente governo per ridurre la pressione fiscale sulle abitazioni rurali e su altre categorie di immobili e per contenere la spesa pubblica destinata a sostenere i costi della politica. Il dettaglio dell'impatto delle varie misure sino a ora adottate è stato schematizzato dall'Ifel nella seguente tabella riepilogativa in cui figurano le stime ufficiali elaborate dal governo che ha previsto un minor gettito pari a quasi 600 milioni di euro a seguito dell'approvazione del DL 93/2008. Se lo Stato non dovesse riuscire ad assicurare un ristoro completo del taglio derivante dall'abolizione dell'Ici prima casa, osserva l'Ifel, i Comuni avranno un gettito 2008 inferiore di 596 milioni (al netto dei 904 milioni già stanziati dalla Finanziaria 2008 per compensare l'ulteriore detrazione del decreto Visco) rispetto ai consuntivi elaborati nel 2006, ovvero prima dell'avvio degli interventi adottati per ridurre la pressione fiscale sugli immobili. A conti fatti e tenendo in considerazione le varie tipologie di risparmio destinate a incidere sulla spesa pubblica, pertanto, i Comuni nel 2008 in base alla normativa vigente, incasserebbero in totale circa 1,677 miliardi di euro in meno rispetto a quanto deliberato in bilancio. Si tratta di un quadro evidentemente destinato a

peggiorare nell'ipotesi in cui le proiezioni elaborate dall'Ifel sui minori incassi legati alla cancellazione dell'imposta sulla prima casa (tra 3 e 3,2 miliardi di euro) dovessero trovare conferma nei dati ufficiali definitivi che saranno forniti, il prossimo anno, in vista del conguaglio. **IMMOBILI** - Nonostante il quadro di progressiva riduzione delle entrate relative al patrimonio immobiliare accelerato dal precedente governo attraverso le misure che hanno favorito un'ulteriore detrazione dell'Ici sull'abitazione principale, si legge nel Rapporto Ifel, gli Enti locali non hanno approfittato del nuovo quadro congiunturale per praticare una politica fiscale aggressiva nei confronti dei contribuenti. Dai dati elaborati dalla fondazione risulta infatti che l'aliquota media nazionale (ponderata sul numero degli abitanti) per l'abitazione principale è rimasta invariata tra il 2007 e il 2008, attestandosi a quota 5,04%, come evidenziato dalla tabella seguente che riproduce i singoli andamenti a livello regionale. Osservando i dati in dettaglio emerge, tra l'altro, che l'imposta non ha registrato alcuna variazione in Campania, Trentino Alto Adige e Umbria, mentre Friuli Venezia Giulia e Lombardia hanno ridotto l'aliquota di un punto per-

centuale. A questo andamento di sostanziale stazionarietà fa eccezione solo la Basilicata dove l'aliquota media ha avuto un balzo del 2,25% nel 2008 anche se dopo diversi anni di stasi. **IL PATTO** - Il perseguimento degli obiettivi previsti dal patto di stabilità interno tra Stato ed Enti locali per razionalizzare l'uso delle risorse pubbliche denota, in generale, secondo il Rapporto Ifel, un progressivo contenimento dei disavanzi

e una diversa modulazione, rispetto al passato, del rapporto tra entrate e spese da cui non è però scaturito un aumento della pressione fiscale a carico dei contribuenti. I Comuni con una maggiore capacità fiscale hanno potuto utilizzare margini di manovra più ampi incrementando la spesa per servizi e investimenti, mentre quelli con minori risorse a disposizione sono stati indotti a controllare in modo più efficace la dina-

mica delle uscite per evitare di violare il patto di stabilità o di far ricorso alla leva tributaria. Poiché l'abolizione dell'Ici prima casa segna, attraverso il meccanismo automatico di compensazione delle minori entrate, il ritorno a un modello di finanza derivata in via di progressivo superamento, conclude la Fondazione, c'è il rischio che i comportamenti virtuosi osservati in molte amministrazioni possa essere frustrato in modo irrever-

sibile. Il blocco delle aliquote e i trasferimenti volti a garantire la copertura dei minori incassi potrebbe infatti demotivare gli enti che meglio avevano gestito l'autonomia tributaria e premiare invece l'inefficienza di quelli che avevano usato prevalentemente la leva fiscale per correggere gli squilibri di bilancio intaccando poco la spesa.

**Marco Gasparini**

**FEDERALISMO FISCALE** - Gli enti locali**La casa porta ai sindaci 27 miliardi di autonomia***Il nuovo prelievo sostituirà anche i trasferimenti*

**P**er mandare in pensione tutto il sistema attuale del Fisco comunale, il tributo immobiliare unico che potrebbe essere il nuovo pilastro fiscale delle entrate dei sindaci dovrebbe portare almeno 27 miliardi di euro. A questa cifra si arriva scorpendo dal prelievo attuale le voci che più si prestano a essere «territorializzate», a partire dall'Irpef. Il bottino, è vero, sarebbe più consistente rispetto ai 21 miliardi che oggi genera il Fisco comunale, ma il nuovo tributo, insieme alle compartecipazioni, è chiamato a sostituire anche gli introiti dei trasferimenti, destinati alla pensione nel sistema federale. Ai Comuni, in quest'ottica, andrebbe il 60% abbondante del gettito immobiliare attuale, o meglio di quello realizzato nel 2007, quando l'Ici manteneva ancora tutto il suo vigore. Lo Stato, che alla fine dell'anno scorso incamerava il 62,2% dei 42,8 miliardi di euro «prodotti» dal mattone, dovrebbe in pratica rinunciare a circa un terzo dei suoi introiti fiscali, cioè più o meno 10,5 miliardi. **Le entrate locali** - L'ipotesi rende bene le dimensioni del rinnovamento che il Ddl delega sul federalismo nella sua seconda versione si incarica di portare nelle finanze degli enti locali, e nelle modalità con cui i cittadini sono chiamati ad alimentarle. L'anno scorso, i tributi dei Comuni (in prima fila Ici, Tarsu e addizionale Irpef) si sono attestati a quota 20,5 miliardi di euro (il dato si ricava dall'ultima rilevazione Istat, che non tiene però conto dell'impenata dell'addizionale Irpef che nel 2007 ha portato i tributi dei Comuni sopra quota 21 miliardi). Così calcolata, la torta delle entrate attuali dei Comuni si può dividere in quattro fette: le due più sostanziose (rispettivamente di 21 e 22,3 miliardi) sono rappresentate da tributi e alienazioni patrimoniali, quelle più piccole (rispettivamente 1,1,3 e 12,6 miliardi) riguardano invece le entrate extratributarie (in particolare quelle prodotte dai servizi pubblici) e dai trasferimenti statali e regionali (una voce in fase di lenta ma costante erosione negli ultimi anni). La compartecipazione Irpef (5,8 miliardi nel 2006) l'anno scorso è stata abbattuta compensandola con trasferimenti. **Il mattone oggi** - Dal canto suo, il mattone ha generato l'anno scorso 42,8 miliardi di euro di imposte, che scendono sotto quota 39 miliardi dopo l'addio all'Ici sulla prima abitazione. Ma

se l'incrocio dei numeri è chiaro, assai più complicato diventa l'intreccio reale tra le poste che si possono territorializzare e quelle che sono invece più restie ad articolarsi per Comune. Tra queste ultime spiccano sicuramente l'Iva (7,5 miliardi nel 2007), l'imposta di registro (5,3 miliardi) e le imposte ipotecarie e catastali (3,6 miliardi). In questi casi, inoltre, il prelievo scatta solo con la compravendita, per cui non ha il carattere continuativo che sarebbe necessario a un'imposta che si candida a essere il motore dell'autonomia comunale. Le oscillazioni annuali nel numero di compravendite che si effettuano nel proprio territorio, infatti, potrebbero non rappresentare un pericolo grave nelle grandi città, ma sarebbero in grado di turbare decisamente i sonni dei sindaci nei Comuni più piccoli. «Depurato» di queste voci, il prelievo sul mattone, stando ai livelli 2007, arriva appunto a circa 27 miliardi. **Il cambio di rotta** - Ovviamente disegnare il futuro Fisco comunale come un puzzle che nasce dal rimescolamento dei tasselli attuali ha un senso per misurare le grandezze in gioco, ma non per delineare la struttura della futura imposta immobiliare. Che, spiega

la delega, dovrà prevedere una «razionalizzazione» dell'odierno Fisco del mattone, in grado di offrire ai sindaci di Comuni e Città metropolitane un'autonomia impositiva «adeguata» al nuovo contesto. Non ci sono dubbi, però, che il Fisco del mattone in mano ai sindaci cambierà la natura stessa dei tributi legati agli immobili. E nell'incertezza crescono le preoccupazioni dei proprietari immobiliari. «L'Ici sulla prima casa - osserva per esempio Achille Colombo Clerici, presidente di Assoedilizia, riprendendo la polemica della scorsa settimana - è stata appena abolita e non può tornare subito dopo il suo addio, anche se con altra veste. Ma la coperta è corta, le esigenze di copertura sono forti e il rischio è che il prelievo perso sull'abitazione principale si concentri sulle seconde case e sugli immobili in affitto. Del resto, anche quando fu introdotta l'esenzione Irpef per l'abitazione diretta a pagare furono le seconde case». In ballo ci sono circa 3 miliardi, che per ora i Comuni si vedono compensare con un trasferimento in due rate dallo Stato: una modalità destinata a tramontare con il federalismo fiscale.

**Gianni Trovati**

**FEDERALISMO FISCALE - Gli enti locali**

## **Province, ampi margini dalle tasse sull'auto**

**N**on è un caso che il «sì» più pronto e deciso alla seconda versione del Ddl delega sul federalismo fiscale sia arrivato dalle Province. Se la razionalizzazione del Fisco immobiliare serve a fondare l'autonomia dei sindaci, quella dei presidenti arriverà dalla revisione del prelievo sull'automobile, senza escludere un intervento sulle accise su benzina e gasolio. L'entusiasmo delle Province ha una doppia spiegazione. Il loro inserimento a

pieno titolo nella finanza federale, con un sistema pienamente parallelo a quello comunale, promette di spazzare via l'incertezza istituzionale in cui vivono da anni questi enti, frutto anche di una struttura di bilancio poco autonoma. Il riferimento alla fiscalità delle auto, poi, apre alle Province un territorio praticamente sconfinato. La tassa di possesso, da sola, produce circa 6 miliardi di euro, mentre il gettito annuale di Iva e accise

viola oltre quota 35 miliardi. Oggi una parte minima del gettito delle accise (che rappresentano il 30-35% del costo di un litro di carburante) è girata dallo Stato alle Regioni, ma questa voce appare destinata a scomparire dalla futura finanza dei Governatori. Ovvio che solo una parte del bottino fiscale dell'automobile finirà nelle casse delle Province, ma i margini di manovra, come si vede, sono ampi. Oggi le entrate delle Province viaggiano intorno a quota 15,3 miliar-

di (dato Istat 2006) e le imposte contribuiscono per meno del 31% a questa somma. Già oggi il pilastro del Fisco provinciale è rappresentato dall'automobile, con l'imposta sull'Rc auto (21 miliardi) e l'imposta provinciale di trascrizione (1,3 miliardi). Due leve fiscali, lamentano spesso i presidenti di Provincia, che in pratica non lasciano margini di scelta autonoma alle amministrazioni.

**G.Tr.**

**FEDERALISMO FISCALE - I conti**

# Regioni, spese da ridurre del 15%

*I finanziamenti per sanità e scuola copriranno solo il costo «standard» dei servizi forniti*

**U**na dieta ferrea alla spesa, chiamata a ridursi in 5 anni di quasi il 15%, e una dote di 70 miliardi alle Regioni ordinarie, divisa fra partecipazioni e perequazione «verticale», per finanziare integralmente le funzioni fondamentali secondo la nuova struttura dei costi. Nella seconda versione del Ddl delega diffusa giovedì scorso comincia ad assumere una forma più definita l'architettura del Fisco federale che dovrà guidare l'azione di Regioni ed enti locali e regolare i loro rapporti con lo Stato. E trovano una definizione più puntuale alcuni dei principi-guida della futura Italia federale, due in particolare: i fabbisogni standard, cioè il «prezzo giusto» delle diverse funzioni esercitate a livello territoriale, che costituirà il parametro per fissarne il finanziamento e dovrebbe far dimenticare i pagamenti centrali a piè di lista basati sulla spesa storica che negli anni hanno finito per premiare chi spreca. E la perequazione «verticale», diretta cioè dallo Stato alle Regioni, che interviene dove non arrivano le partecipazioni per coprire integralmente, nelle Regioni a Statuto ordinario, i costi,

«standard» appunto, delle funzioni fondamentali, sanità, assistenza e istruzione. Le tabelle in pagina, elaborate dal Centro Studi Sintesi per Il Sole 24 Ore, traducono in numeri le ipotesi che nascono dalla nuova bozza del Ddl delega, concentrandosi sulle funzioni fondamentali, che rappresenteranno il core-business delle Regioni (interessando circa due terzi della spesa) e trovano nella bozza maggiori elementi di definizione. Il costo standard nasce per individuare gli oneri «ottimali» dei servizi e per questa via mettere al bando gli sprechi della gestione. I valori nasceranno dalla media dei costi regionali corretti tenendo conto delle dimensioni, del livello dei bisogni e così via; per tradurre in pratica questi concetti, in attesa di conoscere gli indicatori reali, le Regioni sono state divise in gruppi omogenei dal punto di vista demografico, e sono stati analizzati i costi pro capite individuando in ogni gruppo, e per ogni funzione, le performance migliori, e misurando la distanza degli altri dal livello ottimale. Così elaborata, l'ipotesi punta sui risultati «ottimali», per cui l'asticella dei risparmi da conseguire è fissata molto

in alto e, nelle sole Regioni ordinarie e per le sole funzioni fondamentali, ferma il finanziamento a quota 96,3 miliardi di euro, cioè il 14,7% in meno dei 112,9 miliardi che si spendono oggi per sanità, assistenza e istruzione (quest'ultima voce oggi è ancora nel bilancio dello Stato). La forbice fra la spesa attuale e quella «giusta» trova la sua ampiezza massima nel Lazio, chiamata ad alleggerire del 34,3% (cioè 5,2 miliardi) le uscite attuali se vuole rientrare nei parametri. Tre miliardi devono arrivare dalla Sanità, che anche nel confronto con il modello federale si conferma la bestia nera dei bilanci di Roma e dintorni. L'effetto della razionalizzazione promette di essere pesante anche in Calabria (-24,4%; -18,1% in sanità) e in Liguria (-19,2%; -24,3% in sanità), mentre si stempera nelle altre Regioni. La spesa sanitaria annuale, invece, non mostra scostamenti rispetto a questa ipotesi di standard in Regioni come l'Abruzzo o la Campania, che pure sono già incappate nell'automatismo tributario per l'extradeficit dei conti. Il paradosso, però, è solo apparente, e ha una spiegazione semplice: la spesa annuale, su cui è

calcolato lo standard, è solo un elemento della gestione sanitaria, che nelle Regioni più «difficili» incontra i problemi più gravi nel deficit pregresso e nel rapporto fra questo stock di «rosso» e le capacità di entrata. La sanità, comunque, rimane la palestra più importante per i risparmi regionali, visto che nell'istruzione la manovra d'estate già promette a regime un alleggerimento per 3,2 dei 5,9 miliardi l'anno necessari per allinearsi agli standard. Diverso è invece il caso dell'assistenza sociale, che sembra condannare anche la Lombardia a un'arcigna revisione dei conti. In questo caso il dato è più apparente che reale perché, vista anche l'assenza di una griglia precisa che fissi per tutte le Regioni i livelli delle prestazioni essenziali, in questo campo le differenze territoriali sono molto più marcate rispetto a quanto si verifica in sanità e istruzione e le dimensioni del bilancio lombardo si spiegano soprattutto con il maggior numero di attività messo in campo. Al netto di questo fattore, che naturalmente dovrà trovare nell'impianto dei costi standard correttivi in grado di calcolarlo, i conti lombardi si confermano in ordine.

Le tabelle di riferimento sul sito [www.leautonomie.it](http://www.leautonomie.it) selezionando l'articolo dall'elenco completo degli articoli del giorno

**FEDERALISMO FISCALE - I conti/Dal Centro alla periferia.**  
In gioco 26 miliardi

# Oltre un quarto delle risorse dal Fondo di perequazione

*IN SOSPESO/Ancora da definire le modalità con cui i territori autonomi prenderanno parte al sistema di solidarietà*

**D**ei 96 miliardi di «portafoglio» regionale necessario a far marciare sanità, istruzione e assistenza, oltre un quarto potrebbe venire dalla perequazione statale, cioè quella alimentata dai fondi dello Stato per coprire i costi che il Fisco locale e partecipato non riesce a finanziare. A fissare entrambi i livelli è l'analisi dei costi che i servizi dovrebbero avere. Il sistema dei fabbisogni standard, infatti, in sé non obbliga ai tagli di spesa, ma individua il limite del finanziamento attraverso le partecipazioni erariali e la perequazione verticale, e impone il principio di responsabilità per gli eventuali scostamenti. Chi spende di più, in altre parole, dovrà trovare risorse proprie con cui finanziare l'extracosto, magari attraverso la creazione di nuovi tributi su basi imponibili che non siano oggetto di altra tassazione. Saranno i cittadini interessati, secondo i promotori del modello, a decidere se il gioco vale la candela, e se la richiesta di mettere mano al portafoglio discende da un servizio migliore o dalla necessità di alimentare sprechi. Il prezzo giusto, insomma, vincola i finanziamenti, illustrati nella seconda tabella qui sopra (presente sul sito [leautonomie.it](http://leautonomie.it)). A coprire i costi delle funzioni fondamentali saranno tre elementi: il tributo proprio regionale (oggi l'Irap, ma l'imposta attende dal federalismo fiscale una ristrutturazione profonda), la partecipazione ai gettiti erariali (Iva e Irpef) e la perequazione. Tra le ipotesi in campo c'è quella, riportata in tabella, che fissa la partecipazione al livello necessario a finanziare integralmente le funzioni fondamentali in una Regione. In questo caso, l'aliquota è parametrata alla Regione più "autonoma", la Lombardia, e replicata in tutte le altre realtà; la capacità fiscale più modesta si incontra in Basi-

licata, che avrebbe bisogno di una perequazione da 992 milioni (1.663 euro a testa), seguita da Molise, Umbria, Calabria e Campania. In tutto, per pareggiare il conto con i costi standard servirebbero 26 miliardi di euro. Il bottino della perequazione, naturalmente, scende se si fissa l'aliquota di partecipazione a un livello tale da soddisfare i fabbisogni di tre Regioni, come prevedeva la versione originaria del Ddl delega, o addirittura a sei (un'altra idea emersa nella fase di elaborazione del testo). Per il bilancio dello Stato, il gioco è a somma zero, perché quello che perde in tributi erariali lo guadagna in mancata perequazione, ma nell'allargamento della platea di Regioni interamente finanziate dalla partecipazione non è difficile notare un vizio di sistema: per soddisfare tre Regioni, è necessaria (con i tributi attuali) un'aliquota del 26%, che sale al 31,5% se si intende abbrac-

ciare sei amministrazioni. Aumentando il grado di compartecipazione, però, si riconosce alle Regioni più ricche un dividendo fiscale ulteriore che permetterebbe loro di superare "gratis" i costi standard, o di finanziare con i tributi erariali altre funzioni. Rimane da definire, invece, il percorso su cui la nuova Italia federale indirizzerà le Regioni a Statuto speciale. Dopo le polemiche seguite alla prima bozza del Ddl, la nuova versione della norma (articolo 17) spiega che anche i territori autonomi dovranno «prendere parte al sistema di perequazione e solidarietà», entro «i limiti consentiti dagli Statuti speciali». La loro parte, però, si potrà esercitare anche attraverso l'assunzione di nuove funzioni, ora assegnate allo Stato. Un'ipotesi che ha trovato orecchie più disponibili nei governatori autonomi del Nord.

**FEDERALISMO FISCALE - I conti/Analisi**

# La sfida della politica locale

Qualche settimana fa, ero stato benevolmente preso in giro da qualche amico per avere (proprio io!) scomodato e parafrasato il motto rivoluzionario che il federalismo "non sarà un pranzo di gala". Ora, le cifre e le proiezioni illustrate da Gianni Trovati consentono per la prima volta a politici centrali, amministratori locali, cittadini e contribuenti di comprendere di cosa si parla quando si parla di federalismo. Naturalmente, la razionalità economica che alberga in ciascuno di noi sarà lusingata da quel "-16.628" che dovrebbe rappresentare il minore trasferimento dallo Stato alle Regioni, assicurato dal passaggio del finanziamento "a piè di lista" a quello basato sul criterio dei fabbisogni standard. E poiché non tutte le Regioni saranno nelle condizioni obietive di autofinanziarsi, la regola sarà resa digeribile dal principio di "perequazione verticale" che trasferirà alle Regioni in deficit quote variabili delle risorse erariali. Il cittadino, dunque, non dovrebbe pagare di più; se mai, sarà lo Stato a dover cedere alle Regioni quote maggiori di entrate. Fin qui, il sistema potrebbe funzionare. Tutto sta, naturalmente, nel verificare se le Regioni non "sforeranno" - per precisa scelta politica o per semplice incapacità gestionale - quel criterio dei costi standard. Lo potranno fare, ma allora dovranno accollarsi le spese maggiori, senza attendersi compensazioni ulteriori dallo stato. E, naturalmente, la soma ricadrà sul cittadino. Il passaggio al sistema federale, insomma, non garantisce automaticamente il ferreo rispetto dei criteri stabiliti e delle compatibilità economiche. I più anziani ricorderanno che

l'istituzione delle Regioni, quasi quarant'anni fa, non determinò la semplificazione e l'alleggerimento fiscali promessi e auspicati ma, se mai, il contrario. Quella esperienza non dovrebbe ripetersi, proprio perché lo stato, ora, stabilisce la soglia di finanziamento che non potrà superare. Saranno dunque i ceti politici locali a doversi assumere la responsabilità di spiegare ai contribuenti perché chiedono (eventuali) risorse aggiuntive: e questo rappresenterebbe uno dei risultati più significativi di un'effettiva devoluzione che risponda a criteri di sussidiarietà, intesa come dislocazione del potere ai livelli più vicini al cittadino, messo così nelle condizioni di meglio conoscere, giudicare, valutare, scegliere e, alla fine, votare. E anche lo Stato, che dovrà destinare quote maggiore delle risorse

finora proprie alle Regioni, dovrà razionalizzare e ridurre la propria spesa, a meno di non voler infierire sulle tasche dei cittadini, già abbastanza provate. Cominciamo dunque ad avere qualche elemento in più per scegliere quali lenti indossare - se quelle dell'ottimismo o della preoccupazione - per leggere il futuro federalista del nostro Paese: prendendo atto, comunque, che ogni incentivo ad attribuire maggiori responsabilità alla politica rappresenta il miglior strumento per tenerla sotto controllo. Perché le passioni ideologiche possono tramontare, le simpatie umane possono impallidire, i politici possono deludere; ma il richiamo del portafoglio resta il più efficace campanello d'allarme per l'elettore-contribuente.

**Salvatore Carrubba**

**ECOLOGIA - Gli indicatori ambientali urbani**

## **Raccolta rifiuti: carta e umido i più differenziati**

*A Olbia il record di produzione per abitante: nel 2007 superati i mille chilogrammi*

**S**olo un quarto circa dei rifiuti urbani raccolti è trattato in maniera differenziata, anche se nel 2007 c'è comunque stato un aumento (+7,6%) ed è cresciuto rispetto all'anno precedente il numero di Comuni nei quali tutta la popolazione è servita dalla raccolta differenziata dei rifiuti (+2,3%). Secondo l'ultima indagine sugli indicatori ambientali urbani dell'Istat - che riguarda i capoluoghi di provincia, pari al 6,6% della superficie italiana e al 29,5% della popolazione totale del Paese - nei grandi Comuni è più bassa la percentuale della differenziata (21,6%, cioè 3,8 punti in meno rispetto alla media). Tra i Comuni capoluogo a raccogliere la maggiore quantità di rifiuti nel 2007 è stata Olbia (1.022 chili per abitante), dove probabilmente incidono anche gli effetti del turismo locale, seguita da Rimini (899) e Massa (892). Le quantità minori, invece, spettano a Villacidro (in Sardegna, 375 chili), Belluno (396) e Lanusei (400). Tra i grandi Comuni per quanto riguarda la raccolta differenziata, solo Torino ha

raggiunto l'obiettivo del 40%, mentre città come Milano (35,2%), Firenze (31,7%), Bologna (30,5%) e Roma (16,2%) non offrono buoni esempi alle realtà più piccole. Nel 2007 la percentuale dei rifiuti raccolti in modo differenziato è stata pari a 25,4% (+1,9% rispetto al 2006), con realtà però molto differenziate tra Nord (37,2%) e Sud (11,2%). Soltanto in 29 Comuni, infatti, è già stato raggiunto l'obiettivo prefissato per legge del 40% di raccolta differenziata - in testa si colloca Verbania (72,2%), seguita da Novara (70,6%) e Sanluri, il capoluogo della provincia del Medio Campidano in Sardegna (61,6%) -, mentre sono ben 31 i comuni, prevalentemente del Mezzogiorno, in cui la percentuale di raccolta differenziata è ancora inferiore al 15%: in coda si trovano Caserta (2,4%), Messina e Iglesias (3,8%). Tra i materiali raccolti, è la carta a essere più spesso separata quando si butta la spazzatura: rappresenta il 38,5% del totale della raccolta differenziata, con una media di 61 chilogrammi per abitante. A Grosseto i cassonetti bian-

chi più pieni, con una media di 178,5 chili di carta gettata separatamente a testa - seguono Piacenza (136) e Forlì (128) - mentre a Caserta (4,5 chili), Messina (4,6) e Campobasso (4,9) spettano i record negativi. Anche quello verde dell'umido è un cassonetto dove ci si ferma quando si getta il proprio sacco dell'immondizia: la raccolta dei cosiddetti «rifiuti verdi, dell'organico e del legno» è pari in media a 47 chilogrammi per abitante, con un peso del 29,7% sul totale della differenziata. Anche in questo caso si registra una notevole differenza tra Nord (76 chili per abitante), Centro (38,3) e Sud (14,1). Reggio Emilia (202,5 chilogrammi), Rovigo (181,2) e Luca (175,2) sono i Comuni più virtuosi, mentre a Enna e Ragusa si fa veramente fatica a separare il cibo avanzato (solo 0,1 chili a testa). Va comunque precisato che i comportamenti virtuosi registrati l'anno scorso (+6,6% di questo tipo di raccolta) sono spesso localizzati in Comuni capoluogo del Mezzogiorno, dove l'aumento raggiunge il 20,5 per cento. Ancora poco dif-

fusa invece l'abitudine di separare vetro (11,8%) e materie plastiche (5%), che rappresentano voci marginali nella separazione dei rifiuti. È sempre il Nord a contribuire maggiormente al dato medio italiano per il vetro, con 30,4 chili di bottiglie e contenitori raccolti per abitante - intesta Biella, Varese e Milano (più di 50 chili) -, mentre al Centro (14,1 kg) e al Sud (6,1 kg) il dato è molto più basso, con primati negativi a Lucca (0,9 chili), Caserta (1,3) e Messina (1,9). Stesso discorso per la plastica (la media è di 7,9 chili per abitante), anche se il dato nazionale registra un incremento rispetto al 2006 (+8,7%): al Nord si separa di più (13,4 chili per abitante) che al Centro (5) e al Sud (2,9). Ma in questo caso la divisione è meno netta e nella «lista nera» troviamo anche città del Centro-Nord come Milano (0,4 chili) e Rimini (0,9) accanto a Messina, Catanzaro, Matera e Cosenza.

**Anna Zavaritt**

la radiografia dei cassonetti

numeri della raccolta differenziata e la classifica delle migliori e peggiori città capoluogo in base ai chili di rifiuti gettati per abitante

**DIFFERENZIATA**

25,4%

La quota di differenziata sul totale dei rifiuti raccolti

158 kg

I chili di differenziata in media per abitante



Città	Percentuale
<b>LE PRIME TRE</b>	
Verbania	72,2
Novara	70,6
Santuri	61,9
<b>LE ULTIME TRE</b>	
Caserta	2,4
Iglesias	3,8
Messina	3,8

**CARTA**

38%

Più di un terzo dei rifiuti riciclati sono cartacei

61 kg

Chili di carta per abitante che si gettano ogni anno



Città	Chilogrammi
<b>LE PRIME TRE</b>	
Grosseto	178,5
Placenza	136,0
Forlì	128,6
<b>LE ULTIME TRE</b>	
Caserta	4,5
Messina	4,6
Campobasso	4,9

**RIFIUTI ORGANICI**

29,7%

Anche la separazione dell'umido è in aumento

47 kg

I chili di umido pro capite che si gettano ogni anno



Città	Chilogrammi
<b>LE PRIME TRE</b>	
Reggio Emilia	202,5
Rovigo	181,2
Lucca	175,2
<b>LE ULTIME TRE</b>	
Enna	0,1
Ragusa	0,1
Caltanissetta	1,0

**VETRO**

11,8%

Ancora poco diffuso il sacco per le bottiglie

18,6 kg

Chili di vetro per abitante che si gettano ogni anno



Città	Chilogrammi
<b>LE PRIME TRE</b>	
Biella	54,0
Milano	53,2
Varese	50,9
<b>LE ULTIME TRE</b>	
Lucca	0,9
Caserta	1,3
Messina	1,9

**PLASTICA**

5%

Il peso della plastica nella differenziata è minimo

7,9 kg

Chili di plastica pro capite che si gettano ogni anno



Città	Chilogrammi
<b>LE PRIME TRE</b>	
Alessandria	50,6
Rimini	42,3
Cuneo	35,1
<b>LE ULTIME TRE</b>	
Messina	0,1
Catanzaro	0,6
Matera	0,7

**IL SOLE 24ORE – pag.7****LA MOBILITÀ - In aumento al Nord le piste ciclabili****Cosenza regina di strisce blu e a Bari vince l'autobus**

**L**a crisi dei consumi cammina di pari passo con gli indicatori ambientali, riflettendone e influenzandone l'andamento. Soprattutto nelle grandi città, dove sono sempre di più le auto che restano ferme in garage. A Bari, per esempio, nell'ultimo anno si è registrata una vera e propria corsa all'uso dei mezzi pubblici (+17,7% passeggeri per abitante), rispetto a una crescita media del 5,3% sul territorio nazionale. Confermano questa tendenza anche i dati sui consumi pro capite di acqua per uso domestico (-2,4% rispetto al 2006) e di gas metano (-6,9%): i più parsimoniosi davanti al rubinetto sono gli abitanti di Cremona, mentre a Parma, al contrario, si consuma il maggior numero di metri cubi di gas (fino a 904 per abitante, rispetto alla media italiana di 366,5). Analogamente i cambiamenti climatici contribuiscono a modificare le abitudini degli italiani. Infatti, se da un lato le temperature più calde d'inverno inducono a diminuire il ricorso al riscaldamento, allo stesso tempo d'estate la diffusione incontrollata dei condizionatori continua a far schizzare alle stelle i consumi di energia elettrica (+4,5% nel 2007), con dei veri e propri picchi a Bergamo (+20,9%) e a Lecco (18,9%). Il comune con il più basso consumo pro capite, invece, è Campobasso con 896,1 KWh per abitante. Che le abitudini relative al trasporto urbano siano cambiate, lo conferma il tasso di motorizzazione che nell'ultimo anno resta abbastanza stabile (620,9 autovetture per mille abitanti, con un leggero incremento dello 0,6% sul 2006). In particolare il comune capoluogo che registra il tasso più elevato è Olbia (762,6), seguito da altre città del Centro, come Viterbo, Latina e Frosinone. Aosta presenta un valore anomalo (2.021,4 auto ogni mille abitanti) spiegabile, molto probabilmente, con la minore tassazione prevista per l'iscrizione delle nuove au-

tovetture. Sono sempre di più, invece, i cittadini che si affidano alle due ruote, per evitare il traffico e i blocchi alla circolazione. Accade soprattutto sulla costa, nelle "città di mare" dove il numero di motocicli è più elevato (232,9 motocicli per mille abitanti a Imperia, 229,3 a Livorno e 215,3 a Savona, rispetto alla media italiana di 121,1). Merito anche delle amministrazioni che continuano a estendere le aree di sosta a tariffa oraria (+7,9% nell'ultimo anno) per promuovere la mobilità alternativa: è Cosenza la città con il maggior numero di parcheggi a pagamento (13,6 per 100 abitanti), seguita subito dopo da La Spezia e Pisa. Per le piste ciclabili, invece, le due ruote corrono soprattutto al Nord (+31,4% in un anno), con il record di Padova che registra 114,2 chilometri per 100 chilometri quadrati di superficie comunale. Guardando l'effetto di tutti questi indicatori sull'inquinamento atmosferico, nei 99 Comuni in cui il Pm10 è monitorato,

i risultati sono abbastanza positivi: il numero medio di giornate in cui viene superato il valore limite per la salute (35 giorni per legge, oltre i quali è necessario adottare politiche mirate) è pari a 71,4, con un decremento dell'11,3% rispetto al 2006. La performance peggiore si registra a Siracusa (273) e a Massa (226). Il 76% dei Comuni del Nord, infine, ha effettuato delle campagne di monitoraggio del rumore (rilevamenti disposti soprattutto in seguito alle segnalazioni dei cittadini): a Napoli, in particolare, il Comune controlla l'inquinamento acustico tutto l'anno con sette centraline fisse localizzate nell'area comunale. Tra le misure adottate per arginare il fenomeno, Bologna ha scelto di puntare sull'asfalto fonoassorbente (con un record di 39,5 chilometri quadrati ogni 10mila di superficie) e Padova sulle barriere acustiche (con 10,5 chilometri quadrati).

**Michela Finizio**

**COMUNITARIA 2008** - In Parlamento le deleghe per il recepimento delle direttive

## **Una partita in 35 mosse per adeguarsi all'Europa**

*Un capitolo ampio è dedicato all'accesso ai servizi*

Uno sportello unico in aiuto ai cittadini europei che vogliono lavorare nel nostro Paese, una gestione più efficace degli appalti pubblici, un dialogo più semplice e stringente tra le intelligence europee, l'istituzione dei Gect, i gruppi di gestione per il controllo territoriale a livello europeo (si veda articolo in basso nella pagina). Per la Comunitaria 2008 la parola passa ora al Parlamento dopo che lo scorso 28 agosto il disegno di legge è stato definitivamente approvato dal Consiglio dei Ministri. Il testo era stato presentato in via preliminare al Governo il 27 giugno e inviato alla Conferenza Stato-Regioni in sessione comunitaria che ha espresso il proprio parere il 17 luglio. La Comunitaria 2008 riproduce sostanzialmente il contenuto del disegno di legge che era stato già approvato nella scorsa legislatura e presentato in Parlamento ma che ha dovuto interrompere il proprio iter di approvazione a causa dello scioglimento anticipato delle Camere. Il provvedimento mantiene, in gran parte, la struttura delle precedenti leggi comunitarie, e allo stesso tempo conferma le novità previste dalla legge Comunitaria 2007. Il termine per l'esercizio della delega legislativa deve, di norma, coincidere con la scadenza del termine di recepimento fissato dalle singole direttive. Questo consente un più celere adeguamento della normativa italiana agli obblighi imposti in sede comunitaria. Per le direttive, il cui termine di recepimento sia già scaduto o scade nei tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge comunitaria, il Governo è invece tenuto ad adottare i decreti legislativi di attuazione entro e non oltre 90 giorni dall'entrata in vigore della legge comunitaria. Il provvedimento è strutturato in tre capi e due allegati. Nella prima parte sono contenute le disposizioni che conferiscono al Governo la delega legislativa, per l'attuazione di una serie di direttive elencate negli allegati A e B, da recepire con decreto legislativo. Il ddl non prevede, al momento, direttive da attuare con regolamento. I due allegati contengono l'elenco delle direttive che sono complessivamente 35, di cui 5 in allegato A e 30 in allegato B. Come per gli anni precedenti, la differenza tra i due allegati è data dall'iter di approvazione. Soltanto per le direttive contenute nell'allegato B è infatti previsto l'esame da parte delle Commissioni

parlamentari. Tra i testi in via di recepimento, uno spazio importante è occupato dalla direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, la cosiddetta "direttiva servizi". La direttiva - che dovrà essere attuata entro il 28 dicembre 2009 - prevede numerosi adempimenti a carico degli Stati. In particolare, la predisposizione di uno Sportello unico attraverso il quale, anche "a distanza e per via elettronica" i prestatori di servizi possono adempiere a tutte le procedure e le formalità per l'accesso e per l'esercizio di attività di servizi, il monitoraggio di tutta la normativa che riguarda l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio per verificarne la compatibilità con i criteri dettati dalla direttiva, la previsione di forme di cooperazione amministrativa efficaci con gli Stati membri al fine di garantire il controllo dei prestatori e dei loro servizi. Un'altra direttiva che merita di essere segnalata è la 2007/65/CE, che riguarda l'esercizio delle attività televisive e che prevede una serie di modifiche al Testo Unico della radiotelevisione. La direttiva 2007/66/CE riguarda invece il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici.

La seconda parte della Comunitaria 2008 è dedicata a modificare o abrogare disposizioni statali vigenti in contrasto con l'ordinamento comunitario, disposizioni per l'attuazione di direttive. Il Capo III contiene le disposizioni per l'attuazione del regolamento 1082/2006, relativo ad un Gruppo europeo di cooperazione territoriale. Il regolamento ha previsto la creazione (mediante l'iniziativa autonoma di enti pubblici territoriali e organismi pubblici appartenenti agli Stati membri) di soggetti giuridici di tipo associativo, ai quali si è scelto nella norma attuativa di attribuire natura di ente di diritto pubblico. I Gect hanno il compito di realizzare obiettivi di cooperazione transfrontaliera territoriale. Infine, il Capo IV contiene le disposizioni che servono a dare attuazione a due decisioni quadro adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale. Le decisioni riguardano l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca e la semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione Europea.

**Francesca Barbieri**

**COMUNITARIA 2008 – *Il debutto dei Gect.*** Favorite le aggregazioni di aree confinanti

## La Ue rafforza la cooperazione

**T**redici ratifiche nazionali (presto quattordici con l'Italia), tre progetti già partiti e almeno altri trenta pronti a concretizzarsi entro i prossimi dodici mesi: a poco più di un anno dall'entrata in vigore del regolamento comunitario 1082/2006, è un quadro in costante evoluzione quello che emerge sui Gruppi europei di cooperazione territoriale (Gect), eredi naturali delle Euroregioni. «La grande novità rispetto alle Euroregioni è rappresentata dal fatto che i Gect hanno una personalità giuridica, di diritto pubblico o privato, direttamente applicabile in tutti i 27 Stati membri», spiega Gianluca Spinaci, esperto di Gect al Comitato delle Regioni di Bruxelles. Il regolamento che li istituisce è entrato in vigore il primo agosto 2007: tuttavia, a quella data, solo due Paesi (Gran Bretagna e Ungheria) lo avevano già ratificato. Attualmente il loro numero è salito a tredici (tra loro anche Francia e Spagna). I Gect costituiscono una svolta potenzialmente interessante per il livello regionale: innanzitutto garantiscono la necessaria continuità alla cooperazione transfrontaliera (già promossa, ma su base temporanea, dai programmi Interreg); in secondo luogo, introducono una governance multilivello, che permette

alle Regioni di giocare sullo stesso tavolo degli Stati. E di riequilibrare quindi divari evidenti, in un'Europa fatta di grandi regioni e piccoli Paesi (pensiamo, per esempio, a Veneto e Slovenia), permettendo una cooperazione basata su progetti concreti (all'interno di territori contigui), che coinvolgono livelli istituzionali diversi. A livello pratico i Gect possono sfociare in programmi relativi a trasporti (strade di collegamento tra regioni confinanti), sanità (ospedali transfrontalieri), educazione, sostegno alle Pmi, ambiente, ricerca, turismo e gestione integrata dei fondi comunitari. Non si possono invece applicare ai settori di polizia, giustizia e politica estera. Tre sono i Gect già costituiti: il primo, l'"Eurometropoli LilleKortrijk-Tournai", incarna perfettamente la filosofia della governance multilivello. Vi partecipano gli Stati francese e belga, le regioni Nord-Pas-de-Calais (Francia), Vallonia e Fiandre (Belgio), oltre alle province e a 140 municipalità. Costituito lo scorso gennaio, questo Gect ha già approvato un programma di lavoro triennale e punta sul coordinamento dei piani urbanistici, sulla gestione comune dei servizi pubblici, sugli interventi nell'ambito della raccolta e dello smaltimento dei rifiu-

ti, sull'occupazione e sull'ambito socio-culturale. Avviato a maggio 2008 anche il Gect "Ister-Granum", gruppo di cooperazione formato dalle municipalità slovacche e ungheresi contigue al ponte Mária Valéria, che collega le città di Esztergom (Ungheria) e Ètùrovo (Slovacchia): in questo caso i progetti si concentrano sullo sviluppo del tessuto industriale, del sistema sanitario, dei trasporti pubblici e del turismo. Ma mirano anche a ricostruire un'identità regionale congelata per buona parte del Novecento (quando il ponte era distrutto). Infine, il Gect ispano-portoghese del Douro/Douro (tra la Galizia e la regione Norte del Portogallo): in questo caso i progetti puntano a valorizzare il territorio, sia a livello ambientale che turistico. Molti di più sono invece i Gect in fase di costituzione: tra loro la "Grande Region" franco-belga-tedesco-lussemburghese (Lorena, Vallonia, Comunità tedesca del Belgio, Renania-Palatinato, Saarland, Lussemburgo), atteso per il 2009, con l'obiettivo di gestire in modo integrato i fondi strutturali europei; il Pyrénées-Méditerranée (Francia, Spagna, Andorra, con perno sulle città di Barcellona, Montpellier e Tolosa), impegnato nella realizzazione di progetti infrastrutturali,

di ricerca e di tutela dell'ambiente. Fino al caso dell'"Hospital de la Cerdanya": un Gect che interessa un piccolo territorio (30mila abitanti), tra Francia e la Catalogna, con l'unico obiettivo di costruire un ospedale che serva sia il cantone catalano della Cerdanya, sia quelli francesi di Saillagouste e Mont-Louis. «In un contesto di progressivo ampliamento della Ue stiamo assistendo al tentativo - da parte di alcuni Stati membri - di limitare le politiche regionali e di coesione ai soli nuovi Paesi, che "vantano" le aree più depresse», afferma Spinaci. «E quindi interesse dei "vecchi" Paesi membri (come l'Italia) promuovere iniziative di cooperazione tra i territori, che reinventino o modernizzino le politiche regionali tradizionali. In questo il Gect offre un'alternativa credibile, che consente un più efficiente assorbimento dei fondi comunitari, oltre a un raggruppamento di aree diverse dell'Europa intorno a progetti ambiziosi. Il livello regionale "puro e semplice" non è più sufficiente: per creare un polo di attrazione economico, sociale e politico occorre mettere in rete territori diversi».

**Sergio Nava**

**AGEVOLAZIONI** - Il bilancio degli incentivi pubblici dal 2000 al 2007: in Campania la quota maggiore

## Alle aziende aiuti per 70 miliardi

*Censiti 849 strumenti diversi: bonus medio pari a 56mila euro*

**C**ampania, Puglia e Sicilia fanno man bassa degli aiuti pubblici destinati alle imprese. Negli ultimi otto anni le tre regioni si sono assicurate da sole circa 27 dei 65 miliardi di agevolazioni concesse (altri 6 miliardi circa non sono classificabili). La Campania da sola ne ha incassati oltre 11, seguita da Sicilia con 8,8 e Puglia con 7 miliardi. La Lombardia si ferma a quota 4,8 miliardi. In totale si tratta di 70,7 miliardi (18 regionali), di cui 40 sono stati localizzati nel Mezzogiorno e 24,8 al Centro-Nord. Il fiume di denaro si è però diviso in mille rivoli, seguendo in particolare gli 849 "strumenti agevolativi" censiti, di cui 96 disposti a livello nazionale. E senza contare la miriade di micro interventi gestiti a livello locale, per esempio dalle Cdc. Gli interventi a pioggia (cioè generalizzati) hanno determinato, su circa 1,3 milioni di agevolazioni concesse, un valore medio dell'incentivo molto basso: 56mila euro. Che sale a 127mila per gli interventi nazionali e precipita a 2imila per quelli regionali. I finanziamenti pubblici hanno attivato, in

tutto, investimenti da parte delle imprese per oltre 234 miliardi. Un dato importante, che dovrebbe giustificare la svolta verso una politica governativa degli incentivi alle imprese più mirata, è che l'84% delle agevolazioni concesse al Sud ha riguardato interventi generalizzati (53% al Centro nord), di consolidamento delle strutture esistenti. Oggi l'orientamento è quello di perseguire obiettivi strategici nazionali definiti, come la competitività e l'innovazione tecnologica, concentrando le risorse finanziarie su pochi strumenti ma efficaci. In effetti nell'ultima Relazione sugli interventi alle attività economiche e produttive del ministero dello Sviluppo economico si parla esplicitamente di un profondo cambiamento nella metodologia, per andare incontro agli interessi delle imprese. In particolare delle Pmi. «Questa fase delle politiche pubbliche - recita la Relazione - è stata caratterizzata prevalentemente dalla legge 488/92, nelle sue diverse forme attuative. L'andamento di questo strumento agevolativo - che ha esaurito la sua spinta propulsiva - costituisce una

delle chiavi di lettura per la valutazione di questo periodo e quindi per segnare il punto della transizione». Solo l'articolo 8 bis della legge 127 prevede l'introduzione di modifiche all'attuale meccanismo agevolativo della legge 488, la norma di riferimento per l'erogazione dei contributi a fondo perduto. Il 2007 è l'anno di svolta, secondo il ministro Scajola, perché segna la chiusura fondi strutturali 2000-2006 e del Pon "sviluppo imprenditoriale locale" (fortemente imperniato sulla legge 488) e l'avvio del Quadro strategico nazionale con la programmazione 2007-2013 della politica regionale, in particolare con il nuovo Pon "Ricerca e competitività" e l'individuazione, con la finanziaria 2007, di nuovi interventi. Il tutto a sostegno delle imprese e della competitività del sistema produttivo, che, tuttavia, non hanno ancora raggiunto la piena operatività. «Questa fase di transizione - conclude la Relazione - può segnare un cambiamento di rotta nell'impostazione e gestione delle politiche, analogamente a quanto avvenuto nei primi anni '90, con il passaggio

dall'intervento straordinario nel Mezzogiorno al cosiddetto intervento ordinario in tutte le aree meno sviluppate del Paese». L'anno scorso, come spartiacque, conferma il sostanziale blocco del sistema degli incentivi: -63% rispetto al 2006. Ha inciso in particolare lo stop agli aiuti a finalità regionale. Del resto il Quadro di valutazione degli aiuti di Stato, predisposto dalla Commissione Ue nell'autunno del 2007, conferma la tendenza registrata negli ultimi anni di riduzione del volume complessivo degli aiuti alle imprese da parte degli Stati membri, in linea con l'orientamento comunitario, e del loro utilizzo soprattutto per il raggiungimento di alcuni obiettivi orizzontali fondamentali, come l'innovazione, la ricerca e sviluppo, la valorizzazione del capitale umano. Nel 2006 industria e servizi in Italia hanno ricevuto minori aiuti di Stato rispetto all'anno prima per il 30%, fino a 3,8 miliardi, lo 0,26% del Pil. Meno della metà della Germania (0,69%) e molto al di sotto di Francia (0,41%) e Spagna (0,39%).

**Emanuele Scarci**

**CODICE APPALTI** - Il decreto correttivo alza a 200mila euro il tetto per la manutenzione in economia

# Meno vincoli sui bandi

*Ampliati i casi in cui le imprese possono qualificarsi con altri*

Con il terzo decreto correttivo del Codice degli appalti, le stazioni appaltanti dovranno rimettere mano ai bandi di gara per lavori, servizi e forniture. Il provvedimento - approvato in via definitiva il 1° agosto e in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale - contiene numerose novità che incidono sulla programmazione e sulla gestione della gara. O meglio, su tutti i bandi pubblicati dopo l'entrata in vigore. **Lavori in economia** - Dal punto di vista pratico, probabilmente, la modifica più apprezzata dalle amministrazioni aggiudicatrici (in particolare le più piccole) sarà quella per i lavori in economia. Oggi in economia possono essere appaltati interventi fino a un massimo di 200mila euro, ma per la manutenzione è previsto un limite di 100mila euro. Il terzo decreto correttivo elimina questo tetto. Di conseguenza potranno essere affidati in economia anche lavori di manutenzione fino a 200mila euro, parificando questa categoria di affidamenti a quella degli altri appalti di lavori. In questo modo si amplia l'ambito di applicazione di questa procedura semplificata e si evita l'obbligo di una gara che, inevitabilmente, comporta oneri e tempi molto maggiori, non congrui rispetto al modesto importo da affidare. **Avvalimento più facile** - Un altro intervento decisamente importante è la modifica dell'articolo 49 del Dlgs 163/2006, volta a eliminare molti dei limiti che il Codice degli appalti pone verso l'avvalimento (ovvero il diritto delle imprese di qualificarsi per tramite di requisiti non propri, ma presi in prestito da altri). L'avvalimento è stato fino a oggi limitabile attraverso alcuni vincoli con l'obiettivo di garantire di più le pubbliche amministrazioni. Ma questi limiti sono stati criticati dalla Commissione europea con una procedura di infra-

zione (su questo e altri aspetti del Codice). Ora la riforma vuole evitare la condanna italiana e modifica i commi 6 e 7 dell'articolo 49. Il comma 6 prevedeva che - salvo diversa previsione del bando di gara - ogni concorrente potesse avvalersi, per ogni requisito, di una sola impresa ausiliaria. La nuova versione, invece, elimina questo vincolo per servizi e forniture: l'impresa concorrente potrà avvalersi per ogni requisito di più imprese ausiliarie sommando le loro capacità. Anche nell'ambito dei lavori pubblici sarà possibile qualificarsi mediante l'avvalimento di più imprese ausiliarie per ogni singola categoria di lavorazione, purché il bando di gara lo preveda espressamente e solo per appalti particolari e di importo elevato. Abrogata poi la possibilità di ridurre l'avvalimento solo a determinati requisiti finanziari o tecnici. Qualunque requisito dovrà, dunque, poter essere ogget-

to di avvalimento e l'impresa concorrente potrà qualificarsi sommando le proprie capacità a quelle dell'ausiliario. **Esclusioni limitate** - Infine i bandi dovranno tenere conto dei nuovi tetti imposti per gli appalti al meccanismo dell'esclusione automatica delle offerte anomale. Finora, infatti, in tutte le gare sotto la soglia comunitaria era sempre possibile - se indicato nel bando - non ammettere i concorrenti che formulavano maxi-ribassi ritenuti anomali in base a un calcolo matematico. Ora invece, sempre in ossequio ai rilievi della Commissione europea, questa facoltà viene notevolmente limitata. Per i lavori l'esclusione automatica è ammessa solo per importi inferiori al milione di euro. Per servizi e forniture il tetto si abbassa ai 100mila euro.

**Vittorio Miniero**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15**

**CODICE APPALTI - *Gare riservate***/La regola per i contratti assegnati fino a gennaio 2008 nei settori speciali

## **Niente danni ai concorrenti esclusi**

**L'**operato delle stazioni appaltanti nei settori speciali che fino a gennaio di quest'anno abbiano gestito in seduta riservata le operazioni di gara, non concretizza alcuna colpa: di conseguenza, è esclusa la condanna al risarcimento dei danni. È la conclusione cui è pervenuto il Tar Lazio con la decisione 6899/2008. Fino a tutto il 2007 i soggetti operanti nei settori speciali (acqua, energia, gas e trasporti) ritenevano di poter gestire in seduta riservata le operazioni di apertura delle buste di gara con la documentazione amministrativa e le offerte tecniche. D'altra parte, fino a gennaio 2008, un autorevole indirizzo giurispruden-

ziale - anche del Consiglio di Stato - affermava che il principio di pubblicità della gara poteva essere derogato nelle procedure ristrette e negoziate nei settori speciali. E questo a causa dei significativi margini di snellezza ed elasticità riconosciuti dalla disciplina comunitaria e nazionale in materia (si vedano le sentenze del Consiglio di Stato 6004/2002 e 3030/2005). Ma, con una serie di pronunce che hanno interessato le Ferrovie dello Stato e le Poste, la giurisprudenza ha modificato la propria impostazione (si vedano: Tar Lazio 952/2008 e 14081/2007; Consiglio di Stato 1856 del 2008). I giudici hanno ora affermato che la pubblicità

costituisce un principio generale della materia dei contratti pubblici, funzionale al rispetto delle esigenze di trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa. E dunque va applicato, in mancanza di una deroga espressa, in ogni gara, anche nei settori speciali (con la sola eccezione della fase di valutazione tecnico - qualitativa delle offerte). Con la sentenza 6899 il Tar ha ribadito questo nuovo orientamento, ma ha precisato che l'operato della commissione giudicatrice non è colposo, perché coerente con l'impostazione precedente. Oltre il caso concreto, la sentenza, da un lato, riabilita l'operato dei soggetti aggiudicatori, che sino

al cambio di indirizzo giurisprudenziale (successivo alla gara in questione) non avevano motivo di modificare i propri schemi procedurali; dall'altro, chiude la porta a eventuali azioni risarcitorie dei concorrenti per perdita di chance. La decisione del Tar si segnala anche per un altro principio: per calcolare i 60 giorni entro cui impugnare l'aggiudicazione, si guarda al momento in cui questa è divenuta efficace. Non rileva la comunicazione dell'aggiudicazione provvisoria, né di quella definitiva ma non ancora efficace.

**Valentina Paoletti  
Gualandi**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.19

**RENDICONTAZIONE** - Il lavoro dell'Osservatorio deve superare l'eterogeneità delle esperienze già avviate

# Il bilancio comunale si apre alle società

*Giovedì in discussione al Viminale il principio contabile sul consolidato*

È in arrivo il principio contabile sul bilancio consolidato. L'Osservatorio del Viminale sulla contabilità degli enti locali, infatti, inizierà a discuterlo giovedì prossimo, per offrire agli operatori un modello univoco e rendere più efficace il ricorso a questo strumento di trasparenza. Il bilancio consolidato espone la situazione patrimoniale, finanziaria ed economica di un gruppo di aziende viste però come un'unica grande azienda. Supera quindi il diaframma rappresentato dalle distinte personalità giuridiche quando queste sono dirette da un'unica cabina di regia, nel nostro caso l'ente locale. Nel bilancio consolidato le singole aziende vengono assimilate alle unità organizzative interne dell'ente locale poiché tali esternalizzazioni sono - o dovrebbero essere - solo un fatto formale se l'attività di direzione e coordinamento, e con essa le responsabilità patrimoniali che ne conseguono, sono esercitate dall'ente. Da questa visione, che trova sempre più forza anche nella normativa (se si pensa alla scelta di estendere gli

re gli obblighi di Patto alle aziende con affidamento diretto previsto dall'articolo 23-bis, comma io, lettera a della legge 133/2008) derivano due importanti caratteristiche: a) le singole attività e passività e i componenti del conto economico della capogruppo vanno sommati alle corrispondenti voci delle controllate; b) gli elementi patrimoniali ed economici con natura di rapporto intergruppo perdono di significato quando il gruppo viene considerato come un'unica azienda. Il bilancio consolidato riporta ad unità, sul piano contabile, l'ente locale che in questi anni ha vissuto un processo di esternalizzazione, ed il cui rendiconto è sempre meno significativo e non più confrontabile con quello di enti che hanno fatto scelte diverse. La redazione del bilancio consolidato, ancora, è uno strumento di governance per il Comune o la Provincia, perché rende evidenti le effettive dimensioni ed attività di un ente che, altrimenti, sembrerebbe molto più piccolo, e che ha invece, attraverso i suoi organi, il diritto-dovere di guidare il gruppo. L'Os-

servatorio, nella sua scelta di declinare in un principio contabile (che dovrebbe diventare il Pcel 4) le modalità di redazione del bilancio consolidato, dovrà risolvere molti punti chiave, a cui i principi contabili privati (Oic 17 e Ias 27) ma anche quelli internazionali pubblici (Ipsas 6) non sono oggi in grado dare una risposta adatta al contesto dell'ente locale. Il primo, fondamentale, è come «conciliare» il rendiconto dell'ente locale con il bilancio delle società di capitali, delle aziende speciali e delle altre figure giuridiche di cui si può avvalere l'ente locale. È chiaro che serve un foglio di lavoro che faccia da guida al redattore del bilancio consolidato, così da rendere verificabile il processo. Occorre poi chiarire cosa debba rientrare nell'area di consolidamento, poiché il controllo, nel caso di un ente locale, non passa necessariamente attraverso un nesso proprietario. Da qui anche la molteplicità di figure giuridiche che possono rientrare nel lavoro, che sarà quindi più complesso di quanto non accade nei gruppi di impre-

se. È essenziale, ancora, la definizione dell'informativa supplementare. A differenza di quanto accade in un contesto privatistico, qui la "somma" dei valori patrimoniali ed economici di per sé non riesce a dare delle risposte sull'andamento del gruppo. Occorrono invece congrue informazioni settoriali (cosa accade negli asili e nel trattamento rifiuti, in sostanza). Proprio la completezza e la novità del bilancio consolidato negli enti locali, fino ad oggi oggetto di sperimentazioni preziose ma eterogenee ed artigianali, rende necessaria anche la previsione di disposizioni transitorie, che consentano di avviare il processo di redazione con alcune deroghe che semplifichino il lavoro: ad esempio la limitazione del consolidato, per il primo triennio, alle sole società di capitali, o la presentazione del bilancio consolidato disgiuntamente dal rendiconto dell'ente locale.

**Stefano Pozzoli**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.19**

**RENDICONTAZIONE – Intervista/Francesco Staderini, Presidente dell'Osservatorio sulla contabilità degli enti locali**

## «Dati indispensabili alla trasparenza»

*«Cittadini e operatori non possono ignorare cosa accade nei trasporti o nell'azienda dei rifiuti»*

**M**eno di un anno fa, all'insediamento del nuovo Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali al Viminale, il presidente Francesco Staderini l'aveva inserito tra i temi qualificanti del programma di lavori. Coerente con queste premesse, il principio contabile sul bilancio consolidato degli enti che inizierà ad essere discusso giovedì costituisce una delle proposte forti dell'Osservatorio. **Presidente, perché avete deciso di puntare sul consolidato?** Perché non è più possibile fare a meno di uno strumento contabile in grado di rappresentare correttamente l'attività dell'ente locale nel suo complesso, e non solo quella (a volte ormai una piccola frazione) che è racchiusa nel bilancio tradizionale, che ci dice cosa fa il Comune ma ignora cosa accade nella azienda dei trasporti, dell'acqua, dei rifiuti e così via. L'ultima indagine condotta da Medio-banca per Civicum, ad esempio, mostra che nei sei Comuni maggiori i costi di gestione delle controllate superano, talvolta di molto, il totale della spesa corrente dei Comuni stessi. Il problema esiste anche nelle realtà più piccole: la sezione regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei conti ha evidenziato che in regione quasi tutti gli enti sopra i 5mila abitanti hanno partecipate, e che un terzo di queste è in perdita. In queste condizioni, senza l'utilizzo del bilancio consolidato, un'accountability efficace è impossibile. Ne va dell'azione degli amministratori, che devono avere gli strumenti per rendere efficiente la gestione, ma anche dei diritti dei cittadini, a cui servono mezzi adeguati per giudicare chi li governa. **L'azione dell'Osservatorio, però, non rende obbligatorio il consolidato.** Certo che no. Questo compito spetta al legislatore, ed è auspicabile che se ne faccia carico in tempi brevi, magari anche con incentivi agli enti sensibili alla qualità della informativa, estendendo quindi loro i benefici del consolidato fiscale di cui oggi godono le imprese. Il nostro, comun-

que, è un approccio diverso: indicare un modello di bilancio consolidato per quegli enti che vogliono adottare questo strumento di trasparenza ma che oggi non trovano delle linee guida autorevoli. Alcune interessanti esperienze, infatti, sono state già avviate, ma si stanno registrando difformità su punti essenziali e questo limita l'efficacia e la credibilità del consolidato. Va ricordato, del resto, che anche il Tuel (agli articoli 152 e 230) suggerisce l'adozione del consolidato, ed è di conseguenza buona norma, fortemente caldeggiata dall'Osservatorio, inserirlo nel regolamento di contabilità. Rispetto al 2000, quando è stato scritto il Tuel, le esigenze sono cambiate, e ciò che allora era facoltativo oggi è nei fatti indispensabile. **Dopo la definizione del principio contabile, quali sono le prossime mosse?** - Anzitutto il lavoro deve passare il vaglio dell'Osservatorio, a cui arriverà nei prossimi giorni la proposta del gruppo di lavoro, che potrà essere modificata o arricchita, come è nella tra-

dizione di un organismo che esamina a fondo in modo collegiale i propri lavori. È poi necessario chiedere un contributo di esperienza alle istituzioni interessate (e penso ad esempio alla Corte dei conti, alla Rgs, all'Anci, al Cndcec), e anche ai singoli operatori e studiosi. È importante che le soluzioni da noi proposte vengano condivise perché la babele di pareri, interpretazioni e letture delle norme dell'ordinamento mina la credibilità del Sistema. Il punto di arrivo potrebbe essere un provvedimento ministeriale che promulghi il testo dei principi contabili, com'era stato stabilito dall'allora ministro dell'Interno Giuliano Amato. Per il bilancio consolidato, così come per gli altri nuovi strumenti che verranno proposti dall'Osservatorio, potrebbe essere utile un gruppo di enti locali che si faccia carico di una sperimentazione, in base alla quale poi confermare o correggere il principio contabile.

**Gianni Trovati**

**EURO PA**

# L'Emilia punta sul «multicanale»

Un equilibrato sviluppo della società dell'informazione non può prescindere dal potenziamento dei fattori e delle opportunità di accesso e partecipazione. È da questo presupposto che il Piano Telematico dell'Emilia-Romagna 2007-2009 - la programmazione in materia di innovazione digitale condivisa dalla Regione Emilia-Romagna e dagli enti locali - definisce una serie di interventi diretti a capitalizzare al massimo gli sforzi finora profusi per la creazione delle infrastrutture e dei servizi digitali. Una volta realizzate le reti e le soluzioni di e-government - questo l'assunto di partenza - il loro diffuso utilizzo sarà raggiunto solo se si sarà capaci di parlare ai cittadini, alle

imprese e alle associazioni con gli strumenti più consoni. Multicanalità, accessibilità, qualità e partecipazione sono alcune tra le più importanti parole chiave, e non a caso sono massimamente contemplate nella definizione degli obiettivi generali per la fornitura di servizi ai cittadini e alle imprese. Multicanalità, intesa come ricorso ai canali più utilizzati e "amati" dai pubblici finali, è la parola d'ordine che ispira almeno due progetti, quello finalizzato al consolidamento di Lepida Tv e quello che porterà alla creazione di un Contact center regionale multicanale per l'accesso unificato ai servizi di e-government. Nel primo caso, Regione ed enti locali puntano a semplificare l'offerta di informa-

zioni e servizi digitali, siano essi ad esempio la notifica di scadenze o la possibilità di prenotare visite ed esami medici. Discorso analogo per il progetto che punta a realizzare il call-center regionale: cambia la tecnologia, ma non l'idea di fondo che la rivoluzione digitale potrà dirsi compiuta solo se le persone potranno interagire con le amministrazioni servendosi dei canali percepiti come più naturali. Nessuna multicanalità è però realmente possibile in mancanza di un'adeguata accessibilità. Per questo la Regione e gli enti locali mirano con il progetto Racer (Rete per l'accessibilità in Emilia-Romagna) alla fornitura di competenze, metodologie e strumenti che permettano di rendere i siti

e i servizi digitali massimamente accessibili e fruibili dai pubblici finali, comprese le persone affette da disabilità fisiche, cognitive e/o di natura tecnologica. E alla fruibilità della comunicazione online, o in ultima analisi alla sua massima qualità, punta anche il progetto IqeeL (Innovazione e Qualità per Enti locali), che porterà a definire metodologie e prassi per valutare se e quanto i siti e servizi multicanali siano realmente "usabili", e a individuare quindi nuovi modelli per il miglioramento continuo della qualità dell'e - government.

**Roberto Zarro**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.20**

**SOCIETÀ PARTECIPATE** - La Corte dei conti esclude che il parametro possa riferirsi ai livelli «teorici» del Dm 119/2000

## **Cda, compensi legati all'indennità reale**

*Il limite si riferisce alla somma effettivamente percepita dal sindaco*

**I**l compenso del presidente e degli altri componenti del Consiglio di amministrazione delle società interamente partecipate da un ente locale deve essere determinato in misura percentuale rispetto all'effettiva indennità che percepisce il sindaco dell'ente che detiene la partecipazione. A queste conclusioni è giunta la Sezione di controllo della Liguria della Corte dei conti che, in sede consultiva, ha reso un parere al Comune di Genova in merito alle regole da applicare nella determinazione della misura dei compensi per gli amministratori delle società interamente partecipate dagli enti locali (parere 4/2008). Il comma 725, della Finanziaria 2007 (legge 296/2006) ha stabilito che nelle società interamente partecipate dai Comuni e dalle Province al presidente ed agli altri componenti dei cda può essere riconosciuto un compenso in misura non superiore, rispettivamente, all'80% e al 70% dell'indennità spettante al sindaco, ai sensi dell'articolo 82 del Tuel. Peraltro il legislatore, con la manovra d'estate, ha abbas-

sato ulteriormente le percentuali portandole al 70% per i presidenti e al 60% per gli amministratori (articolo 61, comma 12 della legge 133/2008). Per contenere i «costi della politica», negli ultimi anni l'articolo 82 è stato oggetto di successive modifiche, operate sia con la Finanziaria 2006 sia con quella per il 2008 e, da ultimo, con la manovra d'estate. La Finanziaria 2007 ha rideterminato le indennità in riduzione del 10% rispetto all'ammontare fissato alla data del 30 settembre 2005 (articolo 1, comma 53). Anche quella per il 2008 è intervenuta, modificando alcuni commi dell'articolo 82 e in particolare l'ottavo, che individua i criteri ai quali deve attenersi il decreto ministeriale di fissazione dell'indennità, e l'undicesimo, che nella nuova formulazione ha previsto che potessero essere oggetto di incremento le sole indennità di funzione spettanti al sindaco, al presidente della Provincia e ai componenti delle Giunte (articolo 2, comma 25). Da ultimo, come si è accennato, nell'ambito della manovra d'estate, si è previsto, da un

lato, che le indennità degli amministratori degli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente siano ridotte del 30% rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008e, dall'altro, che la facoltà di incremento delle indennità prevista dal comma 10 dell'articolo 82 sia sospesa sino al 2011. Le reiterate modifiche che il legislatore ha apportato alla disciplina dei compensi da riconoscere agli amministratori locali tendono a limitare sia le indennità e i gettoni che il potere in capo a ciascun ente di apportare variazioni rispetto a quanto stabilito, in linea generale, dal legislatore e dal Governo, incaricato di attuare la disciplina. L'indirizzo restrittivo, secondo quanto chiarito dalla sezione ligure della magistratura contabile, deve trovare applicazione anche per le indennità degli amministratori delle società a totale partecipazione pubblica e, pertanto, ai fini della determinazione dell'ammontare del compenso, la disciplina posta dal Tuel è individuata quale semplice parametro di riferimento per

l'esatta quantificazione del compenso che deve essere calcolato, in concreto, in relazione all'indennità effettivamente percepita dal sindaco e non a quella teoricamente percepibile in base alla classe demografica e agli altri parametri contenuti nel citato decreto ministeriale 4 aprile 2000. La soluzione restrittiva si impone poiché è espressione di una linea di tendenza che difficilmente potrà essere cambiata se solo si tiene conto, da un lato, che recentemente la Consulta ha ritenuto che la norma contenuta nel comma 725 della Finanziaria 2007 non è in contrasto con la Costituzione in relazione agli enti territoriali siti nelle Regioni ad autonomia ordinaria (sentenza 159/2008), e dall'altro che la manovra d'estate ha introdotto nuovi e stringenti obblighi per le società a totale partecipazione pubblica, anche per evitare che questa forma organizzativa sia utilizzata dagli enti per eludere i vincoli in materia finanziari, di personale e contrattuali.

**Giancarlo Astegiano**

**ASSENTEISMO - Danno patrimoniale**

# La finta malattia va risarcita all'ente

*LA MISURA DELLA COLPA/La presenza del dolo impone al dipendente un rimborso pari all'ammontare degli stipendi ricevuti irregolarmente*

L'assenza dal servizio per malattia e lo svolgimento, nello stesso periodo, di un'altra attività lavorativa determinano l'insorgere di responsabilità amministrativa perché si arreca un danno patrimoniale alla propria amministrazione con una condotta dolosa. La responsabilità va commisurata al compenso indebitamente percepito e si aggiunge alle sanzioni penali e a quelle disciplinari. Sono queste le conclusioni della sezione giurisdizionale della Corte dei Conti del Friuli Venezia Giulia con la sentenza 346/2008. La pronuncia non riconosce all'amministrazione il diritto al riconoscimento del danno all'immagine, probabilmente perché la stessa si è prontamente attivata per colpire la dipendente "infedele". Il caso si riferisce alla lavoratrice di una Pa che si è assentata per alcuni mesi dal servizio dopo un'operazione chirurgica asserendo la propria inabilità al lavoro, circostanza asseverata da certificazione medica. Nello stesso periodo, come risulta da numerosi accertamenti, essa presta attività lavorativa alle dipendenze di un privato. La dipendente è stata condannata in sede penale con sanzioni detentiva e pecuniaria. Analoghe conclusioni sono state tratte in sede di accertamento della responsabilità amministrativa. Infatti è stato arrecato all'amministrazione un danno costituito dal trattamento economico corrisposto indebitamente alla dipendente. E non vi è alcun dubbio che il danno nasca da un'attività illegittima. La dipendente ha falsamente sostenuto la propria inabilità, in conseguenza dell'intervento chi-

urgico, a svolgere la propria attività lavorativa presso la Pa da cui dipende. Deve in particolare essere contestata «la rappresentazione fasulla al proprio datore di lavoro di uno stato di impossibilità ad eseguire la prestazione lavorativa». Mentre risulta che per quel periodo essa ha svolto un'attività lavorativa non meno impegnativa alle dipendenze di un altro soggetto. La certificazione medica risulta essenzialmente basata sulle informazioni rese dalla dipendente. Non può infine essere messa in dubbio la presenza dell'elemento psicologico del dolo. La condotta complessiva della dipendente dimostra la presenza di tale elemento e la circostanza che la dipendente, accertasi degli accertamenti, si è nascosta per sfuggirli, costituisce un «segno palese della malafe-

de». Un altro elemento che dimostra la presenza del dolo è costituito dal fatto che essa ha assunto l'impegno con il datore di lavoro al momento dell'operazione, così da «approfittare» di tale circostanza. Per queste ragioni, per i giudici contabili del Friuli «l'ingiusta diminuzione patrimoniale così sopportata dalla Pa costituisce quindi un danno patrimoniale al pubblico erario dolosamente causato dalla nominata, danno che ella deve risarcire a titolo di responsabilità amministrativa». La condanna è stata perciò fissata, in modo assai esemplare, nell'intero ammontare dello stipendio indebitamente percepito durante il periodo di assenza, somma a cui si devono aggiungere la rivalutazione monetaria e gli interessi.

**Arturo Bianco**

**GIUSTIZIA CONTABILE - Segnalazioni dovute**

## **Obbligo di denuncia per tutti i dirigenti**

*SANZIONATI I RITARDI/La responsabilità amministrativa colpisce chi non informa la Corte dei fatti che determinano un danno erariale*

**T**utti i dirigenti pubblici hanno l'obbligo di informare tempestivamente la Corte dei Conti dei fatti che determinano un danno erariale. L'omissione o il ritardo di tale denuncia sono fonte di responsabilità amministrativa. Sono questi i principi espressi dalla prima sezione giurisdizionale centrale della Corte dei Conti nella sentenza 344/2008. L'importanza della pronuncia è data dalla chiarezza con cui essa ricorda l'esistenza di questo obbligo, che non è posto in capo solo al responsabile della struttura apicale direttamente coinvolto, ma si estende a tutti coloro che vengono a conoscenza del fatto in ragione dell'incarico svolto. Nel caso viene confermata la condanna a carico del dirigente del servizio

legale di una Regione che, nonostante ne fosse venuto a conoscenza, non ha denunciato alla Corte dei Conti un fatto dannoso per l'amministrazione. In particolare, l'ente è stato condannato a un ingente risarcimento per un grave infortunio sul lavoro subito da un operaio, infortunio che deve essere addebitato in via amministrativa alla responsabilità del direttore dei lavori. Hanno il dovere di effettuare le comunicazioni alla Procura contabile in primo luogo i dirigenti «che, nella loro qualità di responsabili di un settore, vengano a conoscenza di fatti produttivi di danni erariali, anche a seguito di rapporto cui sono tenuti gli organi inferiori», soggetti in capo ai quali si pone quindi un dovere di collaborazione.

Il legislatore sta allargando la platea dei soggetti tenuti alla comunicazione, il che costituisce la «conferma implicita di uno stretto raccordo dell'obbligo con il contenuto della denuncia, per cui sono obbligati tutti i soggetti, che si trovino in posizione apicale, i quali vengano in possesso in ragione del loro ufficio degli elementi per l'accertamento della responsabilità e la determinazione dei danni». In altri termini, l'obbligo di denuncia si estende a tutti coloro che sono a conoscenza di un evento che ha determinato un danno per l'ente, come ad esempio nel caso specifico il dirigente del servizio legale che ha seguito fin dall'inizio il contenzioso, peraltro intervenendo direttamente nel momento in cui ha espresso

il proprio parere contrario ad avanzare ricorso in appello contro la sentenza di condanna di primo grado. Il fatto che la comunicazione alla Corte dei Conti sia stata trasmessa solo pochi giorni prima della scadenza del termine quinquennale per la prescrizione non esonera il dirigente dalla sua responsabilità. Infatti la legge 20/1994 equipara alla mancata denuncia anche quella ritardata. Come tale deve essere intesa la comunicazione che perviene «quando non è più tecnicamente possibile l'attivazione di iniziative giudiziali prima della scadenza del termine di prescrizione».

**Ar.Bi.**

## ANALISI

# La «missione» è una questione di misura

*La ragionevolezza di un'iniziativa si desume dal rapporto fra obiettivi e mezzi utilizzati*

Una recente decisione (sezione I, n. 346/2008) delle Sezioni di appello della Corte dei conti, che hanno condannato una Giunta comunale per una serie di «missioni» all'estero dei suoi componenti offre l'occasione per tornare sul controverso rapporto fra migliore utilizzo delle risorse finanziarie pubbliche e sviluppo del territorio e delle economie locali (in tema, si veda anche Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Sicilia, sentenza n. 1297/2006). Un rapporto, questo, ingiustificatamente controverso. Non è infatti in discussione la possibilità, per gli enti territoriali, di impegnare mezzi propri nella promozione del sistema territoriale (ad esempio, per attrarre aziende interessate a investire sul territorio), organizzando la gamma di strumenti che concorrono a rendere il territorio stesso più competitivo e funzionale allo sviluppo delle aziende. Si tratta, oggi, null'altro che del natu-

rale corollario della riforma costituzionale (ancorché fatta di luci e ombre) del 2001, che come noto ha significativamente potenziato il grado di autonomia delle autonomie territoriali. Promuovere il territorio (o meglio, come si usa dire, fare marketing territoriale) tende a favorire la creazione di ricchezza destinata a essere redistribuita (anche a vantaggio degli stessi territori che la generano, nella prospettiva - a tendere - di un federalismo fiscale «perequato»), anzitutto attraverso la fiscalità generale (per l'incremento del gettito che può assicurare). Attrarre nuove imprese o stimolare la domanda di mercato può inoltre voler dire creazione di occupazione (direttamente e nell'indotto), laddove essa manchi o risulti insufficiente. Come sempre, allora, il problema non sta nel marketing territoriale in sé, ma nella necessità di distinguere quello ben fatto, e quindi ammissibile, da quello che finisce solo con il

rappresentare un'occasione di sperpero (nel migliore dei casi) di risorse finanziarie pubbliche. Iniziative icu oculi incoerenti con le caratterizzazioni sociali, economiche e infrastrutturali dei singoli territori vanno quindi messe al bando e, quando realizzate a danno dei contribuenti, debbono essere perseguite dalla magistratura contabile; al contrario, operazioni ragionevoli (e, ovviamente, non contrastanti con il diritto, anche comunitario) di sostegno promozionale ai sistemi produttivi locali non vanno scoraggiate. C'è poi la questione, che spesso è quella destinata a divenire dominante nelle singole vicende (come conferma la Corte di Cassazione), del corretto rapporto fra fini perseguiti ed entità (e qualità) dei mezzi impiegati. Accade infatti, talora, che il proposito sia meritevole, ma venga perseguito malamente. Anche in simili ipotesi, però, occorre guardarsi dal rischio di puntare l'indice

sullo strumento (il marketing territoriale, appunto), piuttosto che sull'utilizzatore (anzi, sul cattivo utilizzatore). Un caso a parte, infine, sono quelle ipotesi nelle quali il richiamo al marketing territoriale si rivela, in concreto, solo una vuota formula. E non è una mera questione di chilometraggio da percorrere. A parità di luogo di svolgimento (quale che sia: dietro l'angolo di casa propria o in Australia), resta infatti evidentemente incolmabile la distanza concettuale che separa un'iniziativa ammissibile di sostegno promozionale ai sistemi produttivi locali da una gita organizzata, a spese dei contribuenti, a beneficio di sindaci e assessori. Distinguere volta per volta l'una ipotesi dall'altra è il difficile compito del giudice contabile, in sede di giudizio di responsabilità amministrativa, ma è una sfida che la Corte dei conti è pronta a raccogliere.

**Massimiliano Atelli**

**ANCI RISPONDE**

## Tarsu-scuole, al via la ricerca dei debiti pregressi

**A** novembre il Miur erogherà ai Comuni interessati la somma relativa agli oneri dovuti dalle scuole statali per la Tarsu. I criteri di corresponsione delle somme sono stati concordati in Conferenza Stato-Città il 20 Marzo 2008. Una tabella, consultabile sui siti di Anci e del ministero, riporta per ogni Comune il numero degli alunni e l'importo che sarà corrisposto. Il numero degli alunni, presi a base per determinare gli importi, si riferisce all'anno scolastico 2007/2008, secondo i dati comunicati da ogni scuola. Per quanto riguarda i debiti pregressi sino all'esercizio finanziario 2006 compreso, l'accordo del 20 marzo ha previsto che il ministero contribuirà fino alla concorrenza del limite complessivo di 58 milioni. Per la ripartizione di tale somma, è indispensabile acquisire da ciascun Comune, per gli anni 2006 e precedenti, le informazioni sugli importi richiesti alle scuole statali e a quanto eventualmente già corrisposto. Anci e Miur stanno approntando la pro-

cedura informatica per la rilevazione. Le modalità per definire le situazioni debitorie residuali fino al 2007 saranno stabilite dopo il monitoraggio previsto nell'Accordo. **Il trasporto scolastico** - *Lo scuolabus, nel prelevare gli alunni residenti per trasportarli alla scuola media ubicata in un altro Comune, può trasportare alunni residenti in Comuni limitrofi, che si recano alla stessa scuola? Tale opportunità non aggraverebbe il costo del trasporto, in quanto i posti sono disponibili e lo scuolabus dovrebbe comunque svolgere il servizio per i residenti. Il Comune inoltre beneficerebbe della corresponsione della tariffa di trasporto da parte dei non residenti.* Il comma 1, lettera c) dell'articolo 3 del decreto ministeriale del 31 gennaio 1997 prevede che gli alunni o i bambini abitanti in Comuni diversi da quello in cui ha sede la scuola frequentata, possono fruire del servizio di scuolabus, a condizione che i rapporti fra gli enti locali interessati siano regolati secondo quanto previsto, ora,

dal Testo unico degli enti locali 267/2000, con convenzione di cui all'articolo 30. È inoltre necessario far risultare tale servizio nella polizza relativa all'assicurazione di responsabilità civile e trasportati, stipulata dal Comune proprietario dei mezzi, con rimborso del relativo onere aggiuntivo da parte dei Comuni in favore dei quali il servizio è effettuato. **I libri di testo** - *Il Comune ha degli obblighi economici rispetto alla traduzione in braille di libri di testo scuola Primaria (classe IV) per disabile non vedente? Se la risposta è negativa, a quale ente si deve rivolgere la scuola e la famiglia per tale richiesta?* Il principio generale del diritto allo studio, per cui non esiste discriminazione tra utenti abili e diversamente abili, deve trovare applicazione in termini estensivi. Tale principio, nella specie del quesito, riguarda la scuola primaria rientrando nelle competenze dei Comuni. Nello specifico, in genere sono le Regioni a prevedere particolare forme d'intervento, anche con programmi finan-

ziari, a favore degli alunni diversamente abili. Al fine di rendere effettivo il diritto allo studio e all'istruzione a tutti gli studenti delle scuole statali e prioritarie nell'adempimento dell'obbligo scolastico e nella successiva frequenza alla scuola secondaria superiore, lo Stato ha adottato un piano straordinario di finanziamento alle Regioni da utilizzare a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione dei propri figli. Fra i benefici riconosciuti sono compresi i contributi per il rimborso totale o parziale dei libri di testo. In caso di alunni non vedenti segnalati dall'Unione italiana ciechi, l'Ufficio comunale per il Diritto allo studio provvede – attraverso la Stamperia braille della Regione o i centri regionali specializzati nell'editoria braille – all'adattamento dei testi medesimi; infine si richiama, per quanto di specifico interesse, la legge 4/94.

**Sabrina Gastatdi**

Recupero crediti legato allo scambio di dati tra agente della riscossione e amministrazioni

## P.a., pagamenti appesi alla rete

**P**agamenti appesi a un filo telematico. Il recupero dei crediti tributari e commerciali vantati dal contribuente nei confronti della pubblica amministrazione è legata all'inesistenza di debiti iscritti a ruolo. Il pedigree tributario di ogni richiedente viene quindi misurato volta per volta attraverso un canale di comunicazione virtuale che intercorre tra l'agente della riscossione e le varie amministrazioni interessate. La richiesta di informazioni è propedeutica sia al riconoscimento dei rimborsi delle imposte sia per effettuare i pagamenti delle forniture per importi superiori ai 10 mila euro. In entrambi i casi solo l'inesistenza di pendenze iscritte a ruolo comporta l'erogazione immediata delle somme. In caso contrario viene proposta o una compensazione tra i crediti e i debiti con l'erario o si procede a recupero della differenza tra la fattura del fornitore e il debito del beneficiario, comprensivo delle spese esecutive e degli interessi di mora dovuti. L'occasione per passare in rassegna due interessanti misure di agevolazione all'incasso dei ruoli, basate su uno stringente dialogo telematico tra i soggetti coinvolti, è offerta dal provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 29 luglio 2008 grazie al quale prende il via la compensazione tra crediti e debiti di imposta. Tale misura va ad aggiun-

gersi a quella simile che interessava i pagamenti della p.a. superiori a 10 mila euro e che era stata attuata con il decreto del 18/1/2008 n. 40. **Il rimborso delle imposte.** Prima di riconoscere un qualsiasi rimborso delle imposte dirette, l'Agenzia delle entrate è chiamata a verificare, con l'ausilio dell'agente della riscossione, l'esistenza di ruoli a carico del contribuente. La presenza di debiti erariali, infatti, comporta il blocco del pagamento e l'invio di una proposta di compensazione. In caso di esito negativo, o in mancanza di risposta, l'agente della riscossione revoca la sospensione e riprende tutte le attività previste per il recupero delle somme iscritte a ruolo. In caso di esito positivo, invece, l'agente provvede al versamento a proprio favore delle somme di cui il contribuente risulta debitore, fino a concorrenza dell'importo dei rimborsi spettanti, rilasciando quietanza di pagamento al contribuente. In sede di prima applicazione la novità interesserà solo le imposte dirette per le quali esiste già un sistema di liquidazione informatico. Solo successivamente saranno coinvolte anche altre tipologie di tributi (minori e Registro - Iva). **I profili applicativi.** Con l'introduzione dell'art. 28-ter nel dpr n. 602/73, operata dall'art. 2 comma 13 del dl del n. 262/2006, ha fatto ingresso nel nostro ordinamento il

pagamento delle cartelle esattoriali mediante compensazione volontaria con crediti d'imposta. In sede di erogazione di un rimborso d'imposta, l'Agenzia delle entrate verifica se il beneficiario risulta iscritto a ruolo e, in caso affermativo, trasmette una segnalazione all'agente della riscossione che ha in carico il ruolo, mettendo a disposizione dello stesso le somme da rimborsare. La trasmissione avviene per via telematica. L'agente della riscossione a questo punto è chiamato a verificare la presenza di ruoli attivi, ruoli formati sia dalle entrate che da altre agenzie ed enti convenzionati, secondo quanto previsto dall'articolo 20-bis, comma 2, del dl 46/1999. Entro 12 giorni dal ricevimento dell'elenco, il concessionario della riscossione riscontra gli elementi presenti nella propria banca dati e rinvia tale elenco all'Agenzia delle entrate. **Adempimenti.** Contemporaneamente all'invio dell'elenco, Equitalia sospende tutte le procedure di recupero e invia al contribuente una comunicazione di proposta di compensazione, notificata secondo quanto previsto all'articolo 26 del dpr 602/1973, indicando tutti i dati utili all'identificazione dei ruoli e dei rimborsi oggetto della proposta di compensazione. La comunicazione deve anche contenere tutte le modalità e la modulistica affinché il contribuente possa aderire

alla proposta, i tempi di adesione (60 giorni dalla notifica), l'indicazione che gli interessi e gli aggi di riscossione continueranno a decorrere fino alla data di adesione alla compensazione e l'annotazione che, in mancanza di adesione. Il concessionario riprenderà tutte le azioni di recupero della partita. Entro cinque giorni lavorativi dall'eventuale risposta del contribuente (o, in mancanza di risposta, entro 80 giorni dalla notifica della comunicazione), l'agente della riscossione comunica all'Agenzia l'esito della proposta. **Effetti sui pagamenti.** In caso di esito negativo, o in mancanza di risposta, il concessionario della riscossione revoca la sospensione e riprende tutte le attività previste per il recupero delle somme iscritte a ruolo. In caso di esito positivo, l'agente della riscossione provvederà al versamento a proprio favore delle somme di cui il contribuente risulta debitore, fino a concorrenza dell'importo dei rimborsi spettanti, rilasciando quietanza di pagamento al contribuente. Inoltre provvederà a comunicare i dati relativi ai ruoli e alle somme oggetto di compensazione all'Agenzia delle entrate, che avrà cura di erogare al contribuente l'eventuale eccedenza a credito.

**Sergio Mazzei**

## La compensazione

### Fase 1

In presenza di rimborsi di imposte sui redditi da erogare ad un contribuente, l'agenzia delle Entrate trasmette telematicamente un elenco a "Equitalia servizi Spa»

### Fase 2

L'agente della riscossione verifica la presenza di ruoli attivi, ruoli formati sia dalle Entrate che da altre Agenzie ed enti convenzionati

### Fase 3

Entro 12 giorni dal ricevimento dell'elenco, il concessionario della riscossione riscontra gli elementi presenti nella propria banca dati e rinvia tale elenco all'agenzia delle Entrate

### Fase 4

Contemporaneamente all'invio dell'elenco, Equitalia sospende tutte le procedure di recupero e invia al contribuente comunicazione di proposta di compensazione

### Fase 5

Entro 5 giorni lavorativi dall'eventuale risposta del contribuente (o, in mancanza di risposta, entro 80 giorni dalla notifica della comunicazione), l'agente della riscossione comunica all'Agenzia l'esito della proposta

### Fase 6

In caso di esito negativo, o in mancanza di risposta, il concessionario della riscossione revoca la sospensione e riprende tutte le attività previste per il recupero delle somme iscritte a ruolo.

In caso di esito positivo, l'agente della riscossione provvederà al versamento a proprio favore delle somme di cui il contribuente risulta debitore - fino a concorrenza dell'importo dei rimborsi spettanti - rilasciando quietanza di pagamento al contribuente

## Come funziona il riscontro dei pagamenti

### Presupposto

Pagamenti di una P.a. per importi superiori ai 10 mila euro

### Risposta positiva

In caso di corretto adempimento, ovvero di mancata risposta di Equitalia nel termine di cinque giorni, il soggetto pubblico procede al pagamento a favore del beneficiario delle somme a esso spettanti

### Risposta negativo

In caso di inadempimento, la richiesta del soggetto pubblico costituisce segnalazione ai sensi del citato articolo 48-bis, comma 1, del dpr n. 602 del 1973. In questo caso la comunicazione telematica che raggiunge la p.a. contiene l'indicazione dell'ammontare del debito del beneficiario per cui si è verificato l'inadempimento, comprensivo delle spese esecutive e degli interessi di mora dovuti

## Controlli e versamenti, dialogo stringente

I soggetti pubblici, prima di effettuare il pagamento di un importo superiore a 10 mila euro, procedono alla verifica inoltrando un'apposita richiesta a Equitalia servizi spa. A quest'ultimo è rimesso il controllo, avvalendosi del sistema informativo, della sussistenza di inadempimenti a carico del beneficiario. Ne viene data comunicazione al soggetto pubblico richiedente entro i cinque giorni feriali successivi alla ricezione della richiesta. La modalità di dialogo informatico tra ente pubblico debitore ed Equitalia che gestisce gli eventuale ruoli avviene su una piattaforma informatica fornita dalla Consip ([www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it)). Tali regole sono state attuate dal decreto 18/1/2008 n. 40. La nozione di pagamento rilevante ai fini del blocco è quella individuata dall'adempimento del singolo obbligo contrattuale. Pertanto nel caso degli appalti, per esempio, gli stessi possono essere identificati dallo stato avanzamento lavori. Per lo stesso motivo, non vi rientrano quindi i trasferimenti di fondi tra un'amministrazione e un'altra. Oppure tutte le ipotesi in cui lo stato si faccia erogatore di somme a titolo di finanziamento o da tramite per l'erogazioni di altri enti (Ue). Per pagamento si intende, quindi, l'esatto adempimento e quest'ultimo è rinvenibile solo nella peculiarità della singola pattuizione contrattuale. Inoltre nella individuazione dei crediti erariali, rilevanti ai fini dei 10 mila euro, rientrano quelli di qualsiasi natura, non solo tributaria. Bloccabili anche stipendi e pensioni. Una piccola clausola di salvaguardia è data dal fatto che ai fini del computo del monte non valgono le ritenute sia di natura previdenziale che assistenziale che tributaria. **Scambio di informazioni.** Il soggetto pubblico comunica a Equitalia la documentazione contenente i dati anagrafici e il codice fiscale dell'operatore incaricato di procedere al servizio di verifica, nonché l'indirizzo di posta elettronica cui ricevere le segnalazioni, al fine di consentire che quest'ultimo possa procedere alla propria registrazione. Le modalità per eseguire la procedura di registrazione sono rese disponibili sul portale [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it). A seguito della procedura di registrazione Equitalia servizi spa assegna all'operatore il codice utenza, che, unitamente alla parola chiave scelta dall'ope-

ratore stesso, abilita ad accedere al servizio di verifica attraverso il portale [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it); per effettuare la verifica l'operatore inserisce il codice fiscale del beneficiario, l'importo da corrispondere e il numero identificativo del pagamento da effettuare. Equitalia servizi spa effettua la comunicazione dei dati attraverso il sistema informativo. **Risposta positiva e negativa.** Se Equitalia servizi spa risponde alla richiesta sui carichi pendenti comunicando che non risulta un inadempimento, ovvero se non fornisce alcuna risposta nel termine previsto di cinque giorni, il soggetto pubblico procede al pagamento a favore del beneficiario delle somme a esso spettanti. Se Equitalia, invece, comunica che risulta un inadempimento, la richiesta del soggetto pubblico costituisce segnalazione ai sensi del citato articolo 48-bis, comma 1, del dpr n. 602 del 1973. In questo caso la comunicazione telematica che raggiunge la p.a. contiene l'indicazione dell'ammontare del debito del beneficiario per cui si è verificato l'inadempimento, comprensivo delle spese esecutive e degli interessi di mora dovuti. Con la stessa comunicazione, l'agente della riscossione competente per territorio preannuncia l'intenzione di procedere alla notifica dell'ordine di versamento di cui all'articolo 72-bis del dpr n. 602 del 1973. Il soggetto pubblico non procede al pagamento delle somme dovute al beneficiario fino alla concorrenza dell'ammontare del debito comunicato per i 30 giorni successivi a quello della comunicazione.

Il disegno di legge presentato il 3 settembre disegna gli elementi del nuovo quadro tributario

# Il fisco federale scalda i motori

## *Cabina di regia e perequazione per modulare il gettito*

**T**ributi propri e di derivazione statale per le regioni. Imposta sui trasferimenti immobiliari ai comuni e sulle auto alle province. Il tutto calmierato con un sistema di perequazione diretto a livellare il gettito degli enti con minore capacità di incasso. Relativamente al prelievo, le regioni potranno modificare le modalità di computo della base imponibile e le aliquote, nonché disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni e introdurre speciali agevolazioni anche per i balzelli di derivazione statale. Il ruolo centrale delle strutture regionali viene confermata attraverso la creazione di una cabina di regia sulla fiscalità degli enti locali minori. Questi ultimi verranno coinvolti in una razionalizzazione dell'imposizione immobiliare, attraverso l'attribuzione di un tributo sui trasferimenti della proprietà e di altri diritti reali. È previsto, inoltre, un tributo comunale di scopo (per finanziare opere pubbliche, oneri dei flussi turistici e della mobilità urbana) sul quale i comuni avranno la facoltà dell'istituzione. Sono questi i primi importanti spunti di riflessione offerti dal disegno di legge sul federalismo fiscale nella recente bozza risalente al 3 settembre 2008. **Gettito territoriale per le regioni.** Relativamente ai criteri di attribuzione del gettito o

meglio di individuazione del soggetto titolare della potestà impositiva assume una notevole rilevanza la territorialità. Ovvero l'individuazione del luogo impositivo di ogni singola grandezza. In questo senso vengono individuati diversi criteri: 1) il luogo di consumo, per i tributi aventi quale presupposto i consumi; 2) della localizzazione dei cessi, per i tributi basati sul patrimonio; 3) del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione; 4) della residenza del percettore o del luogo di produzione del reddito, per i tributi riferiti ai redditi; 5) delle modalità di coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di lotta all'evasione e all'elusione fiscale. **I tributi regionali.** Le regioni a statuto ordinario dispongono di tributi e di compartecipazioni al gettito dei tributi erariali in grado di finanziare le spese derivanti dall'esercizio delle funzioni nelle materie che la costituzione attribuisce alla loro competenza residuale e concorrente. In effetti nel disegno di legge per tributi delle regioni si intendono: 1) i tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle regioni; 2) le aliquote riservate alle regioni a valere sulle basi imponibili dei tributi erariali; 3) i tributi propri istituiti dalle regioni con

proprie leggi in relazione alle basi imponibili non già assoggettate ad imposizione erariale. Per una parte rilevante dei tributi così definiti, come accennato, le regioni, con propria legge, possono modificare le modalità di computo della base imponibile e possono modificare le aliquote nei limiti massimi di incremento stabiliti dalla legislazione statale; possono altresì disporre esenzioni, detrazioni, deduzioni, introdurre speciali agevolazioni. Sono fatti salvi gli elementi strutturali dei tributi stessi e la coerenza con il principio di semplificazione. **I controlli.** Dal punto di vista dei controlli bisognerà valutare l'impatto e la suddivisione degli importi recuperati sulle finanze regionali. A questo proposito verrà delineato un pacchetto di strumenti e meccanismi di accertamento e di riscossione che assicurino modalità di accreditamento diretto del riscosso agli enti titolari del tributo. Sempre in questi termini verranno definite delle modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria. Tutto ciò al fine di addivenire a una semplificazione del sistema tributario, alla riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, all'efficienza nell'amministrazione dei

tributi, e in finale al coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. **La cabina di regia sugli enti locali.** La scelta operata nel disegno di legge di delega è quella di configurare un assetto della finanza comunale in cui viene attribuito un ruolo importante alle regioni nel delineare schemi concreti di coordinamento della finanza degli enti locali. In particolare, si è cercato di individuare un adeguato punto di equilibrio tra regioni ed enti locali, in sede di attuazione della perequazione statale all'interno di ogni territorio regionale secondo il metodo della concertazione con gli enti locali. In questi termini le regioni potranno ridefinire la spesa e le entrate standardizzate degli enti locali secondo i criteri di riparto fissati dal legislatore statale riferiti al proprio territorio. In caso di ritardo o di mancata distribuzione dei fondi da parte della regione, lo stato potrà esercitare il potere sostitutivo nei suoi confronti. **Fiscalità degli enti locali.** Riguardo alle fonti di finanziamento degli enti locali, è previsto che sia lo stato a individuare i tributi propri dei comuni e delle province; a definirne i presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; a stabilirne le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio

nazionale. In ogni caso verrà predisposta una razionalizzazione dell'imposizione immobiliare, compresa quella sui trasferimenti della proprietà e di altri diritti reali. Tutto ciò al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva ai comuni e alle città metropolitane. Si prevede poi un tributo comunale di scopo (per finanziare opere pubbliche, oneri dei flussi turistici e

della mobilità urbana) sul quale i comuni avranno la facoltà dell'istituzione. Ancora, è contemplata l'attribuzione di compartecipazioni e addizionali ai tributi erariali e regionali, anche con forme premiali dirette a favorire l'associazionismo comunale e fusioni tra comuni, replicando così una soluzione che ha avuto un notevole successo in altri ordinamenti, come quello

francese, nel favorire l'associazionismo e le funzioni tra comuni di minori dimensioni. **Province.** In via di principio viene disposta anche la razionalizzazione dell'imposizione fiscale relativa agli autoveicoli e alle accise sulla benzina e sul gasolio, anche al fine di riconoscere una adeguata autonomia impositiva alle province. Alle regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi

vi in materia tributaria, si riconosce la potestà di istituire nuovi tributi comunali e provinciali nel proprio territorio, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti locali, sempre senza insistere su basi imponibili già coperte dall'imposizione statale.

**Francesco Santagada**

---

## Il coordinamento

Un conferenza ad hoc per la finanza pubblica

Monitoraggio costante per la Conferenza. Attività di controllo sul fondo di perequazione nonché sull'utilizzo dei fondi statali all'ente permanente istituito per il coordinamento della finanza pubblica. Inoltre, per la definizione dei contenuti dei decreti legislativi e in particolare al fine di acquisire ed elaborare i necessari elementi conoscitivi per la loro predisposizione, con decreto del presidente del consiglio dei ministri viene istituita una Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale della quale fanno parte i rappresentanti dei diversi livelli istituzionali. La Commissione cesserà la propria attività e verrà sciolta alla data di emanazione del primo decreto legislativo prevista dalla legge delega sul federalismo fiscale. **La conferenza.** Un'importanza centrale nel progetto federalista viene riconosciuto alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, organo che verrà istituito nell'ambito della Conferenza unificata e disciplinato dai decreti legislativi in modo da concorrere alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, delle procedure per accertare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, promuovere l'attuazione degli interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi e verificarne l'attuazione. **Il fondo.** La Conferenza sarà chiamata anche a monitorare il corretto utilizzo del fondo perequativo secondo principi di efficacia ed efficienza. In effetti la Costituzione italiana prevede sia l'intangibilità del principio di uguaglianza di trattamento dei cittadini riguardo a certi servizi rilevanti per il godimento dei diritti civili e sociali, sia il principio della buona amministrazione. È quindi necessario temperare il principio di eguaglianza con quello della sana amministrazione anche quando si voglia ridisegnare l'assetto finanziario delle Regioni per adeguarlo alla riforma costituzionale del 2001. Da questo punto di vista, una semplice forma di monitoraggio multilaterale può fare leva sul contrasto di interessi fra le Regioni che finanziano il fondo perequativo e le Regioni che ricevono i contributi perequativi, in quanto le prime hanno interesse, se non a limitare i trasferimenti perequativi, quanto meno a sollecitare un impiego produttivo dei fondi da parte delle Regioni riceventi. In tal caso, infatti, attraverso il processo di sviluppo, tutte le Regioni condividerebbero i benefici della crescita. **L'esperienza estera.** Paesi in ritardo di sviluppo, come l'Irlanda e la Spagna, hanno conosciuto tassi di crescita molto sostenuti grazie ai finanziamenti comunitari, tanto da raggiungere e in qualche caso superare il reddito medio europeo. È la dimostrazione che gli aiuti finanziari diretti alle aree svantaggiate, se correttamente utilizzati, possono essere estremamente efficaci. Non è quello che sinora è accaduto in Italia: è evidente quindi che è necessario introdurre qualche forma di monitoraggio sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione. Peraltro, va precisato che spesso nell'ambito degli ordinamenti a struttura federale il coordinamento della finanza pubblica non si esaurisce nella definizione, da parte dello stato, di principi chiari e condivisi, ma è spesso integrato proprio dalla previsione di idonee sedi istituzionali, che garantiscono efficaci procedure di confronto e di monitoraggio sugli strumenti e sugli obiettivi della politica finanziaria. La previsione di tali sedi istituzionali risulta, peraltro, decisiva allorché si tratta di garantire l'ordinata transizione da un sistema finanziario, come quello italiano, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte «derivata» a un nuovo sistema strutturato in chiave di maggiore autonomia.

L'Autorità garante della concorrenza spiega quando è necessario procedere alle gare

# La gestione in house non è per tutti

*Ok all'affidamento diretto, ma solo a società pubbliche*

**A**ffidamento in house dei servizi pubblici locali solo in casi eccezionali. Il mancato ricorso alla procedura di selezione di un soggetto privato attraverso una gara può creare un «effettivo pregiudizio economico» alle altre imprese attive nei settori di interesse, che avrebbero potuto offrire gli stessi servizi a costi inferiori. L'affidamento diretto può avvenire solo in casi eccezionali e soltanto quando la società affidataria abbia natura pubblica e sia direttamente gestita dall'ente. È questa la regola di massima ricordata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato in una segnalazione di fine agosto rivolta alla regione Abruzzo (AS468 del 25 agosto). Parità di trattamento e trasparenza devono sempre ispirare le gare, soprattutto in una Italia dove, per esempio, più dell'80% dei servizi di trasporto pubblico locale sono effettuati con affidamento diretto. **Il caso.** Il caso ripreso dall'Antitrust ha visto l'affidamento da parte della regione Abruzzo di alcuni servizi sul territorio, relativi alla sicurezza ambientale e territoriale, alla protezione civile, nonché alla realizzazione, gestione e manutenzione di una rete telematica a banda larga nel territorio regionale. In particolare, è stato rilevato l'iter anomalo seguito dalla regione per la

costituzione della società a partecipazione mista Abruzzo Engineering. È stato utilizzato il cosiddetto affidamento «in house» in virtù della prevalente partecipazione di capitale pubblico e il successivo affidamento diretto alla stessa dei servizi in questione. Nel caso di specie, la presenza di soggetti non pubblici nel capitale della società affidataria, secondo l'Authority, «fa dubitare della sussistenza delle condizioni di legittimità dell'affidamento secondo le modalità in house». Già la Corte di giustizia Ue aveva spiegato che il controllo intercorrente tra l'ente locale socio e la società affidataria dei servizi deve andare ben oltre quello esercitabile in qualità di semplice socio di maggioranza. Inoltre, con sentenza n. 26 dell'11 gennaio 2005 pronunciata nel caso C26/03, la stessa Corte di giustizia aveva stabilito che la società cosiddetta in house deve essere «interamente detenuta da autorità pubbliche». La regione avrebbe dovuto procedere all'indizione di una gara per l'affidamento dei servizi assegnati direttamente alla società mista. Infatti, il comportamento adottato dalla regione ha determinato di fatto una distorsione delle corrette dinamiche concorrenziali, in quanto ha sottratto al mercato una parte di servizi che avrebbero dovuto essere offerti in regime

concorrenziale e consentire per tale via il confronto tra diversi operatori. Diversamente, sarebbe stato se al momento della costituzione della società mista si fosse ricorso alla scelta del socio privato attraverso procedure a evidenza pubblica. Infatti, in quel caso, come argomentato nella comunicazione interpretativa della Commissione sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati, 2008/C91/02, dell'aprile 2008, si può procedere contestualmente all'affidamento diretto dell'appalto: quest'ultimo deve specificamente rientrare nell'oggetto sociale della società mista per la quale l'identificazione del soggetto privato avviene attraverso una selezione competitiva, pubblica e secondo criteri non discriminatori e trasparenti. **Il principio.** L'affidamento cosiddetto in house è sottoposto a requisiti che non permettono agli enti locali di farne ricorso in qualsiasi situazione. Il rischio sarebbe, infatti, quello di abbandonare lo strumento competitivo della gara a poche situazioni. Infatti, la disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (dlgs n. 163/2006 che ha dato attuazione alle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce) ribadisce il principio fondamentale se-

condo cui «l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture [...] deve rispettare i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità [...]» (art. 2, comma 1). Una deroga alla gara è ammessa solo nel caso in cui l'affidamento del contratto, che ha come oggetto l'acquisizione di beni, servizi o forniture, sia disposto a favore di un soggetto legato all'ente pubblico di appartenenza da un rapporto di «delegazione interorganica», cioè capitale totalmente pubblico, controllo della società come se fosse interna e realizzazione del servizio in questione quale principale oggetto dell'attività dell'impresa. L'in house providing, creato dalla giurisprudenza comunitaria degli ultimi anni, determina una situazione di conflitto d'interesse, dove gli enti pubblici locali diventano affidatari del servizio, azionisti e amministratori della società di gestione di servizi, nonché componenti degli organismi chiamati a vigilare e disciplinare la medesima. **Trasporti locali: porte aperte alle vecchie società.** È sbagliato vietare alle affidatarie di partecipare alle nuove gare di appalto. Per tutelare e promuovere la concorrenza, in particolare nel settore del trasporto pubblico locale, l'Autorità ha di recente e-

spesso le sue perplessità sulla art. 18, comma 2 del dlgs 422/97, che vieta alle società oggi affidatarie di partecipare alle gare di appalto dello stesso servizio. Essendo il ricorso all'affidamento diretto ancora oggi assolutamente prevalente, le società di trasporto pubblico locale si trovano in una situazione di incompatibilità a partecipare alla prima stazione di gare fino a che non sia stato riaggiudicato a mezzo gara il bacino di cui hanno l'affidamento. Se le originarie intenzioni del dlgs erano proconcorrenziali, oggi finirebbero per limitare drasticamente il numero degli operatori ammissibile alle procedure di gara, favorendo l'aggiudicazione al precedente affidatario, spesso l'unico partecipante alla gara». E, come già sottolineato in più occasioni dall'Autorità, «la presentazione di un'unica offerta è di per sé in grado di vanificare gli esiti attesi da una gara in termini di incremento della qualità, dell'efficienza del servizio e di minimizzazione del sussidio». L'Autorità, almeno in questo settore, auspica una modifica del dettato dell'art. 18, comma 2 del dlgs 422/97, nel senso di prevedere un'eccezione al principio generale di divieto alla partecipazione alle gare per gli operatori beneficiari di un affidamento diretto dei servizi di trasporto.

**Saverio Nonno**

# Tremonti assicura: "L'Ici non tornerà" ma An boccia le nuove tasse sulla casa

*Il ministro del Tesoro: un fondo sovrano europeo per le infrastrutture*

**CERNOBBIO** - «Abbiamo detassato la prima casa e resta detassata». È cominciata così la giornata di Giulio Tremonti al Workshop Ambrosetti di Cernobbio. Con una conferma delle parole di ieri di Berlusconi. E senza ulteriori commenti sulla cosiddetta "Service Tax", la tassa sui servizi lanciata da Roberto Calderoli. «Di federalismo fiscale parlerò solo quando avremo in mano una banca dati condivisa - ha detto il ministro dell'Economia - la bozza è grosso modo quella elaborata dalle Regioni. Altrimenti non si possono fare scelte politiche». In serata è poi arrivato l'altolà di An attraverso le parole del reggente Ignazio La Russa: «No alla semplificazione delle altre tasse sulla prima casa, si potranno solo abbassare le aliquote. E il federalismo fiscale non dovrà essere un danno per nessuna delle regioni italiane». E pensare che sulle rive del Lago di Como si respirava un'aria diversa, da larghe intese. Toni moderati, discorsi pacati, molti numeri e proposte concrete. Con Tremonti che inizia la conferenza stampa sostenendo che la vera novità «è la caduta della pregiudiziale contro il governo da parte dell'establishment». L'unica nota in controtendenza la offrivano Epifani («non firmo niente a scatola chiusa») e Antonio Di Pietro, che si dileguava da Villa d'Este dopo aver rilasciato dichiarazioni di fuoco su Alitalia («il dossier sarà presto sul tavolo della magistratura»). Prima, durante il seminario a porte chiuse, Tremonti e il numero uno del Pd Walter Veltroni si sono trovati d'accordo su un tema di respiro europeo: lo sviluppo delle infrastrutture. Grandi corridoi, aeroporti, autostrade e quant'altro serva a dotare l'Europa di un sistema che agisca in chiave anticiclica e dunque in grado di creare sviluppo anche in una fase di congiuntura difficile come l'attuale. Un po' come è successo negli anni '30 quando si reagì alla crisi del '29 con grandi interventi pubblici nell'economia. Le modalità per realizzare l'idea sono diverse ma la più originale è arrivata

come sempre dalla bocca di Tremonti: trasformare la Bei (Banca europea degli investimenti) nel Fondo sovrano dell'Unione Europea. «Sarebbe una grande occasione per uscire dalla crisi e uno straordinario simbolo per mostrare al mondo l'unità europea - spiega il ministro ai giornalisti -. È importante che l'opposizione sia d'accordo». E già al prossimo Ecofin di Nizza Tremonti chiederà di avviare uno studio per fare delle Casse Depositi e prestiti nazionali, comprese quelle francese e tedesca, un organismo sovranazionale in grado di finanziare infrastrutture ed energia. D'altronde che il ministro voleva volare alto lo si è capito fin dall'inizio delle sue esternazioni alla stampa. Il ministro ha infatti fornito i suoi riferimenti culturali e filosofici dell'attuale azione di governo non senza richiami storici ad effetto. Il clima è favorevole e così Tremonti può annunciare alla platea che «Noi non abbiamo ideologie, ma solo idee giuste o sbagliate che siano. Non è che non ab-

biamo letto i libri ma proprio perché li abbiamo letti non ci riconosciamo né nel fascismo, né nel comunismo, né nel socialismo, e neanche nelle due ultime ideologie di questi anni, il nullismo del '68 e il mercatismo della finanza esasperata». L'eccesso di finanza sta rovinando il mondo a partire dagli Stati Uniti e così l'unica strada percorribile rimane quella di rivalutare il ruolo dell'industria nel quale l'Italia gioca ancora un ruolo non indifferente. «C'è più moralità in un prodotto manifatturiero che in uno strumento derivato - ricorda il ministro - il vantaggio dell'Italia è rappresentato dall'export, cresciuto di 60 miliardi di euro tra il 2005 e il 2007. Il nostro Pil è fatto da manifatture, non è gonfiato da immobili e finanza». E quando l'industria, tra qualche anno, tornerà a prevalere sulla finanza, l'Italia sarà in prima fila.

**Giovanni Pons**

Il sindaco di Bologna, Sergio Cofferati: sull'Ici hanno già fatto marcia indietro, sono inaffidabili

## "Sul federalismo un pessimo inizio ai Comuni il governo fa solo danni"

*Copre solo in parte ciò che è stato sottratto ai comuni. A me, alla città di Bologna, mancano 20 milioni - La mia idea è semplice: sia dia ai comuni la partecipazione all'Irpef e all'Iva*

**ROMA** - «Questo governo cambia idea ogni giorno, ma intanto fa danni rilevanti agli enti locali. Difficile immaginare un inizio peggiore sul federalismo». Lapidario Sergio Cofferati. Al sindaco di Bologna non era piaciuta la bozza Calderoli e lo aveva detto con la consueta ruvidezza. Ora che Berlusconi ha affossato la una nuova Ici rincara la dose: «Un interlocutore che si comporta così non è credibile». **Per il premier quella sull'Ici è solo "una menzogna".** «Macché menzogna, nel testo si parla esplicitamente di una tassa sugli immobili». **Ora però anche Tremonti dice che l'Ici non tornerà più. E Calderoli lancia la "service tax".** «Il problema è che oltre a non avere un'opinione precisa, non vogliono rimettere a posto i guai che hanno combinato». **Quali guai, scusi?** «Quando tolsero l'Ici promisero di compensare i comuni delle entrate che sarebbero manca-

te». **E non è così?** «La Finanziaria copre solo in parte ciò che è stato sottratto ai comuni. A me, a Bologna, mancano 20 milioni. Una cifra enorme. E' una cosa mai vista: tolgono risorse su cui contavamo per quest'anno. Un vulnus pesante. Un interlocutore affidabile dovrebbe prima riparare e poi discutere». **Tutto questo per dire che è contrario al federalismo?** «Io sono un convinto sostenitore di una maggior autonomia finanziaria degli enti locali. Ma non si può affrontare questo nodo dal semplice punto di vista delle tasse senza dire come si spendono le risorse». **Sarebbe a dire?** «Le tasse servono per il welfare, la protezione sociale, ma di questo non c'è traccia. Anzi, si parla di tasse mentre si ridimensionano servizi fondamentali come la sanità e la scuola. Un cambiamento che ricorda il 'capitalismo compassionevole' di Bush o ciò che Tremonti chiama

'filantropia'. Ma è un welfare più ridotto con forme di aiuto dei ricchi (se vogliono) verso i poveri. Basta vedere la scuola dove si colpiscono servizi di qualità per le famiglie meno abbienti». **Teme una sorta di federalismo di classe?** «Diciamo una redistribuzione consistente del reddito sotto mentite spoglie. Il rischio è che venga fuori o una pura operazione di facciata o che si trasferiscano le contraddizioni del governo sui comuni e sulle fasce meno protette». **Inutile dialogare, a queste condizioni?** «Per un confronto serio mancano tre condizioni: la credibilità dell'interlocutore, il buio totale sul welfare e qualunque riferimento all'evasione e all'elusione fiscale». **Che fa? Cambia argomento?** «Per niente. Il contrasto all'evasione fornirebbe le risorse per le compensazioni necessarie all'avvio della riforma». **Lei dice che il governo cambia opinione...** «... e aggiungo

che è evidente l'affanno della Lega presa tra i sindaci che chiedono una cosa e una linea di governo che ne indica un'altra...». **...anche l'opposizione, però, fa confusione: ai suoi colleghi, Chiamparino compreso, una tassa sulla casa non dispiaceva.** «La mia idea è semplice: sia dia ai comuni la partecipazione alle tasse più strettamente connesse con la propria attività: Irpef e Iva». **Perché non la casa?** «Non c'è ragione di ripristinare una tassa abolita. Finiremmo per subire la malizia del governo: Roma toglie una tassa e i comuni la reintroducono». **Non si tratta con questo esecutivo?** «Gli interlocutori non te li scegli. Non discuto la legittimità di un governo investito dal voto popolare. Ma, vista la propensione a dire una cosa e negarla qualche ora dopo, dobbiamo prendere le precauzioni del caso».

**Luciano Nigro**

**CORRIERE DELLA SERA — pag.20**

**COPPIE DI FATTO** - Il ministro per il programma: non impegniamo il governo

## **Dico, Brunetta e Rotondi preparano una loro legge**

*Aperture da Arcigay e Pd, critiche dall'Udc*

**MILANO** — Il nome è ancora top secret. Ma che si chiamino Dico, Pacs o Cus, come nei vecchi ddl, poco importa, almeno per il momento. La notizia che due ministri del governo in carica, Renato Brunetta e Gianfranco Rotondi stiano lavorando a una proposta di legge sulle unioni civili ha l'effetto di un masso lanciato nello stagno. Nel giorno in cui Silvio Berlusconi incontra il Papa, a Cagliari, e il pontefice torna a dire no «ad ogni unione diversa dalla famiglia», Rotondi anticipa a *Il Tempo* il progetto che riguarderà tutte le cop-

pie non legate da vincolo di matrimonio, anche quelle gay. Un'iniziativa personale, non una proposta di governo, perché, spiega il titolare dell'Attuazione del programma, «le unioni civili non fanno parte del programma di governo e non saranno realizzate da questo esecutivo». Ma per Rotondi c'è «da legiferare in ordine a un fenomeno che non è marginale e che riguarda le persone che a vario titolo convivono». Renato Brunetta, da Cernobbio, per ora non parla. Rotondi anticipa le linee generali come «l'assistenza in caso di malattia,

la successione, i diritti relativi all'alloggio, insomma tutti i diritti che rendono il convivente prioritario rispetto ai parenti e che per ora non esistono». E ribadisce: «Ci occupiamo anche delle coppie gay». È cauto Aurelio Mancuso, presidente nazionale Arcigay: «Registriamo che nel centrodestra si avvia un confronto per noi positivo, speriamo non ci siano discussioni ideologiche». Anna Paola Concia, deputata pd, si augura che «non resti solo un annuncio». Perplesso Alessandro Zan, il consigliere comunale dei Pacs di Pado-

va: «Strano: il ministro delle Pari opportunità di questo governo aveva chiuso ogni discussione». Gustav Hofer e Luca Ragazzi, registi di Improvvisamente l'inverno scorso, sui Dico, chiedono «una legge bipartisan». «Un segno di maturità politica e civile», dice Benedetto Della Vedova, del Pdl; l'Udc Maurizio Ronconi dissente: «Le coppie di fatto non potranno mai rivendicare i diritti delle famiglie tradizionali perché non hanno avuto il coraggio di assumere gli stessi doveri».

**Olga Piscitelli**

**CITTÀ E MODELLI - L'opposizione va all'attacco del primo cittadino «costruttore»**

## **Mattone e welfare alla Chiamparino**

*Torino, le strategie del sindaco più discusso dell'estate - Grattacieli, ma anche contributi sul mutuo per i giovani*

**P**er progettare il motore diesel pulito del futuro sono in arrivo 600 ingegneri, targati General Motors e non solo. Lavoreranno nel nuovo Politecnico, la grande area che ha consentito al vecchio ateneo di raddoppiare la superficie e di espandersi nello spazio lasciato libero dalla siderurgia e dalle vecchie officine ferroviarie (non proprio tutta, però, perché una parte verrà destinata all'arte contemporanea). Quando lo accusano più o meno velatamente di avere la passione del mattone o di aver fatto troppi mutui, che è poi l'altra faccia della medaglia, il sindaco Sergio Chiamparino tira fuori dati come questo, o come le 92 aziende coreane e giapponesi che si sono messe in coda per avere anche loro uno spazio nel post-industriale della città. Esiste, dunque, un «modello Torino» rintracciabile e misurabile anche sul fronte dei bilanci, delle scelte economiche e finanziarie, dei meccanismi amministrativi e societari inventati dall'amministrazione che Chiamparino guida dal 2001? Dopo un'estate turbolenta che ha visto lo stesso sindaco attaccare e venire attaccato, e mentre si annuncia un bilancio comunale difficile, che pareggia su 1.363 milioni di euro e prevede tagli tra il 10 e il 20 per cento su spese e investimenti, sembrerebbe di sì. Un modello che lo stesso sindaco ama riassumere in tre punti fondamentali: sviluppo e investimenti per attrarre nuove attività produttive (senza tuttavia disdegnare quelle «vecchie», come la produzione della Grande Punto a Mirafiori per garantire la quale il Comune ha investito 70 milioni di euro, rilevando con la Regione le aree dello stabilimento dismesse dall'azienda), ricerca e innovazione, con l'obiettivo di attirare «cervelli», e un livello «decoroso» — come Chiamparino ama definirlo — di sicurezza e arredo urbano, che mantenga alto il consenso dei cittadini e consenta alla città di restare nei circuiti internazionali di cultura e turismo. Quelli tra il 1990 e il 2010 sono stati e saranno anni irripetibili per Torino: risorse senza Imago Economica precedenti per i XX Giochi Olimpici invernali (1.700 milioni per le opere, 1.100 per organizzare l'evento), nuovi edifici, riconversione di aree enormi lasciate libere dall'industria ma anche recuperate con operazioni urbanistiche come il Passante ferroviario, 1.188 milioni di euro spesi per guarire la città dalla ferita dei binari che la dividevano in due. Ma anche — come in queste ore i critici non cessano di ricordare — la stagione dei maxi mutui

utilizzati per pagare parte delle opere, e ora pesanti come macigni su conti pubblici che rischiano di vedere consumate tutte le risorse in interessi prima ancora di aver pagato gli stipendi o promosso un'attività pubblica qualsiasi. In queste condizioni, anche il welfare locale tenta la strada della creatività e contribuisce al modello Torino con iniziative come i 4 milioni che l'assessore Roberto Tricarico ha trovato per garantire i mutui dei giovani torinesi a basso reddito che vogliono andarsene di casa prima dei 35 anni, mentre la Compagnia di San Paolo dà un contributo a quelli che scelgono l'affitto e il co-housing. In compenso, si progetta di passare allo Stato le scuole materne comunali, vecchia tradizione e vanto della città, seconde per fama solo a quelle emiliane, ma oggi decisamente troppo costose. Un altro ex assessore della giunta Chiamparino, oggi passato alla Regione dove è responsabile del bilancio, Paolo Peveraro, progetta la holding che dovrebbe mettere insieme le partecipazioni pubbliche di tutti gli enti locali nelle società di servizi. Quando Peveraro era in Comune, la città investiva qualcosa come 700 milioni all'anno: ora si pagano gli interessi, dice, ma intanto quel volano ha ri-

messo in moto la città, contribuito a tenere la Fiat dove era e favorito l'economia di tutto il territorio. La nuova holding avrebbe tra i suoi obiettivi la possibilità di cedere quote importanti delle partecipazioni pubbliche, dall'aeroporto alle autostrade, correndo però meno rischi di perderne completamente il controllo. È su operazioni come questa, così come sul maxi-grattacielo progettato da Renzo Piano e fortemente voluto dai torinesi di Intesa Sanpaolo — Enrico Salza in testa — che Chiamparino ha sfidato e continua a sfidare i suoi stessi compagni di partito: «Mi dicano con chiarezza se abbiamo fatto male a spendere i 70 miliardi per Mirafiori o i 1.268 per la metropolitana già realizzata. O se non dobbiamo neppure pensare di investire, insieme a Stato e Regione, altri 700 per la nuova tratta». Il solo grattacielo bancario, destinato a accogliere tremila impiegati e funzionari e dunque, implicitamente, a garantire la continuità occupazionale del gruppo nel suo polo torinese, porterebbe nelle stanche casse del Comune tra i 20 e i 30 milioni di entrate grazie agli oneri di urbanizzazione. Commenta scettico l'economista Mario Deaglio: «Forse più che a modificare il suo skyline la città dovrebbe puntare su cose che

si vedono meno ma restano anche dopo che l'investimento è finito: conoscenza, progetti innovativi, giovani cervelli...». Ma Chiamparino tira dritto, e tra pochi giorni intende incassare il sì del Consiglio comunale sull'opera di Piano. Quando se ne andrà — nel 2011, anno di festeggiamenti e di inaugurazioni per i 150 anni dell'Unità d'Italia — il «modello Torino» sarà ancora lì, a disposizione di analisti, fan e detrattori. E, almeno in parte, porterà la sua firma.

**Vera Schiavazzi**

In Italia meno industria, più terziario. E poca concorrenza

# Prezzi alti? Colpa dei servizi locali

*Serve una forte Authority centrale con funzioni di indirizzo, controllo e sanzione nei confronti degli enti territoriali Imago economica*

Qualche settimana fa nelle pagine economiche dei quotidiani si potevano leggere i risultati di alcune ricerche che evidenziavano la ripresa dell'export industriale italiano dopo anni di stasi. Lo stesso giorno però, in un'altra pagina, si poteva leggere che il Pil italiano era crollato e che siamo in recessione. Ma come è possibile? Non ci è sempre stato spiegato che la crescita dell'economia è legata solo all'export delle attività industriali? La risposta è: questo paradigma oggi non è più vero. La prima ragione è che l'export fatturato oggi rappresenta meno valore aggiunto e quindi meno produzione in Italia, a causa della crescente delocalizzazione. Se un'impresa italiana esporta un manufatto in gran parte prodotto in Slovacchia, aumenta il Pil della Slovacchia, non dell'Italia. La seconda (e più importante) è che la struttura dell'economia italiana è cambiata da più di mezzo secolo e, dopo la transizione da agricola a industriale, è ormai una economia post-industriale, altrimenti detta economia di «servizi» (da noi «terziario»): oggi meno del 20 per cento della occupazione italiana è nelle attività manifatturiere, mentre i servizi (come il commercio, il turismo, le banche, le telecomunicazioni e le utility) rappresentano quasi il 60 per cento. Il futuro dello sviluppo è quindi sempre meno nella cara, vecchia catena di montaggio che produce un manufatto e lo esporta, ma è sempre più nella produttività dei servizi locali. Lo sviluppo dell'economia americana negli ultimi vent'anni non è dovuto alla «new economy digitale» (il premio Nobel Solow diceva: «È possibile vedere l'impatto del computer ovunque, tranne che nelle statistiche di produttività nazionale»), ma all'«effetto WalMart». Il gigante del commercio al dettaglio, che si ispira al motto «Ogni giorno i prezzi più bassi», ha potuto aumentare la produttività della distribuzione grazie a una politica della concorrenza che privilegia da sempre i consumatori e non i produttori. L'economia italiana non cresce soprattutto perché i nostri servizi locali sono a bassa produttività e competitività, i prezzi restano alti e il potere di acquisto diminuisce, la ricchezza non aumenta, i consumi languono, sia di servizi sia di beni industriali. Per esempio, la bassa competizione nella filiera del fresco ha fatto sì che, dopo l'ingresso nell'euro, i prodotti «freschi» siano aumentati molto di più di quelli «secchi», che vengono distribuiti da una catena più efficiente, quella della grande distribuzione. Un altro esempio è la vendita e la distribuzione dei farmaci che, dopo un accenno di liberalizzazione che ha con-

sentito ai supermercati di vendere i farmaci non a prescrizione, è ancor oggi legata a forme di distribuzione vecchie di cinquant'anni. Un paradosso: l'imprenditore che ha creato uno dei maggiori colossi mondiali della distribuzione farmaceutica (Alliance Boots) è un italiano, Stefano Pessina, che però ha dovuto «emigrare» in Inghilterra e ritiene che in Italia la distribuzione innovativa di farmaci attraverso le catene non decollerà per molto tempo. Le cause? Le ho descritte in dettaglio nel saggio Meritocrazia. Uno dei due valori essenziali delle società meritocratiche è la concorrenza (l'altro sono le «pari opportunità») e questo valore a noi manca da sempre. Nelle attività industriali, le imprese sono ormai sottoposte alla concorrenza globale e la Fiat non si può più proteggere (infatti a quel punto è arrivato il dottor Marchionne). Nei grandi servizi nazionali come l'energia, le telecomunicazioni e le banche, ci sono Authority che fanno più o meno bene il loro mestiere. Ma nel caso dei servizi locali di mercato (commercio, turismo, professioni, taxi), e pubblici (trasporti locali e utility), che rappresentano tre volte i grandi servizi nazionali manca una forte guida e controllo centrale e la (de)regulation attenta alle esigenze dei consumatori langue perché il settore è

gestito dagli enti locali, ostaggi di mille lobby. Purtroppo la crescente devolution finisce per aumentare il caos regolatorio e la forza delle lobby perché, al contrario di altri paesi, non è compensata da un crescente potere centrale. Come ho già scritto su questo giornale, i nostri policy maker se la prendono con i «lupi cattivi» responsabili per esempio dell'aumento dei prezzi dell'alimentare (come coloro che convertono il mais a fonte rinnovabile di energia). Però dimenticano che da noi i prezzi sono cresciuti più che in altri paesi ben prima dell'attuale impennata globale. La soluzione? Una forte Authority centrale che regolamenti questa parte essenziale della nostra economia, esercitando nei confronti degli enti locali lo stesso ruolo di indirizzo, controllo e sanzione che la Ue ha nei confronti dello Stato italiano per i grandi servizi nazionali come l'energia e che l'Antitrust non può esercitare perché ha potere solo su enti privati. Questa è una delle quattro proposte avanzate in Meritocrazia. Le altre tre hanno suscitato notevole interesse. Questa invece non sembra interessare nessuno. Ma i nostri policy maker possono parlare di merito e nello stesso tempo rifiutare la concorrenza?.

**Roger Abravanel**

## **Maroni: «Il governo varerà il federalismo giovedì prossimo»**

*«Bossi ha fretta, vuole portare il testo domenica a Venezia»*

**CERNOBBIO** - «Sulla riforma federalista Bossi ha fretta. Domenica c'è l'appuntamento di Venezia. E' logico che dopo mesi di governo abbia voglia di poter mostrare qualcosa al suo popolo. E' per questo che sono convinto che giovedì in consiglio dei ministri daremo il via libera al progetto». Roberto Maroni ieri mattina è arrivato sulle rive del lago di Como con l'umore sotto le scarpe. Il ministro dell'Interno passeggiava per buona parte della mattinata davanti ai portici di Villa d'Este, mentre nei saloni dell'albergo si svolge il "workshop Ambrosetti" dedicato alla "Agenda Italia". Nella pausa di metà mattina si intrattiene a parlare di tifosi di calcio con l'ad delle Ferrovie, Moretti. Si unisce ad un capannello dove Tremonti e Veltroni sorridono, sorseggiando un caffè americano, mentre in un angolo Enrico Letta ed Emma Marcegaglia sembrano avere un lungo chiarimento. A Cernobbio però il ministro dell'Interno sembra arrivato con una mission precisa: smontare il progetto svuota carceri messo a punto dal ministro della Giustizia Alfano, e spiegare che sul federalismo è finita l'ora delle bozze e dei rimpalli. «Sono certo che il consiglio dei ministri di giovedì adotterà il testo (messo a punto da Calderoli ndr) - spiega il ministro ed esponente della Lega - poi si aprirà il confronto sul federalismo fiscale nella conferenza delle regioni e con le opposizioni». Maroni

parla con una calma serafica e un altrettanto granitica certezza che poco tiene conto della cautela che sprigiona sull'argomento, nel corso dei lavori del Workshop", un suo autorevole collega di governo. Dice infatti Giulio Tremonti agli imprenditori e ai finanziari che partecipano al convegno: «Prima di avviare il federalismo occorre confrontare tutti i dati». Sono proprio i "dati", ovvero le cifre e gli stanziamenti, che mancano. Se il ministro dell'Economia si muove con estrema cautela, il Carroccio comincia a dare segni di impazienza e i reiterati rilanci su una possibile reintroduzione dell'Ici e di altre tasse sulla casa, lo dimostrano. Bossi vuole portare a Venezia la riforma federalista e non più una bozza. Al rito dell'ampolla, che probabilmente quest'anno verrà ufficiato dal figlio maggiore del Senatur, vuole unire «qualcosa di concreto». E poichè, come si sostiene da sempre nella Lega, «con Berlusconi ogni incontro è una trattativa del tipo "che mi dai, che ti do"», ecco che Maroni mette sul piatto lo stop al progetto messo a punto dal ministro della Giustizia per affrontare il problema del sovraffollamento delle carceri. «Il braccialetto elettronico per i detenuti che hanno compiuto reati di minore gravità potrà essere reintrodotta solo se si troverà una tecnologia adeguata per garantire al cento per cento la sicurezza. Nel 2001 l'esperimento venne fatto e non fu esaltante - spiega il

ministro - solo se avrò la garanzia che non ci saranno casi di evasione, che le evasioni saranno zero, lo attueremo, se no non se ne parla». Lo stop è netto anche se Maroni nega vi siano problemi con il ministro Alfano, con il quale ha discusso della faccenda ad inizio settimana. Però rivendica la competenza. «Tutto ciò attiene alla sicurezza dei cittadini, e io sono chiamato a garantirla». «E poichè - sostiene - l'indulto ha prodotto una lunga scia di sangue», Maroni non vuole che il braccialetto elettronico diventi una sorta di amnistia mascherata. Mentre il ministro dell'Interno spiega che «non ci sono alternative al carcere» e che «neppure le estradizioni sono una soluzione», c'è Di Pietro a pochi passi che continua a farsi fotografare in compagnia dei suoi ex colleghi Davigo e Colombo. I sondaggi dimostrano che il partito dell'ex pm è divenuto il più diretto concorrente della Lega, ma Maroni non si fa pregare. Accetta la sfida ed alza i toni spiegando che «all'aumento dei detenuti c'è una sola risposta da dare: costruire nuove carceri». Pubbliche, ovviamente, perchè al responsabile del Viminale poco piace l'idea di affidare ai privati i detenuti così come avviene negli Stati Uniti. «Troveremo un accordo» sostiene Maroni, dopo aver distrutto il piano messo a punto dal ministro Angelino Alfano e dal direttore del Dap Franco Ionta. «Così come lo troveremo sul federalismo - continua -

la strada è tracciata. Occorre solo avere pazienza». La stessa che ora dovrebbero avere Alfano e lo stesso Berlusconi nel cercare soluzioni alternative al braccialetto e al rimpatrio di quasi cinquemila detenuti stranieri «che possono essere riportati in patria solo se lo vogliono, e quasi mai lo vogliono, o in presenza di un accordo bilaterale che però ora c'è solo con Romania e Albania». Anche in questo caso lo stop del ministro è netto: «Dobbiamo però essere certi che scontino la condanna nel loro paese. Altrimenti - sostiene - poco dopo li ritroviamo a scorazzare in tutta Europa». "Niente federalismo, niente party", sembra sostenere Maroni parafrasando quel George Clooney la cui villa sul lago di Como si scorge dalla riva del "Villa d'Este." L'umore dell'esponente del Carroccio non migliora anche quando si accenna al Milan e alla sconfitta di domenica scorsa. «Peggio di così non si poteva cominciare, ma c'è una relazione inversamente proporzionale tra l'inizio di campionato del Milan e quello del governo Berlusconi» che Maroni giudica «ottimo». Giudizio diversa da quello che offre un altro milanista "doc" come l'ex presidente della Camera Fausto Bertinotti: «Sulla ripresa del Milan ho qualche speranza, su quella della sinistra molte, ma molte meno».

**Marco Conti**

**L'OPINIONE**

# Premiare il merito contro la cultura della raccomandazione

**D**al bastone alla carota. È questo il senso della “fase due” avviata dal Ministro della Funzione pubblica Renato Brunetta con la pubblicazione dei cento progetti di eccellenza in diverse amministrazioni pubbliche destinati tra l'altro ad un nuovo sistema premiale. L'immagine del bastone e della carota sembra davvero appropriata, anche alla luce del fatto che tra i cento progetti (anticipati dal Messaggero del 5 settembre) brilla quello del comune di Castelbuono che con il contributo della regione Sicilia ha varato l'iniziativa “Asino: antico strumento per un moderno progetto”. Poiché in quel caso gli asini erano destinati alla raccolta dei rifiuti dalle abitazioni, certamente i loro accompagnatori avranno dovuto avvalersi appunto di bastone e di carota. Al di là delle metafore originali, l'iniziativa del Ministro della Funzione pubblica merita indubbiamente di essere accolta con favore. Dopo aver suonato (forse anche un po' troppo, ma con primi esiti soddisfacenti) la grancassa sui fanulloni, utilizzata da alcuni, al di là delle intenzioni del Ministro, per forme generalizzate di demagogia anti-statalista, arriva finalmente, da parte del Ministro, il violino, cui si accompagna qualche squillo di tromba, per i tanti lavoratori di eccellenza che ci sono, a livello centrale e locale, nel settore pubblico. I progetti innovativi, come ormai è noto ai lettori, viaggiano tra la Corte dei Conti ed il comune di Spinea, tra le più biasimate province del Sud come quella di Reggio Calabria e la provincia autonoma di Trento, dal portale dell'arma dei carabinieri fino a sofisticati progetti del tipo di quello della provincia di Verona Liability management nella gestione finanziaria, o l'easy work della regione Piemonte. Sembra poi addirittura che entro il 2009 si debba giungere ad una lista di mille progetti di eccellenza, da premiare con risorse finanziarie adeguate. A questo proposito mi permetto umilmente di suggerire al Ministro di ripescare un po' di iniziative di eccellenza tra quelle individuate a suo tempo dal Ministro per l'Innovazione tecnologica Lucio Stanca in materia di e-government. “Bravo chi copia” è uno degli slogan lanciati da Brunetta. E infatti la funzione di iniziative di tal genere è quella di avviare un processo di emulazione competitiva per moltiplicare l'innovazione e l'eccellenza in vari altri enti e amministrazioni centrali e locali. Fu questo ad esempio

il metodo seguito da Bill Clinton e Al Gore nell'attuazione di un progetto di successo, come il reinventing government varato appunto dall'amministrazione Clinton negli Usa con il sottotitolo “come avere un'amministrazione che costi meno e lavori meglio”. Certo, non è il caso di illudersi di conseguire risultati generalizzati a breve termine, ma proseguendo ad usare lo strumento della carota forse si ottengono risultati generalizzati più significativi di quelli basati su un uso eccessivo del bastone, anche perché i pubblici dipendenti non sono certo asini, checché se ne dica e non è certo il caso del Ministro Brunetta sulla base di certe facili campagne demagogiche. È noto a tutti che l'amministrazione italiana richiama la pelle del leopardo, fatta di macchie chiare e di macchie scure, e la funzione di chi governa è appunto quella di lavorare per imbiancare anche le macchie scure, magari premiando nel modo giusto le migliori macchie bianche. Va inoltre ascritto a merito dell'attuale Ministro della Funzione pubblica aver compreso, nel quadro di un sistema di governance affetto da legemania che in molti casi si possono ottenere importanti risultati innovativi tramite forme intelligenti di

progettazione e gestione, senza necessariamente far ricorso a nuove leggi. In conclusione, vale la pena ricordare ai lettori un punto molto significativo emerso ad opera di uno dei “conduttori” di uno dei più significativi progetti innovativi, attuato presso la Corte dei Conti. Nell'intervista al Messaggero del 5 settembre il suddetto giovane dirigente della Corte Luca Attias, illustrando le ragioni del successo di quel progetto ha rilevato che «nel nostro Paese c'è una cultura da cambiare... superando la logica delle raccomandazioni e comportandosi come avviene in quei Paesi come l'Inghilterra, la Germania e gli Stati Uniti dove davvero conta il merito». Si profila così quello che dovrebbe essere il primo progetto di eccellenza trasversale a tutte le amministrazioni pubbliche, da premiare corposamente: la sostituzione della prassi e della regola del merito a quella della raccomandazione, intesa nel senso più allargato del termine, e dalla quale a dire il vero, non è immune neanche il sistema privato. Ma qui il discorso sarebbe troppo lungo.

**Luigi Tivelli**