



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 22 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

CONTRIBUENTI.IT, 300 MLD ANNUI DI EVASIONE. E' UN RECORD..... 6

CGIA MESTRE, PIÙ SACRIFICI A REGIONI E PROVINCE AUTONOME 7

EDISON ENERGIA SI AGGIUDICA GARA PER FORNITURA ELETTRICITÀ..... 8

BRUNETTA PRESENTA EMENDAMENTI SU ASSENZE MALATTIA E LEGGE 104..... 9

DALLA TOSCANA 2,5 MLN PER PROGETTI IN MEDIO ORIENTE..... 10

LE REGOLE PER IL COFINANZIAMENTO 11

IL SOLE 24ORE

FUSIONE TRA COMUNI, PER RISPARMIARE 12

In Toscana si studia l'unione di 14 centri in due sole nuove amministrazioni

MANO LIBERA SULLE ORDINANZE 13

Ma il cittadino che ritiene illegittimo un provvedimento può fare ricorso

OBIETTIVO CORRETTO MA SI RISCHIA IL CONFLITTO TRA POTERI..... 14

NEI PICCOLI CENTRI MULTA ANCHE ALL'ARTISTA IN RITARDO 15

LA RICERCA - Il 94% dei residenti nei paesi minori chiede al proprio Comune di investire sulla tranquillità urbana

LE MOSSE DEI SINDACI CONTRO IL DEGRADO 16

«PIÙ DELLA FANTASIA SERVONO RISORSE» 17

«TANTE POLEMICHE, MA NIENTE MULTE» 18

DOPO IL FLOP 2007 LA TASSA DI SCOPO RIPARTE DAL TURISMO..... 19

Solo 20 Comuni hanno applicato l'imposta introdotta due anni fa

«UN'OPPORTUNITÀ REALE» 20

«MEGLIO LA VECCHIA VERSIONE» 21

PARLAMENTO DETECTIVE SENZA SUCCESSO 22

L'undicesima volta della Bicamerale Antimafia, mentre il Senato è già impegnato sulle morti bianche

I COMUNI «UNITI» TAGLIANO I COSTI..... 23

*Ultimato lo studio sulla fattibilità della maxi-fusione toscana***IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI**

VERBALE NON FIRMATO, ACCERTAMENTI ILLEGITTIMI 24

È vincolante la sottoscrizione dei Pvc da parte del contribuente

CONTRIBUTI SOLO CON BENEFICI 25

IL CODICE APPALTI RIDISEGNA LE GARE 26

Accesso più facile al mercato per progettisti e consorzi stabili di imprese

PROJECT FINANCING ANCORA COMPLESSO 27

PROGETTI INTERNI, INCENTIVI RIDOTTI ANCHE IN COMUNE 28

I risparmi rimangono nei bilanci degli enti

INDENNITÀ SOLO PER CONTRATTO..... 29

LE ENTRATE SENZA RENDICONTAZIONE CREANO LA COLPA 30

IL PRINCIPIO - L'accreditamento di somme per scopi specifici deve essere accompagnato dalla documentazione che provi la spesa

PER I SERVIZI PUBBLICI NON C'È ALCUNA CERTEZZA 31

LA BUSINESS INTELLIGENCE RISCOUTE ANCHE I TRIBUTI..... 32

BILANCI SCOPERTI SUI TRASFERIMENTI..... 33

Ancora senza copertura il 25 per cento dei fondi statali che spettano agli enti

COERENZA DIFFICILE CON IL NUOVO PATTO 34

CAMBIO IN CORSA - Le modifiche negli obiettivi varate con l'ultima manovra in molti casi disallineano i conti dai vincoli di finanza

DEBITI EXTRABILANCIO, VERIFICA OBBLIGATA..... 35

LE REGOLE - La delibera deve assumere anche l'impegno di spesa a carico dell'esercizio in corso oppure dei due successivi

FEDERALISMO, LA CONTRATTAZIONE VA RIPENSATA 36

ITALIA OGGI

INEFFICACIA DEGLI ATTI ANCHE PER LE IMPOSTE DIRETTE 37

DURC INSOSTITUIBILE NEGLI APPALTI 38

Impossibile la sua surrogazione con l'autocertificazione

LA REPUBBLICA

SANITÀ, BOMBA A OROLOGERIA SUI CONTI..... 39

Il Cerm: senza i privati prestazioni destinate a essere tagliate del 25%

LA POLITICA E I FORMAT DI SUCCESSO 40

LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA

ECCO "LEPIDA", LA RETE CHE COLLEGA COMUNI E PROVINCE 41

A banda larga è la prima realizzata in Italia ed è valutata all'avanguardia anche nel resto d'Europa

LA REPUBBLICA NAPOLI

VENTI MILIONI DI EREDITÀ 42

CORRIERE ECONOMIA

NAPOLI, 150 MILIONI PER LA BOLLETTA RIFIUTI..... 43

È il costo delle 800 tonnellate spedite in Germania e in Puglia. L'ombra della Camorra sui siti regionali

LE ACQUE DI VENDOLA 44

I depuratori pugliesi tornano pubblici

LA STAMPA

BOSSI: "I BENI STATALI TORNINO AI COMUNI" 45

IL MATTINO NAPOLI

MARCATEMPO, STOP ALLA GARA IL COMUNE: RIBASSI ANOMALI..... 46

Slitta l'installazione - L'assessore Raffa: pericolo ricorsi

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 16, 20 e 24 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. 219 del 18 settembre 2008** non presenta documenti di particolare e diretto interesse per gli enti locali.

Segnaliamo comunque i seguenti provvedimenti:

- **decreto ministero delle infrastrutture e dei trasporti - 9 settembre 2008** - Regolamentazione degli autoveicoli destinati al trasporto di plasma ed organi;
- **decreto ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - 27 agosto 2008** - Proroga dell'autorizzazione rilasciata alle «camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura di Genova, Savona, Imperia e La Spezia, coordinate dalla Unioncamere liguri» ad effettuare i controlli sulla denominazione di origine protetta «riviera ligure».
- **decreto ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - 27 agosto 2008** - Proroga dell'autorizzazione rilasciata all'organismo denominato «CSQA - Certificazioni Srl» ad effettuare i controlli sulla denominazione di origine protetta «Veneto Valpolicella, Veneto Euganei e Berici, Veneto del Grappa»;
- **deliberazione Comitato interministeriale per la programmazione economica - 21 dicembre 2007** programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001). Autostrada A4 adeguamento quarta corsia tratta Novara-Milano. approvazione progetto definitivo (cup e24e04000110007). (deliberazione n. 164/2007).

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Contribuenti.it, 300 mld annui di evasione. E' un record**

L'imponibile evaso in Italia è di circa 300 miliardi di euro l'anno. In termini di imposte dirette sottratte all'erario siamo nell'ordine dei 115 miliardi di euro. È questa la stima calcolata da KRLS Network of Business Ethics per conto di Contribuenti.it - Associazione Contribuenti Italiani elaborando dati ministeriali e dell'Istat. Cinque sono le aree di evasione fiscale analizzate: l'economia sommersa, l'economia criminale, l'evasione delle società di capitali, l'evasione delle big company e quella dei lavoratori autonomi e piccole

imprese. La prima riguarda l'economia sommersa sottrae al fisco italiano un imponibile di circa 105 MLD di euro l'anno. L'esercito di lavoratori in nero è composto da circa 2 milioni. Di questi 800.000 sono lavoratori dipendenti che fanno il secondo o il terzo lavoro. Si stima un'evasione d'imposta pari a 25 MLD di euro. La seconda è l'economia criminale realizzata dalle grandi organizzazioni mafiose che, in almeno 3 regioni del Mezzogiorno, controllano buona parte del territorio. Si stima che il giro di affari non "contabilizzati" si attesta sui 120 miliardi di euro

l'anno con un'imposta evasa di 40 MLD di euro. La terza area è quella composta dalle società di capitali, escluso le grandi imprese. Secondo i dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il 78% circa delle società di capitali italiane dichiara redditi negativi (52%) o meno di 10 mila euro (26%). In pratica su un totale di circa 800.000 società di capitali il 78% non versa quanto dovuto di imposte dirette. Si stima un'evasione fiscale attorno ai 15 miliardi di euro l'anno. La quarta area è quella composta delle big company. Una su tre chiude il bilancio in perdita

e non paga le tasse. Inoltre il 92% delle big company abusano del "transfer pricing" per spostare costi e ricavi tra le società del gruppo trasferendo fittiziamente la tassazione nei paesi dove di fatto non vi sono controlli fiscali sottraendo al fisco italiano 27 MLD di euro. Infine c'è l'evasione dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese dovuta alla mancata emissione di scontrini, di ricevute e di fatture fiscali che sottrae all'erario circa 8 miliardi di euro l'anno.

NEWS ENTI LOCALI**FEDERALISMO****Cgia Mestre, più sacrifici a regioni e province autonome**

"**A**d esclusione di Sicilia e Sardegna, le Regioni e le province a statuto speciale sono i territori dove si vive meglio, e proprio per tale ragione sono quelle che in futuro dovrebbero sacrificarsi maggiormente e cedere un po' del loro benessere a quelle più in difficoltà". Questa la premessa per un Federalismo fiscale unitario e solidale secondo Giuseppe Bortolussi della CGIA di Mestre. "Insomma - prosegue Bortolussi - se il disegno di legge sul federalismo fiscale non prevede cambiamenti drastici ai bilanci delle Regioni e delle Province a statuto speciale, è opportuno, anche se in parte già previsto all'art. 20, che a quest'ultime sia chiesto qualche sacrificio in più delle Regioni ricche ma a statuto ordinario. I redditi, i consumi delle famiglie e i depositi bancari sono ben al di sopra della media nazionale - prosegue Bortolussi - e ricevono trasferimenti dallo Stato che mediamente sono attorno all'80% (del totale delle entrate tributarie regionali) rispetto ad una media di quelle ordinarie del 49,2%. È vero che hanno maggiori competenze delle realtà ordinarie ma queste differenze così enormi non si giustificano. Per questo ci sembra giusto che il loro contributo alla solidarietà debba essere molto generoso. Anche perché la situazione di benessere che registrano oggi è il frutto di quella specialità che in parte è stata sostenuta economicamente anche dalle regioni a statuto ordinario". Dichiarazioni quelle di Bortolussi che giungono da indagini molto approfondite elaborate dall'Ufficio Studi e che si sono concentrate proprio sugli indicatori economici regionali e provinciali. Risultato: rispetto al reddito medio nazionale delle regioni a statuto ordinario di 11 mila 260 euro, quello rilevato in Valle d'Aosta è di 14 mila 191 euro, a Trento di 12 mila 849 euro, a Bolzano di 13 mila 644 euro e in Friuli Venezia Giulia di 13 mila 44 euro. Quando si parla della spesa media mensile per famiglia, mentre nelle regioni a statuto ordinario la media è di 2

mila 557 euro, nella provincia autonoma di Bolzano si arriva a 2 mila 866 euro. A Trento si scende a quota 2 mila 574 euro e in Valle d'Aosta si risale nuovamente a 2 mila 595 euro. E ancora le distanze vengono confermate con le cifre relative ai depositi bancari. La media nazionale procapite è di 13 mila 369 euro. Quella del Friuli Venezia Giulia è di 14 mila 430 euro, a Bolzano si arriva a 16 mila 356 euro, a Trento 15 mila 174 euro. Leggermente inferiore stavolta è il valore registrato in Valle d'Aosta (13 mila 273 euro). Ma per gli esperti dell'associazione artigiani mestrina ci sono altri indicatori che narrano nitidamente le differenze in termini di ricchezza e qualità della vita in Italia. Si parte così dalla percentuale di occupati nel settore pubblico. Contro una media italiana di 56 dipendenti pubblici ogni 1000 abitanti, si arriva a quota 76, 2 in Valle d'Aosta, a 71, 6 in Trentino Alto Adige, a 68, 9 in Friuli Venezia Giulia. Lo stesso vale per la spesa pubblica primaria quella del complesso

delle Amministrazioni pubbliche. Per le regioni a statuto ordinario si parla di una cifra pari al 42, 9 per cento del Pil; mentre in Valle d'Aosta è al 62,8 per cento, a Trento il 52,3 per cento, a Bolzano il 46,6 per cento e in Friuli Venezia Giulia si raggiunge il 49 per cento. Seguono poi le spese per la pubblica istruzione. La media italiana procapite è di 934 euro, a Trento si arriva addirittura a quota 1.520. Quando si tratta di sanità poi, contro la media nazionale di spesa sanitaria procapite di 1.736 euro, si contrappongono i 2.202 euro procapite di Bolzano, i 1.989 della Valle d'Aosta e i 1.864 di Trento. In primo piano rimangono comunque le risorse a disposizione delle Regioni. Si scopre infatti che rispetto alla media procapite nelle regioni a statuto ordinario pari a 1.714 euro, emergono le medie rilevate in Valle d'Aosta (7.495 euro procapite), a Trento (6.488 euro), a Bolzano (6.989 euro) e in Friuli Venezia Giulia (2.791 euro).

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE****Edison energia si aggiudica gara per fornitura elettricità**

Consip ha aggiudicato provvisoriamente a Edison Energia (fermo l'espletamento degli obblighi di legge) la gara comunitaria a procedura aperta, per la fornitura di energia elettrica per le Pubbliche Amministrazioni. La gara è stata aggiudicata per tutti e tre i lotti a Edison Energia Spa che ha ottenuto la fornitura rispettivamente: per il Lotto 1 con uno sconto del 4,23% sulle basi d'asta, pari al 10,23% rispetto al prezzo omnicomprensivo del mercato di salvaguardia al netto dell'IVA relativo al mese di luglio 2008; per il Lotto 2 con uno sconto del 2,17% sulle basi d'asta pari ad uno sconto del 11,89% rispetto al prezzo omnicomprensivo del mercato di salvaguardia al netto dell'IVA relativo al mese di luglio 2008; per il Lotto 3 con uno sconto del 2,69% sulle basi d'asta pari ad uno sconto del 12,20% rispetto al prezzo omnicomprensivo del mercato di salvaguardia al netto dell'IVA relativo al mese di luglio 2008. La durata della convenzione, spiega Consip, con riferimento a ciascun lotto, è di 12 mesi con eventuale proroga per ulteriori tre mesi. I singoli contratti attuativi avranno durata pari a 12 mesi a partire dall'attivazione delle singole forniture. È inoltre possibile ottenere, a fronte di un sovrapprezzo, la certificazione della provenienza della fornitura da fonte rinnovabile. La gara è stata effettuata a procedura aperta ed è stata aggiudicata secondo il criterio del prezzo più basso.

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICO IMPIEGO****Brunetta presenta emendamenti su assenze malattia e legge 104**

Il ministro della Pubblica Amministrazione e L'Innovazione, Renato Brunetta, in accordo con i ministri Ignazio La Russa e Roberto Maroni, ha presentato oggi al ministro per i Rapporti con il Parlamento, Elio Vito alcuni emendamenti al disegno di legge 1441 in discussione alla Camera, tesi a perfezionare e chiarire le norme del decreto legge 112 relative alle assenze per malattia nonché a modificare la legge 104 riguardante i permessi per i diversamente abili e i loro

famigliari. In particolare, con un emendamento si interviene per evitare la riduzione del trattamento economico del personale del comparto sicurezza e difesa (ivi compreso i Vigili del Fuoco) in caso di assenza per malattia: l'obiettivo è quello di evitare che il predetto personale sia gravato da una riduzione (oltre il quadruplo) del trattamento economico maggiore di quella applicata agli altri dipendenti pubblici. Inoltre sono eliminati i dubbi interpretativi per la retribuzione

accessoria su alcune tipologie di assenza, ad esempio per i donatori di sangue e per i genitori e i parenti (se dipendenti pubblici) che assistono soggetti portatori di handicap grave. Per quanto riguarda gli interventi sulla 104, questi riguardano la quantificazione dei permessi in 18 ore mensili; la restrizione al coniuge, ai parenti ed agli affini entro il secondo grado della platea di soggetti che possono fruire dei permessi per assistere il portatore di handicap; l'introduzione della distanza

massima stradale di 100 km tra il Comune di residenza del soggetto portatore di handicap ed il Comune di residenza del soggetto che presta assistenza; la precisazione che all'interno del medesimo nucleo familiare i permessi possono essere usufruiti da un solo dipendente. Quest'ultimo non deve comunque trovarsi in situazione di handicap grave, a meno che non si tratti di genitore con handicap grave che presti assistenza a figlio con handicap grave.

NEWS ENTI LOCALI**COOPERAZIONE****Dalla Toscana 2,5 mln per progetti in medio oriente**

"La pace è possibile. Non solo: la pace è l'unica opzione possibile per israeliani e palestinesi". Lo ha detto il presidente della Regione Toscana Claudio Martini, intervenendo sabato pomeriggio al Forum delle Ong per la pace, che si è tenuto a Pisa. "Una pace - ha aggiunto - che deve essere fatta da e per i due popoli e per la quale l'elemento cruciale è la ricostruzione di un clima di fiducia reciproca". Il presidente della Regione ha ricordato come la Toscana sia impegnata in

tutto il mondo con progetti di cooperazione, per l'affermazione e il rispetto dei diritti, per l'impegno nel creare condizioni di riconciliazione e pace fra i popoli. "È il risultato - ha proseguito - di un impegno di oltre 30 anni di attività della Regione, degli Enti locali e di tutto il tessuto sociale della Toscana, fatto di associazioni, di volontariato, di Ong, di Università e di scuole, di banche e imprese, di istituzioni religiose, di cittadini". Solo per l'area del Medio Oriente, la Toscana investe 2,5 milioni di euro

in progetti di cooperazione, tra i quali uno dei più importanti è 'Saving Children', che ha permesso finora di curare in ospedali israeliani oltre 5.000 bambini palestinesi malati o feriti a causa della guerra e che non si potevano altrimenti curare. Al Forum hanno preso parte i rappresentanti di 150 Ong (50 israeliane, 50 palestinesi, 50 europee) che hanno dato vita insieme, l'anno scorso, a una 'Alleanza per la pace'. "La Regione Toscana - ha ribadito l'assessore alla cooperazione Massimo Toschi - può affermare

con orgoglio di non essere più una sede occasionale di incontro, ma, anche grazie alle politiche di cooperazione portate avanti, il riferimento di un lavoro costante tra i rappresentanti dei due popoli che mirano con più forza alla pace tra loro e più fanno pressione sui rispettivi governi. Un ruolo - ha aggiunto Toschi - riconosciuto sia dal governo Prodi che da quello attuale, attraverso l'impegno del ministro per gli affari esteri Franco Frattini".

NEWS ENTI LOCALI**FONDI UE**

Le regole per il cofinanziamento

Il consiglio dei ministri ha approvato, su proposta del ministro per lo Sviluppo economico Claudio Scajola, un regolamento che "disciplina le condizioni di ammissibilità al cofinanziamento comunitario delle diverse tipologie di spese oggetto di rendicontazione alla commissione europea, in esecuzione del regolamento comunitario n.1083 - 2006". Le disposizioni, si spiega nel comunicato della Presidenza del consiglio, «consentono l'avvio e garantiscono la completa definizione dei programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dai fondi strutturali, in attuazione del quadro strategico nazionale 2007-2013». Sul provvedimento sono stati acquisiti i pareri del Consiglio di Stato e della Conferenza Stato-Regioni.

STRATEGIE TERRITORIALI

Fusione tra Comuni, per risparmiare

In Toscana si studia l'unione di 14 centri in due sole nuove amministrazioni

L'unione fa la forza. Anche per le amministrazioni pubbliche. Così i 14 Comuni del Valdarno, dieci in provincia di Arezzo e quattro in provincia di Firenze, stanno studiando una massiccia fusione per dare vita a due sole amministrazioni locali. Un progetto ambizioso per fondere 14 centri, cancellare 14 sindaci, 4 aliquote Ici, 14 tariffe rifiuti e 14 piani regolatori non coordinati tra loro. In Valdarno lo sviluppo da tempo è frenato. Una realtà unitaria sotto il profilo sociale, economico e culturale, grande 842 kmq e con una popolazione di soli 138mila abitanti, paga a caro prezzo il costo dell'eccessiva frammentazione amministrativa, che rende difficile l'azione di chi vuole investire, programmare, operare. Ogni Comune ha il suo piano regolatore, i suoi incentivi, i suoi servizi alla persona, i suoi regolamenti. Che il Valdarno possa essere ricondotto sotto un'unica Provincia, in modo da armonizzare alcune (non tutte, evidentemente) competenze e regole, non ci crede nessuno. Ma, facendo di necessità virtù, un gruppo di imprenditori della zona ha provato a percorrere la strada (fattibile, pur se difficile) della fusione dei Comuni: i dieci in provincia di Arezzo darebbero vita al Comune unico del Valdarno Aretino, i quattro in provincia di Firenze si dissolverebbero nel Comune unico del Valdarno Fiorentino.

Silvia Pieraccini

IL SOLE 24ORE – pag.4**ORDINE PUBBLICO – Dopo il decreto Maroni - In campo -**
Disco verde ai sindaci quando sono in gioco la sicurezza o il decoro

Mano libera sulle ordinanze

Ma il cittadino che ritiene illegittimo un provvedimento può fare ricorso

La penna come una spada per difendere i cittadini. Basta una firma, ai sindaci, per esercitare il potere speciale conferito loro dal ministro dell'Interno Roberto Maroni, che con il decreto del 5 agosto (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 186 del 9 agosto) ha attribuito ai primi cittadini d'Italia la possibilità di intervenire (o prevenire) nel caso in cui qualcuno metta a rischio la sicurezza e il decoro delle città. **Gli ambiti di intervento** - Il provvedimento, che ha ottenuto parere favorevole da parte della Conferenza Stato-Città, permette ai sindaci di firmare ordinanze ad hoc per contrastare le situazioni di degrado urbano, la prostituzione in strada, l'accattonaggio, i fenomeni di violenza, il danneggiamento del patrimonio pubblico e di quello privato, l'incuria, l'occupazione abusiva di immobili, l'abusivismo commerciale e qualsiasi altra attività che possa mettere a rischio la sicurezza urbana e l'incolumità pubblica. Entro questi limiti, i sindaci hanno pieni poteri. E a loro il ministro ha chiesto «creatività» nelle ordinanze. Ordinanze che possono essere scritte e firmate ogni qualvolta il primo cittadino lo ritenga opportuno. Il «pacchetto sicurezza» (da cui il Dm prende vita), inoltre, assegna ai sindaci un ulteriore potere: quello di segnalare all'autorità giudiziaria o di pubblica sicurezza la condizione irregolare di uno straniero per l'eventuale adozione di provvedimenti di espulsione od allontanamento dal territorio italiano. **La comunicazione al prefetto** - Tornando alle ordinanze, l'unico vincolo da rispettare, per i sindaci, è la comunicazione in via preventiva del contenuto al prefetto. In caso di contrasti, il prefetto è comunque tenuto a collaborare e a far rispettare la legge. Ma il ministro Maroni ha precisato che «eventuali contrasti tra sindaco e prefetto dovranno essere definiti nell'ambito del comitato per la sicurezza e l'ordine pubbli-

co». I provvedimenti possono essere limitati nel tempo o meno: il sindaco può, quindi, firmare un'ordinanza che regoli il comportamento dei cittadini in giorni precisi. Tale provvedimento è immediatamente esecutivo e viene reso pubblico attraverso l'affissione all'albo pretorio e il sito Internet del Comune. Mano libera anche sulle sanzioni da applicare, anche se generalmente l'importo (almeno per il momento) oscilla quasi sempre tra i 25 e i 500 euro. **Il ricorso** - Il cittadino che ritenga ingiusto o illegittimo il contenuto di una ordinanza sindacale può fare ricorso al Tribunale amministrativo regionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione all'albo pretorio. In alternativa, il ricorso straordinario può essere presentato al presidente della Repubblica entro 120 giorni dalla sua pubblicazione. Quello dei ricorsi è un rischio scongiurato grazie alla definizione esplicita dei concetti di «incolumità pubblica» e «sicurezza urbana» contenuta nel

decreto ministeriale, così come previsto dal Dl 92 (il «pacchetto sicurezza», convertito nella legge n.125 del 24 luglio). Fino a questo momento, infatti, i poteri dei sindaci erano definiti in modo vago e il giudice amministrativo poteva facilmente definire illegittime le ordinanze dei singoli sindaci. Adesso, con le definizioni contenute nel Dm, sarà più difficile contestare la legittimità dei provvedimenti. Nel decreto ministeriale del 5 agosto si spiega, infatti, che per incolumità pubblica s'intende «l'integrità fisica della popolazione», mentre con l'espressione «sicurezza urbana» si fa riferimento a «un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile per migliorare le condizioni di vivibilità dei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale».

Francesca Milano

ORDINE PUBBLICO – Dopo il decreto Maroni – Analisi Obiettivo corretto ma si rischia il conflitto tra poteri

I nuovi poteri di ordinanza attribuiti al sindaco sono stati considerati gli strumenti giuridici più adatti per risolvere i problemi locali della sicurezza urbana e dell'incolumità pubblica. Ma l'estensione di questi poteri non è stata bene precisata, e nei rapporti tra gli organi del Comune possono sorgere alcune difficoltà. In primo luogo, i poteri del sindaco interferiscono con le competenze del Consiglio comunale. L'organo rappresentativo dell'intera comunità è il Consiglio, che è competente a deliberare lo statuto (la "piccola Costituzione" dell'ente) e i regolamenti (le "piccole leggi" del Comune). Queste norme statutarie e regolamentari sono previste (dalla Costituzione) come regole stabili, durevoli, e non come atti amministrativi episodici, quali sono le ordinanze del sindaco. Si potrebbe obiettare che il sindaco è eletto direttamente dalla comunità locale, ha la fiducia dei cittadini e può quindi interpretare questa fiducia anche attraverso

queste ordinanze. Ma l'obiezione non sarebbe persuasiva. Il Consiglio comunale è l'unico titolare del potere normativo locale, e costituisce il "baricentro" politico amministrativo del Comune. Le ordinanze del sindaco interferiscono con le regole previste nei regolamenti del Comune (ad esempio, quello di polizia locale), e turbano un equilibrio previsto dalle norme Costituzionali. In secondo luogo, queste ordinanze sono espressione di atti amministrativi di gestione, e dovrebbero perciò essere di competenza dei dirigenti. In passato, il sindaco poteva intervenire con le "ordinanze d'urgenza", per risolvere situazioni "contingibili" (impreviste ed imprevedibili) ed "urgenti". Le nuove norme hanno attribuito al sindaco un permanente potere di ordinanza, anche al di fuori dei casi di urgenza, e ciò è avvenuto non con una disciplina organica delle competenze del sindaco e dei dirigenti. In contrario a quanto detto si potrebbe obiettare che questi problemi

richiedono interventi concreti ed efficaci, e ciò giustifica gli attuali poteri del sindaco. Ma l'obiezione non sarebbe persuasiva. Non si pone in dubbio la potestà del sindaco di emanare ordinanze d'urgenza, ma è contraddittorio che il sindaco abbia un "costante" potere di ordinanza anche al di fuori dei casi di urgenza, dato che questa potestà spetta ai dirigenti. In terzo luogo, il "contenitore normativo" della vita amministrativa del Comune è costituito dai regolamenti, che sono regole secondarie deliberate dal Consiglio. Le regole relative alla sicurezza urbana e alla incolumità pubblica dovrebbero perciò essere contenute nel regolamento di polizia comunale, e non in una serie di ordinanze provvisorio - permanenti. In contrario a quanto esposto si potrebbe obiettare che la formula dei regolamenti è superata, e che si richiedono oggi strumenti nuovi, più penetranti ed efficaci. Ma anche questa obiezione non sarebbe persuasiva. Non è lungimirante

prevedere la disciplina di questi problemi attraverso ordinanze estemporanee, che possono essere modificate da un futuro sindaco con sensibilità amministrativa e politica diverse. Molti ricorderanno i metodi normativi della dominazione spagnola del 1600, allorché i governatori emanavano ordinanze (chiamate "grida"), che venivano quasi sempre modificate dal governatore successivo. Le finalità della tutela della sicurezza urbana e dell'incolumità pubblica sono da condividere, ma la soluzione che è stata adottata appare affrettata e rischia di provocare diversità tra le norme regolamentari e ordinanze, con conseguenti dubbi sulla loro applicazione. L'emanazione del nuovo Codice delle autonomie potrebbe essere l'occasione per le opportune modifiche, dato che questi problemi delle comunità locali devono essere affrontati e risolti con regole stabili e precise.

Vittorio Italia

ORDINE PUBBLICO – Dopo il decreto Maroni

Nei piccoli centri multa anche all'artista in ritardo

LA RICERCA - Il 94% dei residenti nei paesi minori chiede al proprio Comune di investire sulla tranquillità urbana

Aspettare non piace a nessuno, ma a Ornavasso, centro di tremila anime nella provincia di Verbania, ci tengono proprio. Al punto che, anche durante tutto il festival locale da poco concluso, dedicato alla Madonna di Boden, i cabarettisti e i musicisti che si fossero presentati sul palco con più di mezz'ora di ritardo si sarebbero visti appioppare una multa di 500 euro. Quello del piccolo Comune piemontese è solo uno tra le decine di casi in cui i sindaci hanno applicato le nuove sanzioni previste dal decreto Maroni. I temi però, passata l'estate con le mille sanzioni "da spiaggia", non sono stati quasi mai leggeri. Prostituzione, vandalismo, ubriachezza molesta, accattonaggio, immigrazione clandestina, accampamenti di nomadi. In circa un mese si contano poco meno di 60 provvedimenti su questi argomenti firmati o annunciati. L'ultimo in ordine di tempo è stato emesso a Capua: 500 euro per i clienti delle prostitute e per chi è colto in stato di ubriachezza molesta, 300 euro per chi chiede l'elemosina. Contemporaneamente a Livraga (Lodi) c'è stato il primo esempio di sgombero preven-

tivo: il sindaco, di una lista civica, ha vietato «l'uso dei camper in assetto da abitazione» e spiegato a Il Giorno: «A Milano ci sono campi rom da smantellare, non vogliamo trovarci in casa brutte sorprese». Lo stesso giorno a Inverigo (Como), il sindaco ha emanato un'ordinanza fiume: nel comune è vietato (e punibile con 400 euro di multa) non solo fermarsi a contrattare con le prostitute, ma anche bere alcolici di qualsiasi gradazione nei luoghi di interesse pubblico, mangiare vicino a monumenti e chiese, bagnarsi nelle fontane pubbliche e usarle per il lavaggio di cose e animali. E anche: versare liquidi al di fuori degli appositi contenitori, passeggiare a torso nudo, deturpare i monumenti, «usare i luoghi pubblici come siti di deiezioni». E infine vietata la sosta ai nomadi e a campeggi abusivi di roulotte, «a causa della mancanza di aree attrezzate con servizi igienici e acqua». La maggior parte delle ordinanze si concentra tra la Lombardia e il Veneto, ma interventi dei sindaci ci sono stati anche al Centro e al Sud, da Assisi, dove sono stati vietati l'accattonaggio e i bivacchi, a Lampedusa, dove il sindaco ha dichiarato di voler usare i nuovi po-

teri per rimettere attorno al centro di accoglienza dell'isola del filo spinato, che era stato sostituito tempo fa con del plexiglass. Non sono mancati toni ancora più alti. Il primo cittadino di Silvi Marina (Teramo), centro turistico sull'Adriatico, nel varare la norma anti-prostitute ha invocato l'intervento dell'esercito per risolvere il problema. Ad Adelfia, nel barese, il sindaco ha firmato un'ordinanza, poi ridimensionata dalla Prefettura, per vietare la permanenza nel territorio del comune agli indigenti, prostitute e pregiudicati. E c'è anche chi, come l'amministrazione di Azzano Decimo (Pordenone) ha visto nel decreto Maroni l'opportunità per riproporre un'ordinanza, già bocciata dal Consiglio di Stato, che vieta di girare per il paese con il volto coperto da un velo. Per fronteggiare la domanda di sicurezza, i piccoli centri possono anche contare su un protocollo di intesa fra ministero dell'Interno e l'Anci piccoli Comuni. Secondo l'accordo saranno destinati ai centri minori tutti i 100 milioni di euro stanziati dalla manovra d'estate per la sicurezza. L'intesa consiste nel potenziamento nei piccoli Comuni delle forme di collaborazione

logistica, strumentale e finanziaria tra Stato ed enti locali. Il fiorire di ordinanze, anche nei piccoli Comuni, non nasce per caso. Secondo un'indagine di Cittalia-Fondazione Anci Ricerche e di Swg, nei centri sotto i cinquemila abitanti, il 94% dei cittadini chiede ai Comuni di investire in progetti di sicurezza urbana. Questo genere di azioni è più richiesto nei piccoli centri che nelle città, nonostante il livello di sicurezza e di qualità della vita sia maggiore. Per l'87% dei residenti nei piccoli centri, infatti, il livello di sicurezza vissuto è buono, anche se il 30% segnala che negli ultimi anni c'è stato un peggioramento. Il 57% dichiara inoltre di aver dovuto cambiare le proprie abitudini a causa dell'insicurezza, per esempio non portando appresso molti soldi o rinunciando alle uscite serali. Quanto alle fonti di disagio, le priorità variano molto da Nord a Sud. Per i residenti nel Settentrione generano insicurezza, oltre ai furti in appartamento, l'immigrazione clandestina e quella di Rom e Sinti. Al Sud, invece, pesano molto l'usura e le estorsioni.

Fabrizio Patti

ORDINE PUBBLICO — *Dopo il decreto Maroni* - Nelle grandi città
- Un'amministrazione su due ha già utilizzato i nuovi strumenti

Le mosse dei sindaci contro il degrado

Prostituzione e ambulanti dominano il quadro del primo mese e mezzo di ordinanze sulla sicurezza

«**U**sate la fantasia», aveva detto il ministro dell'Interno Roberto Maroni ai sindaci a inizio agosto, dopo aver firmato il decreto che amplia la loro possibilità di intervento per garantire la sicurezza. Ai primi cittadini l'idea della «ordinanza facile» è piaciuta, anche se l'evocazione ministeriale della «sicurezza creativa» non sembra aver sciolto più di tanto le briglie dell'inventiva nei Comuni. L'esigenza di non restare con le mani in mano mentre tutti parlano di città insicure e nuovi poteri è evidente. Basta guardare che cosa accade nelle 40 città italiane sopra i 100mila abitanti monitorate dal Sole24 Ore: 21 sindaci hanno già emanato ordinanze nel primo mese e mezzo di vigenza del decreto, nonostante la pausa estiva, e hanno messo nero su bianco 58 interventi d'urgenza. In cui comincia ad avvertirsi una certa ripetitività, con temi "classici" del decoro urbano, dei bivacchi e della prostituzione a dominare la scena. La fantasia, insomma, abita più spesso in provincia, anche se non mancano nelle città maggiori casi particolari, legati alle caratteristiche locali. A Verona, per esempio, la «sicurezza» da tutelare riguarda anche gli in-

troiti della stagione estiva dell'Arena, in nome della quale il Comune ha deciso di multare fino a 500 euro i bagarini pizzicati nella vendita illegale dei biglietti. Nella città guidata dal leghista Flavio Tosi, che in nome dell'ordine aveva cominciato a colpire bivaccanti e mangiatori di panini nel centro storico ben prima del decreto Maroni, le nuove norme hanno trovato terreno fertile, e sono state prontamente applicate ad accattonaggio, consumo di alcol per strada e prostituzione. A Perugia, invece, l'attenzione punta sul salotto monumentale della città e colpisce, con una multa fino a 450 euro, chi danneggia o imbratta gli edifici pubblici. Dopo le 20, poi, sono messe al bando le bottiglie di vetro, che uscivano dai tanti locali per studenti che costellano il centro per finire la loro breve esistenza sul selciato. A Bologna, invece, a far muovere Palazzo D'Accursio è stato il ritorno in serie A dei rosso-blu, con il relativo «un aumento considerevole del numero dei tifosi sia locali che delle squadre ospiti». Quando il Bologna gioca in casa, di conseguenza, dai locali in zona stadio non possono uscire bevande alcoliche, anche per evitare il cimitero di bottiglie e lattine che ac-

compagna regolarmente le folle allo stadio. A Padova, invece, un'ordinanza «chirurgica» colpisce gli esercizi commerciali di via Annibale da Bassano (divieto di vendita di alcoolici e chiusura anticipata alle 19.30 per sei mesi), luogo d'elezione per i phone center per immigrati. Tra le amministrazioni più attive, comunque, non mancano le curiosità (bipartisan): a Padova (centrosinistra) il Comune si è preoccupato di vietare il gioco delle tre carte, mentre a Novara (centrodestra) sono stati banditi gli "assembamenti" notturni di più di tre persone nei parchi cittadini: con una decisione che ha suscitato polemiche, ha trovato qualche emulo ma non sembra finora aver prodotto un numero eclatante di verbali. Nelle sue forme più diffuse, comunque, la sicurezza in chiave locale si è tradotta nelle forme più tradizionali del «decoro urbano», declinato nei termini della lotta alla prostituzione e al commercio abusivo degli ambulanti. Il primo aspetto, che con i nuovi poteri i sindaci possono affrontare in maniera diretta senza ricorrere alla tortuosità concettuale dell'«intralcio al traffico» sanzionato dal Codice della strada, ha già scatenato la polemica a Roma; e le avvisaglie di una replica

si avvertono anche a Milano, dove nei prossimi giorni sarà emanata un'ordinanza studiata insieme alle forze dell'ordine. Ma da Salerno a Padova, da Parma a Pescara, la lotta alle lucciole è quasi una costante, che supera anche i confini delle ordinanze nuovo stile per approdare ai regolamenti di polizia locale. Come accade a Firenze, a dimostrazione che le ordinanze nate sull'onda del decreto Maroni non sono l'unico strumento in mano ai sindaci. Soprattutto quando i temi affrontati nelle nuove «decisioni urgenti» dei sindaci si rivelano nella realtà temi più o meno carsici della vita comunale. Come i bivacchi, che in queste settimane hanno impegnato le amministrazioni di Livorno, Salerno, Parma, Palermo e tante altre città: a cercare negli archivi non si incontra solo l'esordio all'insegna dell'ordine, l'anno scorso, del sindaco di Verona, ma anche una ormai archeologica polemica milanese, scoppiata quando l'allora sindaco leghista Marco Formentini vietò il consumo di bibite e panini sugli scalini di piazza Duomo: correva il 1995, tredici anni prima della sicurezza locale targata Maroni.

Gianni Trovati

IL SOLE 24ORE – pag.5

ORDINE PUBBLICO – Dopo il decreto Maroni – Intervista -
Graziano Cioni - Assessore a Firenze

«Più della fantasia servono risorse»

Con i suoi interventi sui lavavetri aveva anticipato di un anno il dibattito sulla sicurezza nelle città sfociato nel decreto Maroni. Ma oggi il Comune di Firenze e il suo assessore alla Sicurezza e alla Sanità, Graziano Cioni, non hanno in programma ordinanze nel nuovo «stile» reso possibile dal decreto. Palazzo Vecchio ha imboccato una strada diversa, che l'ha portato ad approvare le «Norme per la civile convivenza in città», un testo di 46 articoli in vigore dall'11 agosto che sostituisce il vecchio regolamento di polizia urbana del 1932. As-

sessore, come mai avete scelto di non seguire l'onda delle ordinanze? Perché il regolamento è un atto definitivo, coinvolge nella sua elaborazione il Consiglio comunale e quindi ha una forza maggiore rispetto all'ordinanza. E affronta, di fatto, gli stessi temi. **Le parti più discusse sono quelle su prostituzione e ubriachezza.** La prostituzione non è un reato, ma il regolamento chiede di affrontarla quando è in pericolo la decenza. In effetti è questo il tema che ha prodotto finora il maggior numero di multe, una sessantina. **C'è poi il divieto di**

frequentare luoghi pubblici per gli ubriachi. Nelle nostre città, non solo a Firenze, scorre ormai un fiume di alcool impensabile in altri tempi, che va affrontato. **E il regolamento non dimentica ambulanti, mendicanti e lavavetri.** Tutte norme che combattono il degrado; ordine pubblico e sicurezza non rientrano in quest'ambito. **Se il regolamento è sufficiente, significa che il decreto Maroni non offre strumenti nuovi ai Comuni?** Maroni ci dice che dobbiamo avere fantasia, e come si vede la fantasia già non ci manca. Quello che ci manca

davvero, invece, sono tecnologie e, soprattutto, risorse umane, perché le città sono cambiate e il controllo del territorio non è più adeguato alle loro esigenze. **Su questo fronte, quali risposte avete dal Governo?** La manovra d'estate diminuisce ancora le risorse sul territorio. Io oggi ho 20 vigili urbani in strada di giorno, 70 a tarda sera e 12 la notte. Anche gli altri servizi della città a una cert'ora si fermano, ma alle quattro del mattino il centro è pieno di gente. Chi le controlla?

G.Tr.

ORDINE PUBBLICO – *Dopo il decreto Maroni* - Intervista - Mauro Franzinelli - Assessore a Novara

«Tante polemiche, ma niente multe»

«**S**ono uno strumento fondamentale per risolvere problematiche di quartiere». Le ordinanze sindacali - secondo l'assessore alla sicurezza del Comune di Novara, Mauro Franzinelli - servono per intervenire laddove la normativa nazionale non può arrivare. A fine luglio, ad esempio, l'amministrazione ha approvato una contro gli schiamazzi notturni che vieta lo stazionamento a gruppi di almeno tre persone in alcuni parchi cittadini, e che in città ha creato parecchie polemiche. **Qual è il bilancio dopo circa due mesi?** Per ora non è stata

data alcuna sanzione. Di fronte alle segnalazioni è stato sufficiente ricordare l'ordinanza e il buon senso ha prevalso. Di fatto ci auguravamo che il rispetto della sanzione non dovesse passare attraverso l'applicazione delle multe. Ascoltando la voce dei cittadini, oggi queste zone sono più tranquille: il provvedimento ha funzionato come deterrente. **L'assenza di sanzioni può essere dovuta agli scarsi controlli?** In parte è vero. Per esigenze di bilancio non possiamo aumentare il personale del nostro corpo di polizia oppure attivare il quarto turno notturno. A Novara, però, c'è una buona

collaborazione con le altre forze dell'ordine e ogni notte ci sono circa cinque pattuglie in servizio. **Perché avete deciso di prendere questo provvedimento?** L'ordinanza si riferisce a 11 specifiche aree verdi della città, situate a ridosso di abitazioni. Si tratta di appena il 10% della superficie verde nel territorio comunale. Il problema era limitare gli schiamazzi e i disturbi notturni: le segnalazioni dei residenti erano numerose tanto che all'inizio avevamo pensato addirittura di vietare totalmente l'ingresso dalla sera alla mattina. **Si trattava di immigrati?** No, le segnalazioni si riferivano

per lo più a comitive di ragazzi, non a fenomeni di spaccio o di immigrazione clandestina. Non vietiamo alle persone di incontrarsi, solo gli chiediamo di spostarsi. **Considera efficaci, dunque, queste ordinanze?** Sono uno strumento rivoluzionario che, per esempio, ci ha permesso anche di intervenire chiudendo un'associazione di immigrati che arrecava disturbo al vicinato. Dare maggiori poteri ai sindaci è importante perché le amministrazioni locali, in questo modo, possono risolvere anche singoli casi specifici.

Mi.F.

FEDERALISMO FISCALE – Le entrate dei sindaci**Dopo il flop 2007 la tassa di scopo riparte dal turismo***Solo 20 Comuni hanno applicato l'imposta introdotta due anni fa*

A Belluno è servita a costruire un paio di marciapiedi e a mettere in sicurezza qualche edificio scolastico, a Rimini ha aiutato a ristrutturare tre scuole e a realizzare due strade di quartiere. L'elenco dei capoluoghi di provincia in cui l'imposta di scopo ha fatto la sua comparsa finisce qui. Per incontrarla ancora, e apprezzare le opere che ha finanziato in parte (con interventi, ovviamente, ancora più contenuti) bisogna girare con pazienza l'Italia e approdare nei 18 piccoli centri, soprattutto del Nord, che l'hanno istituita. In tutto, a pagarla sono poco meno di 612mila italiani. La misura del flop della tassa di scopo, introdotta con la Finanziaria del 2007, è tutta qui, ed è inversamente proporzionale alle dimensioni del dibattito sulla sua istituzione che per anni ha accompagnato ogni manovra di bilancio e ha opposto coalizioni politiche, operatori economici e amministratori locali. Tanto tuonò che, in questo caso, non piovve. Ripercorrere le tappe di questo insuccesso è utile ora che il Ddl delega sul federalismo fiscale riporta l'imposta alla ribalta della cronaca, e abbozza un sistema in cui gli enti locali potranno creare un tributo proprio «in riferimento a particolari scopi». A riempire di contenuti questa previsione dovranno essere i decreti legislativi (quelli che costruiranno l'autonomia tributaria dei sindaci dovrebbero comparire fra i primi), che dovranno far tesoro dell'esperienza per evitare che la nuova possibilità di prelievo si trasformi in un'arma impropria o spuntata nelle mani degli amministratori locali. A fermare ai box ancor prima della partenza l'imposta di scopo versione 2007 sono stati due fattori: il fatto di averla pensata come "addizionale" annessi (i Comuni possono applicare un'aliquota massima dello 0,5 per mille, per un massimo di cinque anni, alla base imponibile Ici), proprio mentre l'imposta sugli immobili (almeno sulla prima casa) cominciava a tramontare sotto i colpi di una spinta bipartisan verso la sua abolizione. In queste condizioni, l'idea di agire proprio su quella leva fiscale offre a un sindaco un bagno quasi certo di impopolarità. Soprattutto quando lo «scopo», cioè la stessa ragione di esistenza dell'im-

posta, è inevitabilmente sfumato, poco percepibile dai cittadini che devono pagarla e, soprattutto in un'ottica di Fisco federale, decidere se la richiesta è giusta, e su queste basi premiare o punire l'amministrazione che l'ha avanzata. Con l'imposta di scopo, infatti, oggi i Comuni possono finanziare il 30% di una serie di opere indicate nel regolamento dell'imposta, mentre l'altro 70% va pagato con altri mezzi. Difficile per un cittadino, in un quadro del genere, valutare davvero se il gioco vale la candela. Ma, soprattutto, la tassa locale creata con la Finanziaria 2007 non coglie il problema fondamentale della fiscalità locale, i «city users», che (turisti o pendolari) utilizzano i servizi della città senza pagare dazio. Proprio a questo pensavano i 42 sindaci di città turistiche, da Firenze a Venezia, da Roma (all'epoca al Campidoglio governava Walter Veltroni) a Taormina e Palermo, che nell'autunno scorso chiesero senza successo al ministro dell'Economia Tommaso Padoa Schioppa di rimettere mano alla tassa di scopo. E anche a questo pensa il Ddl sul federalismo fiscale, che tra i «particolari scopi» per i quali si potrà istituire la tassa cita gli «oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana». L'indirizzo è chiaro, la sua applicazione dovrà però vedersela con le obiezioni degli operatori economici che rilevano come la lunga crisi del turismo italiano di tutto abbia bisogno tranne che di una tassa di soggiorno o simili. Al panorama indicato dalla delega risponde anche un'altra forma di imposizione locale, quella per l'accesso ai centri storici che ha nell'Ecopass milanese la sua realizzazione più nota (e controversa). Secondo i piani di Palazzo Marino, i 24 milioni che l'Ecopass dovrebbe fruttare serviranno a finanziare interventi per migliorare la viabilità urbana, e lo stesso legame si incontra a Bologna. I bilanci comunali, però, oggi non permettono di verificare la traduzione pratica di queste intenzioni, e il federalismo fiscale è una buona occasione per aumentare anche su questo aspetto i poteri di controllo da parte dei cittadini.

Gianni Trovati

FEDERALISMO FISCALE – *Le entrate dei sindaci* – Intervista -
Fabio Sturani - Sindaco di Ancona

«Un'opportunità reale»

«**Q**uello sull'imposta di scopo è uno dei pochi punti chiari del Ddl delega sul federalismo, almeno per i Comuni». Fabio Sturani, sindaco di Ancona e vicepresidente Anci, promuove a pieni voti la previsione di una nuova imposta di scopo prefigurata dal disegno di legge Calderoli. «Saranno i sindaci a scegliere se sfruttare o meno questa possibilità; con buon senso, come sempre». **Sindaco, il flop della vecchia imposta di**

scopo si spiega anche con l'opposizione di politica e imprenditori verso la tassa di soggiorno. Il problema non è destinato a ripresentarsi? Il turismo è uno dei possibili ambiti di utilizzo, visto che il Ddl cita espressamente anche la mobilità. Comunque sia, il federalismo è fatto di autonomia e responsabilità: i sindaci devono decidere, e rispondere delle loro scelte agli operatori economici, agli albergatori e a tutti i cittadini. Sono loro ad avere l'ultima paro-

la. È il caso di ricordare, poi, che nessuno si alza una mattina e inventa una nuova tassa per il puro piacere di farlo: sono strategie che si discutono anche con le categorie economiche. **La formulazione del Ddl delega, comunque, sembra andare incontro alle vostre richieste «storiche».** Il problema è semplice: non è giusto scaricare sui cittadini di Roma o di Firenze i costi degli enormi flussi di turisti che utilizzano la città, senza alcun corrispettivo per i

servizi. Lo stesso, per rimanere nella mia città, capita ad Ancona con il porto. Se mettessimo una tassa di i curo per ogni passaggio, avremmo a disposizione anche mezzo milione l'anno da dedicare alla viabilità e alla sicurezza. Oggi, senza tassa, controlli da parte dei vigili e manutenzione delle strade si effettuano ugualmente. Ma a pagarle sono gli anconetani.

FEDERALISMO FISCALE – *Le entrate dei sindaci* - **Intervista** -
Antonella Beltrami - Assessore a Rimini

«Meglio la vecchia versione»

«**L'**imposta di scopo istituita nel 2007 ci ha dato buoni risultati, mentre sulle ipotesi previste dalla delega sul federalismo sono molto perplessa». È decisamente in controtendenza l'analisi di Antonella Beltrami, assessore al Bilancio del Comune di Rimini, sulla base di un'esperienza che dipende molto anche dalla particolarità territoriale del suo Comune. **In genere i sindaci hanno sotto-**

lineato i limiti dell'imposta di scopo. Da che cosa nasce il suo giudizio positivo? Un limite c'è ed è evidente: il suo legame con l'Ici. Noi l'abbiamo superato esentando le prime case, e abbiamo potuto farlo perché a Rimini ci sono molte case di vacanza. Abbiamo chiesto un piccolo contributo ma non abbiamo avuto problemi. **Di quant'è il gettito? Per che cosa viene utilizzato?** L'imposta produce 2,5 milioni all'anno per cin-

que anni, destinati all'edilizia scolastica. Per un'abitazione media si tratta di 50 euro all'anno, che non sono un sacrificio enorme per chi ha una casa di vacanza. **Per un Comune turistico, il tributo proprio ipotizzato dal Ddl delega sul federalismo può offrire grandi opportunità.** L'anno scorso abbiamo avuto 9 milioni di presenze, ma la vedo male, anche perché a Rimini abbiamo già sperimentato in passato la tassa di soggiorno: con risultati pessimi. La gestione è difficilissima, di fatto i controlli si possono fare solo sugli alberghi, mentre diventano difficilissimi su campeggi, case private, affittacamere eccetera. Sarebbe più utile consentirci di trattenere, ad esempio, una parte delle imposte camerali, anche per finanziare gli eventi che aiutano un turismo oggi in crisi.

LE COMMISSIONI D'INCHIESTA - In cinquant'anni avviate 44 indagini: un lavoro che si traduce in montagne di carta ma con limitate ricadute pratiche

Parlamento detective senza successo

L'undicesima volta della Bicamerale Antimafia, mentre il Senato è già impegnato sulle morti bianche

E con questa fanno undici. Undici legislature che hanno visto l'istituzione della commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia. Si è partiti nel 1962, durante la III legislatura, anche se quella volta non si fece in tempo a costituire la commissione. Dalla IV legislatura in poi, seppure con qualche "buco", l'idea di trasformare deputati e senatori in detective di una delle grandi piaghe del nostro Paese non ha conosciuto sosta. E adesso ci si riprova. Il disegno di legge che istituisce l'Antimafia è stato infatti approvato a fine luglio e ora la commissione, dopo la ripresa estiva, si appresta a diventare operativa. Con quali risultati, è tutto da verificare. Perché, come spiega Giuseppe Lumia (Pd) che dell'Antimafia è stato prima presidente (dal 2000 al 2001) e poi vicepresidente nella scorsa legislatura, «spesso i poteri di cui dispongono le commissioni parlamentari d'inchiesta sono gestiti male. E questo per un uso sempre più strumen-

tales e politico che si fa delle commissioni. Inoltre, i commissari dovrebbero poter lavorare a tempo pieno e non nei ritagli di tempo lasciati dall'attività delle altre commissioni e i risultati di ogni inchiesta dovrebbero rappresentare un momento di dibattito e riflessione per Parlamento e Governo. Invece, quasi sempre arrivano a fine legislatura, quando si smobilita. E, dunque, necessario che sui lavori delle commissioni si faccia periodicamente una verifica». Il problema dell'efficacia dei parlamentari-detective non è limitato all'Antimafia, ma è generale. D'altra parte, c'è stato un proliferare di commissioni d'inchiesta, che spesso hanno finito per produrre volumi di relazioni conclusive. In alcuni casi, come per quella sulla mafia, sul ciclo di rifiuti o sulla sanità, si è trattato di riproposizioni. In altri casi, di novità dettate dalla contingenza. È il caso, durante la XIV legislatura, delle inchieste sull'affare Telecom-

Serbia o sul dossier Mitrokhin. Ma sempre in quella legislatura ci sono state commissioni invocate e mai partite, come quella sull'attività dei magistrati. Tanto che l'allora presidente della Camera, Pier Ferdinando Casini, mise in guardia sull'eccessiva proliferazione delle commissioni. Anche perché negli ultimi tempi è ormai prassi che alle indagini bicamerali si affianchino quelle che ciascun ramo del Parlamento decide in completa autonomia. Nel pur breve corso di questa legislatura il Senato ha già insediato una commissione sulle morti bianche e ha in animo di ripristinare quella sul servizio sanitario. La corsa a trasformarsi in "007" ha, ovviamente, ricadute sui costi. Che ora sono calmierati, ma che fino a qualche anno fa andavano a ruota libera. Sono state proprio cifre fuori controllo, come i 3,6 milioni di euro spesi nella XIV legislatura dall'Antimafia o 12,3 milioni necessari per il funzionamento della Mitrokhin, a

far decidere per il cambio di passo. Dalla scorsa legislatura, infatti, nel provvedimento che istituisce la commissione - sia esso legge o deliberazione interna - viene fissato il budget che i parlamentari detective hanno a disposizione, incrementabile del 30% per motivate esigenze. Si sta, comunque, ben al di sotto delle cifre spese negli anni scorsi. Per esempio, all'Antimafia sono stati messi a disposizione, sia nella passata legislatura che in questa, 300mila euro l'anno. Prima del giro di vite si era invece arrivati a spenderne 975mila nel 2004 e oltre 700mila nel 2003 e 2005. Alla commissione sulle morti bianche il Senato ha destinato non più di 100mila euro l'anno. Quella sui rifiuti, istituita nella passata legislatura, aveva un tetto di 150mila euro l'anno, mentre nel 2003 ne aveva spesi oltre 200mila, e nel 2004 e 2005 aveva sfiorato i 300mila.

Antonello Cherchi

ENTI LOCALI - Coinvolte quattordici amministrazioni delle province di Arezzo e Firenze

I Comuni «uniti» tagliano i costi

Ultimato lo studio sulla fattibilità della maxi-fusione toscana

A desso non è più solo una proposta di buon senso partita dagli imprenditori. Fondere 14 Comuni toscani, cancellare 14 sindaci, 14 aliquote Ici, 14 tariffe rifiuti e altrettanti piani regolatori non coordinati tra loro, per dar vita a due nuove amministrazioni comunali - Valdarno Aretino e Valdarno Fiorentino - destinate a governare un'area omogenea sul piano sociale, economico e culturale (che resterebbe però divisa tra due Province, Arezzo e Firenze), è possibile e, soprattutto, vantaggioso. A dare corpo e gambe alla maxi-fusione del Valdarno, che riaccende il dibattito sulla frammentazione amministrativa italiana e sui confini come limiti allo sviluppo dei territori, è lo studio di fattibilità (sarà presentato sabato prossimo) realizzato da un gruppo di ricercatori coordinati da Riccardo Mussari, direttore del Dipartimento di studi aziendali e sociali dell'Uni-

versità di Siena. Lo studio abbraccia l'idea del "grande è bello" non solo in virtù della riduzione dei costi della politica (peraltro variabili a seconda di quanti Municipi, guidati da un prosindaco, si deciderà di tenere in piedi dopo la fusione), ma soprattutto in funzione della gestione unitaria dei servizi e del "governo del territorio". È proprio questa esigenza, del resto, che due anni fa spinse un gruppo di imprenditori riuniti nella Fondazione Valdarno a lanciare l'idea del "Comune unico", e a promuovere poi lo studio di fattibilità affidato all'Università di Siena e finanziato dalla Fondazione Mps. «Una frammentazione amministrativa così forte in una realtà produttiva e sociale omogenea crea problemi alla programmazione delle infrastrutture, delle aree industriali, della viabilità - spiegano alla Fondazione Valdarno - e costringe gli imprenditori a confrontarsi con regole e decisioni

diverse. Inoltre la divisione in tanti Comuni impedisce al Valdarno di avere un peso a livello regionale». Un peso che invece, per un'area che produce moda di qualità (prima fra tutte la griffe Prada), ma anche meccanica, elettronica e enogastronomia, salirebbe di molto con le ipotizzate fusioni: il Valdarno Aretino, frutto dell'unione di dieci Comuni, conterebbe più di 92mila abitanti su 569 Km², e diventerebbe così il quarto Comune toscano per popolazione (dopo Firenze, Prato e Livorno), e il quarto Comune italiano per territorio, con un bilancio superiore a 100 milioni di euro; il Valdarno Fiorentino, risultato della fusione di quattro Comuni, avrebbe una popolazione di 46.200 abitanti e una superficie di 273 km², con un bilancio di oltre 41 milioni di euro. Per non parlare del maggior peso che le due nuove amministrazioni acquisterebbero nelle società partecipate. «Un Comune

più grande è in grado di attirare risorse umane più qualificate e di spingere a una competizione politica di livello più alto - spiega il professor Mussari - per questo servono più cervelli e meno braccia. È una sfida che richiede coraggio e capacità». Un coraggio che ancora traballa nei 14 Comuni coinvolti: «La vera resistenza - ammette Giorgio Valentini, sindaco di Montevarchi e uno dei più convinti sostenitori della fusione - arriva dalla classe politica, che ha paura di chiedere ai cittadini quello che pensano». Neppure l'affinità politica (i Comuni sono tutti guidati dal centrosinistra) ha finora dato la spinta decisiva all'avvio della raccolta di firme (ne servono 5mila) necessarie per presentare una proposta di legge al Consiglio regionale. Proposta che l'assessore toscano agli Enti locali, Agostino Fragai (Pd), vede già di buon occhio.

Silvia Pieraccini

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.4

CASSAZIONE - Massima trasparenza su un atto non impugnabile singolarmente

Verbale non firmato, accertamenti illegittimi

È vincolante la sottoscrizione dei Pvc da parte del contribuente

La mancata sottoscrizione del processo verbale di constatazione dovuta al fatto che il contribuente non ha preso parte ai controlli, inficia il successivo atto di accertamento rendendolo illegittimo. Sono le conclusioni contenute nella sentenza 21153/08 con cui la Cassazione ha ratificato la pronuncia del giudice di appello. **Il caso** - Capire i fatti è in questo caso quanto mai importante, per comprendere altresì le motivazioni offerte dai supremi Giudici, sul punto un po' stringate. In breve, l'accertamento oggetto della sentenza era stato mosso nei confronti di un contribuente esercente un'attività sportiva. L'accertamento era stato sollecitato da indagini svolte dalla Guardia di Finanza a carico di alcune società operanti nel mondo del cinema e dello spettacolo, che avevano stipulato con società estere contratti per acquisire i diritti di sfruttamento dell'immagine di taluni atleti. Sulla base dei contratti in questione, secondo i militari della Finanza gli atleti avrebbero percepito una cospicua integrazione del proprio ingaggio sportivo e, sulla base di tali conclusioni, si fondava, nella sostanza l'accertamento tributario

a carico del contribuente, parte nel giudizio in questione. Infatti, l'Ufficio competente aveva emanato avvisi di accertamento per determinati anni d'imposta contenenti il recupero a tassazione di redditi di lavoro autonomo ai fini delle imposte dirette, proprio in virtù dei predetti contratti d'immagine. Ora, il nodo della questione sta nel fatto che secondo la difesa di parte, il contribuente non era stato messo nelle condizioni di essere a conoscenza di fatti, notizie e circostanze contenute nel processo verbale di constatazione: innanzitutto, perché costui non era presente alle attività di controllo e quindi non aveva né sottoscritto il verbale né potuto esprimere un eventuale rifiuto in tal senso e, in secondo luogo, poiché egli aveva solo indirettamente avuto contezza della parte del verbale che lo riguardava all'occasione di alcune dichiarazioni che egli aveva reso nel corso di un procedimento di istruttoria penale. In sostanza dunque, il contribuente ha eccepito la sua assenza alla compilazione del verbale di constatazione, la sua non conoscenza dell'atto, se non in forma indiretta, e la mancata sottoscrizione dell'atto ovvero l'eventuale rifiuto

alla stessa. **La sentenza** - La pronuncia della Cassazione ha nella sostanza "certificato" la correttezza dell'iter logico e interpretativo fornito dai Giudici di merito nel dare ragione al contribuente. Secondo la Ctr Toscana, risultava provato in atti che il contribuente era rimasto completamente estraneo alla redazione e compilazione dei verbali di constatazione, quegli stessi atti su cui successivamente l'Ufficio ha fondato l'accertamento a carico del contribuente. Quest'ultimo aveva lamentato l'illegittimità dovuta alla mancata sottoscrizione. La Cassazione stessa fa notare come il dato essenziale non sia rappresentato dal dato formale della mancata sottoscrizione, quanto il fatto che il processo verbale era il frutto di un'attività di indagine alla quale il contribuente era rimasto estraneo. **I precedenti** - A tale riguardo, vi sono numerosi interventi della giurisprudenza di merito, per la quale il processo verbale deve essere sempre compilato in contraddittorio con il contribuente ovvero con un suo rappresentante legale (Ct Grosseto n. 36/1988). Un punto di vista diverso si può riscontrare in seno alla stessa Cassazione che ha ritenuto legittimo un

avviso di accertamento fondato su un Pvc al quale aveva preso parte una persona che non era il legale rappresentante dell'impresa, che aveva provveduto anche alla relativa sottoscrizione (Cassazione n. 6351/08). **Conclusioni** - In questa situazione non guasterebbe però un briciolo di ragionevolezza. Nel nostro ordinamento il Pvc assolve a una funzione procedimentale nell'ambito di un percorso amministrativo che conduce alla formazione di un atto amministrativo, vale a dire l'avviso di accertamento. Il processo verbale non essendo atto amministrativo, ma solo procedimentale, non può essere autonomamente impugnato. Pertanto, buona norma imporrebbe che il cittadino sia messo nella condizione di conoscere tutti gli elementi, i fatti e le notizie che hanno contribuito a formare la pretesa fiscale nei suoi confronti, contenuta nell'avviso di accertamento, anche e soprattutto per poter assolvere correttamente al proprio diritto alla difesa, sancito dall'articolo 24 della Costituzione.

Maria Grazia Strazzulla

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.4**CTR - Pretesa consortile legata a vantaggi diretti per il bene**

Contributi solo con benefici

I contributi ai consorzi di bonifica sono dovuti soltanto se l'immobile ha usufruito di un beneficio «diretto ed effettivo» dall'attività svolta dall'ente impositore. Questa è conclusione della sentenza n. 25/18/08 con la quale la XXVIII sezione della Commissione tributaria regionale della Toscana, ha ribaltato la decisione dei giudici della Ctp di Lucca la quale aveva, al contrario, respinto il ricorso (cumulativo proposto da 39 contribuenti) contro la cartella di pagamento del contributo consortile. I giudici di seconde cure, confermando preliminarmente la legittimità del ricorso cum

mulativo sussistendo la connessione oggettiva nell'impugnativa delle diverse cartelle (medesima causa pendenti, stesso petitum, contributo per il medesimo anno relativo a immobili posti nella stessa zona), hanno ribadito, come già fatto da altre Ctr, che il presupposto per la pretesa del contributo consortile è la realizzazione di un beneficio effettivo e diretto agli immobili conseguente all'attività svolta dal consorzio nel territorio dove il bene è ubicato. Il consorzio non può pretendere il contributo quando il beneficio dell'attività svolta è "potenziale" o "futura" ma soltanto quando il vantaggio è

apprezzabile in maniera diretta e concreta per ogni singolo bene e non invia generale e presuntiva per il semplice fatto che l'immobile è posto nel comprensorio dove opera l'ente. Spetta al consorzio provare in maniera concreta, non affermare soltanto genericamente, che nell'anno per il quale chiede il contributo ha svolto attività (opere idrauliche o altro) che hanno prodotto vantaggi diretti ed effettivi agli immobili per i quali chiede il contributo. Il consorzio non è sollevato da questo onere per il fatto che gli immobili siano posti all'interno del perimetro di contribuenza e le delibere

non siano state impugnate in quanto le stesse possono essere disapplicate in sede contenziosa quando siano ritenute illegittime. La commissione toscana inoltre, afferma che il contributo, ove sussistano i predetti requisiti, è legittimo soltanto per l'anno nel quale il consorzio ha effettuato i lavori che hanno comportato un vantaggio effettivo e diretto per l'immobile situato nel perimetro affermando, indirettamente, che il medesimo non può essere chiesto ripetutamente per gli anni successivi.

Enzo Sollini

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15

CONTRATTI - Pronto alla pubblicazione in «Gazzetta» il terzo decreto correttivo della normativa in materia

Il Codice appalti ridisegna le gare

Accesso più facile al mercato per progettisti e consorzi stabili di imprese

Subito nuove regole per l'esclusione automatica delle offerte anomale, gare più accessibili per i progettisti e più apertura verso i consorzi stabili di imprese. Queste sono alcune delle più importanti novità che scatteranno con la prossima pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale» del terzo decreto correttivo del codice degli appalti. Dopo la firma del testo da parte del Capo dello Stato, si è concluso l'iter di approvazione del provvedimento e ormai resta solo il passaggio finale in «Gazzetta» che potrebbe avvenire anche nei prossimi giorni. Dalla pubblicazione scatteranno i 15 giorni di vacatio legis prima dell'entrata in vigore. Un periodo di cui le stazioni appaltanti potranno approfittare per svuotare i cassetti e mandare in pubblicazione i bandi pensati prima del correttivo. Anche perché dall'arrivo della riforma sarà necessario un lavoro di forte riscrittura dei documenti di gara. Basti pensare, ad esempio, ad alcune scelte fondamentali che prima l'amministrazione compiva proprio attraverso il bando nel sotto soglia, come nel caso delle offerte anomale. Ora questa facoltà è drasticamente ridotta: dalle gare sotto i 5 milioni per i lavori, ora sarà attivabile solo per la fascia sotto il milione; mentre per i servizi e le forniture si passa dagli attuali 206mila euro a 100mila. Questo significa per le amministrazioni un aggravio nella gestione delle gare: tutte le offerte con ribassi alti, oltre una soglia stabilita in base a una formula matematica, dovranno essere vagliate, in contraddittorio con l'impresa, per capire se il ribasso è "fondato" oppure no. Allo stesso modo, viene eliminata la possibilità per la commissione di fissare i criteri con cui procederà all'assegnazione dei punteggi minimi e massimi

nel caso di gare da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e non con il massimo ribasso. Di conseguenza, diventa gioco forza necessario anticipare questa scelta sempre al momento di pubblicazione del bando. Così come sempre nel bando, in questo caso di servizi, deve essere consentito ai concorrenti di qualificarsi con i nuovi requisiti molto più morbidi: per la parte tecnico-economica (dei fatturati) si potranno utilizzare i progetti firmati nei tre migliori anni degli ultimi cinque o in alternativa i cinque migliori degli ultimi dieci. Norma questa ricalcata sul modello dei lavori - ma in questo l'effetto è a monte, sulla procedura di qualificazione gestita dalle Soa - che è valida dall'entrata in vigore del decreto fino a tutto il 2010. Vanno anche subito adeguati i bandi di lavori che riguardano anche cate-

gorie superspecializzate in misura superiore al 15% dell'importo totale. Prima, infatti, c'era la clausola che imponeva l'Ati obbligatoria tra l'impresa generale e quella qualificata in questo tipo di categorie. Ora, in teoria, è ammessa una quota di subappalto (30%) e il restante 70% dovrà andare in Ati obbligatoria. Difficile però pensare che le imprese generali ritengano sempre conveniente spezzare in due la lavorazione. Nelle gare, poi, le amministrazioni dovranno ammettere anche la partecipazione di singole imprese pur se riunite in un consorzio stabile: sta per cadere il divieto di partecipare alla stessa gara da parte del consorzio stabile e dell'impresa consorziata non indicata come esecutrice. Il divieto è confermato solo nelle gare in cui è ancora ammessa l'esclusione automatica delle offerte anomale.

Valeria Uva

CONTRATTI - Analisi

Project financing ancora complesso

Una delle principali novità del terzo decreto correttivo del Codice dei contratti è la modifica della disciplina del project financing. Il nuovo articolo 153 sostituisce i vecchi articoli 153, 154 e 155, che delineavano una procedura articolata in tre fasi: scelta del promotore; svolgimento della gara per l'individuazione dei concorrenti del promotore; svolgimento di una procedura negoziata tra i concorrenti individuati e il promotore, con il riconoscimento del diritto di prelazione a favore di quest'ultimo. Questa procedura era stata da molte parti giudicata troppo pesante; da qui le richieste di una disciplina semplificatoria. Nella nuova disciplina, diverse sono le modalità attraverso cui si possono affidare opere in project financing. La via principale prevede che - per le opere pubbliche finanziabili con capitali privati indicate negli strumenti di programmazio-

ne - l'amministrazione proceda all'affidamento di una concessione ponendo a base di gara uno studio di fattibilità. I concorrenti devono presentare un'offerta, costituita da un progetto preliminare e da un piano economico finanziario. L'amministrazione sceglie il promotore e approva il progetto preliminare; se a seguito di questa approvazione tale progetto deve essere modificato, il promotore deve provvedervi e se si rifiuta l'amministrazione può passare al secondo classificato. Come variabile di questa procedura, l'amministrazione può decidere, dopo aver individuato il promotore e approvato il progetto preliminare, di indire una nuova gara per la scelta del concessionario, ponendo a base di gara il progetto preliminare del promotore e attribuendo allo stesso il diritto di prelazione. Questa procedura si avvicina per molti aspetti all'affidamento di un'ordinaria concessione,

da cui sembra principalmente differenziarsi perché a base di gara viene posto uno studio di fattibilità e non un progetto preliminare. C'è poi una seconda ipotesi delineata dall'articolo 153. Se l'amministrazione non pubblica il bando entro sei mesi dall'approvazione del proprio strumento di programmazione, i soggetti privati possono autonomamente presentare delle proposte (costituite anche in questo caso da un progetto preliminare e da un piano economico finanziario). A questo punto l'amministrazione pubblica un avviso per sollecitare ulteriori proposte, da valutare comparativamente con quella originaria ai fini della scelta dell'affidatario. Tale scelta può avvenire attraverso tre modalità: indizione di un dialogo competitivo; gara per l'affidamento della concessione, cui deve essere invitato il promotore originario; gara per l'affidamento della concessione, ma con il ricono-

scimento del diritto di prelazione a favore del promotore. L'impressione che si ricava da questa complessa disciplina è che il legislatore abbia voluto tenere conto di una serie di istanze non sempre coerenti tra loro: la necessità di rispondere alla procedura di infrazione comunitaria, che aveva contestato il diritto di prelazione; l'esigenza di mantenere tale diritto, per rendere appetibile il project financing; la volontà di ricorrere al dialogo competitivo. Il risultato non sembra particolarmente soddisfacente, dando luogo a una disciplina molto articolata e non certo semplificatoria che peraltro, in alcuni passaggi, sembra operare un'impropria commistione tra il project financing classico, basato sull'iniziativa privata, e il più tradizionale strumento della concessione a iniziativa pubblica.

Roberto Mangani

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16

MERLONI - Il taglio del 75% deciso dalla manovra si applica in tutta la Pa

Progetti interni, incentivi ridotti anche in Comune

I risparmi rimangono nei bilanci degli enti

L'articolo 61 comma 8 della legge 133/2008, che riduce allo 0,5% dell'importo a base d'asta la misura massima dell'incentivo riconoscibile in caso di progettazione interna da parte degli uffici tecnici, si applica anche agli enti locali. Sulla norma si è sviluppato un aspro dibattito, volto a negarne l'applicazione nei Comuni. La tesi si fonda sul comma 17 dello stesso articolo, che dispone che i risparmi ottenibili dall'articolo 61 non debbono essere versati, nel caso di enti territoriali. Si effettua una lettura combinata dei commi 8 e 17 per giungere alla conclusione che gli enti locali in quanto esentati dal versamento dei risparmi allo Stato mantengono l'incentivo al 2%; in caso contrario si registrerebbe una contrazione dell'autonomia finanziaria riconosciuta costituzionalmente agli enti. Ad analoga conclusione giun-

gono le organizzazioni degli uffici tecnici sostenendo la non applicabilità agli enti locali in quanto l'articolo 61 è inserito nel Capo I-Bilancio dello Stato. Queste tesi non possono trovare sostegno in quanto il comma 8 dell'articolo 61 è norma attuativa dell'articolo 92 comma 5 del Codice degli appalti, e come tale applicabile a tutte le Pa. Il comma 17 si limita a dettare l'esclusione del versamento allo Stato e non dà vita ad alcuna contrazione dell'autonomia, in quanto dispone che il risparmio vada a vantaggio dello stesso ente. Da più parti si è osservato che la norma ha il sicuro effetto di scoraggiare la progettazione interna con un aumento delle spese. A tal proposito è necessario chiarire che l'affidamento all'esterno della progettazione non dipende dall'incentivo che può essere erogato ai dipendenti, ma dalle condizioni richiamate, con precisione, dal comma

6 dell'articolo 90 del Codice degli appalti (carenza del personale, difficoltà a rispettare i tempi della programmazione eccetera). La riduzione del compenso incentivante è operante a partire dal 1° gennaio 2009 e si applica a tutti i compensi comunque erogati, e non solo ai progetti avviati dopo questa data. La tesi contraria è, invece, sostenuta da una parte degli uffici che ribadiscono il principio generale del nostro ordinamento, quello della irretroattività della legge, ammesa comunque a precise condizioni, e per tale motivi la riduzione del comma 8 è, per tale orientamento, applicabile a partire dal 2009 solo per le attività poste in essere successivamente. L'intervento impone la modifica dei regolamenti attuativi dell'incentivo, con la rideterminazione del nuovo compenso massimo spettante alle varie figure coinvolte nella progettazione e realiz-

zazione, e in quanto attinenti al trattamento accessorio del personale è oggetto di contrattazione in sede di delegazione trattante. La modifica regolamentare deve scontare questo passaggio preventivo, e anche se le somme incentivanti gravano sul quadro economico dell'opera debbono transitare nella parte variabile del fondo per le risorse decantate. Sono degne di nota le preoccupazioni di una parte dei tecnici degli enti locali che la riduzione del compenso incentivante potrebbe generare un aumento delle spese, nel caso di ricorso a professionisti esterni, facendo perdere al dipendente l'arricchimento professionale dovuto all'esperienza sul campo.

Eugenio Piscino

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16**LAVORO - Stop all'erogazione se non c'è intesa decentrata**

Indennità solo per contratto

Senza il contratto decentrato l'indennità per specifiche responsabilità non può essere corrisposta. È questo l'importante e innovativo principio fissato dal giudice del lavoro di Cagliari con la sentenza n.1181/2008. Con tale pronuncia viene rigettata la richiesta avanzata da un gruppo di dipendenti del Comune di Assemini, che peraltro vengono anche condannati, circostanza abbastanza insolita, al pagamento delle spese legali. La vicenda nasce a seguito della mancata stipula del contratto decentrato perché le organizzazioni sindacali lo avevano subordinato a un impinguamento del fondo per la contrattazione decentrata. Già in quella sede il giudice del lavoro (sentenza 14 ottobre 2006) aveva rigettato la richiesta di con-

dannare l'ente per condotta antisindacale, stabilendo che appartiene alla competenza esclusiva dell'ente la quantificazione delle risorse destinate alla contrattazione decentrata. Il caso è illuminante sull'importanza dei compiti che dirigenti e segretari sono chiamati a svolgere negli enti locali sulla contrattazione decentrata: il concreto ruolo svolto nel municipio dalla segretaria nella tutela delle prerogative dell'amministrazione dimostra che anche con le attuali norme e gli attuali contratti le Pa hanno gli strumenti per resistere alle pretese eccessive dei soggetti sindacali. Nel caso specifico, i lavoratori che avevano percepito in vigore del precedente contratto decentrato il compenso per le specifiche responsabilità hanno chiesto di continuare

a poterne fruire, sostenendo che tale indennità doveva essere corrisposta in regime di prorogatio. L'erogazione dell'indennità per specifiche responsabilità è prevista dal contratto nazionale per i dipendenti di categoria D, nonché di quelli di categoria B e C con incarichi aggiuntivi rilevanti, e la sua misura massima è fissata dal contratto nazionale in 2mila euro annui. Il contratto nazionale rimette alla contrattazione decentrata la sua istituzione, la definizione dei criteri per individuare i destinatari e la fissazione del quantum. Il Comune, nel more della mancata stipula del contratto, aveva erogato, con una scelta giudicata legittima dalla pronuncia del 2006, solo i compensi disciplinati direttamente dal contratto nazionale, sospendendo le altre indennità. La

sentenza rileva anche che, nel corso del procedimento, è stato sottoscritto il nuovo contratto decentrato, che non ha peraltro stanziato alcuna risorsa per questa indennità. Il giudice del lavoro ha stabilito che «non è configurabile un diritto dei ricorrenti ad una indennità condizionata dalla previsione dell'an e del quantum in sede di contrattazione decentrata». A rafforzare questa conclusione si aggiunge che «la liquidazione di tale attività attingendo alla parte variabile del fondo comporterebbe la riduzione di altri elementi accessori». Va ricordato che la quantificazione delle risorse da destinare alle varie indennità costituisce il primo e più importante tema della contrattazione decentrata integrativa.

Arturo Bianco

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16**CONTABILITÀ - Procedure obbligate****Le entrate senza rendicontazione creano la colpa***IL PRINCIPIO - L'accreditamento di somme per scopi specifici deve essere accompagnato dalla documentazione che provi la spesa*

Coerente con il ruolo di giudice delle gestioni di pubblico denaro, la Corte dei conti torna a condannare per mancata o inesatta rendicontazione di somme accreditate, una condotta che fa considerare incamerate sine titulo le spese non giustificate. È accaduto per i corsi di formazione professionale gestiti dall'Enaip (Ente Nazionale Acli istruzione professionale) per conto della Provincia di La Spezia, con fondi comunitari e nazionali. La convenzione prevedeva fossero oggetto di rendiconto «corredato dalla corrispondente documentazione giustificativa della spesa». Ma l'ente non ha provveduto e la Corte ha ritenuto questa condotta gravemente colposa, in primo grado (Sezione della Liguria, sentenza n. 678 del 2006) ed ora in appello (Sezione I, 4 settembre 2008, n. 396), con parziale riduzione dell'addebito, in relazione alle spese nel frattempo giustificate. I giudici di secondo grado

hanno precisato, in primo luogo, che l'azione di responsabilità non è esercitata nei confronti del "commissario liquidatore", come eccepito dall'appellante, ma dell'ente. Il commissario spiega la sentenza - sta in giudizio «in nome e per conto dell'ente, per un danno causato da quest'ultimo» alla Provincia. La Cassazione, infatti, ricordano i giudici d'appello, ha ammesso la possibilità di convenire in giudizio dinanzi alla Corte dei conti, a salvaguardia della finanza pubblica, «quegli enti (e, quindi, non necessariamente gli amministratori degli enti medesimi) che, a causa della natura dei fondi pubblici utilizzati e della loro destinazione a fini di interesse per la collettività, possano reputarsi in rapporto di servizio con lo Stato e debbano per ciò stesso rispondere con il proprio patrimonio sulla correttezza dell'impiego del denaro pubblico ricevuto». La Corte ha respinto, altresì, l'eccezione d'improcedibili-

tà che l'appellante aveva sollevato con riferimento alla procedura concorsuale pendente, nella quale la Regione si è insinuata con identico petitum. In assenza di un giudicato non si configura il rischio di un contrasto di pronunce. «L'azione di responsabilità amministrativa - afferma la Corte - è azione di cognizione e pertanto non preclusa dalla procedura esecutiva dinanzi al giudice ordinario, trattandosi di azioni indipendenti... anche quando investono il medesimo fatto materiale». Pertanto, l'eventuale duplicazione di condanna, sarebbe eccepibile in sede di esecuzione, «ove l'ente convenuto può sempre evidenziare l'intervenuto parziale saldo, in sede civile, degli importi oggetto di condanna definitiva in sede giuscontabile». Infine, la sentenza ha svolto precisazioni in ordine alla presunta «confusione» tra responsabilità «contabile» e «amministrativa» che sarebbe stata presente nella decisione di

primo grado. «L'obbligazione a carico del gestore dei corsi - spiegano i giudici - può essere assimilata all'obbligazione di "restituzione" ove l'attore è tenuto a dimostrare unicamente l'esistenza del contratto mentre al convenuto incombe l'onere di provare le cause di esclusione di responsabilità». Cioè la «dimostrazione della destinazione dei fondi per lo scopo pattuito». «L'aver utilizzato il pubblico denaro per scopi diversi... - è la tesi della sentenza - configura senz'altro una ipotesi di responsabilità amministrativa... e, per tali motivi, l'ente deve essere condannato alla restituzione» di quelle somme. La tesi è corretta, ma il riferimento all'obbligazione di restituzione evoca indubbiamente le caratteristiche proprie del rapporto contabile che la giurisprudenza riconduce all'onere della rendicontazione, secondo lo schema del contratto di deposito.

Salvatore Sfrecola

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16**ANCI RISPONDE**

Per i servizi pubblici non c'è alcuna certezza

La nuova disciplina dei servizi pubblici locali è l'articolo 23-bis della legge 133/2008, che aggiunge incertezze in un ordinamento già disomogeneo. Il testo prevede, in via ordinaria, l'affidamento a imprese mediante gare pubblica. Unica deroga, l'affidamento diretto a società in house che rispettano i principi Ue, in situazioni che non permettono un efficace ricorso al mercato. La norma si applica a tutti i servizi pubblici locali, prevale su quelle di settore e sancisce l'abrogazione delle parti dell'articolo 113 del Tuel incompatibili, senza però citarle esplicitamente. Fissa a fine 2010 il termine entro cui gli affidamenti andranno messi a gara e vieta agli affidatari diretti (tranne per le società quotate) di svolgere più servizi o in ambiti extraterritoriali. Ciò non sembra in linea con la recente giurisprudenza Ue sul «controllo analogo». Accanto alle disposizioni già in vigore, la nuova norma lascia poi a successivi regolamenti il vero quadro di regole del settore. **Acquedotto intercomunale -**

Il Comune gestisce le reti dell'acquedotto, di cui è proprietario con altri due Comuni, tramite Srl con capitale pubblico. Gli impianti sono concessi in comodato ed il servizio affidato in house. La società subisce perdite di gestione e si ipotizzano due soluzioni: risanamento con riduzione delle spese e aumento delle entrate; scioglimento della società e gestione del servizio in convenzione. Il Comune capofila dovrebbe gestire il servizio con proprio personale per la parte tecnica e amministrativa e provvedere ad appaltare con due diverse gare i servizi di manutenzione e bollettazione. Questa modalità contrasta con l'articolo 113, comma 5 del Tuel, e con l'articolo 23 bis del Dl 112/08? L'articolo 113, del Tuel, al comma 5, stabilisce tre modalità di gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica. Al di fuori di queste non sono previste altre modalità di gestione. L'articolo 23 bis del Dl 112/2008, aggiunto dalla legge di conversione 133/2008, al comma 11, ha

sancito la prevalenza della nuova disciplina, pur non abrogando esplicitamente il citato articolo 113. Si tratta di una disposizione molto discutibile in quanto demanda agli interpreti il non facile compito di coordinamento. Da una prima valutazione della nuova normativa, sembrerebbe che l'affidamento mediante gara ad evidenza pubblica sia divenuta la regola, mentre le altre due tipologie di affidamento sono possibili quando non sia "efficace e utile ricorso al mercato" (comma 3 dell'articolo 23 bis). Ovviamente, la scelta in deroga va specificamente motivata. **La distribuzione del gas - Un Comune può costituire una Srl e farla partecipare al bando che l'ente ha intenzione di indire per la distribuzione di gas metano? Se la società si aggiudicasse il bando, il Comune le farebbe assumere un mutuo per riscattare la proprietà delle reti dall'attuale gestore.** Se la società è costituita con il supporto di valutazioni di natura giuridica, economica, organizzativa, la società può partecipare alla gara possedendo

i requisiti. Attualmente la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è in una fase di trasformazione per effetto delle modifiche apportate al Dl 112, con l'articolo 23-bis. Il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali avviene in via ordinaria a favore di imprenditori e società individuati mediante procedure ad evidenza pubblica e le deroghe sono possibili solo a determinate condizioni. Tuttavia si ritiene che l'attività di distribuzione di gas naturale sia soggetta alla specifica disciplina dell'articolo 14 del Dlgs 164/00. Il riscatto anticipato della rete nel periodo transitorio è regolato dall'articolo 15, comma 5, del decreto 164/00, interpretato dall'articolo 1, comma 69, legge 239/04, ed è quindi esercitabile qualora la relativa facoltà sia stabilita negli atti di affidamento o concessione. Gli oneri conseguenti all'esercizio di tale facoltà non dovrebbero essere posti a carico del gestore del servizio in quanto afferenti a beni di proprietà pubblica.

Antonio Di Bari

EURO PA

La Business Intelligence riscuote anche i tributi

La Business Intelligence ottimizza anche i tributi. La Serit Sicilia, società incaricata per la riscossione delle entrate nella Regione Sicilia ha intrapreso questa strada, con oltre due milioni di atti da notificare ogni anno e un bacino di utenza di 5 milioni di abitanti. Nel corso degli anni si sono ottenuti risultati in termini di recupero della morosità e miglioramento dei servizi all'utenza grazie alla formazione

del personale e alla decisa applicazione delle tecnologie informatiche. È stata pertanto realizzata una soluzione di Business Intelligence per il controllo delle performance in collaborazione con Sas, per offrire ai decisori un cruscotto direzionale per monitorare le procedure di esazione, valutare nel dettaglio le prestazioni dei processi e decidere le opportune azioni di miglioramento. In raccordo con il dipartimento regiona-

le Finanze e credito, le informazioni alimentano un cruscotto direzionale secondo le viste e le prospettive che interessano al momento. Gli uffici provinciali possono monitorare i processi correlati con le proprie attività, mentre i vertici controllano le performance complessive dell'azienda. «L'adozione del sistema di Bi - spiega Antonio Finanze, dg di Serit Sicilia - ci ha permesso di conseguire risultati economici consisten-

ti. Nel 2007, le riscossioni hanno subito un incremento medio del 25%, pari a 531 milioni di euro contro 425 nel 2006. La razionalizzazione delle fonti consente di ottenere informazioni complete e aggiornate e ciò si traduce nella migliorata capacità di monitorare i processi aziendali, di valutare il dimensionamento delle risorse e di decidere le azioni correttive».

Gianluca Incani

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.17

VERIFICA DEGLI EQUILIBRI - L'incertezza delle entrate domina il check up obbligatorio da effettuare entro il 30 settembre

Bilanci scoperti sui trasferimenti

Ancora senza copertura il 25 per cento dei fondi statali che spettano agli enti

Salto nel buio per gli enti locali che entro il 30 settembre devono dimostrare la salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'anno in corso. A tre mesi dalla chiusura dell'esercizio finanziario gli enti sono obbligati a verificare l'andamento dei conti avendo, in teoria, tutte le informazioni necessarie sul versante delle entrate. Non per quest'anno, però: ad oggi, infatti, il ministero dell'Interno non ha ancora comunicato le spettanze del fondo ordinario. Dato che, conti alla mano, vale oltre 7 miliardi di euro e che copre circa il 20% della spesa corrente dei Comuni. Del totale del fondo mancano più di 1,5 miliardi di euro, ossia poco meno del 25 per cento. Il ritardo nella determinazione dei trasferimenti correnti per ogni ente nasce da una serie di norme che hanno inciso profondamente sul fondo senza stimare in modo corretto il loro effetto finanziario. La prima sforbiciata alle spettanze risale al 2006 per mano del Dl 262/2006, che ha stimato in 609 milioni di euro per il 2007 (768 milioni e 818 milioni rispettivamente per 2008 e 2009) il maggior gettito Ici derivante dai fabbricati ex rurali, dall'adeguamento dei moltiplicatori per gli immobili di categoria B e per l'accertamento delle destinazioni commerciali-industriali degli immobili iscritti nella categoria E. Secondo le stime della stessa agenzia del Territorio, però, il maggior gettito atteso non supera i 117 milioni, creando per il triennio 2007/09 un buco di 1,8 miliardi di euro. Peraltro, non sono ancora disponibili i risultati delle certificazioni che gli enti hanno inviato al Viminale per la verifica del reale maggior gettito prodotto, visto che i dati forniti dal Territorio si riferiscono a stime e non a dati di consuntivo. Sempre sul fondo ordinario, poi, dovrebbero incidere i risparmi di spesa derivanti dalla riduzione dei «costi della politica» derivanti dall'articolo 2, commi 23-31, della Finanziaria 2008 (legge 244/2007). Per conoscere l'effettiva riduzione di spesa, stimata dai tecnici del-

l'Economia in 313 milioni, occorre attendere la certificazione che gli enti devono inviare entro ottobre al ministero dell'Interno. La certificazione, peraltro, è stata stabilita in una data successiva a quella prevista dalla Finanziaria 2008. L'Economia, infatti, entro giugno doveva quantificare l'ammontare effettivo dei risparmi per adeguare, con successivi decreti, la dotazione del fondo ordinario. L'ultima incognita, in ordine di tempo, è relativa all'abolizione dell'Ici prima casa ad opera del Dl 93/2008. Rispetto alla copertura finanziaria data al decreto (2,6 miliardi, considerato il precedente stanziamento operato con la Finanziaria 2008) le certificazioni presentate dai Comuni ad aprile stimano una perdita di gettito oltre i 3 miliardi. Cifra, quest'ultima, sicuramente in ribasso. La certificazione è riferita a una base imponibile diversa rispetto a quella definita con la Finanziaria 2008. Il Dl 93 ha ampliato le fattispecie esenti escludendo dall'imposta anche le unità immobiliari che

i Comuni hanno assimilato ad abitazione principale con regolamento. In ogni caso, anche le certificazioni presentate ad aprile sono frutto di stime. A quella data non era dettagliatamente quantificabile l'effetto della norma, soprattutto in riferimento alle pertinenze, già considerate esenti da un'interpretazione dell'agenzia delle Entrate. Il fatto che lo stanziamento nel bilancio dello Stato non sia sufficiente a coprire il reale minor gettito è reso evidente dal decreto del ministero dell'Interno del 23 agosto scorso. Per distribuire l'acconto cercando di evitare, per quanto possibile, tensioni in termini di cassa degli enti locali è stato definito un criterio di riparto basato su tre parametri: rapporto tra riscosso e accertato in termini di Ici nel triennio 2004/06, il rispetto del Patto per il 2007 e la popolazione. All'appello, comunque, per ora manca circa il 30% di quanto spettante ai Comuni.

Nicola Tommasi

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.17

VERIFICA DEGLI EQUILIBRI - La causa - Abrogata la disciplina precedente

Coerenza difficile con il nuovo Patto

CAMBIO IN CORSA - Le modifiche negli obiettivi varate con l'ultima manovra in molti casi disallineano i conti dai vincoli di finanza

Il 30 settembre, termine ultimo assegnato ai consigli di Comuni e Province per provvedere alla ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi ed alla verifica sugli equilibri generali di bilancio (articolo 193 Tuel), rappresenta anche un momento chiave per il monitoraggio della coerenza tra i dati contabili e gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno. Già la legge Finanziaria 2007 (legge 296/06), all'articolo 1, comma 684, disponeva l'obbligo, in capo agli enti locali soggetti ai vincoli di finanza pubblica, di iscrizione nel bilancio di previsione degli stanziamenti di entrata e di uscita in misura tale da consentire il raggiungimento dell'obiettivo programmatico di competenza. La positivizzazione del legame tra il sistema di bilancio e gli obiettivi del Patto trova conferma suc-

cessivamente, con la Finanziaria 2008 (articolo 1, comma 379), che integra la documentazione da allegare ai bilanci di previsione con un prospetto, da redigere in termini di competenza mista, dimostrativo della coerenza fra bilancio e Patto. La manovra d'estate (legge 133/2008), nel confermare quest'obbligo, detta però regole nuove per la determinazione dell'obiettivo triennale 2009/ 2011, introducendo tra l'altro meccanismi di premialità differenziati in base al raggiungimento o meno del Patto di stabilità 2007 e al segno algebrico dei saldi finanziari in termini di competenza mista, calcolati per lo stesso anno. Poiché l'articolo 77-bis del DL 112/08, convertito con modificazioni nella legge 133/08, modificando il sistema di calcolo degli obiettivi, abroga la precedente disciplina, muta il

quadro di riferimento normativo pluriennale sul quale operare la verifica di coerenza contabile (ai sensi infatti di quanto chiarito con la Circolare n. 8/08 MEF, «l'obbligo del rispetto dell'obiettivo del patto si deve intendere esteso anche alle successive variazioni di bilancio nel corso dell'esercizio»). Il bilancio pluriennale 2008/ 2010, in quanto parte del sistema integrato di pianificazione strategico - politica già adottata, per il quale si è provveduto (o si sarebbe dovuto provvedere) alla verifica della coerenza con gli obiettivi del Patto ai sensi della Finanziaria 2008, potrebbe pertanto evidenziare, limitatamente alle annualità 2009 e 2010, saldi differenziali, costruiti in termini di competenza mista, difforni da quelli programmatici introdotti dalla manovra estiva. La questione, se inquadrata in questo

senso, è rilevante, soprattutto per gli enti che risultano penalizzati dalla manovra, in considerazione anche della valenza operativa, oltre che programmatica, del bilancio pluriennale, i cui stanziamenti costituiscono titolo autorizzatorio per l'adozione degli atti di spesa. L'atto, dunque, è fondamentale, ma in alcuni casi risulta inevitabilmente incoerente con le previsioni del Patto per il 2009/2011. Un chiarimento ministeriale sul tema sarebbe importante, anche se sarebbe forse stato più coerente con una programmazione finanziaria di medio periodo differire l'efficacia delle norme in questione al primo gennaio 2009, lasciando all'autonomia dei singoli enti l'adozione di strategie politico-amministrative correttive di più ampio respiro.

Anna Guiducci

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.17**VERIFICA DEGLI EQUILIBRI - Riconoscimento - Le modalità**

Debiti extrabilancio, verifica obbligata

LE REGOLE - La delibera deve assumere anche l'impegno di spesa a carico dell'esercizio in corso oppure dei due successivi

La verifica degli equilibri abbraccia anche il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, e deve scattare con urgenza, a prescindere dal periodo dell'anno, quando il mancato riconoscimento comporta rischi di maggiori spese per interessi e rivalutazione monetaria (principio contabile n.2, punto 82). Il responsabile dei servizi finanziari, in vista della scadenza del 30 settembre, deve richiedere ai colleghi degli altri servizi notizie in ordine alla presenza o meno di debiti fuori bilancio. Un appuntamento che si ripete perciò almeno due volte l'anno: anche in fase di rendicontazione dei risultati è infatti opportuno procedere al monitoraggio. Se dalla ricognizione emergono segnalazioni di debiti "sfuggiti" alle regole dell'impegno

di spesa e dotati dei requisiti della certezza, liquidità ed esigibilità (Circolare F.L. 21/1993), che rientrano nei casi tassativi indicati all'articolo 194 comma i del Dlgs 267/2000, l'organo consiliare deve pronunciarsi sul riconoscimento e sul relativo finanziamento. La proposta di deliberazione dovrà essere a firma del responsabile del servizio su cui ricade l'attività che ha originato la posta fuoribilancio, e non del responsabile dei servizi finanziari. Con la delibera di riconoscimento, secondo la Corte dei conti, va assunto anche l'impegno di spesa a carico dell'esercizio in cui avviene il riconoscimento e/o sui due successivi; il rinvio dell'accertamento e dell'impegno della somma è stato infatti considerato un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria

(deliberazione n. 20/2007 della Corte dei conti Emilia Romagna). Nel 2007 i debiti fuori bilancio da sentenze esecutive hanno rappresentato la parte più consistente dei riconoscimenti di Comuni e Province (63,82%), per un totale di 318 milioni. L'acquisizione di beni e servizi (27,16%) ha occupato il secondo posto, con 135 milioni di euro. Nel complesso 1.710 Comuni e 49 Province hanno «macchiato» i loro conti con debiti fuori bilancio, per una spesa complessiva di 499 milioni. Nei debiti da sentenze esecutive, la delibera di riconoscimento non effettua il vaglio di legittimità, accertata in sede giudiziaria, ma la salvaguarda degli equilibri di bilancio. Dovrebbe prevedere, però, anche una adeguata descrizione dei motivi che hanno

spinto l'ente a sopportare una causa che poi è stata persa. In questi casi gli enti locali hanno il termine di 120 giorni dalla notificazione del titolo esecutivo per completare le procedure necessarie al pagamento di somme di danaro (articolo 147, legge 388/2000). Tale termine per procedere a esecuzione forzata non contrasta con la direttiva comunitaria (2000/35/Ce) sulla lotta contro i ritardi delle transazioni commerciali. La conferma arriva con la recente sentenza della Corte europea di giustizia dell'11 settembre scorso, che ha promosso la disposizione. Prudenza e opportunità, infine, dovrebbero spingere gli enti a prevedere nel preventivo un «fondo» per far fronte a queste patologie.

Patrizia Ruffini

INTERVENTO**Federalismo, la contrattazione va ripensata**

Il federalismo ha il pregio di responsabilizzare i titolari della spesa e delle entrate. Occorre evitare che il processo riformatore lasci dietro di sé porte aperte che possono rendere inutile il tutto. Per questo occorre una valutazione complessiva della riforma della macchina amministrativa in tutti i suoi aspetti. Il quadro normativo esistente ci propone un mix, anche confuso, di "responsabilità" e "irresponsabilità" che determina effetti negativi sulla spesa e sulla pressione fiscale. Prendiamo le politiche per i redditi da lavoro dipendente. La contrattazione vede solo due interlocutori effettivi: il Governo e i sindacati. Poco importa se il contratto della sanità è pagato dalle Regioni o se il contratto di 500mila dipendenti comunali è pagato dai Comuni. La trattativa si apre a Palazzo Chigi e solo dopo l'accordo sulle cifre si chiamano gli altri livelli di governo a ratificarle. La palla, poi, passa all'Aran e ai comitati di settore e inizia una triangolazione che prende il via con la direttiva del comitato di settore, passa per il dipartimento Funzione pubblica e l'Economia e arriva all'Aran che avvia la trattativa. Da qui si torna al Comitato di settore per la modifica della direttiva e il giro ricomincia. Si perde spesso di vista l'iniziale obiettivo (fare un contratto migliore) e si chiude una trattativa lunga spesso con un solo risultato: la cifra concordata. Questa procedura provoca irresponsabilità nella spesa, spostamento verso il centro di decisioni che potrebbero essere assunte meglio in periferia, e così via. Lo sforzo che dobbiamo fare è quello di cercare di rafforzare il ruolo del datore di lavoro affinché possa svolgere la sua funzione ed essere pronto ad assumersi responsabilità. Nel Ddl del ministro Brunetta ci sono novità importanti. Occorre un lavoro comune di tutti i livelli di governo per cercare di defi-

nire un quadro organico ed equilibrato. Alcune ipotesi: - l'Aran potrebbe mantenere la funzione di agenzia negoziale, ma i comparti degli enti di cui all'articolo 114 della Costituzione potrebbero ricevere dal legislatore una forma di ampia autonomia, con l'assunzione da parte dei comitati di settore della funzione di contrattazione e di siglare il contratto; - l'Aran potrebbe essere trasformata in una Agenzia tecnica a supporto dei datori di lavoro con il compito di elaborare dati relativi al personale e con la funzione di svolgere attività di assistenza tecnica alla contrattazione. I Comuni gestirebbero in forma associata la funzione di negoziazione e l'Anci firmerebbe il contratto per i Comuni; - si potrebbe lavorare a una ampia riforma che potrebbe coinvolgere anche i segretari comunali. Verrebbe riformata l'Agenzia per la gestione dell'Albo con l'affidamento di funzioni quali la gestione dell'accesso, della

formazione e della valutazione della dirigenza, la funzione di negoziazione per la firma dei contratti e la "misurazione" delle performance dei Comuni. Queste proposte devono essere accompagnate dalla riforma del sistema di definizione delle politiche per il lavoro dipendente. Un'occasione potrebbe essere l'istituzione della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica - proposta nata in sede Anci - inserita all'articolo 4 del Ddl del ministro Calderoli. Alla Conferenza potrebbe essere dato il compito di presentarsi al confronto con i sindacati quale rappresentante unico del datore di lavoro. Al fianco di queste proposte va ovviamente ristabilito un ciclo temporale della contrattazione che consenta ai contratti di disciplinare il futuro e non il passato.

Angelo Rughetti

LA SUPREMA CORTE

Inefficacia degli atti anche per le imposte dirette

Non hanno efficacia nei confronti del fisco gli atti posti in essere dal contribuente che costituiscano «abuso di diritto»; lo ha stabilito la Corte di cassazione con la sentenza 8772 del 4 aprile 2008. La pronuncia presenta elementi di particolare interesse. In primo luogo essa si riferisce a una controversia insorta a seguito di un avviso di accertamento emesso dal fisco agli effetti delle imposte dirette. Ciò denota che la Corte di cassazione ritiene che l'amministrazione finanziaria possa operare secondo tale schema giuridico anche al di là del versante dell'imposta sul valore aggiunto, sul quale si era specificatamente soffermata la Corte di giustizia. In secondo luogo, la Corte di cassazione fornisce una nozione di atti realizzati in abuso di diritto, definendoli come operazioni compiute essenzialmente per il conseguimento di un vantaggio fiscale. Vi è poi il problema del regime probatorio appli-

cabile alla fattispecie: per la Corte incombe sul contribuente l'onere di fornire la prova della esistenza di ragioni economiche alternative o concorrenti di carattere non meramente marginale o teorico. Oltre alle sopra evidenziate conclusioni, la sentenza presenta particolare interesse laddove ricostruisce puntualmente l'evoluzione del pensiero giurisprudenziale. Viene in particolare rimarcato il superamento di una tesi, peraltro estremamente recente, in quanto consolidatasi negli anni 2001 e 2002: vedasi le sentenze Cassazione 3 aprile 2000 n. 3979; 3 settembre 2001 n. 11351; 7 marzo 2002 n. 3345, secondo la quale il fisco potrebbe contrastare solo quei comportamenti, definiti come elusivi, espressamente contemplati da una legge dello stato vigente al momento in cui essi sono stati posti in essere. Questa impostazione, tuttavia è stata messa in discussione da ben tre sentenze della stessa Corte

(Cassazione n. 20398 del 21 ottobre 2005, 20816 del 26 ottobre 2005 e 22932 del 14 novembre 2005), secondo le quali il giudice può e deve, anche in riferimento a operazioni poste in essere prima dell'entrata in vigore del decreto legge 9 settembre 1992 n. 372 (contrasto al cosiddetto dividend washing), ritenere nulle, per difetto di causa, le operazioni di trasferimento per breve tempo, di azioni, da parte di un soggetto estero, al solo scopo di far usufruire al contribuente italiano di una deduzione di una minusvalenza. Ancora, da tali sentenze emerge l'ulteriore principio di diritto secondo cui l'amministrazione finanziaria, quale terzo interessato alla regolare applicazione delle imposte, è legittimata a dedurre la simulazione assoluta o relativa dei contratti stipulati dal contribuente, o la loro nullità per frode alla legge, ivi comprese la legge tributaria (art. 1344 c.c.); la relativa prova può essere fornita con qual-

siasi mezzo, anche attraverso presunzioni. Da ultimo si segnala il richiamo alla più recente sentenza n. 21221 del 29 settembre 2006, pure resa dalla Corte di cassazione, che afferma il principio secondo cui, in forza del diritto comunitario, non sono opponibili all'amministrazione finanziaria gli atti che costituiscono abuso di diritto, e soggiunge che tale principio trova applicazione in tutti i settori dell'ordinamento tributario e dunque anche nell'ambito delle imposte dirette. Oltre a quanto sopra rilevato, la Corte osserva che la nozione di abuso del diritto prescinde da qualsiasi riferimento alla natura fittizia o fraudolenta di un'operazione, nel senso di una prefigurazione di comportamenti diretti a trarre in errore o a rendere difficile all'ufficio di cogliere la vera natura dell'operazione.

Massimiliano Tansini

Il principio stabilito dal Consiglio di stato che interviene sulle procedure di affidamento delle gare

Durc insostituibile negli appalti

Impossibile la sua surrogazione con l'autocertificazione

Il Durc è insostituibile negli appalti. Né può essere surrogato dalla dichiarazione sostitutiva da parte dell'interessato. Lo stabilisce il Consiglio di stato nella sentenza n. 4035/2008. **La questione.** Il Consiglio di stato decide sul ricorso avanzato da un'impresa richiedente la riforma di una sentenza del Tar Lombardia di conferma dell'operato di un ente locale (un comune), il quale aveva revocato all'impresa l'aggiudicazione di un appalto. Una revoca conseguente al fatto che l'impresa, ai fini di prova della sua regolarità contributiva, si era limitata a produrre copia dei modelli F24 di pagamento dei contributi previdenziali e di bollettini di versamento postale, in luogo della certificazione unica di regolarità contributiva (il durc). Ciò, nonostante il bando di gara richiedesse espressamente alle imprese partecipanti l'impegno a presentare all'amministrazione comunale, se aggiudicatario, tale certificazione. Ma un obbligo anche richiesto dalla legge (la n. 266/2002), la quale prevede che, al fine di

contrastare il lavoro sommerso, l'impresa aggiudicataria è tenuta a «presentare alla stazione appaltante la certificazione relativa alla regolarità contributiva a pena di revoca dell'affidamento». **Durc a doppio effetto.** Il Consiglio di stato rigetta il ricorso. Va razionalmente negato, spiega, che l'acquisizione della documentazione di gara (nel caso specifico il Durc) possa essere surrogato da un'autocertificazione dell'interessato, ovvero dalla presentazione dei modelli F24 utilizzati dall'imprenditore stesso per il pagamento dei contributi previdenziali. Il Durc, si legge nella sentenza, è il certificato unitario con la precipua finalità di un'affidabile verifica dei requisiti di partecipazione e aggiudicazione in gare pubbliche perché rilasciato dagli enti previdenziali all'imprenditore e da questi consegnato alla ditta committente. È uno «strumento al tempo stesso di certificazione ufficiale e di semplificazione procedimentale, la cui valenza è duplice, perché orientata a soddisfare un interesse strumentale pubblico

come un interesse privato». Peraltro, aggiunge il consiglio di stato, non si vede a quale plausibile interesse dell'imprenditore possa corrispondere la sua mancata utilizzazione. **Durc insostituibile.** Il Durc, secondo il Consiglio di stato, non può essere sostituito, nella sua funzione probante, dalla cosiddetta autocertificazione. In entrambe le situazioni (Durc e autocertificazione) ci si trova dinanzi a un mezzo di semplificazione procedimentale. A favore del durc sussiste anche il valore ulteriore della certificazione «ufficiale» della regolarità contributiva, che corrisponde a un evidente quanto dominante interesse pubblico al contrasto del preoccupante fenomeno della evasione previdenziale, di particolare significato nel settore degli appalti pubblici. Ne consegue che ciò che forma materia tipica del Durc non può, quando un tale documento è richiesto, essere surrogato dalla dichiarazione sostitutiva dell'interessato. Nel caso di specie analizzato dalla sentenza, poi, il Consiglio di stato evidenzia come dalle

predette considerazioni ne derivi che la richiesta produzione del Durc non era surrogabile né con l'autocertificazione dell'interessato, né con la mera produzione dei modelli F24 e dei bollettini postali, anche perché si tratta di documenti insufficienti a verificare l'integrale adempimento degli obblighi previdenziali per tutti i lavoratori. L'autocertificazione (cioè la dichiarazione sostitutiva di certificazioni, come meglio si esprime l'articolo 46 del dpr n. 445/2000) è solamente un mezzo di speditezza e alleggerimento provvisori dell'attività istruttoria, cioè di semplificazione delle formalità del rapporto, e non un mezzo di prova legale: sicché il suo contenuto resta sempre necessariamente esposto alla prova contraria e alla verifica a opera della destinataria amministrazione, che è doverosa prima di procedere all'esito della aggiudicazione, alla formalizzazione contrattuale dell'affidamento.

Carla De Lellis

Sanità, bomba a orologeria sui conti

Il Cerm: senza i privati prestazioni destinate a essere tagliate del 25%

ROMA - La nuova paura dei conti pubblici italiani si chiama sanità. Risolto, almeno in parte, il nodo pensioni, è infatti il l'andamento della spesa medica a destare le preoccupazioni maggiori. A meno di importanti correttivi, infatti, l'incidenza di questa voce sul Pil italiano potrebbe esplodere. Costringendo, così, il governo a diminuirne la copertura pubblica. A lanciare l'allarme ci pensa uno studio pubblicato in questi giorni dal Cerm, che disegna i possibili scenari per la spesa pubblica sanitaria da qui al 2050. Un anno in cui l'Italia si ritroverà invecchiata, con conseguenze notevoli per il cosiddetto dependency ratio, il rapporto fra le persone non in età di lavoro e quelle in età di lavoro. Questo rapporto passerà, infatti, dal 51,5%

del 2007 all'86,8% del 2050 e potrebbe diventare addirittura il 94,3% con uno scenario a più intenso invecchiamento. A fronte di tali cambiamenti, l'incidenza della sanità sul Prodotto interno lordo aumenterà notevolmente. Secondo le stime più conservatrici, elaborate dai ricercatori del Cerm Fabio Pammolli, Nicola Salerno e Mauro Bambi, l'innalzamento potrebbe essere dall'attuale 6,7% del Prodotto interno lordo a un possibile 9,8% nel 2050. Tre punti percentuali di Pil (pari a quarantacinque miliardi circa), che potrebbero diventare addirittura nove se dovesse realizzarsi uno scenario più pessimistico. Non serve però utilizzare questo secondo, catastrofico scenario per valutare le conseguenze dell'aumento dell'incidenza della spesa sani-

taria. Basta utilizzare le previsioni più ottimistiche per capire che, se si volesse lasciare invariata la sua incidenza sul Pil, bisognerebbe tagliare la copertura pubblica di oltre il 25%, facendola scendere, dal 75% circa di oggi, a meno del 50%. In un quadro del genere, per ogni euro messo dallo Stato per finanziare la sanità ce ne vorrebbe uno dai privati. Con uno scenario così, sostengono al Cerm, è necessario ripensare il modo di finanziare la spesa pubblica nazionale. Una possibilità è quella di affiancare al sistema corrente un pilastro di finanziamento privato, così come è stato fatto per il sistema pensionistico. I ricercatori del Cerm arrivano ad ipotizzare la creazione di un fondo unico, con finalità pensionistiche e sanitarie.

Questo accorpamento porterebbe vantaggi sia in termini della riduzione dei costi amministrativi, sia della diversificazione del rischio. Rimane, però, da sciogliere il nodo politico. Come già visto per la riforma del sistema pensionistico, la creazione di fondi privati è tema su cui sindacati e partiti sono tutt'altro che concordi. L'andamento dei mercati finanziari degli ultimi mesi, poi, potrebbe dare più forza agli argomenti di coloro che vedono rischi eccessivi nella creazione di fondi privati. Argomenti validi, che starà alla politica sapere ascoltare. Di certo, l'andamento della spesa sanitaria non è più tema che si può far finta di non vedere.

Ferdinando Giugliano

LA LATTERA

La politica e i format di successo

Caro direttore, non ho nulla contro i format televisivi, che non sono altro che modelli produttivi, quindi non buoni o cattivi in sé, ma per quel che offrono. Temo, però, che i format abbiano davvero poco a che vedere con quel che Edmondo Berselli contesta al governo, ed anche a me personalmente. Semmai, la sua accusa si riferisce alla falsificazione comunicativa, all'uso disinvolto della demagogia, talché si assume un presupposto inventato (pochi cattivoni sono responsabili del malessere di tutti gli altri), e da quello si fa discendere una costruzione malefica del consenso. Non solo respingo l'accusa, ma mi domando se Berselli conosca l'esperienza di chi ha figli in scuole che non formano, di chi corre al pronto soccorso e viene accolto con cartelloni di protesta (e dove manca il personale), di chi non riceve giustizia, di chi, come tantissime imprese, brucia tempo e denaro in interminabili ed oziosamente inutili adempimenti burocratici. Tutto questo, e molto altro, non è solo moralmente intollerabile, ma maledettamente costoso. Va cambiato, in fretta, e non per appagare l'esibizionismo di Brunetta, ma perché non possiamo permettercelo. Non di meno, una critica alla comunicazione va fatta. Ho lanciato una campagna contro l'assenteismo, e la sola pubblicazione dei dati, relativi a ciascuna amministrazione pubblica, ha fatto tornare molta gente al lavoro (38% in meno di assenze nel mese di luglio 2008 rispetto al luglio 2007). Abbiamo pubblicato i dati sulle consulenze, e per il solo fatto che molte non sono state comunicate, quindi non potranno essere rinnovate, si risparmieranno soldi pubblici (almeno un miliardo di euro in meno previsto per il 2009). Sono dati di cui tenere conto, quando si parla con superficialità di "effetto annuncio", come se fosse sinonimo di "propaganda senza fondamento". Ma abbiamo anche pubblicato centinaia di storie relative all'eccellenza, ed abbiamo confermato la volontà di premiare i meritevoli. Questo, però, ha avuto molto meno spazio, sui media. Non è che, magari, sono Berselli e colleghi a comportarsi come in un format? Non m'imbarazza essere indicato come esempio antropologico della

nuova comunicazione di destra. Sono categorie cui assegno il peso che meritano, quindi nessuno. Ma ho l'impressione che qualcosa d'essenziale sfugga, a tanti critici per benino e di sinistra: il buon funzionamento dell'amministrazione pubblica serve ai più deboli, non ai forti; agli ultimi, non ai primi. Chi ha i soldi si rivolge alla sanità privata e manda i figli nelle migliori università estere; chi non li ha fa la fila, aspetta con il cuore (letteralmente) in mano, frequenta tredici anni di scuola per poi risultare ultimo nei test internazionali. Essendo un uomo di sinistra, faccio fatica a credere che sia di sinistra la conservazione di questa roba. Sono ministro, incaricato della difficile materia relativa alla pubblica amministrazione, e non solo mi sta bene, ma trovo giusto essere criticato. Solo che m'aspetterei le critiche per quel che non siamo ancora riusciti a fare, non per quanto ha già dato buoni frutti. Mi aspetterei una contestazione sulle priorità, meglio se accompagnata da indicazioni concrete; mentre è stucchevole il mugugno malmostoso a difesa di una realtà che qualsiasi cittadino, di destra

o di sinistra, di sopra o di sotto, vive con malessere e sente intollerabile. Infine, pur essendo professore (quindi dipendente pubblico, e se ne ricordino quanti credono di potermi attribuire una generica e sciocca condanna dell'intera categoria) non ho alcuna spocchia nei confronti di quanti guardano o apprezzano i format più popolari, L'isola dei famosi compresa. Non mi pare che manifestare disgusto per quel che ad altri piace sia di per sé sintomo di ragguardevole livello culturale e più sensibile coscienza civile. Quel che mi preme, però, è non rassegnarmi a lasciare molti (moltissimi) italiani sull'Isola dei disperati, dove il cittadino non ha diritti, ma solo oneri. Su quell'isola non ci siamo finiti perché c'è un milione di fannulloni, da condannare utilizzando il consenso di sessanta milioni di vittime, ma perché l'ignoranza di una cultura indebolita, e di una politica in fuga ha lasciato credere che a quella disgrazia non ci si potesse ribellare. La penso diversamente, e se questo è un format, spero, anche per il bene di Berselli, che abbia successo.

Renato Brunetta

EMILIA ROMAGNA**Ecco "Lepida", la Rete che collega comuni e province**

A banda larga è la prima realizzata in Italia ed è valutata all'avanguardia anche nel resto d'Europa

BOLOGNA – E' la prima realizzata in Italia ed è considerata all'avanguardia anche sullo scenario europeo la rete che collega 340 Comuni emiliano romagnoli, le 9 province e le 18 comunità montane. E Lepida, una "strada telematica" a banda larga che vuole essere la via di collegamento da Piacenza a Rimini del terzo millennio, come così per secoli è stata la via Emilia. Non a caso il nome, questa volta nella forma al femminile, proviene anch'esso da Marco Emilio Lepido, il console e generale dell'esercito romano che volle la strada fatta costruire nel secondo secolo avanti Cristo. Oggi invece ci viaggiano informazioni, dati, comunicazioni, che rendono sempre più veloci gli scambi tra uffici di dati ed elaborazioni. Il tutto su una rete di cavi in fibra ottica, circa 50mila chilometri di lunghezza che si andranno a collegare ad altri 230mila chilometri collegati

alle Aziende multi servizi per portare, negli uffici, negli ospedali, nelle case, servizi e informazioni. Un progetto con un investimento iniziale di 60 milioni di euro, fiore all'occhiello del Piano telematico regionale portato avanti dall'Emilia Romagna sin dal 2000, particolarmente dall'assessorato alle Attività produttive, guidato da Duccio Campagnoli. Il Piano per il biennio 2007-2009 prevede uno stanziamento complessivo di circa 200 milioni di euro che serviranno alla creazione di una community network che avrà tra gli obiettivi la pari opportunità degli accessi ai servizi telematici per tutti i cittadini su tutto il territorio. Una recente convenzione tra gli Enti locali consentirà entro la fine dell'anno al 70% delle linee telefoniche pubbliche di utilizzare la tecnologia Voip (Voice over Ip) e potrà garantire il traffico telefonico fisso a costo zero

a tutte le amministrazioni pubbliche collegate alla rete Lepida e costi ridotti per le altre comunicazioni. E ancora servizi come trasmissione dati, numeri verdi e interrogazione degli elenchi telefonici. Le tariffe, ha calcolato la Regione, saranno più basse di oltre il 20%, e del 39% per 17 Aziende sanitarie. Un risparmio calcolato di circa 50 milioni di euro lungo i quattro anni di durata del contratto; un altro tassello agli investimenti che porteranno a risparmi sui costi: in questo modo, secondo l'assessore Campagnoli, in 7/8 anni si ripagheranno tutte le risorse spese dalla Regione Emilia Romagna per la costruzione di Lepida. Il più recente progetto legato alla infrastruttura Lepida per la montagna è stato quello che prevede l'insediamento della rete wireless a coprire l'intero territorio dei comuni e delle comunità montane della Valle del Reno nel bolognese e delle Cinque Valli bolognesi. La connessione copre 34.000 abitanti e più di 4.000 imprese di un territorio a forte vocazione produttiva. Infine avanza il progetto che da tempo si sta coordinando a livello nazionale con altre realtà regionali, anch'esse orientate all'utilizzo delle nuove tecnologie con uno sguardo all'innovazione e uno ai conti pubblici. È nato infatti nei mesi scorsi un'associazione che raggruppa la Csi Piemonte, Lombardia Informatica, Lait della Regione Lazio, Webred attivata dalla Regione Umbria, Sardegna. it e appunto Lepida. Sono le pioniere di una rete che si collegherà definitivamente con le altre regioni: società pubbliche a partecipazione regionale che cercheranno di porsi come interlocutori per portare l'informaticizzazione in periferia.

La REPUBBLICA NAPOLI – pag. I**L'INTERVENTO**

Venti milioni di eredità

Un'anziana signora passa a miglior vita e lascia al Comune di Napoli un'eredità stimata in venti milioni di euro. La notizia pubblicata sabato scorso da Repubblica fornisce una boccata d'ossigeno alle casse di Palazzo San Giacomo. A mio avviso è anche un segnale di fiducia nelle istituzioni locali, che giunge inaspettato e restituisce un pizzico (milionario) di ottimismo. Dopo quasi un anno da difensore civico, confesso infatti che spesso faccio fatica a convincere i miei interlocutori di turno che Napoli non è soltanto emergenza, disorganizzazione e menefreghismo. Negare che ci siano problemi sarebbe da stupidi. Ma io dovrei "avvicinare i cittadini alle istituzioni", trasmettere ai napoletani energie positive, dire loro che con i nostri amministratori si può anche dialogare.

Ho sempre respinto qualsiasi interpretazione politica del ruolo, privilegiando gli aspetti tecnici dei quesiti a me posti. Con garbo (almeno credo) ho indicato le soluzioni alle varie difficoltà, ammettendo, talvolta, di non essere in grado di risolvere la specifica questione. Va via dal mio ufficio con un sorriso chi riesce a ottenere il cambio di residenza, a farsi annullare un verbale - palesemente errato - della polizia municipale ed esce soddisfatto il vomerese che ha avuto notizie sulla riparazione dello storico orologio di piazza Vanvitelli. Un po' meno contenti sono i cittadini che pretendono da me massima efficienza dei vigili, strade pulite, perfettamente asfaltate e senza traffico, richiesta di dimissioni alla giunta. Non è quello il ruolo del difensore civico. E se ho difficoltà con alcuni uffici che ancora

non collaborano come vorrei, non lanciao un comunicato stampa contro il dirigente responsabile. Piuttosto, cerco di incontrarlo e di capire come migliorare i nostri rapporti. Se, poi, i problemi permangono, lo scriverò nella mia relazione annuale al Consiglio comunale che sarà pubblicata in internet. Quando incontro i cittadini che, prima di arrivare al "dunque", al motivo per cui chiedono il mio intervento, lanciano strali contro i politici, cerco di far capire loro che il sindaco e il presidente del Consiglio dei ministri (accostamento volutamente bipartisan) sono di tutti, anche se hanno una provenienza politica specifica, nel caso in questione diversa. Ecco perché letteralmente godo nel vedere Comune e Regione che dialogano e collaborano col premier per risolvere (tra gli altri) il problema della

spazzatura. Sarò anche un po' Forrest Gump, ma la collaborazione istituzionale mi ricorda le regole che sono alla base di qualsiasi democrazia: dopo i risultati della competizione elettorale, chi riveste cariche pubbliche dimentica la propria provenienza politica e si mette al servizio di tutti i cittadini. Concetti forse banali, ma nessuno li sottolinea più. Grazie, quindi, alla generosa signora che lascia venti milioni di euro per i poveri di Napoli. Mi consente di dire che c'è ancora qualcuno che ha fiducia nell'amministrazione comunale. Senza dimenticare l'ironia di un tassista: «Come si fa a entrare nella graduatoria dei "poveri di Napoli"»?

Giuseppe Pedersoli
Difensore civico per la città di Napoli

CORRIERE ECONOMIA – pag.11

ECONOMIA E POLITICA - Inchiesta In attesa dell'inceneritore di Acerra. I programmi di A2A

Napoli, 150 milioni per la bolletta rifiuti

È il costo delle 800 tonnellate spedite in Germania e in Puglia. L'ombra della Camorra sui siti regionali

Prima le strade piene di rifiuti; oggi un lungomare da cartolina. Prima le proteste massive che si scatenavano al solo nominare la parola «discarica» (non parliamo di «inceneritore»); oggi la voce flebile di qualche comitato locale. Prima il governatore Antonio Bassolino appeso a un filo e pressato da mozioni di sfiducia; oggi solo il malessere di quel che resta dell'Udeur di Mastella e una rinnovata pazienza che si motiva con il «senso della responsabilità». Tra le due sequenze di istantanee, il decreto dello scorso maggio sull'emergenza rifiuti che delega Guido Bertolaso alla gestione di una promessa elettorale ingombrante come la soluzione della questione-rifiuti in Campania. Ma dove sono finite, dove continuano a finire, con quali costi e con quali prospettive future, le tonnellate di immondizia? Solo per strada, all'apice dell'emergenza, c'erano oltre 100mila tonnellate di rifiuti. Si calcola inoltre che sparse per tutto il territorio campano si trovino (da tempo immemore) 6 milioni di ecoballe che equivalgono a circa 9 milioni di tonnellate. L'emergenza estiva. Nel corso dell'estate, per fronteggiare la fase più acuta dell'emergenza, circa seimila tonnellate di rifiuti (mille in meno di quelle che la Campania produce quotidianamente) sono state smaltite dai termovalorizzatori di A2A. La multiutility lombarda, per ora, ha esaurito il compito assegnato. La nuova contabilità dei rifiuti al momento è abbastanza semplice: Bertolaso riesce a eliminare circa 800 tonnellate di rifiuti al giorno. Quattrocento vengono spedite in Germania e altrettante (ma in ecoballe), in Puglia, nell'inceneritore di Massafra dell'Appia Energy, che fa capo al gruppo Marcegaglia e alla Cisa di Antonio Albanese. I costi di smaltimento fuori dalla regione sono indicati dal Commissariato come compresi in una forbice che va dai 160 (Puglia) e i 250 euro (Germania) a tonnellata. Il resto della produzione giornaliera, circa 6.500 tonnellate, vengono stoccate nel territorio della Regione. Se queste sono le cifre, sembra chiaro che con l'inizio del 2009 in cui dovrebbe essere attivato il termovalorizzatore di Acerra, quasi ultimato e che nella partita per la gestione vede in pole-position proprio A2A, dovrebbe iniziare un'era migliore, in cui sarà forse possibile pensare di aggredire l'enorme massa arretrata. Con un funzionamento a pieno regime, che il nuovo impianto dovrebbe raggiungere a partire dalla prossima primavera, è prevista la termovalorizzazione

di circa 600mila tonnellate l'anno, una cifra pari a circa 1600 tonnellate al giorno. Oltre ad Acerra, poi, il decreto dei «pieni poteri», prevede altri tre impianti prioritari: Napoli Est, Salerno e Santa Maria La Fossa, situato in un Comune dove, stando alle dichiarazioni del pentito Vassallo, già la camorra voleva veder sorgere l'impianto. Peraltro, proprio a proposito dell'ultimo termovalorizzatore l'iter si annuncia quantomai complesso, tanto che lo stesso premier Berlusconi ha ammesso quindici giorni fa che esiste un ritardo rispetto agli altri due. Il futuro possibile. Assieme al cammino che dovrebbe portare agli inceneritori, il decreto di maggio ha stabilito anche i siti di interesse nazionale in cui dovranno sorgere le nuove discariche. A quelli già fissati nella legge s'è aggiunto di recente anche San Tamaro, tramite decreto integrativo. E mentre è avvocato alla sola Procura di Napoli il potere di interdizione sui reati ambientali spesso contestati in passato da altre procure campane, il decreto ha stabilito procedure spedite per gli espropri. A parte le discariche già attive o attivate a Savignano, Sant'Arcangelo e Ferrandelle, le prime della lista di Bertolaso sarebbero quelle di Chiaiano e Terzigno. Dal Sottosegretariato fanno sa-

pere che le procedure di esproprio non sono ancora state attivate, e quantificano il rimborso in cifre prossime o inferiori al prezzo di mercato. Presto si aprirà in ogni caso il confronto con le proprietà che, per uno dei siti di Terzigno, sta in capo a soggetti che secondo la Prefettura sono vicine al boss della camorra di san Giovanni Vesuviano. Il fatto che i procedimenti a carico dei soggetti coinvolti siano già stati chiusi dalla Procura di Napoli, non rende più possibile procedere alla confisca, e la gestione della spinosa questione di quantificare il valore da rimborsare alla proprietà resta in mano al Sottosegretario. Non è privo di difficoltà, dunque, il cammino che Guido Bertolaso ha intrapreso in Campania. Tra le tappe di medio periodo, fondamentali per ridurre il peso della termovalorizzazione, sarà necessario intraprendere un programma serio sulla raccolta differenziata che oggi, a parte alcune eccezioni virtuose, in Campania non supera mediamente il 13%. Ma questo è dopodomani. Oggi c'è un'emergenza ancora da smaltire che incrocia decenni di storia regionale.

Jacopo Tondelli

IL CASO

Le acque di Vendola

I depuratori pugliesi tornano pubblici

Dalla privatizzazione dell'acquedotto alla pubblicizzazione dell'intera filiera dell'acqua pugliese, comprese le parti già affidate ai privati. Ha il sapore di un ritorno al passato la nuova operazione messa a segno dai vertici dell'Acquedotto Pugliese (controllato per l'87% dalla Regione), che dal prossimo ottobre riporteranno in casa la gestione dei 174 depuratori del territorio regionale. Un business da 45 milioni di euro affidato per decenni all'esterno e fino al prossimo 30 settembre gestito da tre società private (Putignano, Dondi e Gentile), che permetterà all'Acquedotto Pugliese un risparmio di 4,5 milioni di euro rispetto al costo dell'appalto. L'amministratore unico Ivo Monteforte e il direttore generale

Massimiliano Bianco hanno lavorato tutta l'estate all'operazione che verrà realizzata attraverso la creazione di una nuova società, la Pura srl controllata interamente dall'acquedotto e che diventa la più importante società italiana impegnata nella depurazione delle acque. Un'operazione che ha una doppia valenza, economica e politica. Dal punto di vista del business sembra un vero e proprio affare se si considera che i costi scenderanno dai 45 milioni di euro che avrebbe speso per l'affidamento alle società appaltatrici ai 40 milioni che serviranno, grazie alle economie di scala per coprire lo stesso servizio che in bolletta poi, frutta ogni anno all'ex ente pubblico circa 65 milioni di euro. In più, dei 60 dipendenti dell'Acquedotto Pu-

gliese impegnati nella sorveglianza degli impianti, grazie al controllo diretto della gestione, ne basteranno soltanto 25. Inoltre, la pubblicizzazione della gestione dei depuratori pugliesi rientra nell'obiettivo politico indicato da Nichi Vendola sin dal suo insediamento. Non solo non privatizzare l'acqua, ma cancellare qualsiasi precedente orientamento in questo senso fatto dal predecessore, l'attuale ministro Raffaele Fitto. La Regione però, nel gennaio 2002, ottenne dal ministero del Tesoro la proprietà dell'Acquedotto Pugliese con la condizione di provvedere alla privatizzazione. Vendola rinnegò immediatamente quel progetto e affidò in un primo momento il compito di ripubblicizzare l'acquedotto a Riccardo Petrella,

professore di mondializzazione presso l'Università Cattolica di Lovanio, con impatie no global, che prese in parola il Governatore. Petrella infatti volle percorrere la strada dell'acqua gratis, ma fallì tra i veti politici e per l'insostenibilità economica dell'operazione. A succedergli alla guida dell'acquedotto, Monteforte non ha mai perso di vista il business, pur senza violare il divieto di privatizzare. Quest'ultima azione, inoltre, porta in «dote» al governatore ben 400 addetti agli impianti che passeranno direttamente dai precedenti gestori privati alla nuova Pura.

Antonio Calitri

Grande festa per i 67 anni e gita in battello sul lago maggiore

Bossi: “I beni statali tornino ai Comuni”

ARONA (NO) «Pronto, Silvio? Siamo qui col battello davanti alla tua villa di Lesa, se ci prepari Coca-Cola e pasticcini attracciamo...». Dall'altro capo del telefono, Berlusconi ride: «Eh, caro Umberto, avrei voluto esserci, ma sono a Milano. Attraccare? E come fai? Avessi solo un motoscafo...». Pigiato in mezzo a 300 leghisti paganti sulla motonave Helvetia, Umberto Bossi festeggia il compleanno numero 67 sul Lago Maggiore. Ed è in forma. Non per nulla la giornata comincia con uno scherzetto al prefetto di Novara Giuseppe Amelio, con Umberto Bossi che gli infila nel taschino un fazzoletto padano e lui che, imbarazzato, se lo tiene: «Così stai meglio, va». Continua con la telefonata a Berlusconi e finisce con il Senatùr che dà i voti al governo: «Sette e mezzo, con mezzo punto in più per quel che Berlusconi è riuscito a fare a Napoli. È stato bravo, ha vinto uno scontro con la magistratura che chiudeva le cave e gli inceneritori. Senza la sua determinazione a Napoli

non si risolveva nulla». Prima di partire dall'imbarcadere di Arona, il Senatùr dribbla la jena Enrico Lucci («Ci vediamo domani alle due in via Bellerio», gli promette) e parla un po' di tutto. Di Alitalia, ad esempio, dove «il sindacato non ha capito che era un prendere o lasciare» e ora non gli resta che «fare un passo indietro», perché l'unica possibile trattativa «è con la Cai, gli imprenditori messi insieme per miracolo da Berlusconi». Perché «far fallire Alitalia e sbattere sulla strada un sacco di piloti e gente che lavora penso sia una cosa sbagliata». Sulla riforma della giustizia annunciata da Berlusconi, per ora glissa. «Non abbiamo ancora visto proposte - dice -, quando le avremo diremo sì o diremo no». Ma avverte anche che la giustizia non è il prezzo da pagare per il federalismo, semmai è il federalismo il prezzo che Berlusconi deve pagare «per l'accordo elettorale che ha fatto vincere le elezioni». Piuttosto sul federalismo - che sarà «solidale, non lasceremo indietro

nessuno» - invita a fare presto: «Adesso si andrà in commissione dove si litiga e sarà un momento caldo, poi si andrà in Aula dove si fa finta di non litigare e lì si capisce chi è amico e chi no». E lancia la fase due: «Dopo il federalismo fiscale ci sarà il federalismo dei beni immobili che lo Stato restituirà agli enti locali». Si dice «abbastanza favorevole» alla svolta nucleare, perché «serve elettricità, che è fondamentale per l'industria. Si può fare anche un referendum, ma stavolta la gente voterebbe di sì». E se le centrali le costruiranno in Padania? «E dove volete che le costruiscano? I padani sono individui civili. Io vedo molte fabbriche che vanno all'estero perché stare qui costa troppo, anche per colpa dell'energia. Chiaro però che bisogna fare delle leggi per cui chi va via deve pagare tasse salate. Altrimenti se ne vanno tutti». Cartellino giallo invece a Borghesio per la sua trasferta anti-islam di Colonia: «Io non ci sarei andato: non tutti gli inviti vanno accettati». Gong, tempo scaduto: il

battello chiama. Lui si porta appresso tutti: la moglie e i figli Renzo, Roberto e Eridano; la fidata Rosi Mauro, il presidente dei deputati Roberto Cota. Come in ogni gita che si rispetti, anche sul battello si canta, c'è il presidente della provincia di Como, Leonardo Carioni, che intona il «ragazzo della via Gluck» di Celentano. Poi Bossi piglia il microfono e fa da Cicerone. «Guardate là, il passo di Cuvignone: non ce l'ho mai fatta ad arrivarci in cima con la bici, mi fermavo sempre a metà...». Passa davanti alla villa di Berlusconi e scatta la telefonata col premier. A Stresa l'appuntamento con la torta gigante. Con fuori programma: Luisa, la moglie del pasticciere, arriva come una furia: «Sono incazzata», urla. Nel 2004 avevano spodestato suo marito, sindaco leghista proprio a Stresa. Quale occasione migliore per regolare i conti?

Francesco Spini

IL MATTINO NAPOLI – pag.24

I CONTROLLI - *Il caso* - Offerte sotto i limiti di legge ora l'impresa deve spiegare come mai ha proposto un prezzo fuori mercato

Marcatempo, stop alla gara

Il Comune: ribassi anomali

Slitta l'installazione - L'assessore Raffa: pericolo ricorsi

Troppi ribassi, il Comune ferma la gara per i marcatempo da tavolo che vale 260mila euro. L'installazione dei nuovi strumenti slitterà quindi di almeno un paio di settimane. A svelare l'inghippo è lo stesso assessore competente Mario Raffa: «La procedura - spiega Raffa - avviata, ha visto protagoniste tutte le aziende leader del settore, con una cinquantina di offerte arrivate. Si tratta di una gara a invito. Abbiamo riscontrato un ribasso anomalo e abbiamo sospeso le operazioni». Cosa significa? Il Comune temeva ricorsi. «In effetti - spiega l'assessore - le cose stanno proprio così. Una ditta in particolare ha presentato un'offerta al ribasso addirittura oltre i limiti di legge. In questi casi se si assegna la gara si rischia di subire una serie di ricorsi. Abbiamo quindi chiesto a questa ditta di

spiegare come ha fatto a fornire un'offerta così bassa. Entro un paio di settimane avremo le risposte che saranno esaminate da una commissione, quindi decideremo». Dunque, i marcatempo da tavolo o portatili, fra le novità più attese per rilanciare la macchina comunale, subiscono uno stop. La data fissata per la messa in esercizio degli apparecchi - metà ottobre - sembra destinata a saltare. Il progetto è di portare questa nuova tecnologia in tutte le sedi del Comune, i marcatempo portatili da scrivania servono per controllare chi lavora e chi no e soprattutto per garantire che l'erogazione del salario accessorio (straordinari e indennità) sia effettuata con rigore. La decisione del Comune - scattata a metà estate - prende le mosse dalla Finanziaria di quest'anno. Il ministro Renato Brunetta ha ottenuto

che fosse inserito un indirizzo strategico a cui tutti gli enti locali devono adeguarsi in tempi rapidi: «Prestare particolare attenzione - si legge nel testo della Finanziaria - sulla tematica della rilevazione automatica delle presenze quale strumento propedeutico all'erogazione al personale dipendente di competenze legate al salario accessorio». L'assessore Mario Raffa ha preso la palla al balzo per mettere a punto una riorganizzazione totale delle sedi del Comune, che sono 400. I marcatempo da scrivania sostituiranno il lavoro del dirigente che con il foglio delle presenze certificava appunto chi era presente, e cosa facesse nell'orario di lavoro il dipendente. Con i marcatempo da tavolo si è in grado di conoscere in tempo reale quanto spende ogni singolo servizio e dirigente del Comune. Il servi-

zio dei marcatempo in Comune esiste già - a Palazzo San Giacomo per esempio c'è - però copre il 60 per cento delle sedi. E però insufficiente e non ottempera all'indirizzo della Finanziaria. La rivoluzione targata Raffa prevede che ai marcatempo in futuro vengano associati altri strumenti come le telecamere. Ma su questo punto la partita con i sindacati è apertissima, la giunta non a caso si è affrettata a chiarire che le telecamere potrebbero essere installate per questioni di sicurezza e nulla più. Nessun intento punitivo verso presunti fannulloni, «ma - trapela da Palazzo San Giacomo - una strategia che mira a riqualificare, snellire e rilanciare la macchina del Comune di Napoli».

Luigi Roano