



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 15 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

ALTRE 100 STORIE DI BUONA PA E AL VIA CONCORSO 'PREMIAMO RISULTATI' 6

MARONI, SE NECESSARIO NORMA SPECIFICA PER RIMBORSO A COMUNI 7

IFEL-ANCI, PICCOLI COMUNI 'SOFFRONO' MANCANZA AUTONOMIA..... 8

LA PROVINCIA STANZIA 5 MLN PER ISOLE ECOLOGICHE..... 9

IFEL-ANCI, UN ITALIANO SU CINQUE VIVE IN PICCOLI CENTRI..... 10

GUIDA AGLI ENTI LOCALI

CONTROLLO DEL TERRITORIO, LA RISPOSTA NEI PIANI SPECIFICI 11

Le azioni di verifica coordinate tra le diverse forze in campo possono essere attivate anche nei piccoli Comuni. Con la rivisitazione del ruolo del sindaco nella gestione delle emergenze cambiano anche poteri e compiti delle polizie locali. Guida a tutte le novità

IL SOLE 24ORE

LE CAMERE RIPARTONO DA ALITALIA E GIUSTIZIA..... 13

In Commissione al Senato arriva il «pacchetto Brunetta»

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

L'ADESIONE AI VERBALI VINCE IL CONFRONTO CON IL RAVVEDIMENTO..... 14

L'istituto varato dalla manovra estiva premia chi ha commesso violazioni

COMUNI, CORSA A OSTACOLI SULL'INGRESSO «IN GIOCO» 15

IL PRESUPPOSTO - Per riconoscere il 30% degli incassi ai Municipi occorre una segnalazione qualificata agli uffici delle Entrate

MUTUO SOCCORSO, L'ESENZIONE ICI È SOLO PARZIALE 16

LA PRECISAZIONE - Il beneficio si applica agli immobili destinati ad altri scopi e a quelli concessi in comodato gratuito

APPALTI, IN ARRIVO IL CALL CENTER..... 17

E dall'inizio del 2009 i dati dell'Osservatorio saranno pubblicati sul web

LA TASSA SULLE GARE MOLTIPLICA I FONDI..... 18

CONTROLLI AFFIDATI AI SOGGETTI PRIVATI 19

NUOVE REGOLE - Appena emanato il decreto le verifiche effettuate dagli enti accreditati sostituiranno quelle di tipo amministrativo

CONSULTABILI ANCHE I PARERI LEGALI..... 20

Sì alla trasparenza per le consulenze nel procedimento amministrativo

AI GIUDIZI SERVE LA COLLEGIALITÀ 21

SEMAFORO ROSSO - La valutazione è nulla se i verbali non individuano tutti i membri oltre al presidente

SUL TERRITORIO DECIDE IL CONSIGLIO 22

IL CRITERIO - La Giunta da sola non può effettuare scelte di indirizzo sulle aree e sulla realizzazione di infrastrutture

OBIETTIVI DA RIEQUILIBRARE PER I BILANCI DEL 2009 24

Dall'Anci nuove richieste di correzioni alla manovra

FIDEIUSSIONI CON RISCHI NASCOSTI	25
<i>GLI EFFETTI - La stretta all'indebitamento prodotta dalla manovra amplierà probabilmente il ricorso alle garanzie su mutui di terzi</i>	
LA RIGIDITÀ DANNEGGIA I COMUNI PIÙ PICCOLI	26
<i>LA SOLUZIONE - Per liberare la gestione della cassa gli obiettivi devono essere calibrati su aggregati territoriali</i>	
DOPPIO BINARIO PER IL PERSONALE NEGLI ENTI SOTTO I 5MILA ABITANTI	27
IL SOLE 24ORE AFFARI PRIVATI	
CACCIA ALLA MARCA DEL COMUNE	28
<i>PERICOLO FALSI - In circolazione ci sono molti pezzi contraffatti: prima di un eventuale acquisto meglio farsi consigliare da un perito</i>	
ITALIA OGGI	
ALLA SFIDA DEL FEDERALISMO	29
<i>Il cardine della riforma è il passaggio dal costo storico a quello standard. Ma non è detto che basti a frenare la spesa pubblica</i>	
IL FEDERALISMO A COSTI STANDARD.....	30
<i>Servizi pubblici essenziali garantiti dalla perequazione</i>	
L'ANIMA EFFICIENTE DEL FEDERALISMO.....	32
<i>Stop alla pressione fiscale e correlazioni tra imposte e spese</i>	
RIFIUTI, REQUISITI DOC PER I GESTORI.....	34
<i>Iscrizione all'Albo per imprese con garanzie e specializzazione</i>	
INQUINAMENTO, TUTELE DIRETTE PER I CITTADINI.....	35
GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI, GARE APERTE A TUTTE LE IMPRESE	36
LA REPUBBLICA	
IL PAESE DELL'ENERGIA FAI-DA-TE "QUI L'ECOLOGIA È UN BUSINESS"	37
<i>Torraca risparmia coi Led e guadagna col fotovoltaico</i>	
BOOM DEL GETTITO RECUPERATO AGLI EVASORI	38
<i>Quattro miliardi in 8 mesi: più 8,3%. A Roma un aumento record del 50%</i>	
CORRIERE ECONOMIA	
CALDEROLI DIMENTICA I BILANCI DEI COMUNI	39
CASSA PIGLIATUTTO: SULLA CARTA 100 MILIARDI PER LE GRANDI OPERE.....	40
<i>Come funzionerà la nuova società dei Depositi e dei prestiti. Ma prima di partire va superato lo scoglio delle Fondazioni</i>	
IL PARTITO-OMBRA DI SINDACI E GOVERNATORI	42
<i>Da Galan a Chiamparino. Gli amministratori locali, di destra e sinistra, saranno decisivi sul federalismo</i>	
LA GAZZETTA DEL SUD	
STRADE DA "BATTEZZARE" APPELLO DEL COMUNE A PROPORRE NUOVI NOMI	43

DALLE AUTONOMIE.IT

CICLO DI SEMINARI

Nuovo testo unico in materia di sicurezza e salute sul lavoro

Il 15 maggio u.s. è entrato in vigore il Nuovo Testo Unico in materia di Sicurezza e Salute sul Lavoro (D.Lgs. n. 81 del 09/04/2008). Il Nuovo Testo Unico, oltre che accorpare e contemporaneamente abrogare la più importante legislazione in materia di sicurezza e salute sul lavoro degli anni precedenti (D. Lgs. 626/94, D. Lgs. 494/96, DPR 547/55, DPR 303/56), apporta anche 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: LE NOVITÀ SUL PUBBLICO IMPIEGO PREVISTE DALLA LEGGE N. 133/2008: DISCIPLINA DELLE ASSENZE, PERMESSI, ORARIO DI LAVORO, RECLUTAMENTO, SPESA PER IL PERSONALE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 8 e 13 OTTOBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 04 - 61 - 55 - 05

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

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale **n. 213 dell'11 settembre 2008** presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

a) l'ordinanza del Presidente del Consiglio 5 settembre 2008 - Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità nell'asse autostradale Corridoio V dell'autostrada A4 nella tratta Quarto d'Altino-Trieste e nel raccordo autostradale Villesse Gorizia;

b) il comunicato del Ministero dell'ambiente relativo al passaggio dal demanio al patrimonio dello Stato di immobili siti nei Comuni di Vicopisano, Settingiano, Grosio, Fano e Bardolino.

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

altre 100 storie di buona pa e al via concorso 'premiato risultati'

Come annunciato, a una settimana dall'avvio, l'operazione "Non solo fannulloni" prosegue con la pubblicazione nella sezione "non solo fannulloni" del sito di altri cento casi di buona amministrazione selezionati. Si tratta di storie provenienti da quasi tutte le regioni (Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Trentino-Altoadige, Umbria e Veneto). "Dimostrano l'impegno - si legge in un comunicato - di tanti dirigenti e dipendenti pubblici nel migliorare i servizi resi ai cittadini, l'efficienza della loro organizzazione, la gestione delle risorse umane, il rapporto con gli stakeholders, in moltissimi settori della pubblica amministrazione (scuola, università, sanità, comuni, provincie, regioni, camere di commercio, agenzie e uffici statali). Proseguiremo la nostra raccolta sino ad arrivare a 1000

di queste storie entro la fine dell'anno. "Da oggi prende avvio anche un'altra delle azioni previste nella nuova fase. Con la pubblicazione del regolamento del concorso "Premiamo i Risultati", consultabile nel sito www.innovazionepa.it nella sezione "non solo fannulloni", invitiamo le amministrazioni e gli uffici pubblici a partecipare ad una nuova iniziativa finalizzata a riconoscere, premiare e valorizzare i risultati che le amministrazioni si impegneranno

a conseguire per migliorare il servizio e la soddisfazione dei clienti, la gestione e la soddisfazione del personale, le relazioni con gli stakeholder e per ridurre i costi di funzionamento. Le storie di buona amministrazione - conclude il comunicato - che abbiamo sinora pubblicato dimostrano che vi sono molte energie nel nostro sistema amministrativo che con questo nuovo Concorso vogliamo sollecitare per raggiungere nuovi traguardi di miglioramento".

NEWS ENTI LOCALI**ICI****Maroni, se necessario norma specifica per rimborso a comuni**

Una norma ad hoc per il rimborso dell'Ici ai Comuni. Lo ha anticipato il ministro dell'interno, Roberto Maroni, intervenendo al convegno dell'Anci sui piccoli comuni. "Le scadenze sono vicine - ha spiegato Maroni -. La prima è quella del 30 settembre per l'adozione dei provvedimenti di riequilibrio dei bilanci. È sacrosanto chiedere al Governo che dica una parola certa e in tempo utile per mettere i Comuni in condizione di fare quello che la legge richiede di fare'. E poi, ha ricordato Maroni, c'è la scadenza del 30 ottobre per il pagamento della terza e ultima rata. "Abbiamo calcolato che c'è un fabbisogno finanziario di trasferimento ai Comuni per dar corso a quello che c'è scritto nella legge e non per regalare niente a nessuno, di almeno un miliardo e 200 milioni di nessuno, che oggi non ci sono nel bilancio del ministero dell'interno". Il ministro dell'interno ha aggiunto che la prossima settimana organizzerà un incontro con il presidente dell'Anci ed il ministro dell'economia, Giulio Tremonti, "perché si sappia come andrà a finire questa storia. Mi auguro che finisca bene, naturalmente. Faremo tutte le pressioni necessarie affinché si dia corso a tutti gli impegni che il Governo ha preso, costosi certamente. I soldi bisogna trovarli, altrimenti non rispediremmo gli impegni presi con le autonomie. Mi dicono che servirà una legge, probabilmente. Casualmente, nei prossimi giorni presenterò un decreto legge per altre cose, se sarà necessario ci infilerò una norma sul rimborso dell'Ici".

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Ifel-Anci, piccoli comuni 'soffrono' mancanza autonomia**

I piccoli comuni italiani hanno minore autonomia tributaria e finanziaria e un maggior livello di dipendenza da risorse trasferite. È quanto emerge dal rapporto "I numeri dei piccoli Comuni", elaborato dall'Ifel fondazione Anci. In particolare i Comuni con popolazione inferiore ai 500 abitanti hanno un'autonomia finanziaria pari al 50,17% e una dipendenza da entrate trasferite del 49,17%. La fascia demografica 3.000-4.999 invece ha il più alto livello di autonomia finanziaria e conseguentemente il più basso livello di dipendenza da entrate trasferite. Questo risultato, secondo l'analisi dell'Ifel, è da imputare all'impossibilità per questi Comuni di reperire risorse proprie in quanto hanno scarsa capacità fiscale. Nel complesso risulta che i Comuni hanno un'autonomia finanziaria pari al 60,53% contro una dipendenza da entrate trasferite del 39,47%. Dal punto di vista fiscale l'andamento delle aliquote registrato nei piccoli Comuni rispecchia il dato nazionale. Dei 5.740 piccoli Comuni ben 5.428 lasciano nel 2008 l'aliquota invariata, l'aumentano 248 per una copertura di popolazione minima (455 mila abitanti), quindi nonostante le manovre agevolative del Governo centrale, si nota una grande sensibilità nei confronti dei contribuenti da parte degli Enti locali oggetto di analisi. Solo 108 Enti aumentano l'aliquota sulla prima casa contro i 5.502 che la lasciano costante. Diminuiscono nettamente i Comuni con la

detrazione base (103,29 euro) a favore di agevolazioni più alte. Il dato è stato ovviamente rilevato prima della manovra ai sensi del Decreto 93/2008. Quanto all'addizionale comunale dell'Irpef il 59,20%, sul totale dei Comuni analizzati, ha tenuto invariata l'aliquota, lo 0,68% l'ha diminuita, anche fino all'azzeramento, il 10,30% l'ha aumentata e il 29,98% non l'ha istituita. Il gettito complessivo dei piccoli Comuni passa dai 206 milioni di euro del 2006 ai 284 milioni del 2007, con un incremento percentuale del 37,70% tutto dovuto, per le modalità di calcolo, all'utilizzo della leva fiscale, dopo quattro anni di blocco. Nel 2008 si osserva una crescita assolutamente più contenuta del gettito che si assesta sui 303 milioni di eu-

ro, +6,8% rispetto al 2007, confermando, ovviamente, le indicazioni provenienti dall'analisi delle aliquote relativamente alla frenata dell'utilizzo dell'addizionale. Vedendo il dato nazionale, l'addizionale Irpef nel 2008 produce un gettito di 2.558 milioni di euro. I Piccoli Comuni, come era già emerso per l'universo dei Comuni italiani nel lavoro "La manovra finanziaria dei Comuni, Rapporto 2008", nell'ultimo anno sembrano aver raggiunto un livello di autonomia e di responsabilità in grado di soddisfare le necessità di bilancio senza dover adottare politiche aggressive sulle aliquote per aumentare le risorse disponibili.

NEWS ENTI LOCALI**RIFIUTI/NAPOLI****La Provincia stanZIA 5 mln per isole ecologiche**

"Cinque milioni ai comuni della provincia per partire immediatamente con la realizzazione delle isole ecologiche e dar così seguito al quotidiano lavoro che stiamo svolgendo per favorire la raccolta differenziata nei nostri territori". L'annuncio è del presidente della Provincia di Napoli, Dino Di Palma, dopo l'approvazione da parte dell'esecutivo di piazza Matteotti, del bando di finanziamento delle isole ecologiche dei comuni della provincia di Napoli proposta dall'assessore all'ambiente, Giuliana Di Fiore. Con la delibera si stanziavano cinque milioni di euro

del bilancio interno dell'Ente di piazza Matteotti per la realizzazione sia di nuove isole ecologiche che di ampliamenti e adeguamento funzionale e tecnologico di isole ecologiche già esistenti. Il trasferimento di risorse sarà effettuato ai comuni che si siano dotati del piano comunale per la raccolta differenziata e utilizzino ed aggiornino il software messo a disposizione dal CONAI e dalla Provincia di Napoli per la tracciabilità dei rifiuti prodotti, raccolti e avviati a riciclo e recupero, sul territorio di propria competenza (SIR). Le richieste di finanziamento, dovranno pervenire entro e

non oltre il 15 ottobre. Verrà data preferenza a: a) Comuni che non hanno beneficiato di contributi e/o finanziamenti comunitari, nazionali e regionali finalizzati alla realizzazione di isole ecologiche; b) realizzazione di nuova isola ecologica; c) progettazione esecutiva; In caso di parità del punteggio saranno preferite le istanze relative ai Comuni con minor numero di abitanti. Gli importi messi a disposizione dei Comuni per la realizzazione di nuove isole ecologiche saranno proporzionali al numero di abitanti in particolare il finanziamento potrà coprire le spese effettivamente sostenute e docu-

mentate relative alla realizzazione degli interventi previsti dal progetto, fino alla concorrenza dei costi secondo uno schema predefinito (che tiene conto da un lato del numero di abitanti serviti, dall'altro dell'ammontare massimo del finanziamento assegnabile). Per quanto attiene il finanziamento degli interventi di ampliamento e/o adeguamento funzionale e tecnologico di isole ecologiche già esistenti, questo potrà coprire le spese fino alla concorrenza di circa un terzo della stima prevista per un intervento di nuova realizzazione.

NEWS ENTI LOCALI**COMUNI****Ifel-Anci, un italiano su cinque vive in piccoli centri**

Un italiano su cinque (17,57%) vive in piccoli Comuni la cui fascia è compresa tra i 3.000 e i 4.999 abitanti. A rivelarlo il rapporto "I numeri dei piccoli Comuni", elaborato dall'Ifel fondazione Anci. Secondo lo studio i piccoli Comuni rappresentano ad oggi il 70,86% dei Comuni italiani (5.740 su 8.101), un numero che si è ridotto dello 0,28% così come la popolazione che è diminuita dello 0,42% in controtendenza rispetto all'aumento a livello nazionale della popolazione, dove si registra un aumento dello 0,65%. Le Regioni con il maggior numero di piccoli Comuni sono Lombardia e Piemonte, rispettivamente con il 19,27% e il 18,71% dei Comuni, ma con una differenza sostanziale tra loro: mentre nella Lombardia i Comuni si distribuiscono abbastanza uniformemente tra le fasce demografiche, questo non avviene per il Piemonte, dove si ha una maggiore concentrazione dei Comuni nelle fasce demografiche con più bassa popolazione, infatti nel territorio piemontese ci sono 339 Comuni con popolazione fino a 499 abitanti, pari al 40,45% del totale di fascia, e 263 Comuni che rappresentano il 23,48% di quelli con popolazione compresa tra i 500 e i 999 abitanti, che corrispondono al 56% dei Piccoli Comuni della Regione. Conseguentemente queste Regioni risultano avere anche un maggior numero di abitanti, rispettivamente il 20,65% e il 12,54% della popolazione residente nei piccoli Comuni.

GUIDA AGLI ENTI LOCALI

Controllo del territorio, la risposta nei piani specifici

Le azioni di verifica coordinate tra le diverse forze in campo possono essere attivate anche nei piccoli Comuni. Con la rivisitazione del ruolo del sindaco nella gestione delle emergenze cambiano anche poteri e compiti delle polizie locali. Guida a tutte le novità

Stiamo vivendo un periodo storico interessante, per quanto riguarda la legiferazione in materia di sicurezza. Il nostro Legislatore, ormai da tempo, è alle prese con una notevole serie di problematiche generate dalla discrasia, ormai evidente e incolmabile, tra la legislazione in materia di sicurezza e le richieste imperiose dei cittadini. L'idea posta a fondamento del nostro ordinamento giuridico che la sicurezza dei cittadini debba riguardare esclusivamente lo Stato, attraverso le Forze dell'ordine, contrasta con il comune sentire popolare. A seguito dell'elezione diretta del Sindaco, gli elettori hanno individuato in quest'ultimo, a prescindere dalle disposizioni normative, un garante della propria qualità della vita, con implicazioni evidenti, spesso di carattere quotidiano. Non si contano, nelle municipalità, le richieste di intervento sui fenomeni di disturbo della quiete pubblica (esercizi pubblici, assembramenti notturni, schiamazzi, locali di tipo diverso) da parte di cittadini o di comitati più o meno spontanei. Non sono da meno le richieste riferibili alla presenza di immigrati clandestini o alle varie forme di illegalità (prime fra tutte lo spaccio di stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione sulla pubblica via). Nondimeno, il potere centrale insiste nella linea di condotta tradizionale nella gestione della sicurezza, fosse anche quella di minore impegno sul piano dell'impiego di personale di polizia. D'altro canto, l'atteggiamento del Legislatore non è del tutto incomprensibile: a fronte delle miriadi di Comuni, oltre 8.100, che compongono il Paese, è chiaro che risulta quanto meno arduo concepire una normativa con caratteristiche generali tali da soddisfare le esigenze più articolate, dai Comuni metropolitani a quelli con poche centinaia di residenti. **ESIGENZE** - Cosicché, il novellato art. 54 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, di cui al Dlgs 18 agosto 2000, n. 267, cerca di mantenere un equilibrio tra esigenze difficilmente conciliabili: da un lato, i Sindaci dei Comuni, con la volontà di corrispondere alle istanze degli elettori; dall'altro, la necessità di evitare provvedimenti che rischierebbero di comprimere eccessivamente i diritti dell'individuo e che genererebbero un coacervo di norme secondarie, a colpi di ordinanza, non riconducibili a unità e foriere di complicazioni. Nel testo convertito rinveniamo una serie di modificazioni, rispetto al testo introdotto dal Dl 92/2008, che sembrano confermare la linea interpretativa esposta più sopra. In

primo luogo, spicca nel testo normativo di cui all'articolo 6 della legge di conversione l'avverbio preventivamente: secondo il rinnovato e già citato articolo 54 il Sindaco, nell'ambito delle funzioni di vigilanza in tema di sicurezza e ordine pubblico, deve svolgere tale compito informando preventivamente, appunto, il Prefetto. La dizione è meno immediata di quanto possa apparire ad una prima lettura, in quanto non è chiaro se la vigilanza debba essere sottoposta a preventiva comunicazione alla Prefettura oppure se, come appare più logico, l'informazione sia necessaria in caso di situazioni rilevanti che richiedano specifici interventi. Una ulteriore innovazione, rispetto al decreto legge originario, è rinvenibile nel comma 4, laddove l'inserimento della congiunzione anche vale a chiarire, apprezzabilmente, che non tutti i provvedimenti adottati dal Sindaco a mente dell'articolo 54 debbano forzatamente qualificarsi contingibili e urgenti, ben potendo rientrare negli ambiti generali dei provvedimenti amministrativi. Un ulteriore avverbio viene aggiunto al comma 4 del prefato articolo 54 e, d'ora in avanti, i provvedimenti adottati dai Sindaci per eliminare i pericoli incombenti sull'incolumità pubblica dovranno essere comunicati preventi-

vamente alla Prefettura competente. Prefetto sempre più presente nel governo locale, dunque, con funzioni di coordinamento e supervisione in relazione a quegli atti e provvedimenti che più coinvolgono gli interessi dello Stato in relazione alla sicurezza. Si raggiunge così un punto di incontro tra le specifiche esigenze del governo locale e quelle più generali del governo centrale: solo l'applicazione pratica potrà dire se si realizzerà anche un equilibrio apprezzabile e duraturo. **STORTURA CORRETTA** - Novità di indubbia valenza strutturale è costituita dal comma 4 bis, inserito ex novo nel testo del più volte richiamato articolo 54. Con tale norma, il Legislatore rinvia a uno specifico decreto da adottarsi a cura del ministro dell'Interno la disciplina e il relativo ambito di applicazione del potere di ordinanza del Sindaco; inoltre, col predetto provvedimento verranno definite compiutamente le nozioni di incolumità pubblica e sicurezza urbana rilevanti ai sensi della citata legge 267. Di minore impatto strutturale, ma ben più carico di significato politico, è il novello comma 5 bis, laddove si impone al sindaco di segnalare all'autorità giudiziaria o di pubblica sicurezza, a seconda del caso, lo straniero o cittadino comunitario in condizione irregolare, per la

successiva adozione dei provvedimenti di allontanamento o espulsione. Piuttosto importante, soprattutto per le municipalità, si profila la sostituzione integrale del comma 2, articolo 16 della legge 689/1981, che pone rimedio a una stortura legislativa derivante da sovrapposizione di norme ma, soprattutto, apre un ambito di manovra anteriormente non consentito alle Giunte comunali e provinciali. Infatti, a far data dalla conversione in legge del Dl 92, tali organi collegiali potranno stabilire autonomamente il pagamento in misura ridotta nell'ambito dei limiti edittali, per le violazioni ai regolamenti e ordinanze di competenza propria, in deroga a quanto stabilito in via generale dal primo comma dell'articolo 16 in discorso. Tale disposizione prevede che, a fronte di una violazione amministrativa punita con pena pecuniaria, il trasgressore possa liberarsi dell'obbligazione corrispondendo una somma pari al terzo del massimo edittale oppure, se più favorevole e nel caso sia previsto il minimo della sanzione, il doppio di tale ultimo importo. **POLIZIE LOCALI** - Per quanto riguarda le Polizie locali (provinciali e municipali) gli articoli 7 e 8 del decreto sono stati completamente rivisti, soprattutto sotto il profilo dell'impiego dei con-

tingenti nel controllo del territorio. Ma andiamo con ordine. In primo luogo, i Piani coordinati di controllo del territorio previsti dalla legge 128/2001 potranno essere previsti anche nei Comuni di dimensioni minori, per specifiche esigenze, a testimonianza del fatto che il legislatore non intende privilegiare esclusivamente le aree metropolitane, bensì confrontarsi con le reali esigenze di sicurezza del territorio. Per l'attuazione dei predetti piani è prevista l'adozione di un decreto ministeriale per determinare le modalità di collaborazione tra le Forze di polizia dello Stato e le Polizie locali, segnando così una svolta importante sulla finalizzazione di una risorsa decisamente sottovalutata. Risorsa che finalmente avrà accesso, oltre allo schedario dei veicoli rubati e dei documenti d'identità smarriti od oggetto di furto, anche agli archivi dei permessi di soggiorno rilasciati e rinnovati, per dare concreta attuazione al potere-dovere del Sindaco di segnalare alle competenti autorità le situazioni di permanenza irregolare sul territorio (vedi supra). **FIDUCIA PARZIALE** - Con le disposizioni appena commentate, il Legislatore mostra una fiducia non del tutto piena nei confronti delle Polizie locali che, a differenza del personale del-

le capitanerie di porto non potrà accedere ai dati globali degli archivi: il punto dolente è costituito dallo schedario dei precedenti penali e delle persone da ricercare, il cui accesso viene richiesto soprattutto dai corpi di polizia municipale impegnati nei controlli di polizia stradale. Il limite imposto dal Legislatore è comprensibile, a ragione della variegata realtà rappresentata dai corpi di Polizia locale, che conoscono organizzazioni estremamente vaste, articolate ed efficienti e anche situazioni, all'opposto, dove il servizio è svolto da pochissime unità, magari con compiti non propriamente di polizia. Con ogni probabilità una soluzione unitaria non è neppure prospettabile. Appare più congruo percorrere una strada diversa, fondata sulla necessità di base di differenziazione delle realtà delle Polizie locali. Una soluzione potrebbe essere quella di determinare una serie di parametri e indicatori da rispettare da parte dei corpi che richiedessero l'accesso globale agli archivi: con tale sistema si otterrebbe la necessaria qualità operativa atta a tranquillizzare il legislatore sul concreto utilizzo dei dati e, quale effetto indiretto, una spinta concreta verso una professionalità certificata delle Polizie locali. Il controllo del territorio potrà essere

affidato anche a personale delle Forze armate, sulla base del dettato normativo di cui all'articolo 7 bis. A tale proposito, la norma prevede alcune condizioni per il predetto impiego: 1) sussistenza di specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità; 2) deve risultare opportuno accrescere il controllo del territorio; 3) i contingenti devono preferibilmente essere appartenenti ai carabinieri o comunque deve trattarsi di personale volontario specificatamente addestrato; 4) il personale è posto a disposizione dei Prefetti; 5) il controllo è limitato alle aree metropolitane o densamente popolate; 6) i servizi di pattuglia e perlustrazione devono essere svolti congiuntamente alle Forze di polizia; 7) l'impiego dei militari può essere autorizzato per un periodo di sei mesi, rinnovabile una sola volta; 8) il contingente impiegato non potrà superare le 3.000 unità. Il personale impiegato non appartenente all'Arma dei carabinieri, agirà con le funzioni di agente di pubblica sicurezza e potrà identificare le persone, procedere alle perquisizioni dei veicoli, ma non rivestirà la qualifica di polizia giudiziaria.

Silvio Scotti

L'AGENDA DEL PARLAMENTO - Ingorgo di temi caldi alla ripresa dei lavori

Le Camere ripartono da Alitalia e giustizia

In Commissione al Senato arriva il «pacchetto Brunetta»

La riforma della burocrazia con tanto di guerra agli assenteisti e la vicenda Alitalia, i conti pubblici e la giustizia, il federalismo fiscale e la scuola. E in prospettiva la legge elettorale, le riforme istituzionali, la Rai, il testamento biologico. Diciotto leggi dopo e con quaranta giorni di vacanze estive ormai consumate, il Parlamento riparte quasi a pieno ritmo. Dopo i primi "assaggi" della scorsa settimana, tra domani e mercoledì le assemblee di Camera e Senato riaprono i battenti e si preparano a una vera e propria maratona d'autunno. L'agenda dei lavori è praticamente già impegnata fino a dicembre e in questi giorni i capigruppo cominceranno a delineare tutti gli appuntamenti con le leggi in cantiere e le relative tappe. Per la XVI Legislatura, ormai alle spalle la luna di miele dei primi cento giorni del Governo, cominciano le fatiche politiche che neppure la granitica maggioranza di cui Palazzo Chigi dispone permettono di trascurare. **Cammino complicato** - Per Pdl e Lega, infatti, i mesi in arrivo non saranno sempre e comunque in discesa in Par-

lamento. Anzi. Il programma e le ambizioni della maggioranza, la voglia di "fare presto" e di dimostrare compattezza e rapidità di decisioni e di scelte, rischiano in quanto tali di complicare il cammino delle leggi da fare e di tutte le promesse da mantenere. Da una parte ci sono gli impegni in arrivo: la Finanziaria 2009 (peraltro in versione light dopo l'anticipazione della manovra estiva varata per decreto in un mese di lavori), il federalismo fiscale, gli interventi annunciati sulla giustizia (dalla separazione delle carriere al Csm), la legge elettorale per le europee, ma non solo, i temi etici pronti a riesplodere con le consuete spaccature politiche trasversali. Su Camera e Senato, insomma, nel giro di poche settimane si riverseranno una mole di provvedimenti e di ragioni di confronto-scontro. Per non dire di altri temi caldi che solo apparentemente covano sotto la cenere: Rai ed emittenza, nuovo Welfare, le riforme istituzionali pronte a tornare alla ribalta. Non è inutile ricordare che la commissione di vigilanza sulla Rai è ancora senza presidente per il veto del Pd

al candidato dell'Idv (Leoluca Orlando) e che sulla commissione antimafia la maggioranza prende tempo in cerca di un candidato condiviso. Ma non saranno solo i disegni di legge che devono ancora arrivare in Parlamento a dettare i ritmi dei lavori parlamentari. Dopo lo stop estivo, proprio in questi giorni ripartono infatti tutti i provvedimenti già licenziati dal Governo, che ora le commissioni di Camera e Senato sono pronte a rispolverare dai cassetti. Da domani si riprende ufficialmente. **Le prime urgenze** - Intanto, i motori si riaccendono sicuramente con tre decreti legge: scuola, Alitalia e giustizia sono già in pista e rappresentano le prime urgenze da varare entro fine ottobre. Ma tra Montecitorio e Palazzo Madama altre ancora sono le leggi in cantiere. Ecco così che al Senato (commissione Affari costituzionali) si intende accelerare sulla "legge Brunetta", collegata alla Finanziaria, per «l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico»: la cosiddetta "guerra ai fannulloni", che secondo le previsioni più ottimistiche potrebbe arrivare in aula entro otto-

bre. Alla Camera invece un altro Ddl del Governo collegato alla manovra cercherà di farsi spazio: sono le norme su sviluppo, semplificazione, competitività e stabilizzazione della finanza pubblica, che la presidenza di Montecitorio ha spaccettato in più provvedimenti: così, per esempio, le norme su sviluppo e internazionalizzazione delle imprese decollano da domani in commissione Attività produttive, mentre da mercoledì in commissione Lavoro debutta la delega al Governo su lavori usuranti, riorganizzazione di enti, lavoro sommerso e controversie di lavoro. Ancora premono però l'altolà alle intercettazioni telefoniche (Camera, commissione Giustizia) o il Ddl organico sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (Senato, commissione Industria). Aspettando le battaglie sicure su federalismo e giustizia. E magari che maturino altre promesse: la riforma dei regolamenti parlamentari con annesso allungamento dell'orario di lavoro di deputati e senatori.

Roberto Turno

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.2**LE MISURE ANTI-CONTENZIOSO - Il test di convenienza****L'adesione ai verbali vince il confronto con il ravvedimento**

L'istituto varato dalla manovra estiva premia chi ha commesso violazioni

L'adesione ai processi verbali di constatazione (Pvc) premia i contribuenti che - in maniera più o meno consapevole - commettono violazioni tributarie. Mentre appare meno conveniente quando i rilievi del Fisco vengono contestati dall'interessato. Il nuovo istituto, varato con la manovra estiva 2008, si affianca a quello dell'accertamento con adesione previsto dal Dlgs 218/97 (tant'è che viene inserito nello stesso provvedimento normativo), ma anche ad altre forme di definizione delle sanzioni già previste nell'ordinamento tributario. Si tratta, in particolare, del ravvedimento operoso, dell'acquiescenza (articolo 15 del Dlgs 218/97), della conciliazione giudiziale nonché della possibilità di definizione delle sanzioni ai sensi degli articoli 16 e 17 del decreto legislativo 472/97. L'adesione va analizzata anche in relazione alla possibilità di produrre osservazioni e richieste nei sessanta giorni successivi al rilascio del processo verbale di constatazione, prevista dall'articolo 12 dello Statuto del contribuente. Affinché il contribuente possa districarsi tra le varie situazioni, in questa pagina si confrontano le varie forme di definizione delle sanzioni esistenti nel panorama tributario, facendo

anche qualche considerazione sulla possibilità di produrre memorie nei sessanta giorni successivi alla chiusura del verbale. Innanzitutto va considerato il caso del contribuente che ha commesso consapevolmente delle violazioni o, comunque, che, una volta che si è accorto di un comportamento non corretto nei confronti dell'amministrazione finanziaria, ha la possibilità di effettuare il ravvedimento operoso. In tal caso, bisogna comunque svolgere due premesse: il ravvedimento operoso è generalmente possibile entro il termine di presentazione della dichiarazione successiva; l'adesione ai Pvc è possibile solamente per i verbali in materia di imposte sui redditi e di Iva (qualche dubbio sussiste per l'Irap, ma il tributo vi dovrebbe rientrare, visto l'inserimento della norma tra le disposizioni del Dlgs 218/97), che consentono l'emissione di atti di accertamento parziali, ai sensi degli articoli 41-bis del Dpr 600/73 e 54, comma 4, del Dpr 633/72. A quest'ultimo proposito occorre segnalare, comunque, che, per effetto delle disposizioni della legge 311/04 (Finanziaria 2005), viene prevista la possibilità di notificare accertamenti parziali anche sulla base di elementi derivanti dalle risultanze di accessi, ispezioni e verifiche. Cosic-

ché, oggi, anche verbali di constatazione conseguenti a verifiche di tipo generale possono essere tradotti in un atto di accertamento parziale (tale risultava anche la lettura data dalla circolare 235/E del 1997). Consideriamo, quindi, una violazione di infedele dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi, che può formare oggetto sia di ravvedimento operoso, sia della nuova adesione ai processi verbali di constatazione. Il ravvedimento operoso previsto dall'articolo 13 del Dlgs 472/97 consente la regolarizzazione della violazione entro la dichiarazione successiva, pagando le relative imposte (oltre agli interessi legali) e la sanzione ridotta pari a un quinto del minimo. L'adesione ai Pvc determina, invece, che il contribuente, una volta che l'evasione è stata "scoperta" da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria (certamente molto tempo dopo i termini del ravvedimento operoso), debba pagare interamente l'imposta e le sanzioni vengono ridotte a un ottavo del minimo (la metà di quelle previste per l'accertamento con adesione). Quindi, dal raffronto emerge che la nuova adesione "costa" di meno del ravvedimento operoso. Si consideri il seguente esempio: un contribuente si avvede di non avere dichiarato dei

componenti positivi di reddito, per i quali la maggiore imposta risulta pari a 1.000 euro. Poiché la sanzione edittale per l'infedele dichiarazione va dal 100 al 200%, il ravvedimento costa, in termini di imposte e sanzioni, 1.200 (1.000 di imposta e 200 di sanzioni), mentre l'adesione ai Pvc comporta un onere di 1.125 (1.000 di imposta e 125 di sanzioni). In sostanza, la nuova adesione prevista dalla "manovra estiva 2008" sembra voler premiare chi, scientemente, commette una violazione, per la quale tanto poi sa che pagherà una sanzione molto ridotta, addirittura minore di quella prevista per un istituto come quello del ravvedimento operoso, la cui ratio dovrebbe essere quella di consentire al contribuente in buona fede di "ritornare sui propri passi". Senza contare che chi, consapevolmente, commette una violazione può sempre contare sulla non certa elevata possibilità di essere scoperto. Forse non era questa la volontà del legislatore della recente manovra estiva 2008, ma il nuovo istituto dell'adesione ai verbali di constatazione si presta, in talune ipotesi, a un uso perlomeno distorto da parte dei contribuenti.

Dario Deotto

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.3

LE MISURE ANTI-CONTENZIOSO - Enti locali - I vincoli normativi

Comuni, corsa a ostacoli sull'ingresso «in gioco»

IL PRESUPPOSTO - Per riconoscere il 30% degli incassi ai Municipi occorre una segnalazione qualificata agli uffici delle Entrate

In tempi di rilancio della partecipazione dei Comuni nella lotta all'evasione all'elusione fiscale, l'adesione ai processi verbali di constatazione lascia poche speranze agli enti locali di "insinuarsi" positivamente nel flusso finanziario che dovrebbe derivare dall'applicazione dell'istituto. La disposizione che ha sancito la possibilità di partecipazione finanziaria dei Comuni all'accertamento è quella contenuta nell'articolo 1 del Dl n.203/05: la norma prevede che la partecipazione all'accertamento è incentivata con il riconoscimento di una quota pari al 30% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del Comune che abbia contribuito all'accertamento stesso. Il provvedimento attuativo, emanato dalle Entrate il 3 dicembre 2007 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 17 dicembre

2007, detta le condizioni per la partecipazione dell'ente locale all'attività di contrasto all'evasione. L'aspetto centrale della partecipazione riguarda le "segnalazioni" dei Comuni: proprio in ordine a questa attività "informativa" al Comune viene richiesto di fornire «segnalazioni qualificate», ossia elementi che, concernenti atti, fatti e negozi, siano in grado di evidenziare senza ulteriori elaborazioni logiche comportamenti evasivi ed elusivi. In sostanza, il reperimento di una "prova provata" che, richiesta a un Comune oppure a una, società ed ente partecipato o comunque incaricato per le attività di supporto ai controlli fiscali sui tributi comunali, non è di facile reperibilità. Ma anche ammettendo che essa possa essere materializzata, occorre che la segnalazione sia valutata come "qualificata" dall'ufficio competente all'accertamento: infatti, il provvedi-

mento attuativo prevede una sorta di "filtro" alle segnalazioni, ravvisabili nella valutazione discrezionale dell'Agenzia delle entrate in ordine a quanto ricevuto, anche in esito al criterio di "proficuità comparata". Il tutto significa che la segnalazione, oltre a essere connotata dalla "certezza", a parere dell'ufficio accertatore dovrà anche essere sufficientemente remunerativo in rapporto alla capacità operativa impiegata: un rapporto "costo-benefici", quindi, al cui soddisfacimento concorre anche la fissazione degli obiettivi conseguente all'annuale convenzione tra il ministero dell'Economia e l'agenzia delle Entrate. Una volta superato questo vaglio dovrebbe poi essere avviata l'attività di verifica dalla quale consegue, eventualmente, il processo verbale con esito positivo, al quale il contribuente presta acquiescenza mediante l'adesione: soltanto realizzandosi

queste condizioni sorge per l'ente locale il diritto al 30% delle imposte definitivamente accertate. Diversamente, ossia nel caso in cui il contribuente non intenda aderire al verbale, per il Comune l'auspicio di incassare la quota relativa alla partecipazione è differita al contraddittorio da accertamento con adesione che potrà essere avviato dal contribuente successivamente alla notifica dell'avviso di accertamento. Ma se proprio l'accordo non dovesse essere trovato in quella sede, allora le chance per l'ente di avere benefici dalla segnalazione qualificata si collocano temporalmente in avanti: ossia quando la pretesa, superato il vaglio dei diversi gradi di giudizio tributario, diviene definitiva. Come dire, visti i tempi attuali, almeno un quinquennio dalla segnalazione effettuata.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.5**FISCO E SENTENZE****Mutuo soccorso, l'esenzione Ici è solo parziale**

LA PRECISAZIONE - Il beneficio si applica agli immobili destinati ad altri scopi e a quelli concessi in comodato gratuito

Esenzione Ici parziale per le organizzazioni di mutuo soccorso. Le associazioni, infatti, non pagano l'imposta comunale sugli immobili di loro proprietà destinati a fini istituzionali anche quando operano in forma di società e sono iscritte nel registro delle imprese. Il beneficio fiscale è invece escluso per tutti gli altri beni dell'ente destinati ad altri scopi e, quindi, anche per quelli concessi in comodato gratuito a terzi. Sono questi gli importanti principi enunciati dalla Cassazione con la sentenza 22201/08 che ha accolto solo in parte il ricorso di un Comune marchigiano. Secondo l'Ente locale l'associazione di mutuo soccorso sarebbe tenuta a versare l'Ici per tutti gli immobili di sua proprietà quando opera sotto la forma giuridica della società. L'ente locale ha contestato le conclusioni

presentando ricorso alla Commissione tributaria che si è espressa in maniera favorevole al contribuente. I giudici, in particolare, hanno affermato che la società di mutuo soccorso interessata è, in effetti, un'associazione il cui scopo principale e prevalente è quello della mutualità e assistenza ai propri soci. Se queste sono le vere finalità dell'ente, ha sostenuto la Ctr, non può assumere alcuna rilevanza, ai fini dell'esenzione, né la qualificazione di «società» né l'iscrizione della stessa nel registro delle imprese dal momento che il beneficio è previsto per tutti gli enti pubblici e privati che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Le cose non cambiano poi per gli immobili di proprietà dell'ente non utilizzati come sede dell'associazione quando gli stessi risultano

concessi in comodato gratuito. Contro questa decisione il Comune ha presentato ricorso in Cassazione sostenendo che nel caso in esame l'esenzione non poteva essere invocata in quanto la legge la prevede solo per gli enti pubblici e privati «diversi dalle società», mentre l'ente in questione ha forma societaria e, soprattutto, è iscritto nel registro delle imprese. Non solo. La Ctr avrebbe inoltre trascurato la circostanza che l'esenzione dall'Ici spetta solo a condizione che gli immobili siano effettivamente destinati agli scopi istituzionali e non può essere estesa a quelli concessi in comodato gratuito a terzi. La Cassazione, nel decidere la controversia, si è ispirata a un suo vecchio precedente del 1968 (sentenza n. 2570) rilevando che le associazioni di mutuo soccorso costituite in forma di società de-

vono essere equiparate alle cooperative a mutualità prevalente con la conseguenza che, anche se iscritte nel registro delle imprese, hanno diritto all'esenzione quando non svolgono attività commerciale. La Suprema corte ha, invece, censurato la decisione di merito nella parte in cui ha riconosciuto il diritto all'esenzione anche per gli immobili ceduti in comodato. Infatti, ha concluso la Cassazione, «tale affermazione è erronea, dovendosi escludere l'esenzione per i beni immobili non direttamente utilizzati per lo scopo istituzionale, indipendentemente dalla natura, gratuita od onerosa, con la quale ne risultasse ceduto ad altri l'utilizzo».

R. Bre.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.11

BANDI E TRASPARENZA - Entro fine anno l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici istituirà un filo diretto con gli utenti

Appalti, in arrivo il call center

E dall'inizio del 2009 i dati dell'Osservatorio saranno pubblicati sul web

Sta per nascere il call center degli appalti. La linea diretta con l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture vedrà la luce entro fine anno. Poco dopo, il sito internet dell'Authority sarà rinnovato e, per la prima volta, saranno messi in rete aggiornamenti in tempo reale su tutto ciò che riguarda l'andamento del mercato di lavori, servizi e forniture. Il Garante dei contratti pubblici, insomma, sta per essere travolto da una vera e propria rivoluzione telematica. Una rivoluzione alla quale i tecnici del dipartimento Information technology, guidati dal direttore generale Nushin Farhang, stanno lavorando dalla fine dello scorso anno. A loro è stato affidato il compito di ristrutturare completamente i sistemi informatici dell'Autorità, utilizzando risorse che non erano mai state previste prima nei bilanci del Garante. Per il materiale informatico, sia hardware che software, nel 2008 sono stati accantonati quasi 8 milioni di euro. Lo scorso anno per questa stessa voce non si era andati

oltre gli 800mila euro, appena un decimo. Stesso discorso per le spese di gestione dei servizi telematici: 3,8 milioni quest'anno contro i 619mila euro del 2007. Si compie in questo modo il progetto che era stato pensato al momento dell'istituzione della contribuzione obbligatoria per i soggetti vigilati. Tra le priorità di investimento delle maggiori entrate, infatti, è stata sin da subito individuata l'informaticizzazione. L'innovazione, però, è andata avanti con grande lentezza. Solo con la riorganizzazione dell'Autorità, avvenuta alla fine dello scorso anno, e in seguito alla formalizzazione per decreto della sua pianta organica è nato un dipartimento che si occupa esclusivamente di It, che oggi ha in forza 12 dipendenti. Anche se, spiega Farhang; «ne servirebbe più o meno il doppio». E, con il piano di assunzioni in corso, qualcuno dovrebbe cominciare ad arrivare. Il primo risultato del riassetto sarà il "contact center" dell'Autorità, che andrà in funzione entro fine anno. Anche se la speranza è di farlo partire prima. Af-

ferma Nushin Farhang: «Sarà articolato in due parti. Da un lato avremo un call center classico, per tutte quelle domande che sono "standardizzabili": mi riferisco ai dubbi più semplici. Per le altre sarà istituito un gruppo di "consulting"». Si tratterà di una squadra di esperti interni con il compito di esaminare, in tempi ristretti, le questioni più articolate. Il contact center si rivolgerà a tutti i possibili interlocutori dell'Authority. Principalmente servirà a risolvere dubbi che non giustificano la pronuncia di un parere dell'Autorità. Anche se, in caso di questioni molto complicate, la questione potrebbe arrivare fino al Consiglio. La seconda novità riguarda il sito Internet. Nel primo trimestre del 2009 sarà completata la transizione dal vecchio portale al nuovo, più fruibile, completo e aggiornato del suo predecessore. Al suo interno sarà ospitata un'innovativa sezione contenente i dati elaborati dall'Osservatorio. Ancora Farhang: «Storicamente l'afflusso dei dati regionali è sempre stato lento e macchinoso. Era un

miracolo anche riuscire a pubblicare la relazione annuale». La comunicazione con gli Osservatori regionali è stata migliorata, a costo di un massiccio incremento dei trasferimenti. Oggi, infatti, l'Autorità paga gli uffici regionali in proporzione alla quantità e qualità dei dati ricevuti. Questi dati, insieme a quelli raccolti direttamente a livello nazionale, tra breve costituiranno l'ossatura di un database in grado di fotografare il mercato in tempo reale. Con due funzioni. La prima sarà rivolta al pubblico: direttamente dal sito saranno consultabili alcune rilevazioni sull'andamento dei contratti pubblici. La seconda riguarderà le amministrazioni: soggetti come Inps, Inail e Dia hanno già in animo di stipulare convenzioni con l'Autorità per usare il suo materiale. «Penso all'Inps - chiosa Farhang -: se un'impresa partecipa a una maxi-gara e denuncia due dipendenti, potrebbe essere il caso di fare qualche indagine di approfondimento».

Giuseppe Latour

BANDI E TRASPARENZA

La tassa sulle gare moltiplica i fondi

Tanto denaro, ma difficile da spendere. Grazie ai soldi della tassa sulle gare, dal 2006 a oggi l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture non ha avuto problemi di liquidità. Anzi. Nel 2005 le sue entrate correnti erano pari a poco meno di 20 milioni. Nel 2007 i milioni sono diventati 62. Impiegati per spese correnti più che per piani di investimento organici. Il motivo risiede nella "volatilità" del contributo istituito dalla Finanziaria 2006. La "tassa" colpisce stazioni appaltanti e imprese che partecipano alle gare che compongono il «mercato di competenza» dell'Au-

thority e può variare molto a seconda dei periodi. Nel 2006, al momento della sua istituzione, era difficile stimare a quanto sarebbe arrivato dal prelievo. Tanto che tra le previsioni di inizio anno e il bilancio consuntivo c'era stato uno scostamento di circa 18 milioni di euro. «La certezza sull'entità delle nuove risorse - spiega il direttore Contabilità e finanza, Daniela Galli - ci è arrivata solo nel 2007. Allora avremmo voluto avviare una robusta riorganizzazione, ma ci siamo riusciti solo a fine anno». Il fiume di denaro piovuto sull'Autorità dei contratti pubblici grazie alla tassa sta mostrando i suoi effetti solo in

questi mesi, a più di due anni dalla sua nascita. Intanto, i bilanci hanno mostrato una crescita delle spese, non compensata da un aumento corrispettivo delle voci in conto capitale. Le uscite, che nel 2005 valevano circa 20 milioni, nel 2007 sono salite a quasi 33 (+71,5%). Un aumento spalmato su tutte le voci. Non sono invece esplosi, come c'era da attendersi, gli investimenti: nel 2007 la voce del conto capitale era pari a 1,5 milioni. Circa 500mila euro più del 2005 e ben al di sotto della consistente potenza di fuoco dell'Authority. Il 2008, però, sembra destinato a portare un'inversione di tendenza. È già previsto un

25% in più per le assunzioni, che passeranno da 9,5 a 12 milioni: prenderà forma una massiccia campagna acquisti. «Siamo alla ricerca di giuristi, informatici ed economisti - spiega il consigliere Piero Calandra -. Per arrivare alle 336 persone previste nella nostra pianta organica, dovremo assumerne circa 50». E per l'acquisto di beni e attrezzature sono stati iscritti a bilancio 12,6 milioni, contro gli 1,5 milioni dell'anno precedente. Una voce sulla quale ha inciso molto l'informatica.

Gi. L.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI — pag.11

AMBIENTE E QUALITÀ - La manovra d'estate semplifica la certificazione

Controlli affidati ai soggetti privati

NUOVE REGOLE - Appena emanato il decreto le verifiche effettuate dagli enti accreditati sostituiranno quelle di tipo amministrativo

Grandi novità per le certificazioni ambientali e di qualità. L'articolo 30 della Manovra d'estate (il DL 112/2008, convertito nella legge 133/2008) introduce un'importante semplificazione per le imprese soggette a certificazione ambientale odi qualità rilasciata sulla base delle norme tecniche internazionali (Iso 14001 e Iso 9000 o europee (certificazione ambientale secondo lo schema Emas di cui al regolamento Ce 761/2001 e successive modifiche). **Efficacia sostitutiva** - L'articolo 30 - rubricato «Semplificazione dei controlli amministrativi a carico delle imprese soggette a certificazione» - prevede che i controlli svolti dagli enti di certificazione accreditati abbiano efficacia sostitutiva rispetto ai «controlli amministrativi o alle ulteriori attività amministrative di verifica». Tale "efficacia sostitutiva" varrà anche ai fini dell'eventuale rinnovo o aggiornamento delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività. E per quest'ultima ipotesi si prevede che le verifiche degli organi amministrativi competenti (Province e Agenzie regionali di protezione ambientale) vertano esclusivamente sull'attualità e la completezza della certificazione (comma 1 dell'articolo 30). Si tratta di una spinta straordinaria alla certificazione ambientale e di qualità, verosimilmente fondata sul buon servizio reso all'ambiente dal sistema di controlli privati svolti da parte degli enti di certificazione accreditati e, secondo il legislatore, figlia di un principio generale di sussidiarietà orizzontale e conforme al principio di garantire i livelli essenziali minimi delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, comma lettera m), della Costituzione. **Tendenza consolidata** - A ben vedere è questo l'ultimo passo,

in ordine di tempo, compiuto nella direzione del riconoscimento del valore dei certificati ambientali e di qualità, nella considerazione - tra l'altro - della forte differenza dei controlli, specie ambientali, a livello regionale. Già l'articolo 209 del DLgs 152/2006 aveva previsto l'efficacia sostitutiva dei certificati ambientali rispetto al rinnovo delle autorizzazioni nel settore della gestione dei rifiuti. Ancor prima l'articolo 18 della legge 93/2001 aveva previsto un'analoga disposizione per il rinnovo delle autorizzazioni ambientali in materia di scarichi, emissioni in atmosfera e rifiuti, ma limitatamente alle imprese in possesso del certificato conforme al regolamento Emas (disposizione non più applicabile perché fondata su normativa poi abrogata). La tendenza, dunque, è chiara e consiste nel trasferire ai privati, enti di certificazione accreditati, gli oneri dei controlli in varie materie,

dalla tutela dell'ambiente alla conformità di prodotto allo sviluppo dei sistemi di gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro. L'articolo 30, comunque, ha bisogno di un decreto attuativo che definirà in dettaglio il tipo di controlli e gli ambiti applicativi. **Profili penali** - Bisogna chiedersi, fin d'ora, quale sia il rovescio della medaglia considerando, a questo punto, la possibile riconducibilità dell'operato del certificatore alla nozione di «persona incaricata di un pubblico servizio» di cui all'articolo 358 del Codice penale. Ipotesi che implica l'esposizione dei certificatori all'intricata selva dei reati contro la pubblica amministrazione (dalla corruzione all'abuso d'ufficio al rifiuto di atti d'ufficio). L'auspicio è quello di un prezioso chiarimento in tal senso, quanto meno nel decreto attuativo di prossima pubblicazione.

Marco Fabrizio

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12

AUTONOMIE LOCALI E PA - Tar Lazio - Solo l'esigenza di tutelare la difesa limita il diritto di accesso ai documenti prodotti dagli avvocati

Consultabili anche i pareri legali

Sì alla trasparenza per le consulenze nel procedimento amministrativo

I pareri legali possono essere assoggettati all'esercizio del diritto di accesso se sono utilizzati nell'ambito di un procedimento amministrativo, mentre ne sono esclusi se sono acquisiti in relazione alla gestione del contenzioso. Il Tar Lazio - Roma, sezione III-quater, con la sentenza n. 7930 del 27 agosto 2008 ha ricostruito gli orientamenti formati in merito alla possibilità, per un soggetto interessato, di ottenere la visione o l'estrazione di copia delle valutazioni su casi specifici formulate da avvocati su richiesta di un'amministrazione pubblica, chiarendo la relazione tra la funzione del parere e l'accessibilità dello stesso. La giurisprudenza amministrativa ha infatti affermato negli ultimi anni due tesi complementari. Secondo la prima linea di analisi, qualora l'ente chieda un parere legale a un avvocato allo scopo di definire la propria strategia difensiva in relazione a una controversia, tale consulenza mira a fornire all'amministrazione tutti gli elementi necessari alla tutela dei suoi interessi, pertanto esso resta caratterizzato dalla riservatezza ed è sottratto all'accesso. Gli scritti difensivi degli avvocati, siano essi professionisti esterni o appartenenti a uffici legali di enti pubblici, sono esclusi dall'accesso in quanto il segreto professionale è specificamente tutelato dall'ordinamento in forma qualificata, con garanzia sancita dalla disciplina dettata dagli articoli 622 del Codice penale e 200 del Codice di procedura penale (Consiglio di Stato, sezione IV, decisione n. 6200 del 13 ottobre 2003, sezione V, n. 2163 del 15 aprile 2004 e Tar Campania - Salerno, sezione II, n. 913 del 20 agosto 2007). Quando, pertanto, la consulenza si manifesta dopo l'avvio di un contenzioso (giudiziario, arbitrale o anche meramente amministrativo) oppure dopo l'inizio di tipiche attività precontenziose, e l'ammini-

strazione si rivolge a un avvocato al fine di definire la propria strategia difensiva (accoglimento della pretesa, resistenza in giudizio, adozione di eventuali provvedimenti di autotutela), il parere legale è volto a tutelare la posizione dell'amministrazione, la quale, esercitando il diritto di difesa, costituzionalmente garantito, deve poter fruire di una tutela non inferiore di quella di un qualsiasi altro soggetto dell'ordinamento. La seconda linea interpretativa prodotta dalla giurisprudenza ha invece affermato che sono assoggettabili all'esercizio del diritto di accesso i soli pareri resi, anche da professionisti esterni all'amministrazione, che si inseriscono nell'ambito di un'apposita istruttoria procedimentale, poiché in questo caso il parere è oggettivamente correlato a un procedimento amministrativo (Consiglio Stato, sezione V, decisione n.1893 del 2 aprile 2001, Tar Sardegna, sezione II, n. 38 del 26 gen-

naio 2007). Il Tar Lazio ha esplicitato la complementarietà delle due tesi proprio con la sentenza n. 7930/2008, evidenziando come il punto di discriminazione, quindi, tra l'ostensibilità o meno del parere reso da un legale, esterno o interno a un ente, non sia costituito dalla natura dell'atto ma dalla sua funzione. Se il parere viene reso in una fase endoprocedimentale, prodromica quindi a un provvedimento amministrativo, lo stesso è ammesso all'accesso mentre se viene reso in una fase contenziosa o anche precontenziosa, l'accesso è escluso a tutela delle esigenze di difesa. Non costituisce, tuttavia, parere sottraibile all'accesso quello prodotto in un procedimento amministrativo per fare chiarezza interpretativa sulle norme da applicare e finalizzato a eliminare un possibile o potenziale conflitto tra uffici o tra dipendenti all'interno dell'amministrazione.

Alberto Barbiero

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12**AUTONOMIE LOCALI E PA - Appalti - Obblighi della commissione**

Ai giudizi serve la collegialità

SEMAFORO ROSSO - La valutazione è nulla se i verbali non individuano tutti i membri oltre al presidente

Viola il principio della collegialità della commissione giudicatrice il fatto - desumibile dalla verbalizzazione delle sedute - che la valutazione delle offerte pervenute e l'attribuzione dei relativi punteggi sia stata in concreto rimessa alla valutazione del solo presidente. Deve tra l'altro ritenersi per non avvenuto l'insediamento della commissione i cui componenti non siano nei medesimi verbali effettivamente e chiaramente individuati. Il Consiglio di Stato, con la sentenza 4247 dell'8 settembre 2008 ha accolto le lamentele di un'impresa che aveva correttamente fatto rilevare come dall'esame dei verbali delle attività della commissione non risultasse l'esatta composizione della

commissione, limitandosi questi ultimi a riportare - quanto alla composizione dell'organo - il solo presidente, e a specificare che assistevano ai lavori in qualità di «testimoni», due funzionari dell'ente appaltante. Come rilevato dal Collegio da un attento esame del contenuto dei verbali, si evince chiaramente che l'attività di valutazione delle offerte pervenute, così come l'attribuzione dei relativi punteggi, è stata sostanzialmente posta in essere proprio dal solo presidente che «ha stabilito, in prima persona, l'ammissione e l'esclusione delle ditte dalla gara e ha prefissato i punteggi da assegnare in merito ai parametri stabiliti dal capitolato d'oneri»; e ancora il presidente «ha poi determinato

di procedere all'assegnazione del lotto i alla ditta alfa». E anche alla presenza dei «testimoni» nelle persone di due funzionari della stazione appaltante - per come anch'essa interpretabile dalla verbalizzazione delle sedute - non è riconducibile alcun ruolo attivo nella fase decisionale per l'individuazione dell'aggiudicatario della fornitura. Nel quadro così delineato viene dunque in rilievo, come puntualmente osservato dalla Quinta sezione, l'assenza della collegialità della commissione giudicatrice, laddove proprio la composizione in forma collegiale di tale organo è principio immanente nell'ordinamento generale e dunque valido per qualsiasi gara, in quanto risponde ai criteri di rango costituziona-

le di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa. Spetta pertanto alla commissione in quanto tale, e non al solo presidente, il compito di valutare le offerte pervenute attraverso la verifica e la conseguente attribuzione dei punteggi, assunta, in linea di principio, sempre in forma collegiale da soggetti muniti di specifica competenza tecnica o delle necessarie qualificazioni professionali che tale competenza facciano presumere. Diversamente, come nel caso in esame, ne consegue la nullità di tutti gli atti di gara per il difetto di legittimazione ad operare.

Raffaele Cusmai

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12

AUTONOMIE LOCALI E PA - Strategie - Le competenze nell'ente

Sul territorio decide il Consiglio

IL CRITERIO - La Giunta da sola non può effettuare scelte di indirizzo sulle aree e sulla realizzazione di infrastrutture

È illegittima, per incompetenza, la deliberazione della Giunta municipale che ha approvato il progetto di un «contratto di quartiere», destinato a disciplinare un'area ancora scarsamente abitata. Questo progetto riguardava scelte di indirizzo sull'assetto del territorio, e la competenza è perciò del Consiglio comunale. Così ha deciso il Consiglio di Stato, sezione V, 1° settembre 2008, n. 4104, che ha annullato la sentenza del Tar Campania - Salerno, sezione I, 5 settembre 2006, n. 1311, e ha fissato alcune importanti regole sulle competenze degli organi del Comune. Il caso riguardava un intervento nell'ambiente urbano, previsto dalla legge 8 febbraio 2001, n. 21 e dal decreto ministeriale (Infra-

strutture e trasporti) 27 dicembre 2001, chiamato «contratto di quartiere», sulla falsariga dei «contrats de ville» francesi. Con questo nome si indica quell'intervento che avviene nell'area di quartieri degradati, con carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale e di forte disagio abitativo. I giudici di primo grado hanno ritenuto che la competenza per l'approvazione del «contratto di quartiere» doveva essere della Giunta, perché l'area non era configurabile come quartiere, e l'intervento non incideva sugli edifici esistenti, ma prevedeva attività nuove. Il Consiglio di Stato ha invece argomentato in modo diverso, ed ha stabilito: 1) la competenza del Consiglio o della Giunta

dipende dall'incidenza dell'intervento sull'assetto del territorio; 2) nel caso di specie, il progetto era destinato a disciplinare un'area ancora scarsamente abitata, e riguardava le scelte di indirizzo sull'assetto del territorio (infrastrutture secondarie, parcheggi, centri commerciali, eccetera); 3) in conseguenza, la competenza doveva essere dell'organo competente alle scelte di indirizzo sull'assetto del territorio, e quindi del Consiglio comunale. La sentenza è pervenuta alla conclusione mediante un rigoroso sillogismo, ed è perciò esatta. Ma vi è un passaggio della motivazione che non persuade. Infatti, il concetto di assetto (o governo) del territorio ricomprende tutti gli aspetti edilizi ed urbanistici,

e quindi la competenza per questi interventi dovrebbe essere sempre del Consiglio. Non è persuasiva la tesi che la competenza debba essere della Giunta o del Consiglio, a seconda che il progetto incida sul fabbisogno abitativo o riguardi anche l'assetto del territorio, perché ogni intervento sul fabbisogno abitativo incide anche sulle infrastrutture e quindi sull'assetto del territorio. Il crinale della distinzione tracciata dai giudici è di certo sottile, ma è opinabile, e può essere fonte di controversie e ricorsi che rallentano o impediscono questi interventi.

Vittorio Italia

AUTONOMIE LOCALI E PA - Euro pa**Internet apre al «censimento» delle reti idriche**

La salvaguardia delle risorse idriche, nel rispetto del principio della sostenibilità ambientale è un obiettivo che la Commissione europea persegue ormai da diverso tempo guardando naturalmente anche alle potenzialità offerte dalle tecnologie Ict. In tale contesto diventa di estremo valore la conoscenza continua dello stato di fatto delle infrastrutture idriche di un Paese in una prospettiva di tutela delle risorse e salvaguardia dell'ambiente. Il ministero delle Infrastrutture ha attivato il Portale Web "Sirsi" <http://sirsi.infrastrutturetrasporti.it/home.php>, realizzato da Sinergis, che costituisce

l'archivio del patrimonio conoscitivo dei sistemi idrici delle Regioni del Sud Italia e delle Isole. Il progetto è stato pensato per garantire alle Regioni e alle Autorità d'ambito la possibilità di accedere con facilità a tutte le informazioni disponibili relative alle infrastrutture esistenti, per un più agevole monitoraggio delle opere in corso. Un passo di partenza per la riduzione degli sprechi e l'ottimizzazione delle risorse idriche. Il portale Sit-Sirsi del ministero ha lo scopo principale di costituire un quadro informativo che consideri le esigenze locali in una prospettiva di programmazione di area vasta monitorando i prelievi,

le concessioni, i fabbisogni idrici, ed evitando gli abusi e gli sprechi. Il sistema permette di pubblicare su Intranet/Internet la banca dati del ministero così che i dati siano accessibili, con un costo minimo, a ogni persona o ente interessati (gestori, Ato, Regioni, ministeri e cittadini), mantenendo una univocità del dato e un'uniformità di interpretazione dello stesso. L'obiettivo principale è mettere a disposizione dei vari fruitori uno strumento che consenta con facilità una valutazione tecnica ed economica delle gestioni e delle infrastrutture, oltre che una verifica dell'avanzamento lavori e un aggiornamento

continuo dei dati. All'interno del progetto SitSirsi è anche presente un sistema Web Gis dedicato alla diffusione su Internet delle informazioni territoriali. La componente denominata IdroWeb, cuore dell'applicazione Web che realizza l'interfaccia utente e gestisce la comunicazione fra richieste degli utenti e banche dati, è un sistema grazie al quale sono disponibili i dati sulle infrastrutture idriche, elementi imprescindibili per una politica del territorio attenta ai costi e in grado di programmare con consapevolezza le azioni di governo.

Gianluca Incani

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

AUTONOMIE LOCALI E PA - Patto di stabilità - Possibile intesa sulla sterilizzazione delle entrate straordinarie

Obiettivi da riequilibrare per i bilanci del 2009

Dall'Anci nuove richieste di correzioni alla manovra

La meritocrazia va bene, ma va concordata. Dopo la sostanziale chiusura del Governo alle richieste di modifica del Patto di stabilità 2009/2011 nell'incontro di mercoledì lo settembre, arriva dal consiglio nazionale Anci che si è tenuto venerdì a Mogliano Veneto la nuova ondata di proposte dei Comuni. Il «no» di mercoledì era basato sulla parola d'ordine che «i saldi complessivi della manovra non si toccano», e la nuova offerta degli enti non trascura questo aspetto. Il nodo, spiega il documento approvato venerdì, riguarda il fatto che i meccanismi introdotti dalla manovra d'estate «comportano effetti distorsivi su un gruppo di Comuni a cui viene richiesto uno sforzo di miglioramento del saldo troppo ampio rispetto alla spesa programmata», e che «gli enti che hanno migliorato il saldo con alienazioni non possono mantenere tali livelli di entrata». Sul primo fronte, i sindaci chiedono «un

riequilibrio» del contributo dei singoli enti alla manovra. Messa così, la proposta lascia ampio spazio di manovra nel ritocco delle percentuali di miglioramento imposte agli enti in deficit e nella possibilità di peggiorare i saldi per quelli con i conti in nero anche se, come mostrato dalle difficoltà incontrate nelle scorse settimane, la quadratura del cerchio è affare tutt'altro che semplice. Il problema è chiaro, ed è legato al fatto che alcuni Comuni, spesso con i bilanci in territorio positivo, hanno obiettivi di miglioramento pari anche a un quarto delle entrate totali. È la soluzione, invece, ad essere ancora tutta da inventare, perché i ritocchi che possono facilitare la vita a un gruppo di enti rischiano di peggiorarla, e di molto, ad altri. Più semplice da soddisfare è la seconda esigenza dei Comuni, che chiedono di «neutralizzare dai saldi le entrate straordinarie finalizzate a investimenti o abbattimento del

debito». Già ora, secondo l'interpretazione data agli enti dal ministero dell'Economia, l'articolo 76-bis, comma 8 della legge 133/2008 esclude dai saldi rilevanti, sia nella base di calcolo sia nell'obiettivo 2009, le entrate da dismissioni patrimoniali utilizzate per «la realizzazione di investimenti infrastrutturali o alla riduzione del debito». I sindaci chiedono di allargare il ventaglio di entrate escluse dal Patto a tutti gli investimenti, non solo a quelli «infrastrutturali», anche per evitare che la limitazione alle infrastrutture scateni il dibattito interpretativo su quali investimenti rientrano nella disciplina e quali no. Trattandosi di un doppio scomputo, dalla base 2007 e dall'obiettivo 2009, dal punto di vista della finanza pubblica l'intervento è neutro, e non dovrebbe incontrare troppe resistenze dalle parti di Via XX Settembre. I sindaci, infine, chiedono un doppio ritocco alla «premialità» che ispira

il Patto di stabilità 2009/2011. Il primo riguarda l'indebitamento, e chiede di incentivare, in termini di riduzione degli obiettivi del Patto, gli enti che diminuiscono lo stock o finanziano investimenti senza ricorrere a nuovo debito. La manovra introduce sul tema un primo sistema incentivante, che andrà definito con decreto e lascerà maggiore libertà di indebitamento agli enti che oggi hanno uno stock minore. L'altra richiesta riguarda le sanzioni che colpiscono il mancato rispetto del Patto e che secondo gli enti andrebbero introdotte a partire dal 2009, cioè all'avvio del nuovo sistema. Ora la palla passa di nuovo in campo governativo, mentre è ancora da calendarizzare il prossimo incontro. A cui l'Anci porterà anche la richiesta di liberare l'utilizzo degli avanzi di amministrazione per finanziare la spesa in conto capitale.

**Nicola Tommasi
Gianni Trovati**

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

AUTONOMIE LOCALI E PA - Bilanci finanziari - Operazioni senza rappresentazione

Fideiussioni con rischi nascosti

GLI EFFETTI - La stretta all'indebitamento prodotta dalla manovra amplierà probabilmente il ricorso alle garanzie su mutui di terzi

Non ci sono solo i derivati tra le falle aperte nel sistema di contabilità finanziaria. Anche le garanzie per l'assunzione di mutui di terzi, infatti, non trovano rappresentazione nel bilancio finanziario che ne dimentica i rischi. Eppure queste operazioni possono avere un impatto significativo sui conti futuri degli enti locali. La possibilità di concedere fideiussioni per l'assunzione di mutui di terzi destinati agli investimenti è riconosciuta dall'articolo 207 del Dlgs 267/2000, che nei primi tre quattro commi individua in quali casi tassativi ne è ammesso il ricorso e, nell'ultimo, le modalità di utilizzo dello strumento. Possono essere garantiti i mutui e le altre operazioni di indebitamento destinate agli investimenti a favore di aziende dipendenti dall'ente locale, consorzi partecipati, e comunità montane; nonché di società di capitali costituite in base all'articolo 113, comma lettera e), per la realizzazione di opere di cui all'articolo 116. Sono

inoltre ammesse a fronte di operazioni di emissione di prestiti obbligazionari effettuate congiuntamente da più enti locali. E, da ultimo, sui mutui finalizzati alla realizzazione o alla ristrutturazione di opere a fini culturali, sociali o sportivi, su terreni di proprietà dell'ente locale, a determinate condizioni. Che sono: approvazione da parte dell'ente locale del progetto di investimento; apertura della struttura all'utilizzo della collettività; disciplina dell'ipotesi di rinuncia del terzo alla realizzazione dell'opera e, infine, acquisizione, al termine della convenzione, della struttura nel patrimonio pubblico. La fideiussione deve ricevere il via libera dal Consiglio e, rientra nei conteggi del limite all'indebitamento: l'importo degli interessi annuali garantiti va aggiunto a quello sulle operazioni finanziarie dell'ente (articolo 204 del Dlgs 267/2000) e non può impegnare più di un quinto di tale limite. Questi "tetti" quantitativi sono gli unici meccanismi di salvaguardia. Per il resto

il rilascio della garanzia non comporta registrazioni nel bilancio finanziario, dove non dà origine a impegni. Solo nell'ipotesi di insolvenza del debitore principale, a seguito della quale scatta l'escussione dell'ente garante sorgono registrazioni contabili. In questi casi, secondo le indicazioni della magistratura contabile, occorre iscrivere, con variazione di bilancio, la spesa nell'intervento «oneri straordinari della gestione corrente»; mentre è escluso che il pagamento delle rate possa rappresentare un debito fuori bilancio (parere n. 10/2007 della Corte dei Conti Liguria). Assente, invece, contrariamente a quanto avviene nei bilanci delle imprese, la rappresentazione dei rischi potenziali insiti nelle operazioni di fideiussione nel conto del patrimonio, i cui conti d'ordine non comprendono le garanzie prestate a terzi. Nell'attesa che la riforma della contabilità si faccia carico di colmare questo vuoto, sarebbe opportuno istituire un registro delle fideiussioni

prestate (elencato fra le scritture raccomandate nel principio contabile n. 2), che dovrà contenere il debitore principale, l'importo garantito, la rata (interessi e capitale) e il debito residuo alla data di riferimento del bilancio; le risultanze sintetiche del registro dovrebbero trovare poi spazio nella relazione previsionale e programmatica e nella relazione al rendiconto. Un altro suggerimento è quello di monitorare costantemente il puntuale adempimento delle obbligazioni, in modo da lasciar trasparire l'attenzione dell'ente locale al pagamento della rata da parte del terzo. Intanto, il nuovo vincolo all'indebitamento introdotto dalla manovra d'estate (articolo 77-bis, commi 10 e 11, legge 133/2008), che colpirà a partire dal 2010 per tutti gli enti locali, amplierà probabilmente il ricorso al rilascio delle garanzie su mutui di terzi.

Patrizia Ruffini

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13**AUTONOMIE LOCALI E PA - Analisi****La rigidità danneggia i Comuni più piccoli**

LA SOLUZIONE - Per liberare la gestione della cassa gli obiettivi devono essere calibrati su aggregati territoriali

Le norme del Patto di stabilità disegnate nell'ultimo decennio per gli enti territoriali, Province e Comuni, sono atte a ricondurre gli enti ai principi di «sana gestione amministrativa» evocati dall'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n.131, la cosiddetta "legge La Loggia"? Qualche dubbio, più che legittimo, pare alimentare, sia pure in modo sfumato, più di un inciso della Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali, esercizi 2006 -2007, di recente prodotta dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti e approvata con la deliberazione n. 10/2008. Soprattutto emerge la palese difficoltà al rispetto delle regole del Patto da parte dei Comuni meno popolosi, anche se con saldi positivi, e soprattutto per effetto degli obiettivi imposti in termini di cassa per i movimenti di capitale. Come a dire che la causa principale di sfondamento dei limiti del Patto, sia per il 2006 ove vigevano i tetti di spesa, sia per il 2007, in cui vigono i saldi, va ricercata nei dati di cassa, e principalmente nei pagamenti del Titolo II della spesa, a fronte di impegni assunti nei precedenti esercizi, prevalentemente finanziati con ricorso al credito o con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione, e con allocazione prevalente nei Comuni di minori dimensioni. La Tabella contenuta nella Relazione evidenzia come oltre la metà dei 200 Comuni inadempienti al Patto 2007 conta meno di 10mila abitanti, e nessun Comune superiore a 100mila abitanti risulta inadempiente. Non solo: oltre un quarto dei Comuni inadempienti proviene dal Nord Ovest, zona geografica caratterizzata da moltissimi Comuni piccoli e da tradizionali saldi positivi. La Relazione della Corte offre un'analisi puntuale sulle ragioni di tale situazione, adducendo come per i grandi enti «le maggiori dimensioni delle risorse mobilitate e quindi la più ampia possibilità di adattamento a un sistema di vincoli consente azioni diversificate per raggiungere l'obiettivo». Viceversa, gli enti più piccoli soggiacciono ad andamenti volatili prodotti da nuove e sporadiche iniziative di investimento, e vanno conseguentemente soggetti a obiettivi programmatici so-

vente caratterizzati in forma decisiva dalla casualità dell'esercizio di riferimento. Soprattutto, in ordine ai pagamenti del Titolo II, rischiano di rimanere schiavi degli impegni assunti negli esercizi precedenti, quando le regole del Patto erano significativamente diverse, a fronte di contratti sottoscritti e di stati avanzamento lavori che originano certificati di pagamento da onorare in tempi rigorosamente dettati dalle norme di settore. La stessa problematica permane anche nelle regole del Patto di stabilità 2008. La cosiddetta «competenza mista», infatti, continua a comprendere, negli elementi base per il calcolo degli obiettivi del Patto, i pagamenti del Titolo II della spesa, sia pure in raccordo con le riscossioni del Titolo IV dell'entrata, queste ultime però prevalentemente slegate dalle spese dello stesso esercizio. Come venirne fuori? Appare allora interessante la sottolineatura della Corte dei Conti in merito alla proposta dell'Anci Lombardia, orientata a calibrare gli obiettivi non sulla gestione di singoli enti, ma di aggregati territoriali; un'ipotesi abbozzata anche

dalla manovra d'estate. I risultati negativi di un ente potrebbero trovare compensazione in quelli positivi di altri enti. La scelta dovrebbe ovviamente riguardare principalmente i Comuni di piccole-medie dimensioni. Quale che sia la soluzione che verrà adottata, è certamente auspicabile la rivisitazione di norme che sovente, specie negli enti di minori dimensioni, penalizzano i precedenti comportamenti virtuosi o, peggio, lasciano ai capricci del caso la possibilità di un agevole rispetto delle regole del patto. La non molto significativa incidenza dei flussi monetari movimentati in conto capitale dai 1.700 Comuni soggetti a patto con popolazione inferiore a 60mila abitanti potrebbe forse consentire una approfondita valutazione sulla opportunità di una regola di Patto, per questi enti, limitata ai saldi di competenza, ed eventualmente di cassa, delle poste di parte corrente. Riacquisterebbe valore la programmazione e scomparirebbe l'«effetto lotteria».

Pierluigi Ropolo

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

AUTONOMIE LOCALI E PA – Anci risponde Doppio binario per il personale negli enti sotto i 5mila abitanti

La legge 133/2008 ha generato problematiche applicative per la gestione del personale nei piccoli Comuni. Per essi, fino alla emanazione del regolamento annunciato dall'articolo 76, comma 6, vigono due diversi regimi a seconda del numero di dipendenti a tempo pieno in pianta organica, calcolati con riferimento ai posti coperti, comprendendo anche gli assenti a vario titolo. L'ente con più di 10 dipendenti non può più avvalersi della possibilità di derogare al comma 564 della legge 296/2006. Può quindi assumere nei limiti del turn over e non può superare la spesa 2004. Fra le cessazioni potranno considerarsi anche le mobilità in uscita. L'ente con 10 o meno dipendenti potrà ancora derogare ai vincoli della Finanziaria 2007. Le deroghe, però, andranno analiticamente motivate con indifferibili esigenze di servizio o interventi di potenziamento dei servizi. **No alla deroga - Un Comune con più di dieci dipendenti, non soggetto**

al patto di stabilità, nel 2007 ha rispettato il limite della spesa di personale del 2004. Non ha turn over dell'anno 2007, ma presenta posti vacanti in dotazione organica, di cui due dal 2005, non coperti a causa delle leggi finanziarie. Con riferimento alle deroghe introdotte dalla Finanziaria 2008, articolo 3, comma 121, sono state avviate le procedure per l'assunzione dall'esterno di due dipendenti. Ciò posto, dopo l'introduzione del Dl 112, che ha abrogato il comma 121, articolo 3, legge 244/07, il Comune può continuare con le assunzioni, dato che il rapporto spesa personale e spesa corrente calcolato sui dati del bilancio preventivo per il 2008 è inferiore al 39% e quindi si rispetterebbe il limite del 50% dell'articolo 76 del predetto Decreto? In merito al quesito posto si ritiene che l'ente non possa portare a compimento le assunzioni programmate usufruendo della deroga di cui al comma 121 dell'articolo 3

della Finanziaria 2008, essendo stata abrogata la norma autorizzatoria. Come chiarito dalla giurisprudenza, alle fasi procedurali ancora in itinere, si applica lo jus su perveniens, salvo il principio della intangibilità delle situazioni giuridiche ormai consolidate. (si veda Tar Lazio n. 7047/2002 e Consiglio di Stato, sezione V - sentenza 2177/2002). L'Ente pertanto, nelle more dell'emanazione del Dpcm, può effettuare assunzioni solo ed esclusivamente nei limiti di quanto previsto dal comma 562 della Finanziaria 2007. **Il turn-over - Una Comunità Montana ha avuto nel corso degli anni 2006, 2007 e 2008 tre cessazioni. il personale cessato nell'anno 2006 è stato sostituito con personale a tempo determinato in attesa di esperire successivamente le procedure concorsuali per l'assunzione a tempo indeterminato. La riduzione dei trasferimenti di parte corrente ha peggiorato la situazione bloccando qualsiasi iniziativa per la sostitu-**

zione di detto personale a causa dell'incertezza sulle risorse finanziarie necessarie per la copertura dei relativi costi. Se ci fosse certezza di trasferimenti correnti, si potrebbero sostituire a tempo indeterminato i tre dipendenti cessati? In merito al calcolo delle cessazioni si ritiene che l'Ente possa considerare complessivamente il numero di quelle intervenute dal 2006 in poi non ancora ricoperte, perché comunque autorizzate ai sensi del comma 562 della Finanziaria 2007. Ciò posto i dipendenti cessati possono essere sostituiti, a tempo determinato o indeterminato, purché complessivamente, si rispetti il limite complessivo della spesa del personale 2004. Nel caso in cui l'Ente volesse sostituire anche il dipendente cessato nel 2008 con un'assunzione a tempo indeterminato, tale assunzione potrà essere effettuata nel 2009.

Emilia Greco

IL SOLE 24ORE AFFARI PRIVATI – pag.2

FILATELIA - Molto ricercati dai collezionisti i servizi locali per la corrispondenza

Caccia alla marca del Comune

PERICOLO FALSI - In circolazione ci sono molti pezzi contraffatti: prima di un eventuale acquisto meglio farsi consigliare da un perito

Durante qualsiasi conflitto che interessi anche le popolazioni la possibilità di assicurare le comunicazioni postali è sempre aleatoria. Ciò successe in Italia anche durante la Seconda Guerra Mondiale, soprattutto nelle regioni del Nord dopo l'armistizio e la nascita della Repubblica Sociale. In questa situazione alcuni Comuni cercarono di organizzarsi per offrire servizi accettabili. Ciò fu ottenuto sia provvedendo alla consegna a domicilio della corrispondenza in arrivo, sia anche raccogliendo lettere e cartoline in partenza per poi consegnarle al più vicino ufficio postale in grado di funzionare. Tali servizi, ovviamente, avevano un costo che, quasi sempre, fu coperto dagli utenti ai quali venne chiesto un contributo che doveva aggiungersi ai normali francobolli. Per dimostrare l'avvenuto pagamento, alcuni sindaci decisero di

mettere in circolazione delle "marche" (tecnicamente non possono essere definite "francobolli") che dovevano essere applicate sugli oggetti postali. Ciò fu fatto a Castiglione d'Intelvi (Como), Dizzasco (Como), Dogliani (Cuneo), Guidizzolo (Mantova), Pinzano (allora unito a Udine, oggi a Pordenone) e in alcuni Comuni della provincia di Asti. Va comunque detto che, almeno in qualcuno di questi casi, si possono avanzare dubbi sulla serietà dell'iniziativa. Non si può escludere che l'idea di produrre queste marche comunali sia nata più per ragioni filateliche (speculative) che per vera necessità postale. Tanto che solo alcune delle suddette marche sono riportate dai più diffusi cataloghi di francobolli. Comunque, anche nel caso in cui il servizio sia stato effettivamente offerto agli utenti, non si può escludere che alcuni documenti postali siano stati af-

francati con le speciali marche solo su richiesta di qualche collezionista. Lettere e cartoline effettivamente trasportate dagli addetti comunali e regolarmente affrancate con le suddette marche, come è ovvio, rappresentano documenti postali di indubbio interesse. Tanto da avere quotazioni decisamente superiori a quelle delle corrispondenze dello stesso periodo che non hanno usufruito di servizi analoghi. Però attenzione: oltre ai pezzi filatelici (dell'epoca), esistono anche numerosi falsi (posteriori). Volendo acquistare questi documenti, conviene sempre chiedere il parere di un perito filatelico. La cartolina riprodotta nella foto è un "intero" emesso dalla Repubblica Sociale con un facciale di 30 centesimi che, in seguito all'aumento della tariffa portata a 50 centesimi, è stato integrato con altri due francobolli. La cartolina è indirizzata a Pinzano

dove il recapito è avvenuto a cura del Comune che ha applicato (in basso a destra) la relativa marca. Viene ora offerta nell'asta che la Laserinvest, laserinvest.com, batterà il prossimo 23 settembre alla base di 750 euro. L'attività del Comune di Pinzano è interessante per diversi motivi. Intanto perché i suoi addetti, in assenza del locale ufficio postale, provvedevano ad assicurare (in bicicletta!) i collegamenti con l'ufficio funzionante più vicino (Spilimbergo). In secondo luogo perché i tipi di corrispondenza così trattati furono molto diversi. E, per ognuno di questi, furono richiesti contributi differenti. Tanto che lo stesso Comune emise non una sola marca, ma tre diverse con facciali di centesimi 25 e 50 e di una lira.

Benito Carobene

Alla sfida del federalismo

Il cardine della riforma è il passaggio dal costo storico a quello standard. Ma non è detto che basti a frenare la spesa pubblica

Il federalismo fiscale può essere l'occasione per rimettere in riga la spesa pubblica. Ma comporta anche il rischio di un'esplosione del carico tributario attraverso la moltiplicazione delle imposte. Da un punto di vista teorico non c'è dubbio che il disegno di legge Calderoli, esaminato giovedì scorso dal consiglio dei ministri, risponde a criteri di razionalità e di efficienza della macchina pubblica. Il perno fondamentale della riforma è infatti il passaggio dal costo storico al costo standard nel finanziamento dei servizi pubblici essenziali. Il primo criterio finisce infatti per deresponsabilizzare gli amministratori e per far esplodere la spesa pubblica: l'esperienza di questi ultimi anni lo dimostra in modo inconfutabile. Il secondo invece, se ben gestito, dovrebbe essere in grado di responsabilizzare

gli amministratori e porre fine al meccanismo dei trasferimenti a piè di lista, fonte di assistenzialismo e di sperpero del denaro pubblico. È però un meccanismo un po' più complesso, e ancora tutto da sperimentare. In pratica, per i servizi pubblici essenziali di competenza regionale (sanità, istruzione e assistenza) è garantita la copertura attraverso il meccanismo del costo standard, cioè il costo pro capite necessario alla copertura del servizio nella regione più virtuosa. Le spese saranno finanziate grazie alla fiscalità propria delle regioni, eventualmente integrata con il fondo di solidarietà: in modo trasparente le regioni più ricche contribuiranno alle spese delle regioni più povere. Si innesca così un contrasto di interessi che dovrebbe contribuire a evitare sprechi e lassismi. Per le altre funzioni di com-

petenza regionale la perequazione sarà meno sostanziosa quanto più si passa dalle spese necessarie a quelle discrezionali (dove cessa del tutto). Altro principio importante, quello della correlazione tra il tipo di imposta e il tipo di servizio reso dal comune, dalla provincia o dalla regione. Importante dal punto di vista della trasparenza, ma non tanto semplice nel passaggio dall'elaborazione teorica alla definizione concreta. La riforma, all'articolo 21, enuncia anche i principi che il risparmio derivante dalla razionalizzazione delle spese andrà a ridurre la pressione fiscale complessiva e quello, altrettanto importante, che al trasferimento delle funzioni tra i diversi livelli di governo debba corrispondere un trasferimento del personale per evitare duplicazioni di funzioni. Ma si tratta di argini di carta,

che non vincolano il legislatore futuro. Si disegna insomma un mondo ideale, quasi fiabesco. Ma siamo ancora al livello ideologico. I problemi si manifesteranno quando le enunciazioni di principio dovranno essere trasformate in numeri. Quando i rappresentanti di tutti gli interessi coinvolti cominceranno a fare i conti tra che cosa ci perdono e che cosa ci guadagnano. Le strategie di posizionamento sono già cominciate, e i primi accomodamenti si notano già nella bozza Calderoli. Con la possibilità concreta che, di compromesso in compromesso, si finisca per scivolare in un pantano in cui a pagare è il solito Pantalone, cioè, alla fine, tutti gli italiani.

Marino Longoni

Muove i primi passi la riforma Calderoli, approvata giovedì, tra polemiche e aspettative

Il federalismo a costi standard

Servizi pubblici essenziali garantiti dalla perequazione

Il disegno di legge sul federalismo fiscale ha una latitudine straordinariamente ampia. Si muove a tutto campo. Regola i futuri rapporti tra lo Stato centrale e le Regioni. Detta norme sull'organizzazione e sugli assetti degli altri enti locali: comuni, province, aree metropolitane. Fino a giungere a regolamentare il ruolo di Roma capitale. Propone quindi una visione organica dei rapporti interistituzionali, cercando di risolvere uno dei problemi più annosi nelle relazioni tra i diversi livelli di governo: quello tra Regione e comune. Tema delicato, che da tempo divide trasversalmente entrambi gli schieramenti politici. Nella tradizione storica italiana il municipalismo è stato elemento costitutivo dello Stato fin dai tempi del Barbarossa. Le regioni un'innovazione recente, risalgono al 1970, ed un'esperienza non sempre dotata di un particolare appeal. Il provvedimento tenta una prima regolamentazione sulla base di regole desunte dall'esperienza internazionale. Ma l'innesto nella tradizione italiana sarà tutt'altro che indolore, come mostrano almeno le prime reazioni. Resta il problema delle Regioni a statuto speciale. Formalmente conserveranno un loro statuto privilegiato. Ma questa diversità andrà misurata con il contenuto effettivo dei decreti delegati che sagomeranno i reali poteri degli altri livelli istituzionali. Resta comunque il principio che anche queste istituzioni dovranno concorrere al «conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà». Formula volutamente generica, che indica tuttavia l'esigenza di eliminare qualsiasi zona franca. Il debito pubblico italiano resta un impegno che tutti sono tenuti ad onorare. Come del resto la perequazione finanziaria a favore dei territori meno dotati. La Sicilia, per contro, ha vinto la sua battaglia. Potrà avere «quote del gettito derivante dalle accise sugli oli minerali in proporzione ai volumi raffinati» sul proprio territorio. Se questo è l'impianto istituzionale, il secondo elemento da considerare sono i problemi di natura finanziaria. Non si tratta solo di regolare il flusso delle future entrate ed i limiti posti alla dinamica della spesa. Questi problemi sono affrontati in un contesto più ampio che riguarda anche la disponibilità del grande patrimonio a disposizione delle pubbliche amministrazioni. La cui dimensione complessiva, secondo calcoli effettuati qualche anno fa dal ministro dell'economia, sarebbe quasi equivalente all'ammontare del debito pubblico italiano. Una sua valorizzazione, possibile solo in sede locale, potrebbe comportare

entrate straordinarie in grado di contribuire al finanziamento della spesa. Quest'ultima non potrà essere, come avviene oggi, a piè di lista. Il criterio della cosiddetta «spesa storica», quanto le singole istituzioni hanno potuto spendere fino ad oggi, costituisce solo la premessa. Il punto di partenza da cui partire per giungere ai cosiddetti «costi standard». Ai singoli livelli istituzionali verrà riconosciuta una capacità di spesa che è commisurata a parametri di caratteri generali. Il costo di un dipendente pubblico dovrà essere tendenzialmente uniforme su tutto il territorio nazionale. E così le singole prestazioni: dall'assistenza alla sanità. È un argine posto alla discrezionalità del localismo. Un confine all'arbitrio amministrativo ed allo spreco di risorse. Per la verità: più facile a dirsi che a realizzarsi. Nel calcolo delle diverse componenti di costo dovranno rientrare parametri diversi: a cominciare da quelli di carattere demografico. Ma è facile prevedere che ciascuna regione cercherà di allargare il paniere, secondo le proprie specifiche esigenze. Nel tempo il fabbisogno standard sostituirà la spesa storica e sarà finanziato da una compartecipazione alla fiscalità generale. Da questo punto di vista, il disegno di legge è estremamente preciso. Le

spese individuate saranno solo quelle che riguardano le prestazioni essenziali. Vale a dire diritti costituzionalmente protetti, che il provvedimento circoscrive al campo della sanità, istruzione ed assistenza. Se i tetti di spesa non saranno rispettati, toccherà agli amministratori locali provvedere, cercando nuove risorse a danno dei propri contribuenti. E lo stesso dovranno fare per finanziarie le spese per così dire volutarie: quelle cioè che non rientrano nella precedente categoria. I decreti attuativi dovranno individuare un basket di imposte specifiche, da attribuire alla responsabilità degli amministratori locali. Di cui risponderanno al proprio elettorato. Si spera così di introdurre criteri di efficienza e di responsabilizzazione, ponendo fine alla scarsa trasparenza che caratterizza il grande buco nero, si pensi solo alla sanità, della finanza locale. Per ottenere questi risultati, il provvedimento indica criteri particolarmente complessi. Una serie di automatismi che dovrebbero assicurare il finanziamento ordinario delle singole attività, quindi risorse aggiuntive per gli obiettivi di perequazione. Vale dire per aiutare quei territori meno dotati che, altrimenti, non riuscirebbero a garantire livelli uniformi di prestazioni su tutto il territorio nazionale.

le. Principio sancito dall'articolo 117 della nostra Costituzione. Ma ci vorrà del tempo prima che il federalismo diventi la nuova veste dello stato italiano. Il provvedimento, appena varato dal consiglio dei ministri, prevede un lasso pari a 24 mesi. Tempo necessario per varare i decreti legislativi che saranno il cuore vero dell'assetto federale. Quello che invece dovrà discutere, dopo il varo della Conferenza Stato – Regioni, il parlamento è solo una legge delega. Principi di carattere generale che descrivono la cornice del progetto finale. Ma la tela, il dipinto definitivo, richiederà un lungo lavoro di scavo e di approfondimento. Nel frattempo bisognerà superare lo scoglio parlamentare, con tutte le sue incertezze: dovute non tanto e non solo all'opposizione, che ha già mani-

festato la sua voce contraria, quanto alle riserve che serpeggiano all'interno della stessa maggioranza, che guarda con un certo sospetto al trionfalismo della Lega. Alla fine, comunque, il federalismo si farà: è un'esigenza oggettiva che cerca di porre argine al disordine amministrativo esistente. Ma sarà tutto più semplice se il governo renderà trasparente la rotta che, nel merito, intende seguire. Lo schema di legge delega non risolve questo problema. I principi indicati possono essere declinati in modo diverso. E' quindi una ricetta che si presta alle più svariate interpretazioni. Non si poteva fare altrimenti. Si sarebbe potuto seguire la strada della legge ordinaria, ma ne sarebbe derivato un elaborato di tale complessità da far gelare il sangue nelle vene. Quindi meglio delega-

re al governo, cui spetta, tuttavia, l'onore e l'onore di indicare esattamente il modello che intende proporre non solo alle forze politiche, ma, viste le implicazioni di carattere costituzionale, all'intero paese. I decreti attuativi, il cuore effettivo del progetto, saranno elaborati da un pool di ministri con la Lega al centro, ed il controllo di An attraverso il ministro per le politiche europee. Novità rilevante rispetto al testo entrato nel Consiglio dei ministri, in cui tutto si risolveva nel circuito ministri leghisti, ministro dell'economia, ministro per i rapporti con le regioni. Il nuovo testo è quindi più equilibrato, anche se resta la bizzarria dell'esclusione, in un ruolo adeguato, del ministro della funzione pubblica. Come se il federalismo, vale a dire una riforma radicale degli apparati pub-

blici, fosse tema estraneo alle sue competenze. Questo, in sintesi, i principali contenuti del provvedimento. Funzionerà? È difficile rispondere. Non si dimentichino i fallimenti del passato. Il primo tentativo di federalismo fiscale non morì sui grandi principi, che furono rapidamente approvati dal parlamento. L'asino cadde sul successivo decreto legislativo, il 56 del 2000, quando si scoprì che quelle grandi enunciazioni teoriche servivano solo a coprire una realtà molto più profana. Un trasferimento di risorse a favore di determinate regioni, quelle centrali, ai danni del resto del paese. Scoperto l'inganno, la tela del federalismo fu di nuovo disfatta. Oggi si ricomincia, ma è bene apprendere dagli errori del passato.

Gianfranco Polillo

Da Giuseppe Vitaletti, già presidente dell'Alta commissione, pregi e difetti del ddl Calderoli

L'anima efficiente del federalismo

Stop alla pressione fiscale e correlazioni tra imposte e spese

Il federalismo ha un'anima. Efficiente. Il progetto di riforma che parte da lontano poggia su alcuni pilastri ben definiti: criterio del costo standard, correlazione tra spesa e imposizione, massimizzazione dell'efficienza amministrativa, sono infatti il frutto di anni di studi, di tentativi non andati in porto, di riflessioni attuate in diverse sedi istituzionali. L'impostazione di base della riforma è in buona parte derivata dai lavori dell'Alta commissione di studio sul federalismo fiscale che, guidata da Giuseppe Vitaletti, ha svolto un imponente lavoro negli anni tra il 2003 e il 2006. Al presidente della commissione ItaliaOggiSette ha chiesto una valutazione dei contenuti del ddl Calderoli.

Domanda. Professor Vitaletti, partiamo da un giudizio complessivo di questa riforma. **Risposta.** Il disegno di legge delega esaminato giovedì scorso dal consiglio di ministri si pone l'obiettivo ambizioso di completare il processo di federalismo fiscale già avviato da dieci-quindici anni. Con l'intenzione di dargli un'anima, mette insieme una serie di obiettivi, in particolare la ricerca di una maggiore efficienza e responsabilizzazione della macchina amministrativa, elementi questi che negli ultimi anni sembrano essersi piuttosto attenuati. Qui l'obiettivo è

quello di fare del federalismo l'occasione per un riordino complessivo della finanza pubblica. Se mi è consentita una battuta è come se il governo volesse moltiplicare su altri fronti l'approccio del ministro Mariastella Gelmini. Il messaggio che si vuole mandare a tutte le amministrazioni, centrali e periferiche è la necessità di fare di più anche se siamo in un periodo in cui le risorse sono scarse.

D. Uno dei cardini di questa riforma sembra essere il passaggio dal criterio della spesa storica a quello della spesa standard ai fini della ripartizione delle risorse per il funzionamento della macchina pubblica. **R.** È vero: tra l'altro questo era considerato un cardine già nelle riflessioni dell'Alta commissione. Nel ddl Calderoli, oltre al riferimento generale agli standard di spesa per l'erogazione dei servizi pubblici essenziali si prevede anche la necessità di tarare gli strumenti fiscali in maniera da accoppiare le competenze attribuite all'ente territoriale con il prelievo fiscale: il costo standard del servizio, definito dai parametri delle regioni più virtuose, serve a definire il meccanismo dei trasferimenti necessari alla perequazione, evitando l'attuale sistema delle coperture a piè di lista. Il principio della correlazione tra competenze e tributi era presente anche

nei lavori dell'Alta commissione. Ma in realtà è piuttosto difficile da attuare. Nell'era della globalizzazione la fiscalità in generale tende a seguire l'economia, richiedendo spesso un accentramento dell'amministrazione, purtroppo. **D.** Si può dire che siamo in presenza di una riforma già strutturata oppure siamo ancora a livello di bozza di studio? **R.**

Almeno alcuni cardini fondamentali sono stati definiti in modo coerente: in particolare il finanziamento integrale dei servizi essenziali, in base al principio del corso standard, e il ricorso parziale alla perequazione per le altre prestazioni. Mi sembrano anche bene definite le imposte a livello regionale; negli altri casi c'è ancora molto lavoro da fare. È importante però che, almeno negli ultimi giorni, sia maturata la consapevolezza che questo lavoro richiede tempi lunghi. Non si può improvvisare. **D.** Uno dei timori che più spesso vengono ventilati è che il federalismo finirà inevitabilmente per aumentare il livello della pressione fiscale.

R. In astratto poteva essere un rischio di una certa serietà. Ora mi sembra però che il problema sia stato affrontato con decisione: nell'ultima versione del ddl si dice testualmente (articolo 21) che la riforma non deve comportare oneri aggiuntivi per il bilancio dello stato e

la finanza pubblica nel suo complesso. Anzi, la riduzione delle spese conseguente al raggiungimento degli obiettivi di efficienza dovrà determinare una riduzione della pressione fiscale dei diversi livelli di governo. Sembra insomma che ci sia consapevolezza e determinazione per andare nella direzione giusta. In effetti la riduzione delle spese pubbliche di gestione o passa per il federalismo fiscale e il meccanismo dei costi standard oppure non si raggiungerà mai. Se questa riforma riuscirà a sconfiggere la sindrome della gelata, troppo spesso praticata nella pubblica amministrazione (per cui, in presenza di una stretta, si fa qualche momentaneo risparmio, magari di facciata, in attesa di ricominciare a spendere), sarà un grande risultato. **D.** Il meccanismo dei costi standard non dovrebbe costituire un grosso problema per le regioni virtuose. Ma le altre vedranno di fatto ridursi le risorse finanziarie da dedicare alla copertura dei servizi pubblici essenziali. **R.** Nel breve periodo sarà difficile per le regioni meno virtuose adeguarsi ai nuovi criteri. Anche se, potenzialmente, è evidente che tutti hanno la possibilità di avviare una gestione efficiente delle risorse. Comunque il mancato raggiungimento di questi standard imporrà di aumentare

le imposte sul territorio. Questa esigenza genererà una pressione enorme sugli amministratori, che dovrebbe essere in grado di innescare un meccanismo virtuoso. Tutto ciò, nel giro di qualche anno dovrebbe essere in grado di portare a qualche risultato. Non sarà facile, ma non è nemmeno irrealistico. **D.** Che cosa manca in questa riforma? **R.** Mancano due anni di lavoro. Come cornice è ottima, come definizione degli obiettivi è ottima. Ma una riforma di questo genere non si realizza dalla sera alla mattina: in particolare la definizione degli standard sarebbe dovuto partire mol-

to prima. Ora c'è tutto un lavoro di attuazione che non sarà facile. Il ddl Calderoli è altresì vago nella definizione degli strumenti fiscali; ma è pure vero che questi possono essere messi a punto solo quando sono disponibili i dati e sono definiti i contorni precisi dei costi standard. In mancanza di questo è impossibile essere più specifici. **D.** Ma questo ddl è realistico o viene dal regno di utopia? **R.** Le prime stesure potevano dare luogo a perplessità su alcuni aspetti che però sono stati affinati nelle ultime versioni. Per esempio la definizione dei costi standard: ora è una sola la regione che fa

da benchmark. Finora sono stati fissati obiettivi ambiziosi e solo alcuni strumenti sono stati individuati. Ma c'è anche il problema di fondo che i sistemi fiscali moderni tendono a spingere l'amministrazione efficiente dei grandi tributi generali verso l'alto. Per cui quasi sempre è più facile puntare all'efficienza fiscale se gli strumenti tributari sono governati dal centro o addirittura dall'Europa. Anche il passaggio dalla tassazione delle persone alle cose, che segnerebbe un passo in avanti in questa direzione, può essere possibile solo se gestito a livello europeo. Con queste realtà il federa-

lismo si deve confrontare. In altri termini il concetto di federalismo fiscale trova dei limiti nel fatto i sistemi tributari moderni si muovono in un ambiente globalizzato. Né può essere diversamente. Questa difficoltà emerge in una lacuna caratteristica del ddl Calderoli: tra le imposte sulle cose ci sono quelle su tabacchi e giochi, ma queste non compaiono nel progetto di riforma. Forse era difficile conferirgli un ruolo attivo. Le imposte sulle cose devono trovare un ruolo che ancora non c'è.

Marino Longoni

Definite le condizioni e le capacità necessarie per le attività da svolgere nelle isole ecologiche

Rifiuti, requisiti doc per i gestori

Iscrizione all'Albo per imprese con garanzie e specializzazione

Adozione di personale specializzato, nomina di un responsabile tecnico, possesso di capacità economiche adeguate allo svolgimento della specifica attività e prestazione di idonee garanzie finanziarie. Queste le condizioni chieste dall'Albo gestori ambientali alle imprese che intendono ottenere l'iscrizione necessaria allo svolgimento dell'attività di gestione dei nuovi centri di raccolta rifiuti disegnati dal dm ambiente 8 aprile 2008, ossia le isole ecologiche dedicate alla raccolta differenziata dei rifiuti domestici e speciali assimilati agli urbani ed i centri presso i quali devono essere invece conferiti i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (cosiddette «Raee»). Con delibera 29 luglio 2008 n. 2 (pubblicata sulla Gu del 3 settembre, n. 206) il Comitato nazionale dell'Albo ha infatti dato attuazione al dettato del Dm aprile 2008, che ha imposto ai soggetti gestori delle nuove ecopiazze l'iscrizione all'Albo nazionale in parola ed affidato all'Albo in questione la determinazione dei requisiti minimi di capacità tecnica e finanziaria necessari per ottenere l'iscrizione. **L'iscrizione all'Albo.** I soggetti interessati alla loro gestione dei nuovi centri devono iscriversi nella «Categoria 1» dell'Albo gestori, relativa alla attività di raccolta di rifiuti urbani ed assimilati conferiti in modo differenziato. Ciò in quanto tali centri, sottolinea la delibera 2/2008, se conformi ai parametri costruttivi e autorizzatori disegnati dal dm 8 aprile 2008, sono considerati dal legislatore come strutture diverse dagli impianti di stoccaggio. **I requisiti tecnici.** L'iscrizione all'Albo gestori ambientali è subordinata alla presenza di personale addetto che risponde a criteri quantitativi e qualitativi minimi. Dal punto di vista numerico, la dotazione minima dipende dalla densità abitativa dell'area in cui il centro di raccolta è destinato ad operare, dal punto di vista qualitativo sono invece richiesti una formazione e un addestramento certificato attraverso la frequentazione ad appositi corsi e successive sessioni di upgrade. Analoga competenza deve disporre il responsabile tecnico nominato. Sotto il profilo

economico, all'impresa gestrice è richiesta una capacità finanziaria proporzionale adeguata alla classe di iscrizione (ma dimostrabile anche tramite un'attestazione di affidamento bancario) ed una parallela garanzia accesa tramite fideiussione. Un regime di favore è sotto quest'ultimo profilo concesso alle imprese già iscritte nella categoria relativa all'attività di raccolta dei rifiuti: a queste ultime non è infatti richiesto di prestare ulteriori fideiussioni, a condizione che l'attività non comporti variazione della classe di iscrizione. **I nuovi centri di raccolta.** Previste dal dlgs 152/2006, le nuove isole ecologiche devono rispondere alle precise caratteristiche delineate, come accennato, dal dm ambiente 8 aprile 2008, emanato in attuazione del medesimo «Codice ambientale». In particolare, le nuove ecopiazze devono essere costituite da aree presidiate ed allestite dove si svolge unicamente la raccolta mediante raggruppamento per frazioni omogenee dei rifiuti elencate in allegato al dm in parola (tra cui figurano i Raee) al fine del loro tra-

sporto in impianti di recupero e trattamento. Il conferimento nei centri può essere effettuato direttamente dagli utenti o dai soggetti a esso tenuti in base alla legge. La loro realizzazione deve essere autorizzata dal comune territorialmente competente ed allestimento e gestione devono avvenire nel rispetto dei parametri tecnici dettati dal dm in parola. **Regime transitorio.** I centri di raccolta già operanti al 13 maggio 2008 (data di entrata in vigore del dm 8 aprile 2008) godono di un particolare margine temporale per adeguarsi alle nuove regole. In particolare, i centri operanti in base alle disposizioni regionali o locali devono aderire alle prescrizioni del dm 8 aprile 2008 (compresa l'iscrizione all'Albo gestori) entro il 3 novembre 2008; i centri di raccolta già autorizzati in base alle disposizioni nazionali recate dagli articoli 208 e 210 del dlgs 152/2006 possono continuare invece ad operare fino alla scadenza di tale autorizzazione.

Vincenzo Dragani

CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA**Inquinamento, tutele dirette per i cittadini**

I cittadini a rischio salute per la cattiva qualità dell'aria potranno adire direttamente l'Autorità giudiziaria per ottenere l'adozione da parte delle competenti Autorità pubbliche delle misure di emergenza per il contenimento dell'inquinamento previste dalle direttive comunitarie in materia, come la sospensione del traffico automobilistico. Ad affermare l'efficacia diretta delle norme europee in materia ambientale nei rapporti tra cittadini e stato è la Corte europea di Giustizia, che con la sentenza 25 luglio 2008 (C-237/07) ha riconosciuto il diritto per i soggetti minacciati dall'inquinamento atmosferico di ottenere in

via coercitiva l'adempimento del preciso obbligo posto in materia dalla direttiva 96/62/Ce a carico dello stato, ossia quello di adottare precise misure di intervento anche nel solo caso di rischio di superamento dei valori limite di qualità dell'aria. Con la pronuncia in parola, espressa in via interpretativa su richiesta dalla magistratura tedesca, il giudice europeo ha infatti stabilito che i soggetti interessati devono poter ottenere dalle competenti autorità nazionali la predisposizione dei piani di azione previsti dalla direttiva 96/62/Ce, e questo anche qualora i medesimi soggetti dispongano, in forza delle norme nazio-

nali, di altre procedure per ottenere dalle autorità pubbliche misure di lotta contro l'inquinamento. Obbligo degli Stati membri, sottolinea la Corte in sentenza, è quello di adottare, sotto il controllo del giudice nazionale, le misure per ridurre al minimo il rischio di superamento dei valori limite e/o delle soglie d'allarme fissati dalla normativa Ue. In Italia la direttiva 96/62/Ce (Guce 21 novembre 1996 n. L. 296), è stata attuata con il dlgs 351/1999 (Guri 13 ottobre 1999 n. 241), nel cui articolo 7 trovano collocazione gli obblighi per le Regioni di predisporre piani d'azione e misure di contenimento dell'inquinamento e

di individuare le autorità competenti alla loro adozione. Entro il 2010 il Legislatore nazionale sarà però obbligato a riformulare la normativa in parola per dare attuazione alla nuova direttiva 2008/50/Ce sulla qualità dell'aria, direttiva che a partire da tal data sostituirà integralmente la direttiva 96/62/Ce. La nuova direttiva 2008/50/Ce introdurrà un innalzamento del livello qualitativo dell'aria ambiente, confermando l'attuale obbligo degli stati di adottare misure di intervento in caso di inquinamento oltre limite.

Vincenzo Dragani

CONSIGLIO DI STATO

Gestione dei rifiuti urbani, gare aperte a tutte le imprese

Devono essere aperte a tutte le imprese, individuali e collettive, senza possibilità di alcuna discriminazione fondata sulla loro forma giuridica, le gare ad evidenza pubblica per l'affidamento di servizi di gestione dei rifiuti urbani. A ricordarlo è il Consiglio di stato, che con la sentenza 8 settembre 2008 n. 4242 ha sottolineato l'illegittimità di qualsiasi regola nazionale che impedisca a operatori economici di partecipare agli appalti in questione per il solo fatto di non avere un assetto giuridico corrispondente ad una determinata persona giuridica. Alla base della pronuncia in parola, relativa all'esclusione di una società in nome collettivo dalla gara per l'affidamento del servizio pubblico di raccolta, trasporto e conferimento di rifiuti urbani, l'interpretazione aderente al diritto comunitario operata dal giudice amministrativo in merito alle norme, rispettivamente, sulla gestione generale dei servizi pubblici e sulla gestione integrata dei rifiuti recate dal dlgs 267/2000 (il Testo unico sull'ordinamento degli enti locali, meglio noto con l'acronimo «T.u.l.s.») e dal dlgs 152/2006 (il cosiddetto «Codice ambientale»). Il diritto comunitario che ha guidato l'attività ermeneutica del Consiglio di stato è quello contenuto nella sentenza della Corte europea di giustizia 18 dicembre 2007 n. C-357/06, sentenza con la quale il Giudice europeo ha stabilito che le norme comunitarie in materia di appalti pubblici (all'epoca contenute nella direttiva 92/50/Ce, poi riprodotte nella direttiva 2004/18/Ce) non consentono di discriminare nell'aggiudicazione di pubblici appalti di servizi gli offerenti che non hanno la forma giuridica di una società di capitali.

Vincenzo Dragani

La REPUBBLICA — pag.19

Il piccolo borgo del Cilento è un laboratorio per i progetti più avanzati. Ha la più lunga monorotaia elettrica e una fabbrica di pannelli solari

Il paese dell'energia fai-da-te

"Qui l'ecologia è un business"

Torraca risparmia coi Led e guadagna col fotovoltaico

ROMA - Il paesino è bello, arroccato sui monti del Cilento, con lo sguardo che si allunga fino al golfo di Policastro. Ma resterebbe un'immagine da cartolina, l'icona di un'Italia che vive della bellezza ereditata, se non avesse deciso di dimostrare che il motore di una produzione intelligente può essere decentrato e che l'innovazione tecnologica si può fare anche dal basso. Mentre gli investimenti per la ricerca continuano a essere tagliati, Torraca, con le sue 1.400 anime, è diventata sede di un corso di laurea sul rapporto tra ambiente ed energia e si è trasformata in un laboratorio per i progetti avanzati: è stato il primo paese al mondo a illuminarsi di led (meno emissioni serra, meno inquinamento luminoso); sta per costruire la più lunga monorotaia elettrica; tra un mese inaugurerà una fabbrica per produrre pannelli fotovoltaici; ha la prima piscina autosufficiente dal punto di vista energetico. Una rivoluzione tecnologica decollata usando il buon senso, i fondi europei e la nuova generazione di fonti luminose. I led, light emitting diode, una nostra vecchia conoscenza come alimentatori degli

stand by degli elettrodomestici, stanno ampliando il loro raggio di applicazione e rappresentano il prossimo salto di efficienza nel campo dell'illuminazione. Durano 40 volte più di una vecchia lampadina a incandescenza e 4 volte di più di una lampada fluorescente compatta. Non contengono mercurio. Consentono di guidare il fascio luminoso con maggior precisione limitando l'inquinamento visivo. Ma hanno un problema: costano dieci volte più delle lampade fluorescenti compatte. Negli ultimi dieci anni però il mercato dei led è schizzato verso l'alto e l'aggancio alla concorrenza è ormai vicino. Il Comune di Torraca ha anticipato i tempi e non se ne è pentito. Ha puntato 180 mila euro sul rinnovo di 600 lampioni e ha visto crollare la bolletta elettrica da 45 mila a 18 mila euro, abbattendo drasticamente anche i costi di manutenzione perché i led durano dieci anni. Il risultato è che in 7 anni recupererà l'investimento e da quel momento in poi si ritroverà una rendita annuale di 27 mila euro. Non è finita qui. L'energia per alimentare i led viene da uno dei tre impianti fotovoltaici

realizzati dal Comune che in questo modo si è garantito un ulteriore flusso di entrate: grazie alla vendita dell'energia pulita ottiene 50 mila euro l'anno di profitto. Una liquidità investita per ottenere i finanziamenti necessari a costruire la fabbrica di pannelli fotovoltaici che entrerà in funzione a fine ottobre. «All'inizio c'era un po' di scetticismo, adesso l'entusiasmo si tocca con mano perché i vantaggi legati alla nostra scommessa sulla tecnologia ambientale di punta sono stati veramente tanti», racconta Daniele Filizola, il sindaco che sette anni fa ha lanciato la rivoluzione ecologista. «Abbiamo creato posti di lavoro. Siamo diventati capofila mondiali delle led cities, la rete delle città che usano i led per l'illuminazione pubblica, una rete a cui aderiscono New York, Atene, Toronto. Ci vengono a trovare ogni settimana sindaci delle città di tutto il mondo. Abbiamo vinto il premio innovazione tecnologica della Fiera di Milano. E non si può dire che una pubblicità del genere non abbia avuto ricadute sul turismo». Anche perché il Comune non si ferma. Dopo aver realizzato la prima piscina autosufficiente

dal punto di vista energetico (utilizza i led per l'illuminazione, i pannelli fotovoltaici per l'alimentazione elettrica, un impianto solare termico per scaldare l'acqua e un telo isotermico sulla vasca per ridurre la dispersione termica), ha deciso di puntare sull'innovazione nel campo del trasporto. Con 1,8 milioni di euro, ottenuti grazie a un finanziamento europeo, sta per far partire i lavori della più lunga monorotaia elettrica. Un binario semplicemente incastrato nel terreno, senza sbancamenti, correrà per cinque chilometri e mezzo collegando la montagna al mare, offrendo un collegamento a basso impatto ambientale sia per gli abitanti che per i turisti. Non c'è dubbio che il vento ecologista abbia portato fortuna a Torraca. Ma che succederebbe se almeno una parte di questo modello venisse estesa all'Italia? Al Kyoto Club, il cartello delle imprese impegnate in campo ambientale, hanno calcolato che, se tutta l'illuminazione pubblica urbana venisse effettuata con i led, si risparmierebbe l'equivalente di una centrale da 550 megawatt: mezzo miliardo di euro in meno sulla bolletta.

Ma l'Italia rimane il Paese europeo con l'evasione più alta, pari al 23% del Pil

Boom del gettito recuperato agli evasori

Quattro miliardi in 8 mesi: più 8,3%. A Roma un aumento record del 50%

ROMA - Non si allenta la lotta all'evasione. Gli esattori delle tasse hanno riportato a casa un bottino d'oro nei primi otto mesi dell'anno. Da gennaio ad agosto, Equitalia, la società pubblica che da due anni ha sostituito i privati nell'attività di riscossione, è riuscita a riportare nelle casse dello Stato quasi quattro miliardi di euro, l'8,3 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 2007. La fetta maggiore, 2,4 miliardi, è arrivata da ruoli erariali, cioè dall'evasione di tasse vere e proprie. Una cifra che rappresenta l'85,7 per cento dell'obiettivo concordato tra l'Agenzia delle entrate e la società di riscossione per l'intero 2008. Con le sue società satellite Equitalia ha battuto cassa in tutta Italia, ma il record lo ha raggiunto la Gerit, che ope-

ra nella Capitale (oltre che in altre città del centro). È riuscita a incassare il 50 per cento in più rispetto al 2007. D'altra parte Roma insieme a Milano guida la classifica della riscossione in Italia, perché da sole valgono molto più di intere regioni come l'Emilia Romagna o il Piemonte. È andato bene anche il recupero delle tasse evase in Lombardia dove gli incassi sono aumentati del 12 per cento. E aumenti a due cifre, pari al 10 per cento, sono stati registrati anche dalla società che gestisce la riscossione tra Napoli e Bologna, tra Genova e Venezia, per citare alcune delle province in cui è presente. Risultati in crescita infine anche per Nomos (che opera a Torino e in alcune regioni del Nord Italia), che ha visto crescere le somme riscosse del 2 per

cento. Nei primi otto mesi dello scorso anno, tra ruoli erariali e previdenziali erano stati recuperati 3,6 miliardi. Quest'anno nel Piano industriale Equitalia (i cui soci sono Agenzia delle entrate e Inps), aveva indicato come obiettivo di riscossione oltre ai 2,8 miliardi di euro da ruoli erariali, anche 2,1 miliardi da ruoli previdenziali (Inps e Inail), e un altro miliardo di obiettivo interno per un totale di 6 miliardi. Un traguardo che sembra a portata di mano. «Sicuramente raggiungeremo l'obiettivo», ha dichiarato all'agenzia Ansa Renato Vicario, direttore centrale della Direzione strategie di riscossione della società. Le percentuali - ha aggiunto - continuano a crescere anche se in modo più ridotto». Ma se anche il recupero dell'evasione accelera, l'Italia

rimane il Paese europeo con la più alta evasione fiscale (che rappresenta il 23 per cento del Pil). La denuncia arriva da un'indagine dell'Associazione contribuenti italiani (condotta con la collaborazione di Krls Network of Business Ethics). Ci seguono i Paesi dell'Est, la Romania con il 21 per cento, la Bulgaria con il 18, l'Estonia con il 17 e la Slovacchia con il 14. Più corretti con il fisco sono gli inglesi (6 per cento rispetto al Pil), i belgi (5%) e gli svedesi (con il 3 per cento). A evadere di più in Italia, secondo l'indagine, sono industriali (32%), bancari e assicurativi (28%), seguiti da commercianti (12%), artigiani (11%), professionisti (9%) e, il ultimo, i lavoratori dipendenti (8%).

Barbara Ardù

MERIDIANI

Calderoli dimentica i bilanci dei Comuni

Raggiunto il primo accordo politico sul federalismo fiscale, il governo dovrà tornare a misurarsi con il «partito del territorio» formato da Governatori, sindaci e presidenti provinciali. Da qualche settimana nel confronto sono spuntate le cifre. Si comincia, per esempio, a ragionare sui consistenti risparmi di spesa che saranno

imposti praticamente a tutte le amministrazioni, imponendo un tetto «standard» alle uscite. Il ministro leghista Roberto Calderoli non ha invece dedicato una sola riga del disegno di legge a un altro aspetto che, a rigor di logica, appare fondamentale per costruire un sistema di decentramento trasparente. Se si ritiene che l'opinione pubblica debba essere

informata sui risparmi richiesti per legge, a maggior ragione dovrebbe avere facile accesso alla composizione dei bilanci locali. In concreto: dove finiscono i soldi dei contribuenti? Per pagare più stipendi pubblici o per gli ospedali? Per avere più strade o una migliore assistenza agli anziani? E così via. Certo, in teoria tutte queste informazioni sono

già oggi disponibili, purché sia il singolo cittadino a farne carico. E allora ci vorrebbe un meccanismo che obblighi sindaci e Governatori a riferire per legge sulla destinazione delle spese. Magari compilando una lista di cinque-sei poste principali a fine anno.

Giuseppe Sarcina

SFIDE E SVILUPPO - Tremonti immagina anche un ruolo di consulenza per gli enti locali

Cassa pigliatutto: sulla carta 100 miliardi per le grandi opere

Come funzionerà la nuova società dei Depositi e dei prestiti. Ma prima di partire va superato lo scoglio delle Fondazioni

Diciamo la verità: servirebbe una bacchetta magica. Da diverso tempo, quando ancora l'inquilino di via XX settembre era Tommaso Padoa-Schioppa, il Tesoro è alle prese con una grana mica da ridere. Dopo tutti i soldi che hanno fatto grazie ai pingui dividendi della Cassa depositi e prestiti, alle 66 fondazioni bancarie che dal 2003 hanno in tasca il 30% della banca pubblica sotto forma di azioni privilegiate è venuta l'acquilina in bocca. Così hanno chiesto di convertire anticipatamente rispetto alla scadenza prevista del 31 dicembre quei titoli in azioni ordinarie. Soddisfatte loro, soddisfatto il Tesoro. Peccato soltanto che non sia gratis. Già, perché per ottenere la conversione delle privilegiate in ordinarie la fondazioni dovrebbero sborsare una cifra valutabile fra i 2,5 e i 3 miliardi di euro. Ed è un dettaglio che rischia di mettere in crisi il nuovo patto tra il Tesoro e gli enti. A meno che qualcuno non trovi una soluzione. Ma a chi affidare la missione impossibile? Da settimane tutti gli indizi convergono sul nome di un avvocato di Parma, alto dirigente del gruppo Intesa SanPaolo. Si tratta di Mas-

simo Varazzani, che nel 2001 il ministro dell'Economia Giulio Tremonti collocò al vertice dell'Enac perché refrattario alle pressioni politiche: tanto refrattario che alla fine saltò. Da settimane si parla anche della eventualità che quell'avvocato di Parma possa assumere, partendo dalla soluzione del caso fondazioni, il ruolo di amministratore delegato della Cassa in vista di un ambizioso progetto di trasformazione. Ruolo che oggi non ricopre nessuno, nonostante una governance sorprendentemente numerosa. Fra consiglio di amministrazione, comitati di indirizzo e supporto, collegio sindacale e persino una commissione parlamentare di 13 componenti, si arriva a 56 persone: una ogni sette dipendenti, che sono in tutto 392. Fra loro nomi noti anche al grande pubblico, come il vicepresidente Franco Bassanini, ex ministro. In consiglio c'è perfino un deputato in carica: Renato Cambursano, ex Margherita ora eletto con Antonio Di Pietro. Ma non è per la governance ridondante che Tremonti l'ha definita «un gigante addormentato». Attualmente la Cassa emette libretti e buoni di risparmio distribuiti dalle Poste. Con

quei soldi concede mutui agli enti locali e i soldi che avanzano finiscono in Tesoreria per essere utilizzati dallo Stato che paga alla Cassa i relativi interessi. E sapete a quanto ammontano questi «avanzi»? Alla fine di giugno lo stock raggiungeva 99 miliardi 365 milioni. Naturalmente la Cassa non si limita a questo. Emette anche obbligazioni proprie con cui finanzia iniziative infrastrutturali, prevalentemente delle ex municipalizzate. Quindi partecipa a fondi di private equity, come Galaxy (con le Casse depositi francese e tedesca), Ppp Italia (con Intesa SanPaolo), Abitare sociale (con la fondazione Cariplo) e F2i. Infine è azionista di società pubbliche, come Eni, Enel, Terna, Poste, StMicroelectronics. La ciliegina sulla torta è una strepitosa collezione di opere d'arte, il cui pezzo più noto è un dipinto del Tintoretto collocato nella stanza del presidente Alfonso Iozzo: tanto grande che l'hanno dovuto attaccate al soffitto. Insomma, abbastanza per vivere sereni. Ma continuare a tirare a campare non è esattamente quello che ha in mente Tremonti. Il 17 luglio ha annunciato che «l'intenzione del governo è per un

uso attivo della Cassa depositi e prestiti sul fronte dei progetti infrastrutturali». Parole che hanno evocato l'idea del vecchio Crediop, il consorzio di credito per le opere pubbliche voluto dal fondatore dell'Iri, Alberto Beneduce. Ma anche qualcosa di più sostanzioso, se è vero che la Cassa depositi e prestiti dovrebbe fare anche «la regia» (parola di Tremonti) delle grandi opere. Punto di partenza, quei 100 miliardi di euro che avanzano dal risparmio postale, somma superiore al 6% del Prodotto interno lordo. Risorse che il governo potrebbe liberare facilmente rimpiazzandole con un ammontare analogo di titoli di Stato: ottenendo per giunta un risparmio significativo. I soldi potrebbero essere usati per finanziare infrastrutture strategiche in project financing con il rischio in capo al realizzatore concessionario. Tenendo naturalmente presente (problema non piccolo), che quei denari vengono dai risparmiatori e vanno remunerati. Poi c'è la partita degli immobili degli enti locali. L'ultima manovra ha stabilito la dismissione del loro patrimonio. Le stime parlano di un valore complessivo di 350 miliardi. Gran parte di questo patri-

monio (il 55%) è «strumentale», un'altra parte è affidato ad altri soggetti, ma una fetta del 5-10% è alienabile (teoricamente), senza grossi problemi. E questo vuol dire una ventina di miliardi almeno. Per non parlare dell'immenso patrimonio di alloggi degli ex IACP e dei comuni: 100 miliardi di euro. In tutta questa operazione il ruolo della Cassa potrebbe essere in una prima fase quello di consulente degli enti locali, ma succes-

sivamente anche quello di investitore in fondi aperti anche alle fondazioni bancarie. Il terzo filone sul quale si sta lavorando è quello del cosiddetto social housing, un termine nuovo e più elegante per definire le case popolari. Alla Cassa c'è già un gruppo di lavoro, coordinato non a caso dallo stesso Varazzani, che studia il dossier. Il progetto di trasformare il «gigante addormentato» in una formidabile leva per gli investimenti

nelle infrastrutture e la valorizzazione del patrimonio immobiliare locale troverà clima favorevole anche nel consiglio di amministrazione della Cassa. Il cui presidente è stato già promotore del fondo per le infrastrutture del San Paolo Imi. E dove siede anche un personaggio come l'ex presidente del Mediocredito centrale Gianfranco Imperatori, sensibilissimo al tema della valorizzazione degli immobili degli enti locali e considera-

to il pioniere del project financing. L'incognita è come reagiranno comuni, province e regioni del Sud. Non è un segreto che quelle amministrazioni locali hanno pochi soldi e generalmente non brillano per spirito d'iniziativa. Le poche fondazioni bancarie che ci sono, poi, non nuotano certamente nell'oro. Diciamo la verità: servirebbe una bacchetta magica.

Sergio Rizzo

INCHIESTA

Il partito-ombra di sindaci e governatori

Da Galan a Chiamparino. Gli amministratori locali, di destra e sinistra, saranno decisivi sul federalismo

Celebrata con le acque del Po la vittoria dei vertici leghisti, resta da fare la legge. Festeggiato il federalismo che verrà, l'autunno sarà il tempo in cui confrontarsi con il federalismo degli interessi che già esiste nei fatti: con comuni, province e regioni a costituire una sorta di «partito-ombra», il vero contraltare pluriterritoriale alla politica romana, e i loro rappresentanti a fare da interlocutori naturali del governo, spesso a dispetto delle coalizioni di appartenenza. E al netto dell'esultanza dei leader leghisti per l'ultima bozza di disegno di legge licenziata appena in tempo per le celebrazioni del Po, pare certo che il lavoro per arrivare al federalismo fiscale sia davvero appena iniziato. Mentre Umberto Bossi continua a parlare del 31 dicembre — «gennaio al massimo» — come termine per la riforma, è proprio il ministro competente della pratica, Calderoli, a parlare di un anno per «il primo decreto» d'attuazione. Se si è deciso di allungare i tempi della delega da sei mesi a due anni, la coscienza della complessità della vicenda deve essere chiara in molti. Il primo round, dunque, si è chiuso sul finire della scorsa settimana. Con geometrie più che mai variabili. Qualche caso: ad un Bossi che a inizio settimana elogiava pubblicamente Chiamparino

per le posizioni federaliste, ha fatto seguito, dopo l'ultima bozza approvata in Consiglio, un Chiamparino deluso e assai duro. Il sindaco di Torino ha definito la legge delega «propagandistica» contestando, come il sindaco di Firenze e presidente dell'Anci Domenici, la marginalizzazione dei Comuni. A livello regionale, alle prese con una spesa sanitaria da rivedere in base ai criteri dei costi standard che sono l'asse portante della riforma- Calderoli, s'era mostrata critica la Bresso. «A volte», ha detto la governatrice piemontese, «chi spende poco è efficiente. Altre volte, però, eroga minori servizi». Dall'altro lato della pedemontana, ma in sintonia con Chiamparino, è un berlusconiano di lunghissima data, come Galan, che con il sindaco di Torino ha costituito un asse che potrebbe tornare buono nelle trattative che verranno. Nelle settimane scorse Galan aveva lodato la Lega come argine alle tentazioni di centralismo del Pdl. Il governatore veneto ha riassunto l'ultima bozza, nata proprio dall'accelerazione impressa dalla Lega di governo, con una condanna che sembra uscita dall'antologia della Lega di lotta: «Troppi soldi a Roma », aggiungendo che l'ultima bozza è «peggiorativa» rispetto alle precedenti. Più timido, sugli ultimi sviluppi, è stato invece il

collega-vicino- rivale di Galan, Formigoni. Se inizialmente l'inquilino del Pirellone si era allarmato per le voci romane che parlavano di dieci anni per arrivare a pieno regime, di fronte all'ultima bozza-Calderoli è sembrato moderatamente soddisfatto. Scendendo lungo lo stivale, il «partito-ombra» che si confronta con la riforma federale parla una lingua diversa, a tratti di segno opposto: ma certo non è più debole, anzi. Basta pensare a «Roma capitale » e dintorni. Il sindaco Alemanno, spaventato dalla fretta leghista, aveva chiesto una riforma «attentamente ragionata». Dovrebbe quindi assumere un qualche significato la soddisfazione che il sindaco di Roma, tra i primi ad essere stato ricevuto a Palazzo Chigi, ha prontamente espresso a fine settimana. «Un testo equilibrato», ha detto, elogiando «gli emendamenti» dell'ex governatore pugliese e oggi ministro degli affari regionali Fitto, che si candida a ministro-mediatore tra territori lontani. Peraltro, l'accelerazione (quantomeno simbolica) impressa dalla Lega incrocia lame e destini con l'incubazione finale della nuova Alitalia. Storicamente emblema dello stato centrale, la rinascita — o il fallimento — della compagnia avrebbero ricadute occupazionali e simboliche in due regioni-chiave anche nel

percorso verso il federalismo: cioè la Lombardia di Formigoni, già promotrice di un federalismo aggressivo, e il Lazio di Marrazzo, che più soffrirebbe una riforma federale soprattutto nel campo minato della sanità. Del resto, gli interessi sono tradizionalmente contrastanti anche lungo l'asse che ha costruito il dualismo tra Malpensa e Fiumicino e tra i sindaci delle due capitali. E in campo aeronautico il più pronto, a bocce ancora in movimento, è stato senz'altro Marrazzo. Aldilà del secco «no grazie» che Corrado Passera ha rivolto a lui e a Penati sulla proposta di un ingresso in Cai, non c'è dubbio che Alemanno — politicamente non insensibile alla questione esuberi su Roma in un settore storicamente presidiato dalla destra — si è trovato a rincorrere da Gerusalemme, riemergendo a fatica dalle paludi del «male assoluto ». Al di là delle evoluzioni delle singole partite, l'autunno sarà una stagione importante per gli esponenti del «partito-ombra». Il biennio di elezioni amministrative che si apre la prossima primavera, e che avrà il suo culmine con i rinnovi regionali del 2010, dirà poi chi meglio ha capito la politica ai tempi del federalismo.

Jacopo Tondelli

LOCRI - C'è tempo fino alla fine del mese

Strade da "battezzare"

appello del Comune a proporre nuovi nomi

LOCRI - I cittadini propongano all'Amministrazione comunale nomi da attribuire a vie, vicoli, piazze, viali. L'invito è partito circa due mesi fa dal sindaco Francesco Macrì e dall'assessore all'Urbanistica, Rosario Scarfò, considerato che sono centinaia le vie cittadine senza nome. Trascorso il periodo più intenso di questa lunga estate, l'Amministrazione rende ora noto che in queste settimane sono pervenute circa trenta proposte di intitolazione di vie cittadine. L'assessore Scarfò comunica che la maggior parte delle indicazioni pervenute riguardano nomi di cittadini locresi illustri la cui opera ha particolarmente caratterizzato la vita politica, lo sviluppo e-

conomico e la giustizia della città nei decenni precedenti. Secondo Scarfò «si tratta di un dato caratteristico ed estremamente positivo» che dimostra «il forte radicamento dei cittadini di Locri alle proprie tradizioni culturali, sociali e storiche». Scarfò rinnova adesso l'invito ai cittadini perché continuino ad inviare suggerimenti per arricchire il ventaglio di nomi. Il termine ultimo fissato per le proposte è il 30 settembre. Ogni istanza dovrà essere puntualmente corredata da una dettagliata relazione esplicativa che giustifichi le ragioni della proposta. La documentazione dovrà pervenire presso la segreteria del sindaco e gli Uffici dell'area urbanistica del Comune, an-

che a mezzo posta. Le proposte di intitolazione, chiarisce Scarfò, potranno riguardare nomi di persone (in tal caso il soggetto, al cui nome si suggerisce d'intitolare una via o piazza, dovrà essere deceduto da almeno 10 anni; salvo casi eccezionali da sottoporre alla valutazione della Prefettura), o riferirsi alla stessa storia della città o ad episodi che l'hanno caratterizzata, alla geografia, all'attualità, alla natura, a professioni e mestieri ed altro. È scontato, precisa Scarfò, che «l'invio delle proposte non vincola l'Amministrazione la quale, una volta scelti i nomi, provvederà, gradualmente e compatibilmente con le caratteristiche urbanistiche della città, nel ri-

spetto del criterio di omogeneità con la toponomastica cittadina». Ad esempio, spiega l'amministratore, i nomi di cittadini eccellenti caratterizzeranno le vie di una medesima zona; i nomi riferibili ad eventi storici quelle di un'altra zona, e così via. Scarfò, in attesa che altre proposte giungano, ritiene di dover «ringraziare i cittadini che hanno contribuito, e che contribuiranno, con le loro proposte alla ridisegnazione della toponomastica». L'iniziativa, secondo sindaco Macrì, «s'inscrive in quelle attività che all'inizio del mio mandato definii necessarie per fare innamorare i locresi della loro, della nostra città».

Antonio Condò