

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

04/05/2009 Il Sole 24 Ore ANCI RISPONDE	3
04/05/2009 Il Sole 24 Ore Personale con limiti autonomi	5
04/05/2009 Il Sole 24 Ore Immobili degli enti ai raggi X	7
04/05/2009 Il Sole 24 Ore I ministeri tagliano ma salvano la carta	9
04/05/2009 Il Sole 24 Ore Cura dimagrante indispensabile ma senza eccessi	11
04/05/2009 Il Sole 24 Ore Enti locali, via un terzo delle «poltrone»	12
04/05/2009 Il Sole 24 Ore Federalismo fiscale, primo banco di prova	14
04/05/2009 Il Sole 24 Ore L'assenza di controlli premia i furbi	15
04/05/2009 Il Sole 24 Ore L'addio all'Ici premia il Sud	17
04/05/2009 L'Informazione di Bologna Comuni paralizzati dal patto	19
04/05/2009 Affari Finanza Federalismo, per le casse comunali Cacciari vuole l'Iva	20
04/05/2009 Affari Finanza I nuovi Mattei e il tesoro della Cassa	21
04/05/2009 ItaliaOggi Sette Inizia la sfida dei costi standard	22
04/05/2009 ItaliaOggi Sette Sanità, solo sette le regioni in attivo	24

TOP NEWS FINANZA LOCALE

14 articoli

ANCI RISPONDE

Al via il confronto sugli organici della scuola per il 2009/2010

Sabrina Gastaldi

Lo scorso 2 aprile il ministero dell'Istruzione ha trasmesso agli uffici scolastici regionali, la circolare n.38 sulle dotazioni organiche del personale docente per l'anno scolastico 2009/10, insieme allo schema di decreto interministeriale da emanare con il ministero dell'Economia. I criteri e i parametri per la formazione delle classi sono quelli definiti dal regolamento sul dimensionamento della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola. Il Miur, in previsione delle difficoltà presso le comunità locali per la riduzione del personale, invita gli Uffici regionali a stabilire opportuni contatti e confronti con le Regioni e gli enti locali, titolari di importanti attribuzioni in materia di programmazione dell'offerta formativa, di dimensionamento e distribuzione della rete scolastica e dei punti di erogazione del servizio, nonché di fruizione del diritto allo studio .

Il ministero inoltre richiama sull'esigenza che Regioni ed enti locali vengano coinvolti nella fase di elaborazione del piano di assegnazione delle risorse alle singole Province.

Pertanto gli enti locali sono invitati, laddove questa raccomandazione venisse disattesa, a farsi promotori di riunioni e incontri in applicazione di quanto riportato nella circolare n.38/09 anche al fine di valutare con particolare attenzione le condizioni di disagio legate a specifiche situazioni locali, con particolare riguardo ai comuni montani e alle piccole isole, alle aree con elevati tassi di dispersione e di abbandono e a quelle con un rilevante numero di alunni di cittadinanza non italiana. L'Anci evidenzia che la medesima attenzione deve essere comunque riservata anche ai piccoli Comuni che potrebbero trovarsi in condizioni di analogo disagio in relazione alla riforma in atto.

Il personale ATA

L'aiuto all'uso dei servizi igienici e alla cura dell'igiene personale dei bambini della materna rientra nelle mansioni del personale Ata?

Il Ccnl scuola del 29.11.07 individua nella tabella A

le funzioni del personale Ata

dei rispettivi profili di area. Il personale inserito nell'area A, è addetto «ai servizi generali della scuola con compiti di accoglienza e di sorveglianza nei confronti degli alunni, nei periodi immediatamente antecedenti e successivi all'orario delle attività didattiche e durante

la ricreazione, e del pubblico;

di pulizia dei locali, degli spazi scolastici e degli arredi;

di vigilanza sugli alunni, compresa l'ordinaria vigilanza

e l'assistenza necessaria durante il pasto nelle mense scolastiche, di custodia e sorveglianza generica sui locali scolastici,

di collaborazione con i docenti. Presta ausilio materiale agli alunni portatori di handicap nell'accesso dalle aree esterne alle strutture scolastiche, all'interno e nell'uscita da esse, nonché nell'uso dei servizi igienici e nella cura dell'igiene personale

anche con riferimento alle attività previste dall'articolo 47». L'attribuzione di incarichi specifici è effettuata dal

dirigente scolastico sulla base della contrattazione d'istituto con particolare riferimento all'assolvimento dei compiti legati all'assistenza alla persona. Pertanto è da ritenere che la funzione di cui al quesito trovi collocazione nell'ambito degli incarichi specifici di cui all'articolo 47 del Contratto scuola.

Il trasporto scolastico

Questo Ente eroga con propri mezzi e proprio personale il servizio scuolabus. In una scuola cittadina gli alunni due giorni per settimana

e per un periodo di circa tre mesi effettuano progetti Pon per cui terminano le lezioni in orario pomeridiano. Trattandosi di attività che non rientra nel normale orario delle lezioni, si chiede se il servizio trasporto possa comprenderle

o se sia un servizio extra. La scuola per tale servizio versa nelle casse comunali una cifra compresa nei fondi Pon.

Il Programma Operativo Nazionale (Pon) "La Scuola per lo sviluppo", realizzato con i fondi strutturali FSE e FERS della Comunità Europea, riveste

per le aree che hanno ottenuto l'assegnazione un'importanza particolare per la prevenzione della dispersione scolastica, l'istruzione e la formazione integrata degli alunni che vi partecipano, con i benefici riflessi sociali conseguenti,

per cui la partecipazione

del Comune rientra tra le finalità

di carattere educativo e sociale

che costituiscono l'ambito

delle funzioni dell'ente locale, per questo definito ente

a competenza generale

rispetto alle esigenze della sua popolazione e del suo territorio.

Pertanto a nostro avviso

il trasporto degli alunni partecipanti costituisce

un servizio dovuto

dal Comune, svolto con modalità corrispondenti alle esigenze

dei corsi scolastici.

«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. 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».

Gli altri argomenti. La spesa per stipendi

Personale con limiti autonomi

Nicola Tommasi

Sono sempre più ricche le linee guida predisposte dalla sezione Autonomie della Corte dei conti che gli organi di revisione interna degli enti locali devono compilare per attuare il controllo collaborativo previsto dai commi 166 e seguenti della Finanziaria 2006 (legge 266/2005).

Il panorama di spunti e di dati richiesti si allarga al punto che Anci e Upi si sono trovate a emettere un comunicato congiunto per ribadire l'esigenza di «ottimizzare costi e risorse per semplificare il monitoraggio e il controllo dei dati di Province e Comuni».

In effetti le linee guida appena licenziate chiedono agli organi di revisione nuove indagini (si veda l'articolo sopra) concentrate soprattutto sull'indebitamento (in tutte le forme che in questi anni ha assunto quali il leasing, le cartolarizzazioni, gli strumenti derivati) e sulle partecipate degli enti.

Poche ma significative modifiche e integrazioni sono chieste anche per la verifica del rispetto dei vincoli della spesa di personale.

In attesa che sia emanato il decreto del presidente del Consiglio dei ministri in attuazione dell'articolo 76, comma 6, del DI 112/2008, la Corte invita i revisori a mantenere alta l'attenzione sul principale vincolo di finanza pubblica dopo, ovviamente, il Patto di stabilità interno.

La verifica per il rispetto del vincolo, come per lo scorso anno, resta l'articolo 1, comma 557 della legge 296/2007 come rivisto dall'ultima manovra d'estate. È, quindi, confermato che il riferimento alla spesa di personale si basa sul dato di competenza, come è logico aspettarsi da una norma che ha l'esigenza di programmare un aggregato di spesa all'interno del bilancio di previsione.

In assenza, al contrario dello scorso anno, di una tabella esplicativa in merito, si ritiene confermata, nonostante il silenzio del legislatore sul punto, l'esclusione degli oneri connessi ai rinnovi contrattuali, i contratti di formazione lavoro prorogati per legge e le spese di personale, alle categorie protette, solo per citare quelle più importanti.

A oggi, infatti, gli orientamenti non sono coerenti nemmeno tra le varie sezioni regionali di controllo. Basti pensare alla sezione regionale di controllo per il Veneto (parere n. 94 del 2007) che non prevede tra le esclusioni gli oneri conseguenti agli aumenti contrattuali previsti per l'applicazione del contratto nazionale del personale dipendente, quando la sezione della Lombardia (da ultimo si veda il parere n. 42 del 2009) ha più volte ribadito che, nel solco già tracciato dalla circolare n. 9/2006 dell'Economia) gli enti soggetti al Patto di stabilità devono considerare la spesa degli anni 2006, 2007, 2008 al netto degli oneri derivanti dai contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti

Nelle domande preliminari, come per sottolineare ulteriormente l'attenzione posta a tutti i livelli centrali di governo e di controllo, appare la richiesta relativa alla contrattazione decentrata. La Corte, infatti, chiede ai revisori di verificare se, tra le politiche di contenimento della spesa di personale, è stata utilizzata anche la leva della contrattazione decentrata, o meglio se la stessa sia stata ridotta rispetto agli anni precedenti.

Molto opportuna, inoltre, la precisazione che la sezione Autonomie ha voluto inserire per la definizione della base di calcolo a cui gli enti devono attenersi nella programmazione del contenimento della spesa.

Interpretando correttamente la volontà del legislatore e seguendo alcuni pareri già espressi da alcune sezioni regionali, i questionari hanno rimesso alle autonome valutazioni dei singoli enti la definizione delle modalità e del livello di contenimento degli oneri e di limitazione alle assunzioni di personale

Le linee guida, quindi, rappresentano lo strumento interpretativo più aggiornato in riferimento a una norma (il comma 557) che stabilisce solo indicazioni di principio nel più ampio concetto connesso al rispetto del patto di stabilità interno, sia in termini di azioni da intraprendere, sia da base di riferimenti. Sul punto, peraltro, il parere della Corte dei conti assume una rilevanza particolare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

SULLE GUIDE

I POTERI IN GIOCO NEL VOTO EUROPEO

Poteri, procedure, risorse

e controlli: le elezioni europee sono un passaggio fondamentale per le scelte sul territorio. Su Guida agli enti locali un inserto speciale per capire la vera posta in gioco.

Corte dei conti. In arrivo i questionari con nuovi capitoli dedicati alla valorizzazione del mattone e al Fisco locale

Immobili degli enti ai raggi X

Approvate le Linee guida per le verifiche sui bilanci di previsione 2009 DOPO L'ABOLIZIONE Per l'Ici sono richiesti accertamenti e riscossioni dell'ultimo triennio per verificare il minor gettito sull'abitazione principale L'EVOLUZIONE Trovano spazio le domande su cartolarizzazione e leasing e sulle modalità di affidamento dei servizi pubblici di rilevanza economica

Emilia Seri

Mettono a sistema i nuovi controlli via via affidati alle sezioni regionali della Corte dei conti e ampliano i temi trattati ben oltre i filoni classici degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, mostrando, però anche qualche duplicazione nella richiesta dei dati. È il volto delle nuove linee guida approvate dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti per le relazioni sui bilanci preventivi 2009 (la deliberazione è attesa a giorni) che i revisori dei conti degli enti locali dovranno inviare alle magistrature locali per il controllo collaborativo avviato dalla Finanziaria 2006.

Entrano a far parte dei questionari i temi dell'abolizione dell'Ici sulla prima casa (sezione 7), delle variazioni di aliquote dei tributi (sezione 8) e del piano di alienazioni e valorizzazioni immobiliari (sezione 9).

Sull'Ici i Comuni dovranno indicare accertamenti e riscossioni degli ultimi tre esercizi, distinguendo il gettito ordinario da quello da recupero evasione. L'esame serve a conoscere la previsione del minor gettito 2009 sull'abitazione principale (su cui si veda l'inchiesta a pagina 2 di oggi). Che a questo punto potrà beneficiare del dato delle certificazioni presentate entro lo scorso 30 aprile sia alla Prefettura sia alla competente sezione regionale della Corte dei conti.

Le nuove linee guida, dopo il divieto di deliberare aumenti di tributi locali, esclusa la Tarsu (articolo 1, comma 7, Dl. 93/2008), interrogano anche sulle eventuali variazioni di aliquote, compresa la modifica della fascia di reddito esente da addizionale Irpef. Un tema, questo, già affrontato nei primi mesi del 2009 con la richiesta degli stessi dati ai fini del referto per il coordinamento del sistema di finanza pubblica.

Nella parte del piano di alienazioni e valorizzazioni immobiliari, i revisori dovranno indicare l'atto deliberativo, le risorse previste dal piano per il triennio 2009-2011 e la loro destinazione (investimenti, riduzione indebitamento, finanziamento disavanzo, copertura debiti fuori bilancio). Tra le novità anche il controllo sull'adozione del piano triennale per razionalizzare le spese su dotazioni strumentali degli uffici, autovetture di servizio e beni immobili (comma 594 della legge 244/2007).

Non mancano poi aggiunte sui capitoli "classici" dei formulari. Spuntano così le domande sulla cartolarizzazione e sul leasing immobiliare; sui nuovi affidamenti di servizi pubblici locali a rilevanza economica realizzati dopo il 25 giugno 2008 (articolo 23-bis del Dl 112/2008); sul personale che, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, è utilizzato nelle partecipate e, sempre in tema di partecipate, sugli obblighi di riassunzione di coloro che hanno estinto l'originario rapporto di lavoro; sul programma relativo agli incarichi esterni (articolo 42, comma 2, lettera b) del Tuel, ai sensi dell'articolo 3, comma 55 della legge finanziaria 2008 e successive modificazioni) e sul limite massimo della spesa per gli incarichi di collaborazione.

Intanto, mentre si dà il via alla quarta edizione dei questionari, sono stati resi noti i risultati degli esami sui preventivi 2007 (deliberazione 3/2009, Sezione delle Autonomie). Le oltre 1.900 deliberazioni prodotte mostrano, insieme al mancato rispetto del Patto, le gravi irregolarità per superamento del limite di spesa sul personale, l'errata allocazione contabile delle voci in bilancio, l'esistenza di debiti fuori bilancio e così via.

Ma è ancora l'eterogeneità dei comportamenti adottati a dominare la scena del primo triennio di applicazione, per cui la stessa Corte si interroga su eventuali profili di armonizzazione della procedura: su aspetti quali la definizione delle gravi irregolarità che si ripetono negli anni, l'individuazione dei casi in cui è utile emettere una pronuncia, rispetto a quelli in cui l'istruttoria può chiudersi in altre forme e così via.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La proprietà intellettuale è riconducibile alla fonte specificata in testa alla pagina. Il ritaglio stampa è da intendersi per uso privato

Conti dello Stato IL BILANCIO 2009

I ministeri tagliano ma salvano la carta

Cura dimagrante rigida per consulenze, trasferte, cancelleria e manutenzione dei programmi informatici

PAGINA A CURA DI

Andrea Maria Candidi

Marco Mobili

Giovanni Parente

Carta? Quanta se ne vuole. Semmai più complicato sarà scriverci qualcosa sopra o cancellare l'errore di battitura. Ma, di sicuro, si lavorerà in ambienti che più puliti non si può. L'austerità che colpisce le casse dei ministeri per il 2009 taglia un po' dappertutto, tranne appunto su pulizia e lavanderia (quasi il 60% in più rispetto al 2008) e sulla carta (+5,5%). A scattare la fotografia è la Ragioneria generale dello Stato che ha fornito i dati del budget (definito) e, in particolare, le cifre dei costi di gestione dei ministeri.

La spesa preventivata per la carta ammonterà a circa 57 milioni. A tirare la volata è l'Istruzione con 36,8 milioni di euro (+29,8% rispetto all'anno precedente): un'amministrazione che però risente anche dell'effetto accorpamento con il ministero dell'Università e della ricerca, che era stato creato nella scorsa legislatura. Un po' a sorpresa, va detto, è anche l'Ambiente a far segnare un 26,6% in più per arrivare a circa 72mila euro di costi da sostenere. Molti, però, sono i dicasteri che risparmieranno su questa voce di spesa: tra questi anche Interno (-28,8%) e Difesa (-56,1%). Nel complesso sono previste rinunce a cancelleria (-17,9% per un esborso in valore assoluto pari a 44 milioni). Mentre aumenta del 59% l'importo stimato per i costi di pulizia e lavanderia (766 milioni).

In realtà, a fronte degli aumenti in alcune voci corrisponde un maggior sacrificio richiesto per altre. Il ridimensionamento dei costi avviato dal Governo con la manovra di agosto (DI 112/08) e poi con la legge di Bilancio ha imposto alle amministrazioni centrali di rivedere al ribasso i propri budget con un taglio, quanto ai "Costi di gestione", nell'ordine del 18% rispetto al budget 2008 e del 14% rispetto al consuntivo 2007. Va però sottolineato che nelle ultimissime edizioni il documento è stato redatto secondo più innovative modalità di computo.

Complessivamente i dodici ministeri prevedono di spendere nell'anno in corso 8,5 miliardi in beni di consumo, in acquisti di servizi e utilizzo di beni da terzi, nonché in oneri straordinari, come quelli per il contenzioso nei confronti di dipendenti e cittadini. Si tratta di una somma che nel budget definito del 2009, disponibile sul sito internet dell'Economia, incide per il 9,3% sul totale dei costi delle amministrazioni centrali e per l'1,6% sul totale generale.

A costare molto di più ai singoli dicasteri restano infatti gli stipendi. Il personale, complessivamente, peserà sulle casse dello Stato per oltre 80 miliardi di euro. Circa 2,5 miliardi in più rispetto a quanto era stato indicato nel budget rivisto del 2008. Una cifra complessiva, quella di spesa stimata per l'anno in corso, che da sola rappresenta l'88,1% del totale dei costi di funzionamento delle amministrazioni centrali e il 16,7% sul totale generale degli oneri sostenuti dallo Stato.

A fare la parte del leone nei costi di gestione sono sempre gli acquisti di servizi e l'utilizzo di beni di terzi. Sotto questo capitolo, il documento della Ragioneria raggruppa le consulenze, le prestazioni professionali, così come l'addestramento e la formazione, per citarne alcuni. Complessivamente rappresentano il 67,3% dell'intero aggregato dei costi di gestione e a consumare maggiori risorse, nonostante i tagli operati, sono Difesa, Giustizia, Lavoro e Salute. In controtendenza l'Interno, che ha previsto di sostenere, sotto la voce consulenze, oneri maggiori pari a 3,8 milioni di euro. In quel capitolo, spiegano dal Viminale, sono stati indicati i costi per la videosorveglianza di porti e aeroporti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

per la tabella fare riferimento al pdf

I numeri

IL TOTALE

8,5 miliardi

Ammonta a oltre otto miliardi e mezzo di euro il budget 2009 per la gestione dei Ministeri. A questa cifra bisogna poi aggiungere gli 80 miliardi per il personale

IL RISPARMIO COMPLESSIVO

-15,8%

Rispetto al budget definito del 2008 (complessivamente 10 miliardi e 92 milioni) si registra una diminuzione del 16 per cento circa

L'AUMENTO DELL'ISTRUZIONE

+49,6%

Tra il 2008 e il 2009 le spese di gestione del ministero dell'Istruzione sono passate da 594 a 889 milioni di euro. Si tratta dell'incremento maggiore registrato

LA DIFESA IN TESTA

3,5 miliardi

Nonostante la flessione di un terzo delle risorse in dotazione, il ministero della Difesa mantiene il primato con oltre 3,5 miliardi di euro a disposizione

ANALISI

Cura dimagrante indispensabile ma senza eccessi

RESPONSABILITÀ In vista del nuovo assetto è necessario rimodulare i poteri, eliminando ogni duplicazione
LA VERIFICA Vanno attentamente valutati costi e benefici e non si possono penalizzare le aree marginali del Paese

di Eduardo Racca Mentre la legge delega sul federalismo fiscale ha ottenuto il definitivo via libera parlamentare, anche la Carta delle Autonomie - vale a dire il testo che dovrà dare copertura istituzionale alla riforma delle entrate locali - comincia a prendere forma, grazie al disegno di legge in via di affinamento dal parte del ministro Roberto Calderoli.

Forse sarebbe stato preferibile procedere in senso contrario, visto che, normalmente, la regolamentazione dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo segue e non precede la revisione dell'assetto istituzionale e funzionale degli enti locali per cercare di ridurre i centri di spesa. Ma tant'è. Ora che il federalismo si avvia verso una (lenta) attuazione diventa indispensabile procedere rapidamente all'adeguamento degli ordinamenti. Il federalismo fiscale, in ogni caso, è un mezzo, non un fine, è non è virtuoso in sé. Si tratta certamente di uno strumento che, se utilizzato bene, può migliorare il sistema della finanza pubblica. Per ottenere i risultati sperati è però necessario rimodulare poteri e responsabilità, eliminare ridondanze, duplicazioni, sovrapposizioni. È necessario intensificare i controlli sostanziali, stimolare le amministrazioni a mettere in campo buone pratiche affidandole alle energie migliori.

Naturalmente, il federalismo fiscale dovrà spingere le forze politiche a dare attuazione a un vasto programma di razionalizzazione dell'apparato istituzionale: accorpamento di enti, riduzione di organi, allocazione chiara di funzioni stabili, solo per fare alcuni esempi. Non è un mistero che il Paese abbia bisogno di modernizzare il suo sistema pubblico, rafforzando le cose che funzionano, ma potando i rami secchi, eliminando i vincoli superflui, attribuendo poteri e responsabilità ad enti e soggetti in grado di esercitarli compiutamente. Per realizzare questo disegno occorre una strategia condivisa che parta dai piani alti dell'ordinamento per poi toccare in maniera coordinata, cadenzata e graduale quelli più bassi; un programma definito in ogni dettaglio da attuare senza tentennamenti nel medio periodo basato su soluzioni fattibili in grado di contenere la spesa pubblica e di abbassare la pressione tributaria.

La bozza del disegno di legge sulla Carta delle autonomie sembra orientata in questa direzione. Essa punta a mettere mano alla questione centrale del «chi deve fare cosa», attraverso l'individuazione e l'allocazione delle funzioni fondamentali di Comuni e Province. Al tempo stesso interviene per tagliare enti ed organismi, ridurre la consistenza numerica degli organi politici, accorpare funzioni e compiti, rimettere in piedi momenti di verifica. Obiettivi, fondamentali, sui quali sarebbe utile tuttavia mettere a confronto varie soluzioni alternative, simulandone costi e benefici (anche sociali) per poi decidere sulla concreta fattibilità.

L'inevitabile esigenza di ridimensionare gli attuali apparati e di semplificarne l'attività non deve infatti penalizzare le aree marginali del Paese. Potrebbe, invece, essere un rimedio peggiore del male quello di allontanare dai territori più eccentrici servizi essenziali alla vita delle comunità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Carta delle autonomie I COSTI DELLA POLITICA

Enti locali, via un terzo delle «poltrone»

Il numero di consiglieri e assessori in Comuni e Province si ridurrà dagli attuali 135mila a circa 85mila LA SFORBICIATA Tra le ipotesi allo studio anche la soppressione (quasi totale) delle circoscrizioni e l'addio definitivo alle Comunità montane

Gianni Trovati

Alle ultime elezioni comunali di Reggio Calabria, nel 2007, si presentarono in 3.500: uno ogni 43 abitanti maggiorenni, in pratica, fu messo in lista per un posto da consigliere al Comune o in uno dei 15 consigli di quartiere della città.

Il caso-Reggio, comunque, è tutt'altro che eccezionale. Da Torino alla Sicilia, le amministrative raccolgono sempre eserciti imponenti di candidati ai 135mila posti da politico locale sparsi tra Comuni, Province e consigli circoscrizionali. La fase di attuazione della riforma federale ora punta proprio lì, e prova a cancellare dagli ordinamenti locali uno strapuntino su tre.

L'"attacco" agli eccessi di politica locale arriva dal disegno di legge preparato dal ministero della Semplificazione (si veda Il Sole 24 Ore del 28 aprile) per attuare la parte ordinamentale del federalismo. A Calderoli, è evidente, l'ambizione non manca, e in questa legislatura non gli fanno difetto nemmeno doti da mediatore prima insospettabili: ne avrà bisogno, per portare al traguardo questo secondo pilastro della riforma.

Perché a tradurre in numeri gli articoli delle bozze di Ddl circolate in questi giorni emergono cifre "rivoluzionarie". Nell'Italia federale, secondo il progetto calderoliano, i Comuni dovrebbero contare su 60.200 consiglieri comunali (35mila in meno degli attuali) e 20.450 assessori (oltre 3mila in meno rispetto a oggi), congedandosi da circa il 32% degli attuali politici da municipio. In tutto, tra Province, Comuni, circoscrizioni e Comunità montane dovrebbero saltare almeno 45.921 posti rispetto a quelli previsti oggi dalla legge: ma il conto reale vola almeno a quota 50mila, perché molti enti non hanno ancora effettuato i tagli (alle Giunte nelle grandi città e ai quartieri nelle piccole) introdotti con la Finanziaria 2008, e perché sulle Province si potrebbe affacciare qualche intervento ulteriore.

A Roma e Milano, per esempio, i consigli comunali dovrebbero perdere 20 dei 60 membri, mentre nei quasi 5mila micro-Comuni sotto i 3mila abitanti sei persone in consiglio dovrebbero bastare (oggi sono 10). Stesso discorso per le Giunte, chiamate ad alleggerirsi fino alla forma del tritico (due assessori più il sindaco) negli enti più piccoli.

In ogni amministrazione il taglio dovrebbe scattare insieme alle scadenze dei mandati, e lo stesso calendario è previsto per le cure ancora più drastiche pensate per i consigli circoscrizionali, nati sulla spinta della mega-ondata partecipativa degli anni 70 ma in gran parte naufragati alla prova delle competenze effettive. Nelle bozze circolate in questi giorni si legge anche della «soppressione» tout court delle circoscrizioni comunali, ma nelle città più grandi alcune forme di decentramento (per esempio i municipi di Roma) sembrano destinate a sopravvivere: ipotizzando che il taglio escluda del tutto le città sopra i 500mila abitanti, resisterebbero 65 dei 384 consigli oggi previsti (erano 612 prima della Finanziaria 2008), con 1.781 membri "superstiti" su 6.538.

Insomma, la partecipazione va bene ma non può essere pletorica, e soprattutto non può perdere di vista le funzioni reali che ogni livello di governo è chiamato a svolgere. Su questo, più che sui risparmi nelle indennità (una trentina di milioni l'anno, per i Comuni) si gioca la partita dell'efficienza. E a questi principi si ispira anche la revisione pensata per le Province, che alleggerisce consigli e Giunte come nei Comuni ma non si ferma lì.

L'abolizione totale non c'è (la Lega è contraria, e poi servirebbe una nuova legge costituzionale), ma può affacciarsi caso per caso, quando l'ente non risponde a una serie di criteri di efficacia basati su dimensioni, costi di gestione, efficacia delle funzioni svolte e dell'azione amministrativa.

Il taglio di Giunte e consigli, da solo, si porterebbe via un migliaio fra assessori e consiglieri, ma un'applicazione rigida dei parametri previsti dal disegno di legge, insieme alla soppressione delle Province dove c'è la Città metropolitana, potrebbe almeno raddoppiare il conto: già oggi, per esempio, sono 17 gli enti, da Biella a Crotone, da Verbania a Isernia fino alle quattro new entry sarde, che non raggiungono il limite minimo di 200mila abitanti.

La via più efficace per "difendere" le province dal dibattito continuo degli abolizionisti, però, passa attraverso l'arricchimento delle loro competenze. E qui l'idea di Calderoli si concentra. Nell'Italia del federalismo, secondo questo progetto, non c'è spazio per la folla di enti intermedi, dalle comunità montane (oggi sono 180, dopo il riordino regionale avviato con la Finanziaria 2008) ai consorzi, dagli ambiti territoriali ai bacini imbriferi fino ai 130 enti parco regionali, che non sono indicati nella Costituzione ma oggi affollano le amministrazioni locali. Via tutto, quindi, entro un anno dall'approvazione del Ddl, con passaggio di competenze alla Provincia di riferimento.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

INTERVENTO

Federalismo fiscale, primo banco di prova

di Michele Bacco *

e Alberto Cestari * La questione dell'Ici sull'abitazione principale rappresenta, insieme al blocco dei tributi locali e alle norme del Patto di stabilità interno, l'elemento che riassume meglio lo stato della finanza locale all'indomani del via libera alla legge delega sul federalismo fiscale. La vicenda dei rimborsi Ici sulla prima casa manifesta le carenze informative della finanza pubblica centrale e locale: il balletto sulle cifre del mancato gettito per i comuni (2,8 miliardi di euro gli stanziamenti nel bilancio dello Stato per il 2008, 3 miliardi le certificazioni dei comuni e 3,8 miliardi se si considerano i consuntivi Istat 2006) è indice della scarsa coerenza e confrontabilità dei bilanci degli enti con la contabilità pubblica nazionale.

Questo problema verrà affrontato dal primo dei decreti attuativi della delega sul federalismo fiscale; l'armonizzazione dei documenti finanziari di tutti gli enti pubblici verrà realizzata entro maggio 2010. Conoscere per decidere: sembra essere questa la ratio del primo decreto attuativo, riforma che sarebbe necessaria a prescindere dal federalismo fiscale.

È indubbio che la finanza locale abbia sempre sofferto di un certo interventismo statale. Così come l'abrogazione dell'Ici sulla prima casa, anche il nuovo blocco delle tasse locali (in primis, l'addizionale comunale Irpef) sancito dal Dl 93/08, appare non del tutto coerente con i principi di fondo del federalismo e con il Patto di stabilità. L'attuale formulazione del Patto, strutturato come saldo-obiettivo da rispettare combinando incremento delle entrate e riduzione delle spese, lascia poche possibilità di manovra ai Comuni.

La logica che sottende a tali interventi del Governo sembra indirizzata ad affrontare in maniera decisa e risoluta la questione della crescita della spesa pubblica; infatti, le disposizioni su tributi locali e Patto di stabilità, hanno imposto ai Comuni di agire sulla quantità e sulla qualità dei livelli di spesa.

Tuttavia, questo potrebbe non essere sufficiente: per superare le difficoltà della finanza pubblica nazionale è necessario uno sforzo da parte di tutti i livelli di governo. Anche la spesa delle Amministrazioni centrali dovrà imboccare la via del ridimensionamento. Il consolidamento dei conti è necessario per non incorrere in una nuova procedura Ue per deficit eccessivo. In tal senso, il federalismo fiscale potrebbe rappresentare la soluzione in grado di coniugare l'autonomia degli enti territoriali con il risanamento dei conti pubblici nazionali.

*Ricercatori centro studi Sintesi

Il meccanismo. Rebus dei calcoli per chi vuole certificare le perdite effettive

L'assenza di controlli premia i furbi

GLI EFFETTI I fondi statali non coprono tutte le entrate abrogate e le richieste troppo alte aumentano la quota non indennizzata agli altri enti

Maurizio Fogagnolo

L'altalena delle cifre legate al rimborso da parte dello Stato del minor gettito Ici registrato nel 2008 desta ancora più dubbi se si considera che i Comuni hanno appena terminato di predisporre - con non poche difficoltà per gli enti che hanno correttamente effettuato un conteggio analitico della minore imposta dovuta - le relative certificazioni da trasmettere al ministero dell'Interno.

Le difficoltà legate all'applicazione di questa disposizione hanno determinato molte critiche da parte dei Comuni al sistema di rimborso introdotto dallo Stato per compensare il mancato versamento diretto da parte dei contribuenti. In particolare, preoccupa la certezza ormai acquisita che il rimborso non potrà sempre avvenire in misura integrale rispetto alle somme certificate dai Comuni, ma finirà per creare delle ulteriori sperequazioni nei confronti degli enti locali.

L'incertezza, e i mancati controlli, sulle cifre in gioco peggiorano il quadro. In questo modo, infatti, si premiano i Comuni meno virtuosi, assicurando un rimborso anche per la parte di imposta che gli enti meno propensi al controllo non avevano di fatto mai incassato. La normativa sul rimborso statale genera l'effetto più distorsivo nel momento in cui - a fronte di uno stanziamento di risorse insufficiente a garantire un rimborso integrale - mette i Comuni in conflitto tra loro. È evidente che - se un Comune certifica una somma superiore all'effettivo minor gettito, oppure riceve il rimborso anche per somme mai versate prima dai contribuenti - tale sovraesposizione del minor gettito andrebbe di fatto a determinare una proporzionale contrazione dell'imposta rimborsabile nei confronti degli altri enti locali.

Sotto questo profilo, appare quindi necessario che lo Stato provveda ad effettuare dei controlli in relazione ai dati certificati dai Comuni, soprattutto per superare la convinzione, ormai diffusa tra gli operatori degli enti, che tali dati non verranno mai sottoposti ad alcuna verifica.

Il tutto, però, senza dimenticare che, nel predisporre la certificazione entro il 30 aprile 2009, tutti i Comuni sono stati costretti a fornire una quantificazione necessariamente provvisoria del minor gettito, perché il conteggio è stato effettuato in un momento in cui non sono ancora state presentate le dichiarazioni Ici relative alle variazioni 2008, né sono stati effettuati i controlli sulle somme versate dai contribuenti in tale anno d'imposta.

Le responsabilità legate a tale certificazione hanno infatti indotto numerosi Comuni ad inviare una comunicazione al ministero delle Finanze e dell'Interno, per sottolineare che all'eventuale non corrispondenza del dato relativo al minor gettito Ici certificato con quello che potrà essere accertato in futuro non potrà conseguire una responsabilità contabile dei soggetti firmatari di tale certificazione, ove le eventuali difformità siano imputabili a dati che il Comune non possedeva o che poteva non avere ancora controllato al momento della predisposizione di tale certificazione.

I Comuni hanno quindi chiesto che lo Stato valuti la possibilità - una volta riconosciuto, in via provvisoria, il maggiore rimborso certificato entro il 30 aprile 2009 rispetto a quanto richiesto nella certificazione prodotta nel 2008 - di introdurre ulteriori termini per aggiornare la certificazione relativa al 2008, e quantificare in modo più preciso il minor gettito subito in quell'anno, così da permettere ai Comuni di recuperare anche quella quota di minor gettito attualmente non verificabile.

L'introduzione di ulteriori termini per la rettifica delle certificazioni presentate entro il 30 aprile si lega peraltro a doppio filo con la necessità che lo Stato provveda a confermare quanto prima, per gli anni successivi al 2008, la natura dinamica del fondo compensativo per il mancato gettito Ici. Tra 2004 e 2007, infatti, il gettito Ici sull'abitazione principale era cresciuto del 3,3%, e non è possibile in questo quadro che il rimborso statale si trasformerà in una cifra consolidata, basata sulla fotografia delle abitazioni principali predisposta dai

Comuni nel 2008.

a pagina 11 di Norme e tributi

I controlli previsti dalla Corte dei conti

Finanza locale IL MATTONI CONTROVERSO

L'addio all'Ici premia il Sud

In molte città meridionali i rimborsi statali superano i mancati incassi IL CONFRONTO CON I BILANCI I benefici maggiori si verificano negli enti meno rapidi nella riscossione Nel 70% dei casi l'indennizzo è più generoso degli introiti

Certo, sul suo tasso di rispetto dell'autonomia locale si può discutere, come sulla puntualità delle coperture finanziarie che l'hanno accompagnata. Ma, numeri alla mano, la scelta prodiana prima e berlusconiana poi di cancellare l'Ici sull'abitazione principale riserva più di una sorpresa. E sembra collocare tra i beneficiari non solo i contribuenti, ma anche alcuni Comuni, soprattutto al Sud, che dallo Stato ottengono un rimborso più alto delle somme che effettivamente incassavano dall'imposta.

In dieci capoluoghi, infatti, l'assegno statale è più ricco degli introiti messi a bilancio nel 2007 - ultimo anno di Ici sull'abitazione principale preso come parametro per gli indennizzi - ma soprattutto nel 70% delle città l'importo girato dallo Stato è superiore (quasi doppio, in alcuni casi) alle somme effettivamente incassate dai Comuni.

Anche se la coperta è corta (e lo Stato dovrà trovare le risorse aggiuntive per rimborsare tutti), alcuni bilanci locali sembrano tutt'altro che danneggiati dal cambio di regime: e molte polemiche locali sui tagli di servizi a causa dell'addio all'imposta perdono di credibilità all'appuntamento con i numeri.

In qualche caso il balletto delle cifre non nasconde nessun "mistero". A parte i cambi di aliquota (molto rari, anche perché l'Ici era ormai entrata nell'occhio del ciclone delle proposte bipartisan di abolizione), ci sono situazioni locali che possono influenzare i dati. Ad Alessandria il Comune ammette un errore nella prima certificazione, e spiega che dopo i controlli la richiesta è scesa a 5,8 milioni, 2 milioni in meno di quelli ottenuti dallo Stato. A Bergamo già la prima certificazione aveva incluso il gettito da pertinenze, che nel bilancio non rientra fra il gettito da «abitazione principale»; a Sondrio, invece, a spingere il rimborso è stata la perdita di gettito sulle case Aler e un censimento informatico che ha permesso di definire meglio gli immobili che hanno perso l'imposta.

Ma nel panorama nazionale il dato più evidente è l'altalena dei numeri, che vede il rimborso statale fermarsi al 50% degli incassi in alcune città (poche) e volare oltre quota 150% in altre. Da che cosa dipende un balletto di cifre così indavolato? E che cosa determina il tasso di fortuna registrato dai Comuni nella roulette dell'Ici? La prima spiegazione è nella mancanza di controlli, in un meccanismo del dare-avere fra Stato e Comuni che sarebbe stato difficile immaginare più complicato e su cui la Corte dei conti ha ora deciso di puntare i fari (si veda, più avanti, la pagina 11 dell'inserto Norme e tributi).

Il primo colpo all'imposta è arrivato con la Finanziaria 2008 (Governo Prodi), che ha previsto una prima detrazione (1,33 per mille, fino a 200 euro) e una prima richiesta di rimborso in cui i Comuni dovevano certificare il gettito Ici per l'abitazione principale e le somme perse per la detrazione.

Con le mosse d'avvio del Governo Berlusconi, nel maggio dell'anno scorso, l'Ici sull'abitazione è stata definitivamente confinata nelle ville e nei castelli. Con il nuovo taglio all'imposta è arrivato ai sindaci un altro modello per certificare le somme da ottenere da parte dello Stato (andava inviato al ministero dell'Interno entro giovedì scorso): troppo tardi, però, per i tempi dei primi rimborsi, che si sono di conseguenza basati sui dati di gettito 2007 forniti dagli enti con il primo certificato.

Ma è proprio il confronto con i numeri dell'ultimo anno di Ici in pieno vigore a non far tornare i conti. Quando hanno fatto i bilanci consuntivi, insomma, i Comuni hanno attribuito all'Ici da abitazione principale una cifra, ma quando si è trattato di chiedere l'indennizzo statale ne hanno scritta un'altra (si veda la tabella a fianco). Ad aggravare la situazione c'è il fatto che a livello aggregato il rimborso non è stato integrale, perché l'Economia deve ancora trovare circa 400 milioni per versare tutto ciò che è stato chiesto dai sindaci. Nella base di calcolo delle prime certificazioni non rientrano gli immobili «assimilati» all'abitazione principale (per esempio, in molti Comuni, gli appartamenti concessi in uso gratuito a familiari), a cui è stata estesa

l'esenzione solo con la seconda tappa dell'addio all'Ici.

In un quadro come questo, le città che riescono a spuntare rimborsi più sostanziosi sottraggono risorse alle altre, perché aumentano la quota "scoperta" che viene spalmata fra tutti i Comuni. E alle amministrazioni dove la macchina della riscossione si inceppa più spesso, l'assegno statale offre senza dubbio un'alternativa più sicura a costo zero: come mostrano, tra i tanti, i casi di Trapani, Enna, Bari o Lecce, dove le riscossioni oscillano fra il 30% e il 60% dei valori iscritti a bilancio mentre l'assegno statale risolve d'un colpo il problema.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ENTI LOCALI . Più di 110 milioni di euro sono "congelati". Toselli: « Così le imprese muoiono»

Comuni paralizzati dal patto

Neanche la via parlamentare ha avuto esito: oggi il vertice dei sindaci

di Vincenzo Branà L'Anci e L'Ifel parlano di 15 miliardi di euro su scala nazionale. A tanto ammonterebbe il capitale a disposizione degli enti locali e "con gelato" dal patto di stabilità. Tutti soldi già spesi, in realtà, che le imprese incaricate dei lavori già svolti tentano invano, da tempo, di riscuotere dagli enti committenti. Poi ci sono altri 4,5 miliardi di euro già impegnati, anche essi bloccati nella morsa della regola imposta dal Governo. Opere già progettate per le quali sono già stati impegnati i fondi, ma che restano al palo per un perverso vincolo aritmetico. Questa mattina i sindaci del Bolognese si sono dati appuntamento nell'aula consiliare di Palazzo Malvezzi per riarmare la carica contro il patto di stabilità. Perché nulla è valsa la proposta del Partito Democratico, approvata da Camera e Senato, che chiedeva lo sblocco di quelle risorse attraverso il "condono" delle penali per il mancato rispetto del patto. Il Parlamento ha approvato ma il Governo non ha recepito l'istanza. Per questo sindaci e assessori dei comuni della provincia bolognese hanno riaperto il dibattito: per loro il capitale bloccato ammonta a circa 110 milioni di euro. Tutti soldi che giacciono in cassa, proprio in un momento di crisi come quello che stiamo attraversando in cui l'economia chiede a gran voce capitali da mettere in circolo. Il decreto legge 5 a sostegno della crisi economica introduce la possibilità di ampliare la spesa per investimenti in accordo con le Regioni ma i requisiti introdotti sarebbero troppo stringenti. Risulterebbe che solo 180 Comuni, rispetto agli oltre 2000 soggetti al Patto, si troverebbero nelle condizioni di poter sbloccare i propri residui. Di conseguenza, i residui passivi effettivamente impiegabili sarebbero pari a circa 740 milioni, contro i 15 miliardi di euro attualmente presenti nelle casse comunali e immediatamente spendibili. Insomma la soluzione è tutt'altro che a portata di mano, anzi molti sindaci stanno già rischiando oltre i vincoli del patto nella speranza di non incorrere nelle pesanti penali. Ma nel frattempo si progettano i nuovi passi della protesta: «I miei colleghi conoscono la mia posizione - dice Carlo Castelli, fascia tricolore a Budrio presentiamoci tutti dal Prefetto e pretendiamo un incontro col Ministro». La proposta di Castelli non cade nel vuoto, in molti sembrano pronti a seguirlo. Ma le elezioni e gli avvicendamenti inevitabili in alcuni comuni - rendono tutto più complicato. Castelli però alle complicazioni risponde con un elenco concreto di lagnanze: «Le faccio un esempio dice - il lotto B della trasversale di pianura è un'opera finanziata per 5,6 milioni di euro dalla Provincia e per 5 milioni dalla Regione. Abbiamo anticipato la fase di progettazione per partire con la gara d'appalto entro l'anno. Ora siamo già nella fase in cui potremmo procedere agli espropri ma la Provincia, a causa del patto di stabilità, non può pagarli. Quindi tutto è fermo». La storia si ripete identica per la nuova Galliera, nella lista "ne ra" del sindaco di Castel Maggiore Marco Monesi: «Un'opera attesa da più di vent'anni - dice - paralizzata da questo assurdo vincolo». E se da un lato l'emergenza riguarda i progetti fermi, Monesi sottolinea l'altro aspetto del problema: «Nel solo territorio del mio comune abbiamo due milioni di euro di pagamenti fermi e che le aziende da tempo sollecitano. È prevedibile che alcune intraprendano azioni legali che si tradurranno inevitabilmente in nuovi costi per gli enti». Valerio Toselli, fascia tricolore a Sala Bolognese, è tra i più "arrabbiati": «Io il patto l'ho già sfiorato - dice - ho 1,6 milioni di euro di pagamenti fermi. Le piccole imprese così chiudono, io ho preferito salvarle». Opere al palo? Toselli vede nero: «Ci sono due anni di piano investimenti completamente fermi - dice - lavori non appaltati perché il vincolo del governo ci impedisce di pagarli».

Foto: sopra, l'aula consiliare di Palazzo Malvezzi. A sinistra, il sindaco di Budrio Carlo Castelli

Oltre il giardino

Federalismo, per le casse comunali Cacciari vuole l'Iva

ALBERTO STATERA

Se federalismo dev'essere che sia federalismo davvero. Il sindaco di Venezia Massimo Cacciari ha così deciso di suggerire alla Lega Nord e al governo come dare subito contenuti più cogenti alla prudente e alquanto vaga legge delega approvata dal Senato, di cui, tra l'altro, nessuno ancora conosce i costi. La ricetta cacciariana è contenuta in un dossier dal titolo "Riformismo e federalismo nel governo della città" che sta mettendo a punto il suo delegato al federalismo Maurizio Baratello e sarà presentato a metà maggio in un convegno convocato insieme all'Anci a palazzo Ducale. Il sindaco filosofo sostiene da anni che la sovranità politica è divisibile, ciò che inevitabilmente porta al federalismo. Una realtà che il Pd, che si è astenuto nel voto alla legge delega, fatica a metabolizzare. Ma dalla teoria bisogna passare ai fatti perché non si tratta più di confrontare teorie, bensì di avviare il percorso per un federalismo possibile, con il concorso di tutte le forze politiche, perché se manca l'ethos comune non ci può essere democrazia. La legge Calderoli viene giudicata nel dossier come un buon testo di partenza dal punto di vista dei principi. Ma i tempi di attuazione sono lunghi, vanno accelerati perché i comuni non sanno più come chiudere i bilanci, sono sull'orlo della bancarotta. Alcune cose vanno fatte subito con i decreti attuativi. Le proposte di Cacciari sono: compartecipazione dei comuni all'Iva più che all'Irpef; tasse di scopo e imposte riscosse direttamente dagli enti locali; abolizione dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia del demanio. La compartecipazione del 20% all'Irpef secondo il modello di federalismo fiscale cacciariano è sbagliata perché non ha senso mettere tutti sullo stesso piano, dividere la torta in parti uguali e dare la stessa fetta a chi è magro e a chi è pingue, ai paesi di montagna e alle città d'acqua. Tra l'altro, nei comuni ad alto tasso di evasione le entrate potrebbero risultare addirittura inferiori a quelle attuali. Bisogna perciò studiare altri modi per coinvolgere i comuni nel gettito Irpef e delegarli a combattere l'evasione in casa loro. Come prima fonte di finanziamento è meglio puntare sull'Iva, che consente di basarsi su un criterio più oggettivo, quello del livello dei consumi locali. Poi bisogna introdurre davvero le tasse di scopo, che sono l'unico modo per dare risorse mirate e far vedere ai cittadini come i soldi vengono spesi. «Non possiamo continuare con gli annunci sul federalismo, è ora di farlo davvero anche per farla finita con la finanza derivata», ha detto il sindaco alla Nuova Venezia. Pena il collasso finanziario dei comuni. Si sono complimentati i colleghi, tra cui Sergio Chiamparino, riuniti alla Fondazione Pellicani di Mestre per discutere di tasse e numeri in vista dell'appuntamento di metà maggio per dare la linea delle città a Bossi: «Il sindaco filosofo è diventato sindaco ragioniere». a.statera@repubblica.it

I nuovi Mattei e il tesoro della Cassa

MASSIMO GIANNINI

L'Italia, con tanto di fiction Rai, celebra Enrico Mattei. L'uomo che sfidò le Sette Sorelle e pagò con la vita il suo peccato di «ubris». Qualche anno fa la metafora del grande industriale marchigiano precipitato con il suo aereo a Bascapè fu usata, in negativo, per stigmatizzare i «nuovi boiardi» di aziende para-pubbliche e banche semi-privatizzate. Manager sempre più potenti, sempre più autoreferenziali, di fronte a una politica sempre più gregaria e sempre più debole. Chi li nomina? Con quali criteri? A chi rispondono? Oggi, con una politica tornata più forte che mai sotto le insegne cesariste di Berlusconi, la polemica cambia di segno e di senso. Non che i «nuovi Mattei» non esistano più. Ma l'impressione è che non siano più loro a usare la politica. Piuttosto è la politica che li usa. Un caso di scuola, nella sua forma embrionale, è quello della Cassa depositi e prestiti, e del suo amministratore delegato, il fresco di nomina tremontiana Massimo Varazzani. Sta seduto su una g i g a n t e s c a montagna di soldi. Ora, tra carestia di risorse e crisi di liquidità, quei soldi fanno gola. Per questo il consiglio della Cdp ha modificato il suo statuto, e ha stabilito che il risparmio postale detenuto dalla Cassa possa essere utilizzato per finanziare soggetti privati, a condizione che i fondi siano destinati ad operazioni di «interesse pubblico». La novità è interessante. Teoricamente si liberano per l'economia risorse pari ad oltre 110 miliardi di euro: un'enormità, utilissima in tempi di magra come questi. Ma la novità è anche inquietante. Praticamente, chi decide cosa finanziare, e come si garantiscono i conti depositati dai 25 milioni di correntisti presso le Poste, nel caso in cui l'investimento finanziato dalla Cassa non vada a buon fine? Varazzani farà il bello e il cattivo tempo, per conto del suo ministro di riferimento? Ai tempi di Mattei i «taxi» erano i partiti. Oggi i «taxi» rischiano di diventare le aziende. m.giannini@repubblica.it

I diversi scenari della responsabilizzazione di regioni ed enti locali sul fronte delle spese

Inizia la sfida dei costi standard

Possibili risparmi fino a 36 mld. O maggiori oneri per 40

Il federalismo è finalmente legge dello stato. Ma quanto costerà ai contribuenti? Oppure, nella migliore delle ipotesi, quanto potrà razionalizzare la spesa pubblica? Tutto dipenderà da come saranno stabiliti i costi standard, cioè il costo politicamente giudicato opportuno per svolgere i nuovi compiti di regioni ed enti locali. Obiettivo della riforma è assicurare autonomia di entrata e spesa agli enti locali in modo da sostituire, gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica con quello dei costi standard per i servizi fondamentali che devono costare ed essere erogati in modo uguale in tutto il paese. Ma occorre vedere quali saranno le funzioni fondamentali trasferite dal centro alla periferia, che nel 2013 (anno di esordio del nuovo quadro finanziario) potrebbero arrivare a oltre 220 miliardi di euro, vale a dire quasi la metà dell'intera spesa pubblica. Per valutare quanto potrebbe incidere il federalismo, Italia Oggi Sette, con l'aiuto del centro studi Faber Sviluppo, ha sintetizzato le grandezze finanziarie in gioco. Secondo le elaborazioni (si veda la tabella), escluse le spese centrali dello stato, regioni, province e comuni potrebbero gestire per intero la sanità, gli incentivi alle pmi, i controlli fiscali, le spese sociali (con esclusione della cig), servizi amministrativi attualmente svolti dai ministeri, i trasporti locali, l'istruzione, le spese ambientali, la polizia locale. Alle regioni dovrebbe toccare il grosso delle funzioni (sanità e istruzione in primis) per un totale di 177 miliardi di euro, gli 8 mila comuni dovrebbero gestire una quarantina di miliardi, le province gestire attività più marginali per 6 miliardi. Chi paga il conto? Ma ci si chiede: chi pagherà tutto questo? Niente paura, non si tratta di nuovi oneri. Sulla base della spesa storica, la Ragioneria generale dello stato ha quantificato in 88 miliardi il flusso di risorse che già oggi vanno dal centro alle regioni e che, a regime, dovranno trasformarsi in autonomia impositiva di questi enti. La riforma potrebbe raddoppiare tale cifra, ma in realtà il finanziamento delle vecchie e delle nuove funzioni delle autonomie locali sarebbe sempre a saldo zero, in quanto basta trasferire in periferia le relative risorse finanziarie. In sostanza, enti locali e regioni per sostenere il peso delle nuove attività potranno contare su compartecipazioni, tributi propri e perequazione, in grado di garantirne il finanziamento integrale. Il problema nasce dal trasferimento delle funzioni, cui non corrisponde automaticamente un risparmio dello stato, ma richiede sacrifici o maggiori entrate per gli enti regionali. Senza dimenticare il patto di stabilità europeo, che richiede a ogni paese di distribuire gli obiettivi di convergenza di bilancio anche sugli enti territoriali. Con la riforma, per ogni servizio erogato si individuerà un costo standard, cui tutti gli enti dovranno uniformarsi. Si eliminerà così il meccanismo perverso che finora, facendo riferimento alla «spesa storica» premiava con maggiori risorse gli enti che spendevano di più. Come dire, esaurita nel 2013 la transizione, la copertura garantita dallo stato si limiterà ai costi standard e gli enti che vorranno assicurare servizi migliori e spendere di più dovranno trovare le risorse. Escludendo infatti i livelli essenziali delle prestazioni (che dovranno essere perequati al 100% sulla base dei costi standard), rischiano di essere tagliati fino a 9 miliardi di euro a carico delle nuove funzioni amministrative delle regioni e dei comuni. Qui entrano in ballo le possibili previsioni, che devono tener conto di due possibili scenari: l'uno virtuoso, l'altro negativo. I due scenari? Quella virtuosa è la prospettiva che si augurano i fautori del federalismo fiscale: cioè niente aggravii fiscali, razionalizzazione della spesa ai costi standard, eliminazione degli sprechi relativi alla gestione delle risorse. Standardizzazione dei costi e procedure innovative potrebbero determinare risparmi o migliore efficienza soprattutto sulla spesa sociale e sanitaria, e negli investimenti in infrastrutture, che dal federalismo potrebbero ricevere un impulso decisivo. Se i parametri punteranno davvero sulle prestazioni più efficienti, le autonomie potrebbero risparmiare fino al 20% della spesa. Nel nostro esercizio, abbiamo simulato l'andamento per cinque anni della spesa storica, sulla base di comportamenti di rigore. Realizzando costi standard su tutte le prestazioni, contenendo le retribuzioni, responsabilizzando i centri di costo, gli enti potrebbero ridurre la spesa tendenziale, producendo alla fine un risparmio di ben 28 miliardi, e comuni e province di 8 miliardi. Esiste però anche un'altra prospettiva, meno virtuosa. Senza rigore, la spesa crescerà

del 20% in cinque anni determinando oneri aggiuntivi per oltre 40 miliardi di euro, che potrebbero essere ripianati soltanto con un inasprimento fiscale. Non a caso la Corte dei conti ha segnalato «il rischio che il nuovo sistema di finanziamento degli enti territoriali porti a un aumento della pressione tributaria, in particolare dell'Irpef». D'altra parte la spesa da decentrare è notevole (l'Isae stima il 5,2% del pil) e presenta una dinamica circa doppia rispetto alle altre spese pubbliche. In più riguarda funzioni che rientrano nello schema di applicazione dei livelli essenziali delle prestazioni, ed è in gran parte indirizzata al Sud del paese, in funzione inversa al reddito pro-capite. Nessuno nega inoltre che la crisi pone a carico della spesa pubblica oneri supplementari alla gestione delle politiche di bilancio. Da qui al 2013, quando il federalismo fiscale dovrebbe trovarsi nella sua prima fase di avvio, si potrebbe creare un quadro di finanza pubblica molto diverso dall'attuale, con nuovi e maggiori oneri che sarà necessario gestire con maggiore capacità di quanto finora abbiano fatto i governi centrali. Qui sta la grande sfida per il federalismo, ma anche il rischio di un possibile flop.

Sanità, solo sette le regioni in attivo

È la sanità a costituire il più complesso dei problemi finanziari del federalismo. Il problema di sempre è noto: quanto il Nord (con l'eccezione della Liguria) debba sussidiare il Sud in nome del federalismo solidale. Secondo la riforma, le regioni in deficit dovranno provvedere ad adeguare le risorse. Ma la situazione attuale è molto diversificata. In base alla differenza tra risorse prodotte e spese, solo sette regioni sarebbero in attivo. Le altre non riuscirebbero a spendere come ora. Per assurdo, la Campania, se dovesse finanziarsi da sola, dovrebbe azzerare la sanità, chiudendo tutti gli ospedali. E Sicilia e Calabria per raggiungere il pareggio dovrebbero tagliare anche le scuole. E se per coprire gli oneri della sanità la Lombardia dovrebbe richiedere ai suoi cittadini un sacrificio tutto sommato modesto (aliquota Irpef del 4,68 per cento), nelle regioni del sud, dove i redditi dei cittadini sono più bassi, si arriverebbe ad una aliquota media di equilibrio del 13,8, con il massimo in Calabria, dove si stima una aliquota teorica del 17,3%. A questo squilibrio dovrebbe sopperire il fondo perequativo, alimentato dalle regioni in attivo. Ma in base all'accordo sottoscritto dal governo con le regioni, lo Stato dovrebbe ripianare il fondo per circa 10 miliardi l'anno. Anche qui abbiamo provato a fare qualche conto (tabella a fianco) confrontando due scenari. Fissando come costo standard quello medio pro capite della Lombardia (attualmente il più basso assieme alla Sardegna) si potrebbero risparmiare oltre 4 miliardi all'anno (20 miliardi alla fine del quinquennio). Al contrario, la spesa potrebbe salire della stessa misura se tutte le regioni seguissero le condotte meno virtuose, proprie fin qui di regioni come il Lazio e la Campania. In teoria, la riforma prevede di attribuire a ogni regione la responsabilità delle sue spese effettive, fino al commissariamento delle regioni inadempienti da parte del governo. Come dire, solo l'adozione di politiche di rigore consentirebbe al federalismo di decollare.