

# TOP NEWS FINANZA LOCALE

## TOP NEWS FINANZA LOCALE

10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>ANCI RISPONDE</b>	3
10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>Emendamenti da valutare</b>	5
10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>Per chi riscuote i tributi scatta il conto giudiziale</b>	6
10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>Sanzioni ad hoc alla Pa che non «lascia» la carta</b>	7
10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>Tagli a misura di sforamento</b>	9
10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>Il federalismo deve ripartire dai controlli</b>	10
10/11/2008 Il Sole 24 Ore <b>Patto, braccio di ferro tra Sindaci</b>	11
10/11/2008 Il Giornale - Nazionale <b>Multe pazze? Paga lo Stato Bruciati 40 milioni l'anno</b>	12
10/11/2008 Il Resto del Carlino - Bologna <b>PARTIAMO da un dato oggettivo: mancano 13,4 milioni di euro nel bilancio del Comu...</b>	14
10/11/2008 Corriere di Romagna <b>«Minori entrate almeno per 2,5 milioni»</b>	15
10/11/2008 Affari Finanza <b>Arriva Varazzani un manager pronta-Cassa</b>	16

# TOP NEWS FINANZA LOCALE

11 articoli

## ANCI RISPONDE

### **Valorizzazioni, il piano «registra» la proprietà** Antonio Ragonesi

L'articolo 58 del DI 112/2008 impone all'organo di governo locale di redigere un elenco degli immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione. La Giunta individua i beni e il Consiglio predispose il piano e lo approva come allegato al bilancio di previsione.

L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone la destinazione urbanistica. La disposizione è finalizzata alla semplificazione della documentazione relativa a ciascun immobile, ma gli elenchi non hanno efficacia costitutiva della proprietà ma solo dichiarativa, in relazione all'eventuale insorgenza di diritti. Gli elenchi producono gli effetti dell'articolo 2644 del Codice civile, per cui in mancanza di atti di trascrizione pregressi, essi assumono, in relazione ai beni immobili distintamente compresi, le caratteristiche proprie dei beni trascritti. Gli usi civici

L'art. 58 comma 3 del DI 112/08 stabilisce che gli elenchi dei beni immobili non strumentali suscettibili di valorizzazione o alienazione, hanno effetto dichiarativo della proprietà in assenza di precedenti trascrizioni e producono gli effetti previsti dall'art. 264 del codice civile, nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene al catasto. Un bene su cui risulta esserci un diritto di usi civici, da lunghissima data considerato di proprietà comunale, una volta inserito nell'elenco perde l'uso civico?

L'art. 58 presuppone la piena proprietà dei beni da inserire nel piano. Il comma 3 è finalizzato alla semplificazione della documentazione relativa a ciascun immobile ma gli elenchi degli immobili non hanno efficacia costitutiva ma solo dichiarativa della proprietà. Coerentemente viene richiamato l'art. 2644 c.c. che presuppone un titolo valido che consenta la trascrizione. La norma si riferisce ai casi di avvenuto trasferimento di un immobile ad un ente senza che vi sia stata trascrizione, ad esempio, decreto di esproprio non trascritto. La disciplina non incide, quindi, sull'esistenza di diritti di terzi, che siano diritti reali o usi civici. Pertanto non vi è deroga alla legge 1766/27,

sul riordinamento degli usi civici e nel relativo regolamento,  
R.D. 332/28.

#### Gli immobili della società

Un Comune ha costituito una s.r.l. di cui è unico socio a cui ha ceduto nel 2007 alcuni immobili per la valorizzazione e la successiva vendita. Questi immobili possono essere inseriti, insieme agli immobili ancora di proprietà dell'ente, nel piano delle alienazioni e delle valorizzazioni? In caso affermativo, il Consiglio Comunale, con la deliberazione di approvazione del piano, può modificare la destinazione urbanistica dei beni ceduti nel 2007 alla propria società e inseriti nel piano stesso?

Secondo quanto previsto dall'art. 58 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08 il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari viene allegato al bilancio di previsione. Già in precedenza, ai sensi dell'art. 172, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 267/00, i Comuni erano tenuti ad evidenziare le previsioni di cessione del proprio compendio immobiliare. Certamente la previsione della nuova norma riguarda i beni dei quali è titolare il Comune.

Da quanto risulta nel quesito, l'Ente ha già ceduto i propri immobili alla Società interamente posseduta e tale atto ha comportato la diversa intestazione e proprietà di tali immobili. Pertanto, ad avviso di chi scrive, l'art. 58 citato non è applicabile agli immobili già ceduti, seppure ad una società interamente partecipata.

«Il Sole 24 Ore del lunedì» pubblica in questa rubrica una selezione delle risposte fornite dall'Anci ai quesiti (che qui appaiono in forma anonima) degli amministratori locali. I Comuni possono accedere al servizio «Anci-risponde» - solo se sono abbonati - per consultare la banca dati, porre domande e ricevere la risposta, all'indirizzo Internet Web [www.ancitel.it](http://www.ancitel.it). I quesiti non devono, però, essere inviati al Sole-24 Ore. Per

informazioni, le amministrazioni possono utilizzare il numero di telefono 06762911 o l'e-mail «ancirisponde@ancitel.it».

Bilanci. Illegittima l'approvazione senza discutere le proposte

## Emendamenti da valutare

Vittorio Italia

È illegittima la delibera del Consiglio comunale che ha approvato il bilancio di previsione, senza esaminare gli emendamenti tempestivamente presentati da un consigliere, che avrebbero dovuto essere provvisti anche del parere dei revisori dei conti. Così ha deciso il Tar Liguria, sezione II, n. 1813/2008. Il caso riguardava l'approvazione dello schema di preventivo predisposto dalla Giunta per il 2008, a cui un consigliere aveva presentato molti emendamenti. I revisori dei conti non avevano espresso il parere su questi emendamenti, ma il Consiglio li ha accantonati come se non fossero stati neppure presentati, e ha poi approvato il bilancio. Il consigliere e alcuni cittadini hanno proposto ricorso, ed i giudici hanno "bocciato" la delibera, per violazione dell'articolo 174 del Dlgs 267/2000, che impone al regolamento di contabilità dell'ente di prevedere i termini di presentazione degli emendamenti, e del regolamento comunale di contabilità, che prevede (articolo 26) che «gli emendamenti sono posti in votazione (...) dopo avere acquisito i pareri di regolarità tecnica, contabile e dell'organo di revisione». Secondo i giudici, entrambe queste norme stabiliscono in favore del consigliere il diritto di proporre emendamenti e di pretendere una pronuncia del Consiglio. Il Comune aveva obiettato che gli emendamenti proposti erano «semplici richieste di chiarimenti», da rivolgere agli uffici o alla Giunta; ma questa tesi non è stata condivisa dal Tar, che ha affermato che il concetto di emendamento al bilancio comprende anche le modifiche che non comportano maggiori spese o entrate, ma possono alterare l'assetto complessivo e l'attendibilità del bilancio. Ciò comporta che il parere dei revisori dei conti è necessario anche su questi emendamenti, perché la funzione di revisione comprende la vigilanza ed il controllo sulla coerenza, la congruenza e l'attendibilità del bilancio.

Corte dei conti. Enti locali coinvolti nonostante la dubbia utilità dei dati richiesti

## Per chi riscuote i tributi scatta il conto giudiziale

L'agente locale deve presentarlo anche se manca il modello

Patrizia Ruffini

Il concessionario che riscuote le entrate tributarie e patrimoniali degli enti locali deve presentare il conto della gestione come agente contabile. Lo ha stabilito la Corte dei conti, Sezione I giurisdizionale centrale, con la sentenza n. 434/2008.

La resa del conto della gestione da parte degli agenti della riscossione è stata al centro di controversie con gli enti locali, anche a causa della mancata emanazione del modello ministeriale. Ora la sentenza del giudice contabile di appello - ribaltando le decisioni della sezione Emilia Romagna - riafferma l'obbligo. La disciplina speciale della riscossione dei tributi (articolo 25 del Dlgs 112/1999), dice la sentenza, non ha natura derogatoria rispetto al principio di resa del conto giudiziale introdotto dall'articolo 58, comma 2, della legge 142/1990, e confermato dall'articolo 93 del Dlgs 267/2000. Anzi, la norma speciale va letta alla luce del principio generale dell'articolo 74, comma 1, della legge di contabilità generale dello Stato (Rd 2440/1923), ove recita che gli agenti contabili e coloro che hanno «maneggio comunque» di denaro pubblico devono rendere «il conto della gestione» e sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. Non è quindi sufficiente presentare una rendicontazione solo nei confronti dell'amministrazione (conto amministrativo). In mancanza del provvedimento ministeriale che avrebbe dovuto definire la modulistica il conto deve essere reso utilizzando il modello 21 approvato con Dpr 194/1996.

Nel documento i concessionari dovrebbero riportare riscossioni e versamenti delle somme spettanti al Comune e indicate nei ruoli, nonché le cause di eventuali inesigibilità delle riscossioni; l'onere probatorio della regolarità delle operazioni di riscossione spetta all'agente della riscossione (Sentenza n. 180/2002 della Corte di conti per la Calabria).

In sostanza tutti coloro che hanno disponibilità materiale, di beni e valori di «pertinenza pubblica» devono presentare un documento contabile che ne dia conto. Il Dpr 194/1996 contempla gli schemi per l'agente contabile (modello 21), per il consegnatario di azioni (modello 22), per l'economista (modello 23) e per il consegnatario dei beni (modello 24). Il termine per la presentazione è di due mesi dalla chiusura dell'esercizio (articolo 233, Dlgs 267/2000). Dopo la parificazione con le scritture contabili dell'ente (in sede di rendiconto) il Comune trasmette i conti, entro 60 giorni dall'approvazione, alla sezione giurisdizionale della Corte.

Intanto gli orientamenti giurisprudenziali consolidati, sia della Cassazione (S.U. n. 12367/2001), sia della Corte dei conti (Sezione Lazio n. 3088/2005) hanno imboccato la strada di una nozione allargata di agente contabile, che investe tutti i soggetti che gestiscono risorse pubbliche, sia enti pubblici, sia società private. Non rileva quindi la forma giuridica del soggetto obbligato, ma il carattere pubblico dell'ente per cui il soggetto agisce, e la provenienza pubblica dei valori gestiti. Si estende così ad esempio anche alla società titolare della gestione dei proventi della sosta a pagamento affidata da un Comune.

È chiaro che questo orientamento apre di fatto un nuovo fronte negli adempimenti degli enti locali e delle loro società, sulla cui concreta efficacia è peraltro lecito dubitare visto che il conto di cui al modello ministeriale produce dati assai poco utili a comprendere la corretta gestione della cosa pubblica.

Finanziaria 2009. Delega al Governo contenuta nel Ddl semplificazioni

## **Sanzioni ad hoc alla Pa che non «lascia» la carta**

Vietati i canali tradizionali per i servizi già digitalizzati

Benedetto Santacroce

Efficacia, efficienza ed economicità della macchina statale attraverso la digitalizzazione dei processi e l'irrogazione di sanzioni alle pubbliche amministrazioni inadempienti. E ancora: monitoraggio continuo delle prestazioni e riqualificazione complessiva dell'azione pubblica, caratterizzata dai più elevati standard di trasparenza nei riguardi dei cittadini. Si tratta di misure contenute nel disegno di legge di semplificazione, collegato alla Finanziaria 2009 (atto Senato 1082, già approvato dalla Camera), che vanno ad arricchire il quadro degli interventi per la pubblica amministrazione digitale già previsti dalla manovra d'estate (decreto legge 112).

Le nuove disposizioni saranno tradotte in pratica da decreti legislativi del Governo, al quale il collegato affida una delega per modificare il Codice dell'amministrazione digitale (Cad), alla quale si affiancano una serie di disposizioni dirette a ridurre la spesa pubblica, quali i provvedimenti cosiddetti taglia-carta e l'implementazione dei servizi Voip.

La previsione di specifiche sanzioni da irrogare agli enti inadempienti costituisce in ogni caso la misura di maggiore impatto emotivo e in grado di stimolare, in prospettiva, l'effettiva realizzazione di sistemi e protocolli di comunicazione completamente digitalizzati e integrati in seno alle pubbliche amministrazioni. La costituzione di un adeguato sistema sanzionatorio può infatti rappresentare il volano all'implementazione di una struttura le cui linee guida risultano già sufficientemente definite e delineate nel Cad.

Tra le variazioni da introdurre al Codice, vi è anche quella relativa alla modifica della normativa in materia di firma digitale con l'obiettivo di semplificarne e intensificarne l'uso da parte della pubblica amministrazione, dei cittadini e delle imprese.

### Modifiche al Cad

Tra i doveri già oggi imposti alle pubbliche amministrazioni dal Codice dell'amministrazione digitale rientrano quelli di assicurare la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità delle informazioni in modalità digitale. A ciò si accompagna l'obbligo di formazione informatica dei dipendenti pubblici al fine di utilizzare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per realizzare gli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione dei cittadini.

Per attuare tali finalità, le amministrazioni devono impegnarsi a individuare meccanismi in grado di quantificare i risparmi effettivamente conseguiti, i quali dovranno essere riutilizzati per l'incentivazione del personale e per il finanziamento di progetti di innovazione.

La realizzazione concreta di tali obiettivi potrà essere ottenuta grazie all'innovativa previsione, contenuta nell'articolo 23 del collegato alla Finanziaria, di sanzioni ad hoc per le pubbliche amministrazioni che non si adeguino alle prescrizioni in materia di trasparenza e di utilizzo delle nuove tecnologie. Il Governo dovrà, inoltre, prevedere, tra le altre sanzioni, l'inibizione all'erogazione con canali tradizionali di servizi disponibili in modalità digitali.

Le sanzioni potranno essere irrogate anche in caso di mancata mappatura e diffusione delle applicazioni informatiche realizzate o utilizzate, nonché delle best practice tecnologiche e organizzative adottate. L'omessa pubblicazione sui siti web di indicatori di prestazioni costituisce un'ulteriore violazione autonomamente sanzionabile.

### Best practice e trasparenza

A questo proposito, l'articolo 18 del collegato promuove l'individuazione e la diffusione delle "buone prassi" in uso presso gli uffici pubblici, ovvero l'obbligo di pubblicare sui siti telematici istituzionali di ciascuna amministrazione e di comunicare al dipartimento della funzione pubblica un indicatore dei tempi medi di pagamento dei beni, dei servizi e delle forniture acquistate nonché dei tempi medi di definizione dei

procedimenti e di erogazione dei servizi resi all'utenza.

Gli emendamenti. Gli ulteriori effetti delle modifiche presentate dall'esecutivo

## Tagli a misura di sforamento

Nicola Tommasi

Si infittiscono le richieste di modifica alla versione 2009-2011 del Patto di stabilità interno. Oltre alle ipotesi di modifica alla base di calcolo (si veda l'articolo sopra), molte altre novità di profilano alla Camera.

Dopo anni di richieste da parte degli enti locali, il Governo sembra avere accolto un principio molto sentito: quello della proporzionalità della sanzione. Tra gli innumerevoli emendamenti che hanno congestionato la commissione bilancio di Montecitorio, è apparsa la modifica al comma 20 dell'articolo 77-bis del DI 112/2008. Il taglio dei trasferimenti ordinari in caso di mancato rispetto degli obiettivi, in base all'emendamento, non sarebbe più indifferente all'entità dello sforamento, ma proporzionale. La riduzione del 5%, prima applicata a prescindere dal risultato negativo raggiunto, rappresenterebbe solo il limite massimo. Se il differenziale negativo è inferiore al 5% dei contributi ordinari, la decurtazione opera per un importo pari alla differenza, se positiva, tra saldo programmatico e il saldo reale e comunque per un importo non superiore al 5 per cento. Le altre sanzioni, almeno nella discussione in commissione Bilancio, non sono state oggetto di emendamenti. Il mancato rispetto del Patto già a decorrere dal 2008, quindi, oltre alla riduzione dei trasferimenti, detta anche una contrazione della spesa corrente, posto che sembra mantenuto l'obbligo, per gli enti inadempienti, di impegnare spese correnti in misura non superiore all'importo annuale minimo registrato nell'ultimo triennio. Nell'ultimo triennio è ricompreso anche l'anno 2006, allora regolato con un Patto di stabilità interno che prevedeva i tetti alla spesa corrente per un importo pari agli impegni 2004, decurtati del 6 per cento.

Tra le novità apparse in commissione, c'è l'esclusione dal saldo utile ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del Patto (quindi a decorrere dal 2009, e non nella base di calcolo) degli effetti prodotti dalla attuazione delle ordinanze di dichiarazione dello Stato di emergenza. In effetti, l'emendamento proposto dal relatore esclude dal saldo sia le entrate, sia le relative spese (correnti e in conto capitale), impattando in modo neutro sulla manovra complessiva. L'esclusione delle spese opera anche in anni successivi al 2009, purché nel limite delle risorse acquisite. Per ottenere i benefici di tale esclusione, i Comuni devono presentare al dipartimento della Protezione civile entro il prossimo gennaio l'elenco delle spese escluse dal patto, con la ripartizione tra quelle di parte corrente e quelle di investimento.

L'ultima modifica discussa in commissione riguarda il comma 8 dell'articolo 77-bis: per poter escludere dal Patto le risorse derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e le risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare non è necessaria la loro destinazione alla realizzazione di infrastrutture, restando sufficiente l'impiego di tali risorse, genericamente, agli investimenti. In questo caso l'emendamento del relatore è più di forma che di sostanza, non essendoci, per gli enti locali, una definizione univoca di infrastrutture. L'abrogazione della parola è utile per evitare interpretazioni difformi in sede di applicazione della norma. Purtroppo, l'unico emendamento di sostanza riferito alle alienazioni non è stato dichiarato inammissibile. Tra le proposte di modifica, infatti, vi era la possibilità di rendere facoltativa l'applicazione del citato comma 8, ossia lasciare alla discrezione del singolo ente di considerare rilevanti ai fini del saldo le alienazioni. Se l'emendamento fosse accolto, sarebbe sicuramente inutile procedere alla modifica delle basi di calcolo e renderebbe meno gravosa una manovra che, ormai appare chiaro, chiede davvero troppo alle autonomie locali.

INTERVENTO

**Il federalismo deve ripartire dai controlli**

L'INTERROGATIVO A cosa serve stringere i cordoni della borsa al «centro» in assenza di strumenti per la sana gestione in periferia?

Uno dei refrain più frequenti tra chi guarda all'operazione federalismo con più disincanto batte sul pericolo del diffondersi di un andazzo allegro della finanza locale, alla faccia dei criteri di sana gestione dei conti pubblici locali che, sia pure a macchia di leopardo, bene o male hanno finora tenuto. Che il problema esista e che sia forse il momento di cominciare a preoccuparsene, è fuor di dubbio.

Non basta il controllo

politico ogni cinque anni

A che serve, infatti, stringere i cordoni della borsa al centro, se poi mancano strumenti adeguati per assicurare una sana gestione economico-finanziaria da parte di Regioni, Province e Comuni; se non si garantiscono standard apprezzabili di regolarità contabile e amministrativa; e se viene travolto il patto di stabilità, il cui rispetto è il presupposto per la crescita e lo sviluppo economico?

In realtà, anche i più accesi federalisti, da tempo, si sono ragionevolmente convinti che non ci può essere una seria autonomia senza un adeguato sistema di controlli.

Le responsabilità rivestite in quasi 15 anni in seno agli Enti locali e regionali e all'interno delle stanze dei bottoni del Governo centrale hanno insegnato anche ai più combattivi fautori del federalismo che non è sufficiente il controllo del corpo elettorale, su basi oltretutto non tecniche, ma meramente politiche, a cadenza per di più quinquennale.

Verifiche federali incisive anche in Germania e Spagna

Del resto, basta guardarsi fuori confine per rendersene conto. Negli stessi ordinamenti federali, infatti, non è esatto che - come talvolta è stato sostenuto - nella gestione economico-finanziaria degli Enti locali l'autonomia deregolamentata regni sovrana, fatto salvo l'esame politico del cittadino-elettore.

In questi ordinamenti, anzi, a ben conoscerli, si scopre che i sistemi dei controlli sono particolarmente incisivi, come in Germania, dove un forte ruolo di controllore è attribuito in sede decentrata, agli stessi 16 Lander federati, o come in Spagna, dove analoghe funzioni sono incardinate in capo alle 17 Comunidades Autonomas. Per non parlare del sistema francese, nel quale gli Enti locali sono soggetti al controllo del prefetto e della Chambre regional de comptes (l'equivalente transalpino della nostra Corte dei conti, ancor più irrobustita di competenze), e di quello inglese, caratterizzato dal controllo esercitato dalla Audit Commission.

Discrezionalità politica

e rigore tecnico

Intendiamoci. Da noi, dopo le novità introdotte con le modifiche al titolo V della Costituzione dalla legge costituzionale 3/2001 - che ha posto tutti sullo stesso piano, dichiarando solennemente all'articolo 114 che la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato, e che gli Enti territoriali sono soggetti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni costituzionalmente garantiti - non è pensabile importare dall'estero, tali e quali, quegli strumenti di controllo che, in quegli specifici contesti, hanno dato buona prova. Ma non c'è dubbio che non può essere elusa la necessità di un moderno sistema di controlli esterni, che da un lato garantisca la discrezionalità nella scelta politica degli obiettivi, e dall'altro, però, renda possibile anche rilevare illegittimità e inefficienze nell'esercizio dell'attività degli amministratori e dei funzionari per il conseguimento di quei determinati obiettivi.

In che modo tutto questo? Per fortuna, non si parte da zero. Ma da esperienze concrete sul campo, quali quelle svolte dalla Corte dei conti, in attuazione della legge 131 del 2003, che hanno finora dato risultati positivi e che varrà la pena di esaminare meglio da vicino (come si potrà fare in altra occasione), perché potranno dare degli indirizzi utilissimi in questa direzione. di Giuliano Sala

Finanziaria. Per sterilizzare i picchi di entrata estesa a cinque anni la base di calcolo e inaspriti i coefficienti

## **Patto, braccio di ferro tra Sindaci**

Roma, Milano e Torino contro i correttivi varati per salvare altri Comuni

Gianni Trovati

La giocata è obbligatoria, il risultato incerto. Nel braccio di ferro continuo che ha trasformato il Patto di stabilità interno in una lotteria, la nuova puntata arriverà nelle prossime ore.

Sotto forma di maxi emendamento in commissione Bilancio alla Camera, in cui il Governo dovrebbe proporre l'estensione della base di calcolo a cinque anni, accompagnata da un inasprimento dei coefficienti di miglioramento per gli enti in rosso. Un'ipotesi accolta con favore dai Comuni più penalizzati dal meccanismo introdotto nella manovra d'estate (articolo 77-bis della legge 133/2008), che chiede di applicare i parametri ai saldi registrati nel solo 2007.

Ma che ha scatenato la rivolta di altri enti, anche grandi, che dalla novità risulterebbero fortemente penalizzati: è il caso, secondo i calcoli diffusi dalla Fondazione Ifel, di Roma, a cui la novità chiederebbe 237 milioni in più, di Torino (+123 milioni), Milano (+53) e Firenze (+15). Ovvio che, a cascata, questi effetti ritornerebbero in misura proporzionale anche in molti dei Comuni più piccoli.

Il fatto è che il Patto di stabilità è diventato ormai un meccanismo delicatissimo, congegnato in modo tale che ogni modifica di un parametro, se salvifica per alcuni, è destinata a rivelarsi rovinosa per altri. Il balletto che si è aperto sulle basi di calcolo, per esempio, nasce per sterilizzare l'effetto delle entrate straordinarie che molti enti hanno ottenuto nel 2007 dalle dismissioni patrimoniali. Entrate che, proprio perché straordinarie, non possono essere replicate nel 2009, per cui si traducono in una zeppa più o meno pesante sulla strada del raggiungimento dei target.

Allargando la base di calcolo, i Comuni che nel 2007 hanno alienato molto rientrano in partita, perché il picco di entrate viene spalmato nella media quinquennale e il suo effetto risulta diluito fino quasi a scomparire. È questa la strada maestra, ad esempio, per risolvere il problema del Comune di Brescia, il cui saldo 2007 ha spiccato il volo grazie al dividendo da 120 milioni staccato con la fusione di Asm con Aem. Per ovviare al problema era stato introdotto il comma 8 dell'articolo 77-bis (si veda l'articolo in basso) che però, mal congegnato, si era rivelato inadatto alla bisogna.

Ma questa misura finirebbe per penalizzare gli enti che nel 2003/2005 avevano un saldo positivo, che tornerebbe in questo modo a contare anche per il Patto 2009. Con il risultato, paradossale, di concentrare i vincoli di finanza pubblica ancora una volta sugli enti che più hanno pagato in passato il lungo ancoraggio a una base di calcolo «congelata».

Il rebus, insomma, sembra insolubile, e un gruppo di enti sembra destinato a rassegnarsi al fatto di pagare l'anno prossimo un pegno maggiore in virtù dei saldi a cui il Governo deciderà di applicare i coefficienti di miglioramento. Anche perché l'unica cura al problema sembra quella di fermare una volta per tutte le bocce sempre in movimento delle regole contabili; il meccanismo previsto dalla manovra d'estate, per esempio, determina il primo anno una distribuzione piuttosto «casuale» di premi e penalità (come mostrato sul Sole 24 Ore dell'11 agosto scorso), ma una volta entrato pienamente a regime (nel 2010) riserverebbe davvero un trattamento di favore agli enti con i conti più in ordine. Tutto dipende da dove si fermerà l'altalena di spinte e reazioni che ha animato il dibattito scaturito dalla manovra d'estate.

TARTASSATI AL VOLANTE

**Multe pazze? Paga lo Stato Bruciati 40 milioni l'anno**

Sono 700mila i ricorsi di automobilisti vittime degli errori di vigili e telecamere. Il conto è tutto a carico dei contribuenti NON SONO SPICCIOLI È necessario pagare i giudici di pace e le notifiche alle parti IL DANNO E LA BEFFA E alle tasse si aggiunge il tempo perso per un sopruso subito  
Giuseppe Marino Valerio Boni

Era come esser saliti sulla macchina appena comprata e sentire un fastidioso rumore di fondo. Il signor Giovanni non riusciva a godersi la vittoria appena conquistata davanti al giudice di pace. Gli erano arrivate due multe per essere entrato in una «zona a traffico limitato» di Milano. E le due multe erano state elevate nello stesso luogo e nello stesso minuto. Lui si era armato di pazienza, aveva fatto ricorso e il giorno fissato si era recato nell'ufficio del giudice, anche se c'era sciopero dei mezzi e pioveva. Aveva dovuto pedalare sotto la pioggia, ma di subire quel sopruso senza lottare proprio non aveva voglia. Il magistrato gli aveva dato ragione e lui era uscito trionfante. Pedalando verso casa però si era insinuato quel rumorino: era stata davvero una vittoria? Il Comune non si era nemmeno presentato per resistere in giudizio, tanto sapeva di avere torto. E lui aveva perso una giornata e si era beccato pure la pioggia, semplicemente per non pagare la multa. Il giudice gli aveva comunque fatto pagare una delle due multe e non gli aveva assegnato alcun rimborso per il tempo che aveva perso. Se avesse pagato un avvocato per impostare il ricorso, alla fine ci avrebbe anche rimesso. Il signor Giovanni non si sarebbe sentito consolato se avesse saputo che la sua esperienza non era certo isolata. Nello stesso periodo centinaia di altri automobilisti erano rimasti vittime delle telecamere «impazzite». E sarebbe ancora più furente se avesse saputo che a sostenere il costo dell'udienza erano state le sue tasse. Perché è proprio così che accade: le multe sbagliate dei Comuni le paga lo Stato. Il conto è salato: quasi 40 milioni di euro l'anno. A restare schiacciato nella morsa è il cittadino-automobilista. Il meccanismo parte dalla foga dei Comuni di aumentare il volume delle multe (ci sono amministrazioni che addirittura fissano soglie minime annuali). Sparando nel mucchio si finisce con l'elevare migliaia di multe sbagliate, oppure non formulate correttamente o addirittura in odore di raggio (è il caso delle «foto» ai semafori rossi, in 66 Comuni al centro di un'inchiesta penale). Col tempo gli utenti della strada hanno capito che il modo migliore per ottenere giustizia è rivolgersi al giudice di pace, che ha un atteggiamento meno ostile rispetto alle prefetture. E siccome i Comuni sono arrivati a stangare gli automobilisti con 10 milioni di multe l'anno, per i 4.700 uffici di giudici di pace istituiti nel 1995, le udienze per le contravvenzioni sono diventate di gran lunga la principale attività. L'80 per cento del loro lavoro è monopolizzato dalle liti su soste vietate, velocità eccessive, violazione delle Ztl contestate. Significa 690mila ricorsi l'anno, stando a una stima dell'Unione nazionale dei giudici di pace. «In media - spiega il segretario regionale Gabriele Longo - il 60 per cento almeno delle udienze termina con l'accoglimento del ricorso del cittadino». Calcolatrice alla mano, fa 414mila multe cancellate ogni anno. «Le prefetture non si presentano praticamente mai all'udienza, i Comuni abbastanza raramente», aggiunge Longo. Del resto, a pensarci bene, cosa sono 400mila multe, se si pensa che solo nei comuni capoluogo se ne sfornano 10 milioni l'anno? La maggioranza dei cittadini, tuttora, paga senza discutere, anche quando potrebbe aver ragione. E nelle casse degli enti locali il fiume di denaro non si ferma. Ma, a parte la vessazione del cittadino, c'è un altro effetto collaterale: chi paga il costo delle udienze? I giudici di pace non hanno uno stipendio fisso, vengono pagati circa 56 euro a sentenza. A cui va aggiunto il costo delle notifiche alle parti (che sono minimo due): 12 euro ciascuna, per un totale di 24. Fa 80 euro a sentenza, e paga tutto Pantalone, sempre lui, lo Stato. E non sono spiccioli: moltiplicando 80 euro per 414mila multe annullate, la spesa arriva a oltre 33 milioni l'anno. Se si aggiunge che al giudice di pace va anche un compenso per ogni giornata di udienza e che a volte ci sono più parti da convocare, si può stimare un costo complessivo tra i 35 e i 40 milioni l'anno. Il Comune multa a raffica, anche chi non ha commesso violazioni, lo Stato paga. E la cifra sale di anno in anno, come il numero dei ricorsi, che stanno ingolfando sempre più gli uffici dei giudici di pace. A Milano ormai ci sono periodi in cui si arriva a 500 ricorsi in un solo

giorno. E i giudici di pace premono per un aumento dei loro compensi: l'anno scorso hanno scioperato per due settimane. C'è poi il problema dei costi per il cittadino. Ma di questo a chi importa. La mucca è fatta per essere munta. NUMERI 1,1 miliardi L'introito complessivo in euro delle multe erogate dai 103 Comuni capoluogo di provincia. 40 milioni I costi delle udienze sostenuti ogni anno dallo Stato per le multe contestate, cioè erroneamente attribuite ai cittadini. 10 milioni Il numero delle multe con le quali i Comuni capoluogo stangano ogni anno gli utenti della strada. 690mila I ricorsi di fronte al giudice di pace presentati ogni anno dai cittadini multati, secondo stime dell'Unione giudici di pace. 60% La percentuale delle udienze che termina con l'accoglimento del ricorso del cittadino: sei volte su dieci viene riconosciuto l'errore. 414mila Il numero delle multe cancellate ogni anno dopo l'accoglimento dei ricorsi dei cittadini. 33 milioni Il costo in euro delle udienze. Se si considera che ogni giudice di pace viene pagato 56 euro a sentenza e che le notifiche alle parti (minimo due) costano 12 euro ciascuna, si arriva a 80 euro a sentenza. 4.700 Gli uffici dei giudici di pace in tutta Italia. Furono istituiti nel 1995 e oggi le udienze per le contravvenzioni sono diventate di gran lunga la loro principale attività.

Foto: I semafori T-Red sono quelli che più di tutti sono finiti nel mirino delle Procure di mezza Italia a causa del loro abuso da parte di numerosi Comuni

## **PARTIAMO da un dato oggettivo: mancano 13,4 milioni di euro nel bilancio del Comu...**

PARTIAMO da un dato oggettivo: mancano 13,4 milioni di euro nel bilancio del Comune e da qualche parte bisogna recuperarli. Le strade sono due: quella del risparmio e della maggiore efficienza oppure quella della riduzione dei servizi e del welfare per i bolognesi. Lo dico chiaramente anche al presidente del Collegio Costruttori Buriani : io e Bologna Capitale scegliamo senza incertezza la prima strada. Quando parliamo dell'appalto quinquennale del global service del Comune parliamo complessivamente di 164 milioni di euro : suddivisi sono il 6,5% del bilancio annuale del Comune. Il global precedente era di 108 milioni di euro : davvero Buriani pensa di giustificare ai bolognesi questo aumento del 50% perché «il patrimonio pubblico da gestire è aumentato rispetto al passato»? I 56 milioni di euro che si spenderanno in più diviso i cinque anni del contratto corrispondono a 11,2 milioni annui : cifra molto vicina al buco di bilancio. Buriani spieghi a me e ai cittadini di Bologna se è davvero giusto che cifre così importanti siano appaltate sostanzialmente senza concorrenza e spieghi quale valore etico hanno i patti sottoscritti con questi presupposti. I fatti. Parliamo di tre gare : parliamo di 47, 42 e 75 milioni di euro. Hanno vinto associazioni di imprese rispettivamente guidate da Coop Costruzioni, Manutencoop e Ccc. Nella prima 3 offerte, nelle altre due solo 1 concorrente. I ribassi: 3%, 1% e 0,5%. Questi sono i fatti: i giudizi li lascio a chi legge. Come si può senza una reale concorrenza tra le imprese ridurre i prezzi delle opere e dei servizi pagati dal Comune? E' doveroso pretendere trasparenza e chiarezza in questa situazione di bilancio drammatica in cui le scelte dell'amministrazione rischiano o di andare in tasca ai bolognesi o di tagliare servizi sociali. Io continuo con la mia battaglia per abbattere i costi della burocrazia e della politica e anche Buriani dovrà convenire che efficienza e risparmio nelle aziende private si hanno solo attraverso un regime di concorrenza reale e non solo formale. Nel più scalcagnato ufficio acquisti dell'ultima impresa bolognese nulla viene comprato se non ci sono sul tavolo diversi preventivi o offerte da confrontare. Perché questa semplice regola non deve valere anche per il pubblico e per il Comune ? Non possiamo fare più ricadere incapacità amministrative sulla città tramite il taglio dei servizi e l'aumento delle tasse locali : nel progetto di Bologna Capitale troverà posto la carta etica degli appalti e della concorrenza, che sancirà una forte discontinuità dalle esperienze dell'attuale amministrazione. Spero che i Costruttori e i Cooperatori stiano dalla parte della concorrenza e non si arroccino su un corporativismo di casta che davvero non ci possiamo più permettere. Non so cosa decideranno loro, so per certo cosa decideranno i bolognesi. Daniele Corticelli candidato sindaco Bologna Capitale

## «Minori entrate almeno per 2,5 milioni»

IMOLA. L'assessore al Bilancio, Donatella Mungo, interviene in merito alle proiezioni Ifel-Anci sulle difficoltà dei Comuni a chiudere i conti 2008 e a predisporre i bilanci preventivi 2009, che inserivano Imola fra i Comuni italiani con maggiori difficoltà mancando della consistente quota di 4,8 milioni di euro. Secondo un'elaborazione di Ifel - Anci su dati della Ragioneria Generale dello Stato, sulla base dei tagli finora effettuati ed in mancanza di rimborsi, vari Comuni italiani avrebbero milioni e milioni di minori entrate nel proprio bilancio. Per il Comune di Imola l'elaborazione Ifel-Anci parlava di 4,823 milioni di euro di minori entrate. «Effettivamente - spiega l'assessore - abbiamo davanti un quadro di incertezza che deriva da varie situazioni. Una delle difficoltà è legata al patto di stabilità 2009, attualmente in discussione: a seconda di quale sarà la scelta finale, influirà in maniera diversa sul preventivo che stiamo elaborando. Poi c'è il problema della incertezza sui rimborsi della Stato su varie partiti, in primis quelle relative all'Ici prima casa e quella derivanti dagli ex fabbricati rurali. Terza questione, la discussione vera e propria sulla Finanziaria è tuttora in corso e dall'aula potrebbero scaturire novità, ci auguriamo più favorevoli rispetto alle premesse. E' possibile, infatti, che, anche nella stessa maggioranza, alcune forze politiche possano essere più propense di altre a convergere su proposte provenienti dall'opposizione e dagli amministratori locali. Infine, aggiungo che le manovre decise finora dal governo Berlusconi mettono in difficoltà non solo i Comuni, ma anche le Province e le Regioni, con la conseguenza che possono risultare incerti anche i contributi che riceviamo da questi enti». Quanto alla cifra contenuta nella proiezione, l'assessore Mungo aggiunge: «Stiamo cercando di capire come sia composto il dato dei 4,8 milioni di euro di minori entrate dallo Stato. Secondo i nostri calcoli, utilizzando gli stessi parametri, a noi risulta un dato inferiore, ma non meno drammatico, stimabile in circa 2,5 milioni di euro. Ma è anche vero che le voci prese in considerazione da Ifel potrebbero essere ulteriori a quelle da noi considerate al momento valutate».

IL PERSONAGGIO/ Appoggiato dal ministro dell'Economia, il manager che proviene dalla seconda linea della dirigenza viene proiettato nell'Olimpo dei boiardi di Stato

## Arriva Varazzani un manager pronta-Cassa

ADRIANO BONAFEDE

Un homo novus, sconosciuto ai più, alla guida della più potente banca del paese, la Cassa Depositi e Prestiti. Si tratta di Massimo Varazzani, 57 anni, nato Parma, avvocato. E, soprattutto, amico di Tremonti. Già, perché è stato proprio il ministro dell'Economia a proiettare questo manager che aveva alle spalle una serie di buone esperienze, dalla Banca d'Italia all'Imi Sanpaolo, dall'Enav alle Ferrovie - ma mai in posizione di assoluto rilievo (a parte l'Enav dove alcuni anni fa era diventato amministratore unico grazie proprio a Tremonti) - nel super universo degli executive di punta. Varazzani è infatti in procinto di diventare amministratore delegato della Cdp, di fatto la banca del Tesoro. Un colosso che eroga ogni anno 10-15 miliardi di mutui agli enti locali, e ha una serie di partecipazioni-chiave in Eni, Enel, Terna e Poste, e già così basterebbe. Ma il fatto è che Tremonti vuole trasformare la Cassa in qualcosa di ancora più importante, ritagliandole un ruolo nel 'social housing' (finanziamento di case a basso costo) ma soprattutto nel campo delle grandi infrastrutture di cui l'Italia ha una cronica mancanza e che le scarse risorse dello Stato permettono sempre meno di sostenere. I circa 100 miliardi raccolti dal risparmio postale sono per Tremonti il tesoro da cui partire per sostenere la metamorfosi della Cassa. Come, per la verità, il ministro non lo ha ancora spiegato. Varazzani, comunque, diventerà d'un colpo una delle persone più influenti d'Italia. Tutto ciò grazie all'amico Giulio. La relazione con quest'ultimo affonda quasi nella notte dei tempi, agli anni Ottanta, quando Tremonti era ancora soltanto un ricco tributarista e un brillante professore autore di diversi pamphlet sulle tasse e Varazzani lavorava all'Imi Sanpaolo come responsabile della direzione centrale Affari legali e societari. Quando poi nasce il primo governo Berlusconi, nel 1994, Tremonti si ricorda di lui e lo chiama a collaborare alla stesura del piano di riforma fiscale che non vide mai la luce a causa della caduta del governo. Ma i rapporti si erano rinsaldati una volta per tutte. Nelle biografie più recenti Varazzani viene dipinto come un tecnico super partes, ben visto anche da Prodi e in particolare dell'ex consigliere di quest'ultimo Angelo Rovati. Tuttavia è indubbio che il cuore del parmense batta inequivocabilmente a destra, sebbene prevalga in lui il profilo tecnico, come si vedrà dagli eventi successivi. Negli anni seguenti Varazzani continua la sua esperienza all'Imi: dal 1997 al marzo 2000, gli anni dei governi di centro sinistra, assume la carica di amministratore delegato e direttore generale della Imi Lease spa. Dal 1999 fino all'aprile 2002 assume incarichi in società del gruppo Sanpaolo Imi: ad della Sanpaolo Immobiliare, capo dipartimento del Recupero crediti, segretario generale del Banco di Napoli. Ruoli certo importanti, ma non di primissimo piano. Insomma, al Sanpaolo Imi nessuno pensa di trovarsi di fronte a un novello Passera o a un Profumo. Con il ritorno del governo Berlusconi nel 2001 Varazzani diventa consigliere economico di Tremonti, tornato trionfalmente alla guida dell'Economia e svolge anche il ruolo di 'superispettore' del Secit. Ma è nel marzo del 2002 che Varazzani ha la sua prima occasione di emergere. L'amico Giulio lo piazza all'Enav, reduce dal disastroso incidente di Linate, con il ruolo di amministratore unico, una sorta di commissario. È lì che si saggiano le qualità di Varazzani. E il risultato è, se non altro, sorprendente. L'amministratore unico - chiamato per rimettere ordine in un ente particolarmente delicato, da cui dipende, con i controllori di volo, la sicurezza dei cieli - entra in rotta di collisione via via con tutti quelli che incontra: dalle sedici sigle sindacali ai fornitori, per finire a molti esponenti del governo Berlusconi. In una rimasta memorabile intervista a Repubblica del 6 ottobre 2002, raccolta da Marco Mensurati e Luca Fazzo, Varazzani spara all'impazzata. Contro i fornitori: su Alenia e Vitrociset "c'era un eccesso di interattività. E alla fine in nome della sicurezza accadeva che qualunque oggetto raddoppiasse il suo valore reale, come se fosse griffato Gucci". Contro i partiti: "A dire il vero i partiti più che ad affiancarmi puntano a sbarazzarsi di me. Evidentemente dò fastidio, vogliono continuare a influire sulla gestione degli appalti e io sono un ostacolo". E ancora contro le clientele: "Diana Battaglia (moglie dell'allora sottosegretario Baccini, NdR ) me la sono trovata qui. Guadagna 250 milioni di lire all'anno, ricopre

una carica che non le compete, pensa di essere super partes perché è moglie di un politico. La sua nomina è una cambiale per l'azienda. E non è l'unica. Ho trovato gente che quando gli chiedevo 'lei qui in Enav cosa fa?' non sapeva rispondermi. Li ho licenziati". Troppi nemici, troppi fronti aperti, però, per pensare di riuscire a prevalere, nonostante la fiducia di Tremonti. E infatti, quando rilascia l'intervista, Varazzani è già sul piede di partenza. Da luglio 2004 al marzo 2005 viene mandato alle Ferrovie alla guida di Feservizi, ma anche qui per il suo carattere diretto e senza mezzi termini, e certo pure per la sua voglia di non piegarsi alle convenienze, si mette contro l'allora ad Elio Catania. Finita questa esperienza, ripiega nel buen retiro del Sanpaolo Imi dove diventa ad del Private Equity e della Investimenti per lo sviluppo Spa. Contemporaneamente diventa membro dell'organismo di vigilanza della Cassa Depositi e Prestiti. È qui che comincia a tessere la sua trama che lo porterà alla guida della banca del Tesoro. Grazie, si dice, anche alla benevolenza delle fondazioni guidate da Giuseppe Guzzetti, con cui imposta un buon rapporto a cominciare da uno studio sull'housing sociale. Ma le Fondazioni, evidentemente, hanno già raggiunto un accordo con lo stesso Tremonti. Nel frattempo, dopo la fusione tra Intesa e Sanpaolo, Varazzani non è uno dei manager che viene scelto per far carriera. Chissà, forse lo considerano troppo orientato sul versante politico, dati i suoi trascorsi. Fatto sta che alcuni mesi fa esce definitivamente dall'orbita della banca guidata da Passera. L'approdo alla Cassa di un personaggio come Varazzani apre alcuni interrogativi di fondo. L'intransigenza mostrata nei suoi precedenti incarichi sembra un po' stridere con un ruolo fatto soprattutto di relazioni con molti e diversi soggetti. Il suo 'capo' indiscusso resta naturalmente Tremonti, e non c'è da dubitare che farà tutto quello che quest'ultimo gli chiederà. Ma qui dovrà avere a che fare con il composito mondo delle Fondazioni, enti privati che controllano il 35 per cento della Cassa e che stanno lì anche per far fruttare i propri soldi. E poi con l'ancor più variegato mondo degli enti locali - centinaia di comuni, regioni, province e altro - che invece chiedono un intervento pubblico ancora più penetrante. C'è inoltre il nuovo fronte dell'housing sociale e soprattutto delle infrastrutture, tutto da inventare (cosa però non facile altrimenti qualcuno l'avrebbe già fatto, e lo stesso Tremonti nel precedente governo Berlusconi dovette rinunciare). Infine c'è il rapporto con la struttura interna, impersonata dal direttore generale Antonino Turicchi, al quale verranno tolte molte deleghe che verranno date proprio a Varazzani, mentre per il presidente Iozzo si profila la fuoriuscita. Bisognerà quindi vedere se e come il 'prescelto' di Tremonti riuscirà a far fronte contemporaneamente a tutte queste esigenze evitando gli esiti fatali delle due precedenti esperienze. In prima battuta la scommessa di Tremonti è che Varazzani sia maturato, che la smetta di combattere contro i mulini a vento e trovi la strada giusta per fare qualcosa di concreto senza materializzare un fronte compatto contro di lui. Ma il vero azzardo del ministro è un altro: dimostrare di aver saputo pescare in mezzo all'affollato mondo dei manager di seconda fila un 'cavallo di razza' che finora non era riuscito a esprimere se stesso.

Foto: Nel disegno, Massimo Varazzani visto da Dariush Radpour A destra, il ministro Giulio Tremonti