



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 25 GENNAIO 2010

Versione delle 9.30. Per scaricare la versione aggiornata recarsi periodicamente nella pagina di download cui si accede cliccando sul collegamento “ rassegna del...” presente nella mail che vi abbiamo inviato

INDICE RASSEGNA STAMPA

LE AUTONOMIE.IT

LEGGE FINANZIARIA 2010: TUTTE LE NOVITÀ PER GLI ENTI LOCALI 4

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 5

CDM, POTENZIAMENTO ELETTRICITÀ ISOLE 6

AMMINISTRAZIONE CENTRALE COSTA COME UNA FINANZIARIA 7

PROTOCOLLO PER PROMOZIONE USO INTELLIGENTE DELL'ENERGIA 8

APPROVATO DDL RIFORMA, PRIORITÀ ASSISTENZA A DEBOLI 9

LEGAMBIENTE E INU, VIA A CENTRO RICERCA CONSUMI SUOLO 10

L'EMILIA ROMAGNA RICORRE ALLA CORTE COSTITUZIONALE 11

NEL CHIANTI AL BANDO GLI IMBALLAGGI 12

IL SOLE 24ORE

MULTE CONDONATE IN DIECI CITTÀ 13

Roma, Napoli e Genova i comuni maggiori che fanno partire la sanatoria

«RIDUCE IL CONTENZIOSO» 14

«BENEFICIO SCORRETTO» 15

NIENTE PIÙ TELECAMERE ANONIME 16

Cambia riformativa per i dispositivi connessi con le centrali delle forze dell'ordine

LE REGIONI SCRUTANO FURTI E DEGRADO 18

SUL SAGRATO/In Friuli Venezia Giulia 51 enti religiosi attendono i contributi per installare gli impianti in chiesa e negli oratori

SEZIONI STRALCIO NEI TAR 19

Dovranno smaltire circa 200mila ricorsi più vecchi di cinque anni

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

CORSO DI SOPRAVVIVENZA PER I CONTI 20

Le istruzioni Ifel per chiudere i preventivi 2010 e rispettare il patto di stabilità

PARTITA ANCORA APERTA SUI RIMBORSI ICI 21

Pubblichiamo la circolare informativa Ifel sulle novità 2010 in materia di entrate dei comuni

FERMI IN CASSA 44 MILIARDI 30

RIMBORSI AVARI SULL'ICI DEL GRUPPO D 31

Cambiati i criteri di calcolo degli indennizzi per gli immobili delle imprese

IL PREVENTIVO 2010 RIALLINEA GLI EX RURALI 32

LE ISTRUZIONI CONTABILI/Va iscritta a residuo attivo la differenza fra l'acconto dell'80% e il mancato gettito certificato per il 2009

RINVIATA LA «DIETA» AI POLITICI MENTRE RESTA QUELLA AI TRASFERIMENTI 33

I PICCOLI/Azzerati i fondi destinati alle comunità montane - Il 30% delle somme è però dirottato ai comuni di alta quota

ANCHE CON IL FISCO FERMO LE ENTRATE POSSONO CRESCERE 34

Le chance di incremento dall'Ici sulle aree all'antievazione

IL PATTO DI STABILITÀ 2010 PERDE SCONTI E DEROGHE..... 35

L'importo può superare anche il 20% delle uscite

CONTROLLO CONDIVISO SULLE SPESE 36

PROSPETTIVE INCERTE/Difficile stabilire che i programmi pluriennali rispettino le norme che cambiano anche più volte in un anno

LE DISMISSIONI 2007 TORNANO A GONFIARE GLI OBIETTIVI DI SALDO 37

IL MECCANISMO/L'abrogazione dello sconto non permette di escludere dalle voci rilevanti le entrate straordinarie che non possono replicarsi - LA CONTROMISURA/Per pareggiare i conti sarebbe necessario prevedere nuove alienazioni coordinando i tempi di riscossioni e pagamenti

IL NO ALLE GARE IN TRASFERTA BLOCCA SOLO LE «IN HOUSE» 38

Le istruzioni dell'Authority dopo la riforma degli affidamenti

ULTRASEMPlici LE PROCEDURE IN ECONOMIA..... 39

IL DURC FALSO FA DECADERE IL CONTRATTO GIÀ AGGIUDICATO 40

SULLE PARTECIPATE «PAGA» IL SINDACO 41

LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA

MILANO, AL VIA IL PORTALE PER LE IMPRESE 42

"Fareimpresa" permetterà di registrare e avviare on line l'apertura di una nuova attività

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

Legge finanziaria 2010: tutte le novità per gli enti locali

La finanziaria 2010 è ormai legge. L'importanza della Legge è tale da condizionare in maniera pesante lo scenario nel quale le Autonomie locali si trovano ad operare. Da essa scaturiscono l'ammontare di trasferimenti erariali, il gettito dei tributi locali, i vincoli da rispettare in materia di patto di stabilità: tutte quelle misure cioè che incidono sulla programmazione dei bilanci locali. Il seminario chiarisce le complessità della manovra finanziaria 2010 per renderle comprensibili ed attuabili ed esamina i suoi riflessi sul patto di stabilità interno, sulla programmazione e sull'indebitamento dell'ente locale. La giornata di formazione avrà luogo il 26 GENNAIO 2010 con il relatore il Dr. Edoardo RACCA presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

CICLO DI SEMINARI: CORSO DI PREPARAZIONE AL CONCORSO PER SEGRETARIO COMUNALE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, FEBBRAIO – MARZO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA GESTIONE DELLE ASSENZE PER MALATTIA NELLA PA DOPO LA RIFORMA BRUNETTA

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 11 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DOPO LA LEGGE N. 166 DEL 2009

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 12 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO ALLA LUCE DEL NUOVO QUADRO NORMATIVO. NOVITÀ ED ESERCITAZIONI SUL DUVRI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 18 FEBBRAIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-11

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n.16 del 21 gennaio 2010 contiene i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 23 dicembre 2009 - Proroga dello scioglimento del consiglio comunale di Amantea.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 gennaio 2010 - Scioglimento del consiglio comunale di Cologno Monzese e nomina del commissario straordinario.

SUPPLEMENTI ORDINARI

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA DELIBERAZIONE 26 giugno 2009 - Primo programma delle opere strategiche (legge n. 443/2001) itinerario Agrigento-Caltanissetta - A19 adeguamento a quattro corsie della SS 640 «Di Porto Empedocle» - tratto dal km 44+000 al km 74+300 (svincolo A19). (Deliberazione n. 37/2009).

DELIBERAZIONE 26 giugno 2009 - Programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001) - interporto di Termini Imerese - Progetto preliminare. (Deliberazione n. 41/2009).

DELIBERAZIONE 15 luglio 2009 - Legge n. 443/2001 - Allegato opere infrastrutturali al Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) 2010-2013. (Deliberazione n. 52/2009).

DELIBERAZIONE 31 luglio 2009 - Opere di salvaguardia della laguna e della città di Venezia - Assegnazione risorse. (Deliberazione n. 59/2009).

DELIBERAZIONE 31 luglio 2009 - Fondo strategico della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Assegnazione di 60 milioni di euro a favore della regione Molise per le finalità di cui all'articolo 21-bis, comma 1, della legge n. 222/2007. (Deliberazione n. 68/2009).

DELIBERAZIONE 31 luglio 2009 - Programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001) itinerario Maglie-Santa Maria di Leuca, SS 275 di Santa Maria di Leuca, (CUP F32C04000070002) - Approvazione progetto definitivo e finanziamento. (Deliberazione n. 76/2009).

La Gazzetta ufficiale n.17 del 22 gennaio 2010 contiene i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 gennaio 2010 - Scioglimento del consiglio comunale di Uggiano La Chiesa e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 gennaio 2010 - Scioglimento del consiglio comunale di Giffone e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 gennaio 2010 - Scioglimento del consiglio comunale di Pietracupa e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 gennaio 2010 - Scioglimento del consiglio comunale di Accadia e nomina del commissario straordinario.

NEWS ENTI LOCALI

ENERGIA

Cdm, potenziamento elettricità isole

Mettere in sicurezza e potenziare il servizio elettrico in Sardegna e Sicilia. Questo l'obiettivo del decreto legge, approvato dal Consiglio dei Ministri. L'interven-

to normativo - spiega il comunicato di Palazzo Chigi - è mirato a porre rimedio per il prossimo triennio, nelle more del necessario potenziamento infrastrutturale, a situazioni critiche nel funzio-

zionamento delle reti elettriche in Sicilia e in Sardegna. A tal fine viene istituito un nuovo servizio di fornitura di energia elettrica volto a rendere disponibile a Terna s.p.a., in qualità di

gestore e concessionario del sistema di trasmissione e del dispacciamento su ciascuna isola, ulteriori risorse per la migliore gestione del sistema.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

LEGAUTONOMIE

Amministrazione centrale costa come una finanziaria

L'Italia conta 92 mila dipendenti dello Stato centrale che svolgono il proprio lavoro su competenze passate a Regioni e Comuni e che ai cittadini costano quanto una finanziaria: 5-6 miliardi di euro all'anno. Lo afferma Legautonomie, in un 'dossier' sui costi dello Stato centrale presentato in occasione del XV Congresso dell'associazione, che si è aperto oggi a Firenze. "Si tratta - afferma Legautonomie - dei dipendenti degli uffici periferici dei ministeri che attraverso gli Utg, Uffici territoriali del governo, potrebbero essere accorpatisi procurando ingenti risparmi". Legautonomie, tra l'altro, nel dossier si concentra sulle Authority indipendenti che in Italia sono 10 con un totale di 2.500 dipendenti. L'ultima costituita è quella cosiddetta 'antifannulloni', "il cui costo complessivo di funzionamento - afferma l'associazione - è intorno a 4,5 milioni di euro. Tra questi, i costi delle indennità ammontano a 1,6 milioni di euro". In totale, secondo Legautonomie, i costi degli emolumenti delle 10 Authority sono di circa 20 milioni di euro. "Una cifra che supera i 12 milioni di euro di taglio agli enti locali previsto per il 2010". Inoltre l'Italia detiene il primato della classifica europea degli stipendi medi annui netti dei parlamentari con 144 mila euro l'anno. Al contrario, secondo Legautonomie, nei Comuni con popolazione inferiore a 3 mila abitanti, le indennità lorde mensili del sindaco variano tra 1.290 euro e 1.445 euro per l'Italia, arrivano anche fino a 1.600 euro in Francia mentre un sindaco di un Comune spagnolo di 1.700 abitanti può guadagnare anche 2.000 euro. Per i consiglieri comunali, il gettone di presenza oscilla tra i 17 e i 18 euro, contro i 31 della Spagna.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

BASILICATA

Protocollo per promozione uso intelligente dell'energia

Mettere a valore le opportunità energetiche del territorio, razionalizzare costi e consumi energetici, auto produrre energia da fonti rinnovabili: sono gli obiettivi caratterizzanti del Protocollo di Intesa firmato tra la Società Energetica Lucana e i Comuni di Trivigno, Anzi, Calvello e Abriola, quattro Comuni dell'area della Campania che hanno deciso di scommettere sul sviluppo sostenibile. Nell'Intesa le parti assumono impegni reciproci per attivare procedure di acquisto aggregato del gas e dell'energia elettrica al fine di ottenere dei vantaggi economici per il prezzo di acquisto; per perseguire obiettivi programmati di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra; per realizzare analisi energetiche tecnico-economiche degli edifici comunali, delle reti di servizi pubblici; per contenere costi e sprechi attraverso l'applicazione di tecnologie innovative e la produzione di energia rinnovabile; per sviluppare attività rivolte ai cittadini attraverso campagne di diffusione della sostenibilità energetica e ambientale. L'Intesa, che vuole contribuire a proiettare le strategie della sostenibilità energetico-ambientale a livello locale, rientra nell'ambito della campagna "Energia Sostenibile per l'Europa - SEE", lanciata dalla Commissione Europea.

fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

SERVIZIO CIVILE

Approvato ddl riforma, priorità assistenza a deboli

Via libera dal Consiglio dei Ministri al disegno di legge delega per la riforma del servizio civile nazionale. Un riordino che si è reso necessario alla luce del definitivo chiarimento della Corte Costituzionale del 2004 secondo cui il principio costituzionale di difesa della patria è perseguibile anche con attività di impegno sociale non armato. Il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, Carlo Giovanardi, che ha redatto il provvedimento, ha spiegato - informa il comunicato di Palazzo Chigi - come il servizio civile sia cambiato negli ultimi anni. Il riordino normativo servirà a superare alcune discrasie interpretative e a prendere atto delle nuove esigenze: ripartire adeguatamente la materia tra i livelli di governo statale, regionale e provinciale; delineare lo status dei giovani impegnati nel servizio; rivedere l'orario articolandone la durata. Giovanardi ha poi sottolineato l'importanza di incentivare le domande di accesso, soprattutto anche nelle aree del Paese dove è minore la diffusione del servizio. Poiché la distribuzione territoriale risulta più carente al Nord, spiega il comunicato, il disegno di legge prevede la mobilità interregionale. Nel ddl anche norme per migliorare il sistema di accreditamento degli enti e di valutazione dei progetti. Saranno considerati prioritari i progetti finalizzati all'assistenza a categorie di persone particolarmente svantaggiate.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

CEMENTIFICAZIONE

Legambiente e Inu, via a centro ricerca consumi suolo

In Italia 100 ettari al giorno scompaiono sotto il peso del cemento, una superficie di territorio equivalente a 50 piazze del duomo di Milano. È questo il prodotto della trasformazione del suolo che negli ultimi decenni ha assunto una dinamica accelerata e non commisurata ai reali bisogni insediativi. Una stima approssimativa, data la mancanza di studi sistematici ma che già oggi nel nostro Paese mette a rischio la qualità del paesaggio e i terreni, agricoli, alla base delle produzioni alimentari 'Made in Italy'. Per far fronte a questa vera e propria emergenza, Legambiente e INU, l'Istituto Nazionale di Urbanistica, hanno deciso di unire le forze e fondare un Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo (CRCS), un centro di competenza, elaborazione e divulgazione che, in continuità con l'esperienza maturata in seno all'Osservatorio Nazionale sui Consumi di Suolo, persegue l'obiettivo di ridurre il consumo di suolo e agire in sua tutela con attività di analisi e monitoraggio. Alla base del Centro di Ricerca di Consumi di suolo c'è infatti la volontà di promuovere la tutela della risorsa suolo disponendo di dati certi, indispensabili per un serio monitoraggio degli effetti di scelte politiche e di pianificazione. Un fine che il Centro si propone di perseguire tramite lo studio delle dinamiche determinanti per il consumo di suolo e delle ricadute territoriali del fenomeno, ma anche con l'individuazione di politiche e strumenti adeguati alle diverse scale di governo del territorio. Tra gli obiettivi generali del CRCS anche l'opera di divulgazione dei temi inerenti alla tutela del suolo, a livello nazionale e internazionale, presso istituzioni, comunità scientifica e mezzi di comunicazione.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

PRIVATIZZAZIONE ACQUA

L'Emilia Romagna ricorre alla Corte costituzionale

È stato notificato venerdì 22 il ricorso della Regione Emilia - Romagna per l'illegittimità costituzionale dell'art. 15 del D.L.25 settembre 2009, convertito con la legge 20 novembre 2009, n.166, noto come Decreto di "privatizzazione dell'acqua". "La 'riforma' voluta dal Governo, viene giustificata in no-

me della pretesa attuazione di obblighi comunitari in materia di servizi pubblici locali e sulla base delle competenze statali finalizzate alla tutela della concorrenza - ha commentato il presidente della Regione Emilia-Romagna, Vasco Errani -, ma è passibile di fondamentali censure di incostituzionalità. La rigida

disciplina introdotta da questo provvedimento - ha continuato Errani - non appare affatto improntata ad assicurare obiettivi di tutela della concorrenza, ma a perseguire altre e ben diverse finalità, puntando esclusivamente ad una irragionevole riduzione e limitazione della proprietà pubblica delle società di gestione. Il provve-

dimento va ben oltre i titoli di competenza statale, risultando in contrasto con la stessa disciplina comunitaria e avrà l'inevitabile effetto di una progressiva e significativa privatizzazione della gestione dei servizi idrici".

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

RIFIUTI

Nel Chianti al bando gli imballaggi

Eliminare prodotti confezionati in monoporzioni e in grossi involucri; ridurre la vendita di bevande in bottiglie e lattine preferendo l'erogazione 'alla spina'; evitare posate e bicchieri 'usa e getta': queste alcune azioni per ridurre l'uso di imballaggi prese da 44 negozi del Chianti, in provincia di Firenze, coinvolti in un progetto-pilota per diminuire i rifiuti da avviare in discarica. Il progetto ambientale, denominato 'Disimballiamoci', e' in corso nei comuni di Barberino, San Casciano e Tavarnelle Val di Pesa e si basa su un protocollo d'intesa raggiunto tra attività, associazioni di categoria, enti locali e gestori dei servizi di smaltimento rifiuti. Il nuovo documento impegna a raggiungere obiettivi precisi come la riduzione della produzione dei rifiuti, la promozione di prodotti sostenibili, la produzione locale e a basso tenore di imballaggi, l'introduzione di un marchio specifico territoriale e la realizzazione di iniziative di sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza. Tra le iniziative, bar e ristoranti aderenti al progetto usano un dosatore per zucchero e stoviglie durevoli. Inoltre tutti i negozi incentivano l'utilizzo di borse riutilizzabili da parte dei clienti, mentre il 56% ha promosso la vendita di prodotti locali biologici e ridotto al minimo l'incarto di prodotti sfusi.

Fonte ANSA

CODICE DELLA STRADA - *Le scelte sul territorio*/ Sindaci divisi.
In molti criticano la misura perché «penalizza» chi paga regolarmente

Multe condonate in dieci città

Roma, Napoli e Genova i comuni maggiori che fanno partire la sanatoria

In maggioranza ci tengono a dirsi rigoristi, e accompagnano con qualche polemica il «no» all'idea della sanatoria; in qualche caso, però, i bilanci parlano chiaro e rendono troppo utile l'incasso "facile" di somme che i problemi nella macchina della riscossione danno altrimenti a forte rischio perdita. Nella partita tra queste due tendenze, la «definizione agevolata» delle vecchie multe che l'estate scorsa aveva riempito le pagine dei giornali si affaccia per ora in una decina di città. La norma in pratica è stata scritta nelle stanze del Campidoglio, e Roma è ovviamente il primo comune ad aderire. Nella Capitale hanno lavorato per settimane per individuare i verbali davvero "condonabili" (sono un milione e 160mila) per evitare una nuova ondata di cartelle pazze, e mercoledì scorso hanno fatto partire i primi lotti con le comunicazioni agli interessati: «Abbiamo provveduto a escludere - precisa l'ad di Equitalia Gerit, Gaetano Mangiafico - le multe per violazione al Codice della strada per cui si è prescritto il termine per la richiesta del relativo pagamento».

Oltre ai romani, Equitalia Gerit scriverà anche ai cittadini che hanno un conto in sospeso con la Capitale ma abitano a Grosseto, Livorno, Siena, Frosinone, Latina, Rieti, e Viterbo, mentre per le altre province saranno gli agenti locali a dover contattare i cittadini. A Maurizio Leo, che ha ideato la norma con la doppia giacca di componente della commissione Finanze di Montecitorio e assessore al Bilancio del comune di Roma, naturalmente non piace che si parli di condono. «Il fatto - ha spiegato - è che la riscossione tornata pubblica ha fatto ripartire le notifiche arretrati, e i contribuenti si sono trovati a dover pagare sanzioni e interessi per le inefficienze della vecchia organizzazione». Da qui l'idea di mettere in un cassetto tutte le voci che crescono con il passare del tempo, e di risolvere le partite fino al 2004 con la sanzione minima e un aggio del 4% (la norma è l'articolo 15, comma 8-quinquiesdecies, del decreto anticrisi 78/2009). Non tutti, però, sono dello stesso avviso. Da Verbania a Verona e Trieste dicono di no «per una questione di correttezza verso il cittadino

che, ricevuto il verbale, ha regolarmente saldato la somma dovuta». Dietro all'etica, comunque, ci sono i conti, e lo spiegano bene a Milano; anche Palazzo Marino sottolinea l'esigenza di «correttezza verso chi ha pagato», ma aggiunge che dei 60 milioni "papabili" il condono, grazie agli abbattimenti e al tasso medio di adesione, ne porterebbe in cassa non più di cinque, mentre le procedure normali ne promettono almeno il doppio. La regola, insomma, vuole che dove la macchina della riscossione funziona ragionevolmente bene, il rifiuto "etico" del condono si fa più forte. Un'eccezione si potrebbe intravedere a Reggio Calabria, che nel consuntivo 2007 ha mostrato il record negativo di riscossioni in rapporto alle multe accertate ma ora ha riorganizzato la macchina e punta a risultati più alti. Nel 2008, spiegano dal comune, metà delle multe è stata pagata puntualmente, nel 2009 i verbali si sono impennati (da 29mila a 62mila) grazie anche alle nuove assunzioni di agenti, e sul passato sono in atto le procedure di recupero. A Napoli i problemi del passa-

to, che l'anno scorso hanno spinto il comune a riaffidare alla Polizia municipale le notifiche, hanno accumulato un mega arretrato su cui la sanatoria trova un terreno d'azione naturale. Le cifre più prudenti di Palazzo San Giacomo parlano di recuperi possibili per 30 milioni di euro, ma non manca chi spera addirittura di raddoppiare questa cifra. Imponente anche il bottino calcolato a Genova, dove i destinatari del condono sono più di 132mila e hanno in carico multe che a "prezzo pieno" varrebbero 119 milioni. Nelle altre città che hanno risposto in modo affermativo alle domande del Sole 24 Ore si arriva, invece, a cifre più contenute, dai 13 milioni sanabili a Perugia agli 8 di Bari. Ultralight il conto dell'Aquila, dove si parla di 500mila euro anche perché i pagamenti sono sospesi nelle zone più interessate dal terremoto; portando il calcolo anche lì, le multe non pagate salirebbero a quota 2,8 milioni.

**Giovanni Parente
Gianni Trovati**

CODICE DELLA STRADA - *Le scelte sul territorio/A favore.* Livia Mercati, Perugia

«Riduce il contenzioso»

«Non è un condono». Lo precisa chiaramente Livia Mercati, assessore al Bilancio di Perugia. La giunta di cui fa parte ha deciso per la sanatoria dei verbali elevati entro la fine del 2004. Ora si attende il passaggio in consiglio (l'esame dovrebbe essere in calendario per il 1° febbraio) per il via libera definitivo e, una volta avviata, la corsia preferenziale per la definizione agevolata rimarrà aperta fino al prossimo 30 giugno. Il numero di cartelle esattoriali interessate dalla sanatoria e attualmente in carico a Equitalia Perugia sono 20mila e riguardano 15mila persone. «Il valore del non riscosso è di circa 13,5 milioni di euro - spiega Mercati - comprensivi però delle sanzioni raddoppiate e degli interessi maturati». Al momento non c'è una stima dell'incasso. La speranza è che l'adesione sia elevata «anche perché il mancato pagamento integrale entro il termine della definizione agevolata riattiverebbe la riscossione ordinaria». Gli interessati saranno avvertiti con l'avviso che Equitalia invierà dopo l'approvazione della delibera in consiglio comunale. Di una cosa la Mercati è sicura: «Non ritengo che la procedura di definizione agevolata sia qualificabile come un condono. La sanzione originaria dovrà essere pagata integralmente, con in più le spese di procedimento e di notifica e della percentuale per l'agente della riscossione. Lo considero, piuttosto, uno strumento di recupero». Le motivazioni alla scelta della giunta sono «consentire ai cittadini di mettersi in regola - conclude - e azzerare il passato ma anche favorire la riduzione del contenzioso pendente».

CODICE DELLA STRADA - *Le scelte sul territorio*/Contro. Stefano Calderoni, Verbania

«Beneficio scorretto»

Una scelta non solo economica. A Verbania niente sanatoria perché come spiega l'assessore alle Finanze, Stefano Calderoni, «premesse che non c'era alcuna convenienza nell'aderire, abbiamo ragionato anche sul valore morale di un simile provvedimento». Di conseguenza, continua, «non è corretto concedere un beneficio a chi non è in regola a fronte della gran parte di cittadini che è in regola e paga il dovuto». Hanno tenuto conto anche del tipo di messaggio che sarebbe arrivato alla cittadinanza: «Avrebbe dimostrato una nostra incapacità organizzativa nel gestire i verbali e, in più, avrebbe incoraggiato gli automobilisti sanzionati in questi mesi e in quelli a venire a non pagare immediatamente». Del resto, «il numero delle infrazioni varia per via di numerosi fattori, compresa la disponibilità effettiva di uomini. Nel 2009, per esempio, sono aumentate, attestandosi a quota 15.286: quasi la metà per divieto di sosta». Tra l'altro, non ci saranno mancate entrate per le casse comunali e questo «ha reso ancor più facile decidere di non aderire al condono». Tutte le sanzioni elevate prima del 31 dicembre 2004, infatti, o sono state pagate, o sono già iscritte a ruolo. Così come sono stati messi a ruolo il 2005 e il 2006. L'intenzione è quella di proseguire su questa rotta: «Il sistema di verbalizzazione, notifica e pagamento non presenta particolari problemi - rileva Calderoni - e non si riscontra, a oggi, la necessità di modifiche».

TUTELA DEI DATI - *Le regole sulla videosorveglianza*/ Battute finali.
Il provvedimento del Garante è ora al vaglio dell'Interno e degli enti locali

Niente più telecamere anonime

Cambia riformativa per i dispositivi connessi con le centrali delle forze dell'ordine

Un'informatica specifica per quanti hanno sistemi di videosorveglianza collegati con le centrali delle forze dell'ordine; le stesse forze dell'ordine che usano le telecamere a scopo preventivo per garantire la sicurezza pubblica saranno invitate a metterne al corrente i cittadini; gli occhi elettronici potranno essere puntati, con lo scopo di contrastare il degrado urbano, anche sullo smaltimento quotidiano dei rifiuti; il Garante della privacy dovrà dare l'assenso preventivo a quanti intendono tenere in memoria per più di sette giorni le immagini registrate o nel caso si utilizzino le riprese in combinata con apparati di rilevazione dei dati biometrici oppure si usino sistemi "intelligenti". Sono le principali novità contenute nel nuovo provvedimento sulla videosorveglianza messo a punto dall'Authority della riservatezza e ora all'esame del ministero dell'Interno, dell'Ance e dell'Upi, che potranno esprimere eventuali rilievi e proporre aggiustamenti entro fine febbraio. Dopodiché le nuove regole, che aggiornano quelle del 2004, diventeranno operative, con l'obiettivo di disciplinare un fenomeno sempre più diffuso. Si può stimare che nelle nostre grandi città una persona possa venire ripresa anche cento volte in un giorno. Ancora più esposti i cittadini londinesi, sotto l'obiettivo fino a 300 volte in un giorno. «Un intervento necessario. La videosorveglianza - spiega Francesco Pizzetti, presidente dell'Authority - cresce anche perché incentivata dalle norme nazionali, che assegnano contributi e propongono agevolazioni fiscali a chi si dota di telecamere. Ci sono, però, altri aspetti: ai sindaci sono stati assegnati poteri sempre più ampi in materia di sicurezza urbana e di lotta al degrado e, di conseguenza, è aumentato il ricorso agli apparati di ripresa; inoltre, l'innovazione tecnologica offre sistemi sempre più integrati, che uniscono la registrazione delle immagini alla rilevazione delle modalità comportamentali. Esistono apparati che si attivano automaticamente se un individuo che si trova nel raggio della telecamera all'improvviso inizia a correre: l'occhio elettronico lo "segue", zoomando sui suoi movimenti. Ci sono, poi, realtà dove un unico centro di ripresa controlla soggetti diversi. E il caso dell'aeroporto, dove il gestore dei servizi può installare un impianto

video per sorvegliare più aree, dal ritiro bagagli alle zone di transito». Una delle principali esigenze affrontate nel nuovo provvedimento è stata proprio quella di informare meglio i cittadini. A tale proposito, si pensa all'introduzione di uno specifico cartello con cui segnalare la presenza di sistemi video installati da privati e connessi con centrali della polizia o dei carabinieri. L'attuale segnaletica, proposta dal Garante nel 2004 e nella quale è raffigurata una telecamera, si arricchirà in tal caso del simbolo di un uomo in divisa. «È mio diritto sapere - spiega Pizzetti - quando le riprese non vengono conservate presso il sistema che le effettua, ma sono trasferite alle strutture di sicurezza pubblica». Cambiano le regole anche per le telecamere installate dai tutori dell'ordine proprio per finalità di sicurezza pubblica. Si tratta non di un'imposizione - gli agenti sono esonerati dall'obbligo dell'informatica - ma di un invito: nelle zone controllate, a scopo di prevenzione, dagli occhi elettronici sistemati da polizia, carabinieri o guardia di finanza è auspicabile compaia, anche con funzioni di deterrenza, il cartello che segnala le telecamere. «Ab-

biamo poi affrontato - aggiunge Pizzetti - il problema del tempo di conservazione dei dati, introducendo la possibilità che possa superare i sette giorni previsti oggi, ma solo a condizione che la richiesta sia adeguatamente motivata e sia sottoposta al nostro vaglio. Il principio del prior checking interviene anche se si ha a che fare con impianti di videosorveglianza centralizzati che controllano più soggetti o quando alle telecamere si aggiungono sistemi di rilevazione dei dati biometrici o modalità di registrazione intelligenti». Maggiore flessibilità anche nel controllo video dello smaltimento dei rifiuti. Oggi è consentito solo se si tratta di tenere sotto sorveglianza aree utilizzate come discariche abusive di sostanze pericolose. In futuro, invece, sarà esteso alle zone cittadine che versano in una situazione di particolare degrado. Le telecamere, insomma, potranno essere installate anche per evitare che spazi della città si trasformino in immondezzai a cielo aperto. «Ma si tratterà - chiosa Pizzetti - di controllarli da motivare in modo adeguato».

Antonello Cherchi

INFORMATIVA

Com'è

Gli interessati devono essere informati che stanno per accedere o si trovano in una zona videosorvegliata e dell'eventuale registrazione delle immagini. L'informativa può essere fornita anche attraverso un cartello che riproduce il simbolo della telecamera (al provvedimento del 2004 è allegato un modello predisposto dal Garante).

Come sarà

Nel caso di sistemi connessi con le forze di polizia, l'informativa deve segnalare anche l'esistenza di tale collegamento, aggiungendo nel cartello al simbolo della telecamera quello di un uomo in divisa. Sempre in tema di informativa, anche quando le telecamere sono installate dalle forze di polizia con finalità di prevenzione, è preferibile informarne i cittadini.

TEMPI DI CUSTODIA

Com'è

Le immagini devono essere conservate per poche ore (massimo 24). Solo in presenza di situazioni particolari (per esempio, l'ingresso di una banca, dove può risultare giustificata l'esigenza di identificare gli autori di un sopralluogo nei giorni precedenti la rapina) è ammesso un tempo di custodia di massimo sette giorni.

Come sarà

I dati possono essere conservati anche per più di sette giorni, ma è necessaria una preventiva valutazione del Garante. Il prior checking si applica anche in presenza di impianti di videosorveglianza connessi con sistemi di rilevazione dei dati biometrici o delle reazioni comportamentali oppure se si utilizza un unico sistema per controllare più soggetti.

RIFIUTI

Com'è

La videosorveglianza è vietata se è finalizzata ad accertare solo infrazioni amministrative rispetto a disposizioni relative a modalità e orario del deposito dei rifiuti urbani. È invece consentita per controllare aree utilizzate come discariche abusive di sostanze pericolose.

Come sarà

Le nuove regole sono più flessibili e prevedono l'installazione di telecamere anche per prevenire fenomeni di degrado urbano, come il deposito di rifiuti ingombranti in particolari aree delle città. L'installazione delle telecamere deve essere, però, adeguatamente motivata.

TUTELA DEI DATI - *Le regole sulla videosorveglianza/Incentivi.* Le normative adottate

Le regioni scrutano furti e degrado

SUL SAGRATO/In Friuli Venezia Giulia 51 enti religiosi attendono i contributi per installare gli impianti in chiesa e negli oratori

Dagli edifici religiosi agli allevamenti, passando per i distributori di benzina. Se si sposta l'inquadratura a livello regionale appaiono sempre più numerose le attività poste sotto l'occhio vigile delle telecamere. Quasi tutte le amministrazioni, infatti, hanno varato negli ultimi anni provvedimenti ad hoc per promuovere l'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza sul territorio. E così, alla normativa statale, che ha tra l'altro previsto il credito d'imposta per l'acquisto di apparecchi installati negli esercizi commerciali (Finanziaria 2008) ed è intervenuta in materia anche con le norme per la sicurezza negli stadi, si sommano le più diverse disposizioni varate dalle regioni. Nella maggior parte dei casi - se si prendono in considerazione solo i provvedimenti (leggi regionali, delibere di giunta o di consiglio, determinazioni dirigenziali) che promuovono espressamente l'impiego della videosorveglianza a fini di sicurezza - si tratta di incentivi rivolti agli esercizi di vendita al dettaglio o alle piccole imprese artigianali e turistiche, le strutture più esposte alle rapine. Vanno per la maggiore anche i contributi agli enti locali per l'installazione di telecamere per il monitoraggio dei quartieri a rischio criminalità o per la tutela dei monumenti nei centri storici, in collegamento diretto con le centrali della polizia. In ogni caso, non mancano le variazioni sul tema. Sono ben 51, ad esempio, gli enti religiosi in Friuli Venezia Giulia che attendono i fondi per montare i nuovi impianti video in chiese e oratori. La regione ha approvato la graduatoria a fine 2009: i 520mila euro messi a disposizione,

tuttavia, basteranno ad accontentare, per il momento, solo i primi 25 della lista. La Toscana, invece, ha previsto, con un decreto del presidente della giunta del 2006, contributi per l'installazione di «sistemi di allerta e sorveglianza» a difesa del patrimonio zootecnico (bovino, ovi-caprino ed equino) soggetto agli attacchi delle specie carnivore selvatiche. In questo caso, dunque, ad essere filmati saranno linci e cinghiali. Sotto controllo video ci sono anche gli impianti di distribuzione carburanti in Piemonte e Lombardia: le due amministrazioni (con delibere, rispettivamente, del consiglio regionale nel 2008 e della giunta nel 2009) hanno infatti posto la videosorveglianza tra i requisiti per la realizzazione delle nuove stazioni di servizio. Altro settore a entrare sempre più spesso nella lista dei «sor-

vegliati speciali» è quello del trasporto pubblico locale. In Piemonte, ad esempio, è previsto un incentivo regionale del 50% sui costi per l'installazione di apparati video a bordo dei mezzi pubblici. Sono poche le regioni che hanno resistito finora al richiamo delle telecamere. Tra queste c'è la Sardegna, che tuttavia promuoverà l'uso dei sistemi di videosorveglianza nell'ambito di un programma in fase di avvio sulla diffusione della banda larga. In Calabria, invece, sta per essere pubblicato un bando che stanziava 593mila euro per le piccole e medie imprese commerciali, dalle farmacie alle ricevitorie, che decideranno di attivare sistemi «video a colori e con memoria degli eventi», collegati direttamente con le forze dell'ordine.

Francesco Nariello

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA - La novità è prevista dal codice messo a punto dalla commissione di esperti

Sezioni stralcio nei Tar

Dovranno smaltire circa 200mila ricorsi più vecchi di cinque anni

Le sezioni stralcio arrivano nei Tar. A prevederle è il codice della giustizia amministrativa messo a punto dalla commissione insediata in seguito alla delega ricevuta dal Governo di rimettere ordine nel processo davanti ai Tar e al Consiglio di Stato. Si tratterà di sezioni stralcio "fatte in casa", nel senso che, a differenza di quanto accaduto nella giustizia civile, saranno composte solo da magistrati amministrativi, senza innesti esterni. Avranno come obiettivo quello di smaltire i ricorsi più vecchi di cinque anni per i quali le parti abbiano dimostrato interesse a proseguire nel contenzioso. Si può stimare si tratti di circa 200mila cause, su un arretrato complessivo che a inizio del 2009 era quasi di 680mila ricorsi, cumulo che nel 2010 dovrebbe essersi ridotto - secondo rilevazioni ancora in corso - a 635mila cause. Le sezioni stralcio non sono l'unica novità contenuta nel codice, che, nel nome della sistemazione organica delle regole del processo amministrativo e con l'obiettivo di accelerare i giudizi, ha tra l'altro introdotto cambiamenti anche nel sistema delle misure cautelari (prevista quella ante causam), nelle azioni di annullamento e condanna delle amministrazioni, nel meccanismo dei motivi aggiunti di appello. Le sezioni stralcio rappresentano, però, la modifica di impatto più immediato. Se ne discuteva da anni e non si poteva più aspettare. Infatti, per quanto l'arretrato stia diminuendo ormai da tempo, l'erosione è talmente lenta che per azzerarlo occorrerebbero decine di anni. «È stata scelta - spiega Pasquale de Lise, presidente aggiunto del Consiglio di Stato e coordinatore della commissione - la soluzione interna. Le sezioni stralcio saranno istituite in quei tribunali, soprattutto di grandi dimensioni, con forti pendenze e saranno formate, su base volontaria, da giudici in regola con il deposito delle sentenze, ai quali sarà riconosciuta un'indennità, così come sarà compensato il lavoro extra del personale di segreteria». Si tratta di somme attinte dal fondo accantonato presso il Consiglio di presidenza - l'organo di autogoverno della giustizia amministrativa - e formato con il 20% dei contributi unificati che l'Economia restituisce alla giustizia amministrativa. Grazie a quelle risorse è già stato possibile stanziare 2 milioni di euro per incentivare le segreterie nel lavoro

di ricerca di tutti i fascicoli più vecchi di cinque anni e nel contattare i ricorrenti invitandoli a presentare una nuova istanza di udienza. La normativa prevede, infatti, che in assenza di tale nuovo atto, la causa venga dichiarata estinta. Sono partite circa 200mila lettere e seppure parte di quei ricorsi andranno archiviati d'ufficio perché le parti non dimostreranno interesse a proseguire, a quelli che rimarranno in piedi saranno da aggiungere i contenziosi ultraquinquennali per i quali la nuova istanza di udienza è stata già presentata prima dell'operazione svolta a tappeto. Insieme rappresentano il futuro lavoro delle sezioni stralcio e si stima siano circa 200mila fascicoli. Le sezioni stralcio - che avranno una durata di cinque anni, prorogabile una sola volta - non saranno, invece, istituite presso il Consiglio di Stato, dove si porrà mano all'arretrato con collegi straordinari. «Il codice - aggiunge de Lise - non è però ancora definitivo. Dopo aver già raccolto le osservazioni delle associazioni dei magistrati Tar e di quelle del Consiglio di Stato, l'abbiamo inviato alle associazioni di professori e avvocati di diritto amministrativo, al consiglio nazionale forense e all'orga-

nismo unitario dell'avvocatura. Attendiamo le loro osservazioni in settimana, dopodiché la commissione si riunirà ancora l'8 febbraio per mettere a punto il testo definitivo, che sarà spedito al Governo, il quale, dopo i passaggi parlamentari, dovrebbe emanarlo entro i primi di luglio, altrimenti la delega scadrà. Nel testo abbiamo previsto che il codice entri in vigore il 10 ottobre prossimo. Ovviamente, si tratta di un'indicazione che Palazzo Chigi potrà benissimo modificare». «Quella del codice è un'operazione ambiziosa - commenta Linda Sandulli, presidente dell'Anma, l'associazione che riunisce i magistrati Tar -, ma che per essere tradotta in realtà ha bisogno di un ritocco anche agli organici. Si prospettano nuove competenze e, dunque, un aggravio di lavoro, senza che si parli di aumenti del personale. Le solite nozze con i fichi secchi. Se i soldi non ci sono, si differisca l'entrata in vigore del codice. Sono problemi che segnaliamo da tempo e che abbiamo esposto la settimana scorsa anche al sottosegretario alla presidenza del Consiglio, Gianni Letta. Siamo in attesa di risposte».

Antonello Cherchi

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.5

GUIDA AI BILANCI PREVENTIVI 2010 - Finanza decentrata. In una circolare tutte le contromisure per rimediare al blocco delle entrate e ai tagli dei trasferimenti

Corso di sopravvivenza per i conti

Le istruzioni Ifel per chiudere i preventivi 2010 e rispettare il patto di stabilità

Un manuale di sopravvivenza per i bilanci comunali, in attesa che il quadro della finanza locale si stabilizzi e che magari arrivi qualche buona notizia dalle parti del patto di stabilità. E animata da questo spirito la «circolare informativa» dell'Ifel sulle novità 2010 relative alle entrate dei comuni, che presentiamo in esclusiva in questo dossier. Nel documento l'Istituto per la finanza locale dell'Anci offre le linee guida e i suggerimenti operativi per quadrare i preventivi 2010, che in queste settimane impegnano i tecnici e gli amministratori degli enti locali. Il passaggio, però, è tutt'altro che abituale perché, complice anche la finanziaria (ex) light, il terreno di gioco non è ancora del tutto pronto e alle difficoltà di centrare gli obiettivi sempre più "ambiziosi" posti dai vincoli di finanza pubblica si accompagna anche l'incertezza sulle regole. Impossibile, però, restare fermi in attesa delle risposte da Roma, perché il treno più adatto per le nuove misure sui bilanci comunali è la legge di conversione del Dl «salva-enti» approvato due settimane fa dal consiglio dei ministri, che però arriverà a destinazione solo a metà marzo. Sull'iter parlamentare del provvedimento si concentrano le attenzioni (e le pressioni) del mondo delle autonomie, che attende prima di tutto risposte sui nodi applicativi ancora da sciogliere. Fra questi, in un'agenda delle priorità del tutto parziale tratta dalle urgenze espresse dagli amministratori nei convegni di queste settimane (l'ultimo, importante, quello di Viareggio organizzato come ogni anno da Anci Toscana), si può citare per esempio la vicenda travagliata del «comma 8», che escludeva dai calcoli del patto i proventi da dismissioni, oppure le deroghe sugli oneri di urbanizzazione. Sul primo punto, dopo lo sfortunato intervento parlamentare che aiutando una parte dei comuni ha rischiato di condannarne altri, la soluzione ecumenica proposta dalla legge 133/2009 ha messo in ordine la partita del 2009 ma crea non pochi problemi quest'anno. I comuni che nel 2007 hanno avuto un saldo gonfiato da entrate straordinarie da dismissioni (i 63 milioni di Brescia per la fusione Aem-Asm sono il caso più eclatante, ma non l'unico) che ovviamente non

riusciranno a replicare nel 2010 devono fare i conti con una penalità aggiuntiva e imprevista. L'anno scorso, infatti, la base di calcolo su cui si applicano gli obiettivi era stata abbassata dallo "sconto", mentre quest'anno torna piena, determinando una stretta che non ha peraltro alcun legame con le dinamiche reali della finanza locale. Sugli oneri di urbanizzazione, la "deroga" che permette di utilizzarne il 75% per la spesa corrente copre per ora solo il 2010, ma in queste settimane i comuni devono scrivere i bilanci triennali e in molti casi l'entrata è vitale per tutti i tre anni. Certo, finanziare spese correnti con un introito per sua natura instabile non è il massimo, ma il panorama attuale non permette troppe sottigliezze. Ad aggravarlo ci sono i colpi inferti ancora ai trasferimenti statali, che nonostante la dote aggiuntiva prevista dal Dl «salva-enti» (760 milioni in più dal 2009 per i rimborsi sull'Ici delle abitazioni principali) mostra ancora più di un buco: il gettito perso nel 2008 non è ancora stato coperto del tutto, sull'Ici di categoria D gli indennizzi si sono rivelati più avari del previsto (ne

parliamo a pagina 7) e anche il dibattito sui «costi della politica» ha rimandato la riduzione dei posti in giunta e consiglio, ma ha lasciato in eredità il taglio ai contributi ordinari. E poi (si fa per dire) c'è il patto, che quest'anno chiede ai comuni di migliorare il proprio saldo di un altro miliardo. Con le entrate bloccate (al netto delle tante contromisure indicate dai tecnici Ifel nella circolare) la richiesta si trasferisce tutta sulla spesa, e in particolare quella per gli investimenti che già nell'anno scorso ha sofferto non poco. Lo ha ricordato, da ultimo, anche la Corte dei conti, che mercoledì scorso ha illustrato alla Camera le «distorsioni indotte dall'esigenza di rispettare i vincoli del patto» e ha sottolineato la «caduta della spesa in conto capitale». Senza contare il problema dei pagamenti ai fornitori, che quest'anno rischiano di bloccarsi ancor prima di quanto accaduto nel 2009 rendendo ancora più necessario almeno un intervento in corsa come quello che l'anno scorso ha sbloccato il 4% dei residui passivi.

Gianni Trovati

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.5

GUIDA AI BILANCI PREVENTIVI 2010 - *Finanza decentrata/La circolare.* Il testo completo dell'Istituto per la finanza e l'economia locale

Partita ancora aperta sui rimborsi Ici

Pubblichiamo la circolare informativa Ifel sulle novità 2010 in materia di entrate dei comuni

Premessa

Con decreto del ministero dell'In-terno del 17 dicembre 2009 pubblicato su «Gazzetta Ufficiale» n. 301 del 29 dicembre 2009, su richiesta dell'Anci il termine per la deliberazione del bilancio di previsione per l'anno 2010, da parte degli enti locali, è differito al 30 aprile 2010.

Con la presente circolare si vogliono fornire suggerimenti utili per costruire e gestire il bilancio preventivo 2010 in pareggio e in linea con i vincoli del Patto di stabilità interno per il 2010-2011. La nota è suddivisa in macrotemi per consentire un più agevole inquadramento delle disposizioni legislative vigenti in materia di entrate proprie e trasferite di interesse dei comuni succedutesi nel triennio 2007-2009 e che proiettano inevitabilmente effetti anche sulla gestione dei bilanci futuri.

Blocco leva fiscale

Il decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito con modifiche in legge n. 126/2008, oltre a disporre l'ormai nota esenzione dal pagamento dell'Ici per l'abitazione principale e di cui tratteremo unicamente per quanto riguarda la modalità di rimborso, toglie agli enti locali - articolo 1 comma 7 - la possibilità di agire sulla leva fiscale fino all'attuarsi delle norme del federalismo fiscale. Tale blocco viene confermato dall'articolo 77-bis, comma 30 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche in legge n. 133/2008 fino all'anno 2011.

I comuni possono modificare in ogni momento i regolamenti al fine di adeguarli a sopravvenute esigenze senza però mai aumentare il prelievo fiscale sui propri contribuenti. Restano escluse da tale provvedimento le tariffe per lo smaltimento dei rifiuti e i canoni. Si rende dunque indispensabile individuare e utilizzare altre politiche per cercare di incrementare le entrate e contenere le spese. Di seguito si riportano alcune linee di azione che potrebbero essere applicate:

- incrementare la lotta all'evasione di tutti i tributi comunali (Ici, Tarsu, Tosap ...) inserendo tali obiettivi nel Programma esecutivo di gestione (Peg) del servizio tributi. Al proposito si ricorda la convenzione e tra agenzie delle Entrate, Anci e Ifel per il contrasto all'evasione fiscale. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 248/2005, il 13 novembre 2009, è stata sottoscritta una convenzione con cui i comuni possono fornire le informazioni finalizzate a contrastare l'evasione ai tributi erariali. Ai comuni verrà riconosciuto il 30% delle somme riscosse sulla base di queste segnalazioni. Questa convenzione prevede anche corsi di formazione per gli addetti agli uffici tributi dei comuni aderenti. Anche a livello delle singole agenzie regionali delle Entrate sono state sottoscritte convenzioni specifiche. Si ritiene molto opportuno che i comuni dedichino risorse umane e impegno su questa specifica problematica; ne potrebbero derivare entrate consistenti;

- i tributi Tosap e imposta sulla pubblicità possono essere trasformati in canoni di concessione ai sensi degli articoli 62 e 63 del Dlgs n. 446/1997; in questo modo l'ente è libero di adottare il valore del canone che ritiene congruo incrementando di fatto le entrate;

- incrementare gli spazi dedicati alla pubblicità (anche in questo caso l'obiettivo deve essere inserito nel Peg);

- con delibera di giunta si possono incrementare i valori di riferimento dell'Ici per le aree edificabili;

- i tributi Tarsu e Tia non sono soggetti al blocco delle aliquote. In proposito si suggerisce di tenere conto di quanto stabilito dalla Legge finanziaria per l'anno 2005 (comma 340): per gli immobili censiti nel catasto fabbricati, la superficie per l'applicazione della Rsu, non potrà essere inferiore all'80% di quella catastale. Questa norma vale anche per la Tia. Per gli immobili già denunciati i comuni potranno modificare la superficie d'ufficio, dandone comunicazione agli interessati;

- incrementare il corrispettivo delle concessioni cimiteriali. Molto spesso il corrispettivo fatto pagare non corrisponde al reale costo sostenuto dal comune per realizzare i loculi; sarebbe opportuno, con delibera di giunta, stabilire che questi canoni di concessione vengono automaticamente incrementati, di anno in anno.

- aumentare la copertura dei servizi a domanda individuale;

- verificare la possibilità di incrementare il gettito degli oneri di urbanizzazione, appurando se il valore delle tariffe fissate dalle delibere regionali consentano margini di adeguamento da adottarsi con delibere da parte dei comuni.

Rimborsi per esenzione pagamento imposta comunale sugli immobili adibiti ad abitazione principale

Il decreto legge n. 93/2008 prevedeva una copertura di 2.604 milioni di euro per l'esenzione dal pagamento dell'imposta comunale sull'abitazione principale e sue assimilate. L'Anci, presentando una stima prudenziale pari a 3.300 milioni di euro, ha immediatamente sostenuto l'insufficienza del fondo. Tale contestazione, presentata presso tutte le sedi istituzionali, è stata confermata anche dal dato ultimo delle certificazioni comunali 2009 pari a 3.364 milioni di euro; numeri confermati e ritenuti attendibili anche dalle elaborazioni del ministero dell'Economia e delle finanze. Infatti, nella legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria per l'anno 2010), al comma 127 dell'articolo 2, il fondo di copertura originario è stato integrato, a decorrere dal 2009, di 760 milioni di euro. Rimane aperto l'anno 2008 che, con una integrazione ulteriore di soli 156 milioni di euro, registra ancora una differenza tra trasferimenti compensativi e gettito certificato pari a 344 milioni di euro.

A seguito di ciò, nella predisposizione del bilancio di previsione 2010 la somma da indicare per il contributo compensativo per minori introiti dell'Ici abitazione principale deve essere pari almeno a quanto certificato dal comune ai sensi del decreto ministeriale 1° aprile 2009. L'Associazione continuerà a chiedere presso tutte le sedi istituzionali la copertura integrale del minore gettito Ici anche per l'anno 2008. Inoltre, nel caso in cui non venga data immediata attuazione all'autonomia tributaria dei comuni, come previsto dalla delega sul federalismo fiscale, l'Anci chiederà l'adeguamento del fondo di copertura alla dinamicità dell'imposta abolita. Si ricorda che i trasferimenti ministeriali seguono le naturali scadenze dell'Ici ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

Rimborsi per perdita di gettito Ici sui fabbricati classificati nel gruppo catastale D

La legge 23 dicembre 2000, n. 388 articolo 64 stabilisce che, a decorrere dall'anno 2001 i comuni, con minori entrate Ici derivanti dall'autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali degli immobili di categoria D, possono chiedere il trasferimento compensativo statale se l'importo è superiore a 3 milioni di lire (1.549 euro) e allo 0,5% della spesa corrente prevista per ciascun anno. Le modalità di rimborso sono stabilite con il decreto interministeriale 1° luglio 2002, n. 197 che definisce un sistema di certificazione annuo su cui calcolare i trasferimenti, da inviare entro il mese di giugno dell'anno successivo alla diminuzione del gettito Ici.

I comuni hanno ricevuto, dal ministero dell'Interno, l'erogazione delle intere somme accertate. Successivamente, il comma 7 dell'articolo 2-quater del decreto legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito in legge 4 dicembre 2008, n. 189, prevede che i comuni con minori introiti Ici di cui sopra presentino entro il 31 gennaio 2009, per ciascuno degli anni 2005 e precedenti, la dichiarazione attestante il relativo minore gettito, anche se già presentata, per ottenere l'attribuzione del corrispondente incremento dei trasferimenti erariali. In attesa delle istruzioni da parte del ministero dell'Economia e delle finanze e dell'agenzia del Territorio, il ministero dell'Interno dirama la circolare F.L. 6/2008 al fine di fornire chiarimenti per facilitare gli adempimenti dei comuni, chiarendo che gli importi indicati per ogni anno devono essere pari alla perdita dell'anno di riferimento; nel caso di minore gettito pari a zero, la certificazione sarà uguale a quella dell'anno precedente. La riapertura dei termini per la presentazione delle certificazioni ha incluso i comuni che non avevano mai fatto richiesta di rimborsi e ha permesso le rettifiche degli importi per i Comuni che avevano già certificato e ottenuto i trasferimenti compensativi.

Per la compilazione di tali certificazioni il ministero dell'Economia e delle finanze con un semplice comunicato pubblicato sul sito in data 23 gennaio 2009 e dunque in prossimità della scadenza, ancorché condiviso con il ministero dell'Interno, precisa che le singole annualità devono essere tenute distinte e pertanto lo 0,5% della spesa corrente viene calcolato per il primo anno su tutta la somma certificata, ma dal secondo anno in poi solo sulla differenza rispetto all'anno precedente. Dunque, il comune che in un anno non può accedere al contributo perché l'importo non soddisfa uno dei due criteri (superiore a 1.549 euro e allo 0,5% della spesa corrente dell'anno) non può sommare tale minor introito a quello dell'anno successivo per raggiungere la "soglia limite".

Le spettanze pubblicate sul sito del ministero dell'Interno in data 2 dicembre 2009, sono state calcolate su tale criterio e dunque hanno modificato l'importo di trasferimenti già erogati con ipotesi di recupero di somme già spese con il rischio, in alcuni casi, di provocare il dissesto del comune. L'Anci ha chiesto la convocazione di un tavolo con le istituzioni competenti, in sede di conferenza Stato-città, per individuare le modalità di pagamento, vicine alla lettera della legge, che salvaguardino i bilanci dei comuni e garantiscano il rispetto degli equilibri di bilanci già chiusi. In tale sede l'associazione ricorda fermamente che l'istituzione dell'imposta comunale sugli immobili non aveva come principio fondatore un aumento di gettito per i comuni poiché tale aumento fu compensato, nell'anno 1993, dalla decurtazione del fondo ordinario pari al 4 per mille. La filosofia di base era dare autonomia agli enti locali provvedendo all'adeguamento del fondo ordinario in modo inversamente proporzionale all'andamento del gettito Ici: riduzioni del fondo per variazioni positive di base imponente; reintegro per variazioni negative. La riclassificazione degli immobili nel gruppo D rientra perfettamente nella casistica appena esposta: la perdita di gettito Ici deve essere compensata da un ristoro compensativo totale. In sede tecnica, 11 dicembre u.s., i ministeri dell'Economia e delle finanze e dell'Interno hanno confermato la propria interpretazione annunciando che i recuperi verranno effettuati a partire dalle prossime erogazioni di trasferimenti statali.

L'Anci ha posto con forza la questione con i ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle finanze e ha proposto un emendamento affinché i comuni non subiscano una decurtazione di trasferimenti dovuti a una perdita di gettito Ici non imputabile alla propria potestà regolamentare ma al rispetto della normativa e peraltro ormai consolidati negli anni.

Tagli a valere sul fondo ordinario

I tagli operati a valere sul fondo ordinario nel triennio di riferimento (2007-2009) e quelli indicati nella Legge finanziaria per l'anno 2010 modificano le poste da inserire nel bilancio di previsione.

Anche in questo caso l'analisi dei provvedimenti è realizzata per macrotemi.

Ici ex rurali

Il decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modifiche in legge 286/2006, prevede la riduzione dei trasferimenti erariali ai comuni pari al maggior gettito Ici, certificato dall'ente, derivante dalle operazioni di riclassificazione della base imponibile di alcune categorie di immobili.

In attesa delle certificazioni, il decreto legge 2 luglio 2007, n. 81, convertito in legge n. 127/2007, stabiliva che i contributi a valere sul fondo ordinario spettanti ai comuni fossero ridotti in misura proporzionale alla maggiore base imponibile per singolo ente comunicata al ministero dell'Interno dall'agenzia del Territorio. Dal momento che questa comunicazione non è avvenuta nei tempi stabiliti, il ministero dell'Interno ha ridotto in misura proporzionale (pari all'8,53%) il contributo ordinario annuale spettante a ciascun comune, fino alla concorrenza della somma di 6094 milioni di euro per il 2007, 789 per il 2008 e 819 per il 2009.

L'Anci ha denunciato la manovra, procedendo anche con un ricorso, dichiarando illegittima la decurtazione ex ante del fondo ordinario senza avere il reale aumento di gettito per singoli comune che, infatti, in totale è risultato pari a 73 milioni di euro. A seguito di ciò, in fase di assestamento di bilancio, del 2008 per il taglio 2007 e del 2009 per tagli 2008 e 2009 è stato incrementato il fondo ordinario della differenza tra quanto tagliato e quanto certificato. Il ministero dell'Interno ha provveduto all'erogazione della differenza tra quanto certificato e quanto tagliato per gli anni 2007 e 2008 che risultano così "in pareggio".

Per l'anno 2009 il ministero dell'Interno, con decreto legge 23 novembre 2009, n. 168, è autorizzato all'erogazione a titolo di acconto dell'80% della differenza tra l'importo certificato per l'anno 2009 e la corrispondente riduzione del contributo ordinario operata per il medesimo anno. In sede di redazione del bilancio, dunque, la differenza tra trasferimento erogato e certificazione andrà iscritta a residuo attivo. Per l'anno 2010, non essendo più previsto il taglio preventivo, l'aumento di gettito a seguito della ri-classificazione catastale degli immobili da iscrivere a bilancio è pari a quanto certificato e dunque la stessa cifra deve essere decurtata dal fondo ordinario. Il decreto legge n. 168/2009 di cui sopra prevede inoltre l'invio di una nuova certificazione sul maggior gettito Ici da inviare presso le Prefetture entro il 31 marzo 2010.

Costi della politica

Un primo provvedimento "taglia fondo" per presunti risparmi sui costi della politica è previsto nella legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria per l'anno 2008) che, ai commi da 31 a 32-bis dell'articolo 2, prevede a decorrere dall'anno 2008 un taglio di 313 milioni di euro per gli enti locali (251 per i comuni) a seguito della revisione dei costi della politica, ai sensi dei precedenti commi da 23 a 29 e il reintegro di 100 milioni di euro (80 per i comuni) per il solo 2008 nonostante le certificazioni indichino un risparmio di spesa di soli 25 milioni di euro. A decorrere dall'anno 2009, il consolidamento del taglio porta nelle casse comunali trasferimenti erariali minori del 3,27 per cento. Il secondo provvedimento che riguarda tagli al fondo ordinario per risparmi sui costi della politica è la legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria per l'anno 2010) che dispone, all'articolo 2 comma 183, che per i comuni interessati dal rinnovo del consiglio, il fondo ordinario è decurtato di 12 milioni di euro per il 2010, di 86 milioni per il 2011 e di 118 milioni per il 2012. Tali tagli riguardano i risparmi conseguibili ai sensi dei commi da 184 a 186 dello stesso articolo che prevedono:

- 1) taglio del 20% dei consiglieri comunali;
- 2) assessori pari a un quinto dei consiglieri;
- 3) soppressione di alcune figure quali: difensore civico, circoscrizioni, direttore generale e consorzi di funzione.

Questa norma è stata modificata dal decreto legge sulla finanza locale, approvato dal consiglio dei Ministri in data 13 gennaio 2010 e in attesa di pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale», che dispone che per l'anno 2010 il taglio di 12 milioni di euro interesserà tutti i comuni, mentre la decorrenza dell'efficacia delle disposizioni dei commi da 184 a 186 si applicano a partire dal 2011 e solo per quei comuni interessati dal rinnovo del consiglio.

Lo stesso decreto conferma, per gli anni 2010-2012, l'attribuzione per province e comuni di una somma pari fino a 30 milioni di euro annui per incentivare l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per l'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari. Inoltre, si ricorda che l'articolo 1, comma 16 del decreto legge n. 194/2009 - cosiddetto decreto mille proroghe, consente agli Enti locali di applicare anche per l'anno 2010 il disposto di cui all'articolo 9, comma 3-bis del decreto legge n. 185/2008, relativo alla cessione del credito. In particolare gli enti locali, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, possono certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito è certo, liquido ed esigibile, al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Il Dm attuativo di tale disposizione è del ministero dell'Economia del 19 maggio 2009.

Ai tagli predetti, si aggiunge che, a decorrere dall'anno 2009, è disposta una ulteriore riduzione del fondo ordinario pari a 200 milioni di euro dal decreto legge n. 122/2008.

Il Patto di stabilità interno

I vincoli in vigore nei comuni con più di 5.000 abitanti relativi al patto di stabilità, validi per il triennio 2010/2012

1. Breve richiamo della disciplina stabilita dall'articolo 7-bis della legge 133/2008. Norme vigenti.

In materia di Patto di stabilità, la Legge finanziaria per il 2010, non apporta nessuna modifica alle norme vigenti.

Allo stato attuale, pertanto, rimangono in vigore le norme contenute nell'articolo 77-bis della legge 133/2008, successivamente modificate dall'articolo 7-quater, della legge 33/2009. È opportuno rammentare che le caratteristiche fondamentali del Patto di stabilità interno per il triennio 2009-2011 sono le seguenti:

- gli enti soggetti al patto sono i comuni con più di 5.000 abitanti;
- sono escluse dai vincoli del patto, le unioni, le comunità montane, le istituzioni e i consorzi;
- l'articolo 23-bis, comma 10, della legge 133/2008, integrato dall'articolo 19 della legge 102/2009, prevede che anche i soggetti «affidatari diretti di servizi pubblici locali», nonché le società strumentali degli enti, saranno assoggettati al Patto di stabilità interno. Le modalità applicative saranno stabilite da un successivo decreto ministeriale;
- per ogni singolo ente viene preso come base di riferimento il saldo «in termini di competenza mista», realizzato nel 2007.

Il contributo a carico dei comuni per il risanamento dei conti pubblici è pari:

- 1.340 milioni di euro per il 2009;
- 1.030 milioni di euro per il 2010;
- 1.775 milioni di euro per il 2011.

Complessivamente quindi ai comuni nel triennio è richiesto, in termini di miglioramento dei saldi, un contributo pari a 4 miliardi e 145 milioni di euro.

Risulta evidente che, nel complesso, la "manovra" sugli enti locali è "molto più pesante" rispetto a quanto possa apparire a chi si sofferma a verificarne gli effetti sull'anno 2009. Negli anni 2010 e 2011, infatti, è previsto che il miglioramento dei saldi del comparto sia progressivamente più consistente, e questo porterà tutti i comuni entro il 2011 ad avere il bilancio in avanzo, con un ingente sacrificio in termini di spesa per investimenti.

In considerazione del fatto che gli enti, oltre al bilancio di previsione per il 2010, devono predisporre anche il bilancio pluriennale riferito al periodo 2010/2012, si segnala che per l'anno 2012 la norma vigente non impone alcun vincolo. In attesa che vengano date disposizioni in proposito, si ritiene prudente ipotizzare che nel 2012 debbano essere rispettati almeno gli stessi obiettivi programmatici fissati per il 2011.

Nella sostanza, i principali vincoli posti dal patto di stabilità per il triennio 2009-2011, risultano essere quelli riportati qui di seguito:

- è stato confermato il metodo della competenza mista. Il saldo finanziario calcolato in termini di competenza mista è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti;

- come base di calcolo è stato assunto il saldo finanziario 2007, conteggiato con il metodo della competenza mista;

- a seconda del fatto che il saldo finanziario 2007 sia positivo o negativo e che l'ente abbia o meno rispettato il patto di stabilità nel 2007, questo saldo deve essere peggiorato o migliorato di una certa entità.

Con riferimento ai comuni, è previsto che le percentuali da applicare al saldo 2007, siano le seguenti:

- se l'ente ha rispettato il patto per l'anno 2007 e se, nel 2007, presenta un saldo in termini di competenza mista negativo, il miglioramento del saldo deve essere del 48%, nel 2009, del 97% nel 2010, del 165% nel 2011;

- se l'ente ha rispettato il patto per l'anno 2007 e se, nel 2007, presenta un saldo in termini di competenza mista positivo, il peggioramento del saldo deve essere del 10%, nel 2009, del 10% nel 2010, dello 0% nel 2011;

- se l'ente non ha rispettato il patto per l'anno 2007 e se, nel 2007, presenta un saldo in termini di competenza mista positivo, il peggioramento del saldo deve essere pari allo 0% sia per il 2009, che per il 2010 e per il 2011;

- se l'ente non ha rispettato il patto per l'anno 2007 e se, nel 2007, presenta un saldo in termini di competenza mista negativo, il miglioramento del saldo deve essere pari al 70% per il 2009, del 110% per il 2010 e del 180% per il 2011.

Il comma 8 dell'articolo 77-bis, indicava che le risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi conseguenti a operazioni straordinarie poste in essere da queste società qualora quotate sui mercati regolamentati nonché quelle relative alla vendita del patrimonio immobiliare non dovevano essere conteggiate né nella base di calcolo relativa all'esercizio 2007 né dai saldi utili ai fini del Patto di stabilità interno, se destinate alla realizzazione di investimenti e alla riduzione del debito.

Il decreto legge 5, convertito con legge n. 133 del 2009 all'articolo 7-quater, comma 9, ha disposto l'abrogazione del citato comma 8. Al comma 10 precisa, invece, che restano invariate le previsioni di saldo, di entrata e di spesa degli enti locali che hanno approvato i bilanci di previsione entro il 10 marzo 2009. Le risorse del citato comma 8 sono escluse dalla base di calcolo riferita al 2007 e dai conteggi dei saldi per il 2009.

In proposito, il ministero dell'Economia con proprio decreto n. 67496 del 15 giugno 2009, ha stabilito che, solo per gli enti locali che hanno approvato il bilancio prima del 10 marzo 2009, e cioè in vigore del comma 8 dell'articolo 77-bis, e che non ritengono di avvalersi del nuovo quadro normativo delineato dall'abrogazione del predetto comma 8, nel saldo finanziario della base di calcolo e dei risultati non sono considerate le riscossioni in conto capitale derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali, le riscossioni inerenti alle risorse derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare e gli accertamenti derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società, qualora quotate sui mercati regolamentati. Ai fini dell'esclusione, tali entrate straordinarie devono essere destinate alla realizzazione degli investimenti o alla riduzione del debito.

In sostanza, per chi aveva approvato il bilancio entro il 10 marzo 2009 le entrate in questione si dovevano detrarre sia dal saldo 2007 che dal saldo 2009 mentre per gli enti che hanno approvato il bilancio dopo il 10 marzo 2009, tali entrate non sono detraibili né dal 2007, né dal 2009.

A legislazione vigente per gli anni 2010 e 2011, tutti gli enti devono conteggiare tutte le risorse escluse dal comma 8 sia nella base di calcolo 2007 sia nei saldi utili per il rispetto del Patto di stabilità.

2. Le misure ancora in vigore in base alle quali correggere il saldo

Le entrate e le spese sostenute a seguito di stati di emergenza

La Legge finanziaria per il 2009, all'articolo 2, comma 41, ha apportato una ulteriore modifica al citato articolo 77-bis, stabilendo che nel saldo finanziario, non dovranno essere considerate le risorse provenienti dallo Stato e le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalle province e dai comuni, per l'attuazione delle ordinanze emanate dal Presidente del Consiglio dei ministri a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza. L'esclusione delle spese opera anche se sono effettuate in più anni, purché nei limiti complessivi delle medesime risorse. Da come è formulata la norma, si deduce che questa detrazione deve essere applicata al saldo di competenza misto relativo al 2007 (cioè a quello che viene preso come base di calcolo), ma anche al saldo conteggiato alla fine dei prossimi esercizi. La norma rimane in vigore anche per il 2010 e per il 2011.

Gli enti che beneficeranno di questa esclusione, però, sono tenuti a presentare al dipartimento della Protezione civile entro il mese di gennaio dell'anno successivo, l'elenco delle spese escluse dal Patto di stabilità interno, distinte per la parte corrente e per la parte in conto capitale. Si ritiene che questa comunicazione sia stata prevista al fine di potere effettuare un controllo sulla correttezza delle detrazioni effettuate.

3. Il rispetto del Patto di stabilità nel bilancio preventivo dimostrato attraverso uno specifico prospetto; i vincoli imposti dall'articolo 9 del DL 78/2009. A questo proposito, la normativa contenuta nella legge 133/2008 (articolo 77-bis, comma 12) conferma quanto previsto dalla Legge finanziaria dell'anno 2008.

Infatti, il citato comma 12, ha stabilito che il bilancio di previsione 2009 e anni seguenti, deve essere approvato iscrivendo le previsioni di entrata e di spesa di parte corrente in misura tale che, unitamente alle previsioni dei flussi di cassa di entrate e spese in conto capitale (al netto delle riscossioni e delle concessioni di crediti), sia tale da garantire il rispetto delle regole che disciplinano il patto. È confermato anche che, a questo fine, gli enti locali sono tenuti ad allegare al bilancio di previsione "un apposito prospetto" contenente le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del patto di stabilità interno.

3.1 La costruzione del prospetto dimostrativo. Per la costruzione di questo prospetto, con riferimento alla parte corrente del bilancio si assumeranno le previsioni contenute nel bilancio stesso, mentre con riferimento ai movimenti di cassa della parte in conto capitale, occorrerà che il responsabile finanziario, unitamente agli altri funzionari responsabili dei settori che seguono le procedure degli investimenti e delle entrate derivanti da alienazioni e da trasferimenti in conto capitale, "stimoli" quali saranno le somme che realmente si potranno incassare e le somme che si dovranno pagare nel corso del prossimo triennio con riferimento alle spese in conto capitale. In particolare, il responsabile finanziario dovrà effettuare queste stime con il responsabile dell'ufficio tecnico: funzionario maggiormente coinvolto in questi processi. Nella sostanza, così come è avvenuto per la costruzione del bilancio preventivo degli anni precedenti (e in occasione delle successive variazioni di bilancio), diventerà determinante prevedere l'ammontare delle somme che, nel corso del 2010 e del 2011, l'ente dovrà pagare sul Titolo II della spesa. Questa, infatti, è la voce che avrà una incidenza maggiore sulla costruzione del prospetto. Chi ha esperienza sa quanto sia difficile fare valutazioni sulla consistenza reale di questi pagamenti e sui relativi tempi; lo stesso dicasi per gli incassi (in particolare per gli incassi relativi ad alienazioni patrimoniali).

In pratica, occorrerà esaminare tutti i residui passivi sul Titolo II della spesa, cioè tutte le somme stanziare negli anni precedenti per finanziare investimenti e non ancora pagate. Unitamente al responsabile dell'ufficio tecnico, occorrerà valutare quali residui daranno luogo a pagamenti nel corso dell'anno; occorrerà anche cercare di fare una programmazione di questi pagamenti. Questa operazione è molto complessa e presenta ampi margini di imponderabilità e di discrezionalità. Il risultato di queste valutazioni, però, sarà determinante per stabilire l'ammontare delle "manovre" che si dovranno effettuare sulla parte corrente del bilancio e sul piano degli investimenti. Si tenga conto che a partire dall'approvazione del DL 93/2008 è stata sospesa la facoltà degli enti di incrementare le tariffe/aliquote di tutti i tributi di competenza degli enti. Quindi, la valutazione/previsione di questi tecnici, per le quali il responsabile finanziario si assume la responsabilità di dichiararne l'attendibilità, potrà condizionare pesantemente la politica delle entrate e le varie scelte di bilancio.

3.2 I nuovi vincoli contenuti nell'articolo 9 del decreto legge n.78/2009. Questa norma afferma che il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con gli stanziamenti di bilancio (in sostanza nel caso degli enti locali ci si dovrebbe riferire a quanto previsto dall'articolo 191 del Tuel - e ciò non rappresenta una novità) e con le regole della finanza pubblica (nel caso degli enti locali si ritiene che si debba fare riferimento al rispetto di quanto previsto dal Patto di stabilità - articolo 77bis della legge 133/2008).

È stabilito anche che la violazione di questo obbligo comporta responsabilità disciplinare e amministrativa.

In pratica, nel far e questa attestazione, il responsabile finanziario dell'ente dovrà verificare se i pagamenti, conseguenti le spese che stanno per essere impegnate, saranno compatibili con le previsioni contenute nel prospetto dimostrativo del rispetto del patto di stabilità, previsto dal comma 12 dell'articolo 77-bis della legge 133/2008. Quindi,

stante le novità contenute nell'articolo 9, comma 1, del Dl 78/2009, il parere del responsabile finanziario deve attestare anche che i pagamenti che saranno conseguenti agli impegni di spesa, saranno compatibili con le regole del Patto di stabilità per il triennio 2009-2011; se questa compatibilità non è «accertabile preventivamente», il responsabile finanziario non può dare il proprio parere favorevole alla determina in questione. In sostanza, si ritiene che il parere che il responsabile finanziario deve dare ai sensi di quanto previsto dall'articolo 151, comma 4 del Tuel (il «visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria», visto che rende esecutivo il provvedimento), deve essere dato dopo avere fatto anche la verifica che i pagamenti relativi alla spesa in questione siano compatibili con il prospetto dimostrativo del patto di cui al citato comma 12 dell'articolo 77-bis. Ovviamente, per dare questo parere (cioè per acquisire le informazioni necessarie), il responsabile finanziario deve farsi dare, dai dirigenti che sottoscrivono le determinazioni di spesa in conto capitale, gli elementi necessari (cioè le previsioni sui tempi di pagamento). Sarebbe opportuno che ciò avvenisse per iscritto con un allegato alla determinazione. In pratica, si ritiene opportuno che il contenuto dell'articolo 9, venga portato a conoscenza, oltre che della giunta, anche da tutti i dirigenti dell'ente. Ogni ente, potrà adottare le soluzioni organizzative che riterrà più opportune (ad esempio si potrà stabilire che nelle determinazioni siano obbligatoriamente indicati i tempi di pagamento previsti). È previsto anche che l'organo di revisione vigili sulla corretta applicazione di questa normativa e allegli uno specifico rapporto alle relazioni che devono essere trasmesse alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 1, comma 166 delle legge 266/2005. La norma in pratica introduce una sanzione disciplinare amministrativa a carico del responsabile finanziario per la mancata programmazione delle spese in conto capitale. È evidente che tale programmazione non potrà mai essere precisa come le disposizioni in oggetto prevedono, a causa dell'erraticità di questa voce.

Nella sostanza queste norme inevitabilmente avranno l'effetto di "rallentare fortemente", l'avvio di nuovi investimenti.

3.3 L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. Con l'applicazione del metodo della competenza mista per determinare i saldi che devono essere rispettati dagli enti, è stata sbloccata la possibilità di applicare l'avanzo di amministrazione (possibilità che, di fatto, era stata inibita con le regole introdotte dalla Finanziaria per il 2007). Allo stato attuale, non ci sono limiti alla applicazione dell'avanzo di amministrazione. Le norme, però, stimolano la destinazione dell'avanzo a finanziare l'estinzione anticipata di prestiti e disincentivano la sua applicazione finalizzata a finanziare l'incremento della spesa corrente o gli investimenti.

Infatti, l'applicazione dell'avanzo al finanziamento di investimenti può provocare pagamenti (che spesso si verificano negli anni successivi) di cui si deve tenere conto nel formulare le previsioni del rispetto di vincoli del patto di stabilità. A questo proposito valgono tutte le considerazioni svolte al punto precedente.

4. Monitoraggio

Il monitoraggio del rispetto del patto, è previsto che avvenga semestralmente. Il modello da utilizzare per il monitoraggio è quello allegato al decreto 31/7/2009 pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» 196 del 25 agosto 2009. Questo modello dovrà anche essere usato per la verifica del Patto di stabilità 2009. A tal fine dovrà essere trasmesso alla Ragioneria generale dello Stato entro il 1 ° febbraio 2010 (in quanto il 31 gennaio cade in domenica).

5. Le regole per gli enti di recente istituzione e per gli enti commissariati

Gli enti istituiti negli anni 2007-2008 sono soggetti alle regole del patto negli anni 2010 e 2009, assumendo, rispettivamente, come base di calcolo le risultanze degli esercizi 2008 e 2009 (comma 17).

Il comma 4 stabilisce che gli enti commissariati negli anni 2004-2005, anche per una frazione di anno ai sensi dell'articolo 141, Tuel (quando sono state commesse gravi irregolarità, non sia garantito il normale funzionamento o non sia stato approvato il bilancio entro i termini), devono rispettare le regole del Patto di stabilità per l'anno 2009 e seguenti e prendono come base di riferimento il saldo calcolato con il metodo della competenza mista relativo all'anno 2007. La norma prevede che questi enti siano equiparati agli enti con saldo finanziario positivo che hanno rispettato il patto. Gli enti commissariati ai sensi dell'articolo 143 del Tuel (scioglimento conseguente a fenomeni di tipo mafioso) sono soggetti alle regole del patto dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali (comma 18). Gli enti che per l'anno 2009 risultano essere commissariati ai sensi dell'articolo 143 del Tuel, devono darne comunicazione alla Ragioneria generale dello Stato, altrimenti risultano essere soggetti alle regole del patto (comma 14). Pertanto, gli enti locali soggetti a commissariamento sulla base dell'articolo 141 del Tuel, sono comunque soggetti al Patto di stabilità anche se il commissariamento è avvenuto nel 2007, nel 2008 o nel 2009.

6. Rimangono confermate le sanzioni per gli enti che non rispettano il patto.

I commi 20, 21 e 22 dell'articolo 77-bis, stabiliscono le penali per il mancato rispetto del patto per il periodo 2008-2011. Le penali previste sono le seguenti:

- a) all'ente inadempiente sono ridotti i contributi ordinari per un importo pari alla differenza, se positiva, tra saldo programmatico e saldo reale, comunque per un importo non superiore al 5% (si veda articolo 2, comma 41 della Legge finanziaria per il 2009);
- b) è fatto divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsiasi tipologia contrattuale (comma 4, articolo 76 della legge 133/2008). Sono comprese le stabilizzazioni in atto e i contratti di somministrazione di lavoro temporaneo (ex lavoro interinale). Sono anche vietati i contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi del blocco. Dovrebbe essere esclusa anche la mobilità in entrata. Questa norma è applicabile dal 25 giugno 2008, per chi non ha rispettato il patto nel 2007;
- c) divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;

d) divieto di ricorrere all'indebitamento per investimenti. Le richieste di mutuo devono essere corredate da attestazione del rispetto del patto nell'anno precedente. Questa norma, nel 2008, non si applica agli enti che non hanno rispettato il patto nel 2007;

e) è precisato che queste "penalizzazioni" (obbligo di ridurre la spesa corrente e divieto di assunzione di personale) non concorrono al perseguimento degli obiettivi assegnati per l'anno in cui le misure vengono realizzate;

f) riduzione del 30% di indennità e gettoni per gli amministratori a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo al mancato rispetto del patto. La riduzione si applica all'ammontare dei compensi risultante alla data del 30 giugno 2008 (articolo 61, comma 10 della legge 133/2008);

g) occorre ricordare, inoltre, che il Ccnl 31 luglio 2009, vincola l'incremento del fondo delle risorse decentrate al rispetto del patto di stabilità (e al principio di riduzione di spesa di personale) per il quale, secondo un parere dell'Aran, si deve fare riferimento all'anno 2009.

7.1 "premi" previsti per gli enti che rispettano il patto

Le agevolazioni previste per gli enti locali che hanno rispettato il patto o che lo rispetteranno sono numerose. Le principali agevolazioni sono le seguenti:

- una prima agevolazione è costituita dal fatto che le percentuali di miglioramento del saldo obiettivo del Patto di stabilità per i prossimi anni sono più vantaggiose o comunque, meno penalizzanti rispetto agli enti che non hanno rispettato il patto nel 2007 (articolo 77-bis, comma 3, della legge 133/2008);

- inoltre, per gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità nell'ultimo triennio è prevista la possibilità di derogare alle norme che impongono di perseguire la riduzione delle spese di personale (articolo 3, comma 120, della legge 244/2007);

- un'altra agevolazione è quella che consente la possibilità di incrementare il fondo per la contrattazione decentrata a chi ha rispettato il Patto di stabilità;

- il comma 23 dell'articolo 77-bis, stabilisce, inoltre, che qualora il comparto delle autonomie locali raggiunga l'obiettivo assegnato, gli enti virtuosi, cioè quelli che hanno rispettato il patto, nell'anno successivo, non computano nel saldo, tra le spese rilevanti ai fini del patto, un importo pari al 70% della differenza registrata nell'anno di riferimento, tra il saldo conseguito dagli enti inadempienti al Patto di stabilità e l'obiettivo programmatico assegnato. La ripartizione è previsto che venga effettuata tramite uno specifico Dm dell'economia, che provvede ad assegnarla a ciascun ente. Il decreto relativo all'anno 2009 è stato pubblicato nella «Gazzetta Ufficiale» - Serie Generale n. 14 del 19-1-2010

8. Considerazioni sugli effetti che le regole del Patto di stabilità interno avranno sulle politiche di bilancio degli enti locali

L'insieme delle modifiche introdotte dalle ultime Leggi finanziarie, e in particolare dalla legge 133/2008, in tema di Patto di stabilità interno, sono numerose e significative, e comportano la necessità di adeguare le politiche di bilancio degli enti. Prendendo in esame i vincoli che devono essere rispettati in applicazione delle norme sul Patto di stabilità, si ritiene opportuno elencare, in sintesi, alcuni suggerimenti pratici, da considerarsi nel pieno rispetto dei principi contabili elaborati dall'Osservatorio per la Finanza Locale, ai quali gli enti possono fare riferimento nel ridefinire le proprie politiche di bilancio e che possono essere seguite anche nel corso della gestione dello stesso:

- è ovvio che occorre gestire la chiusura del bilancio 2009 con l'intento che l'esercizio si chiuda in pareggio. Nel contempo, occorre anche cercare di rispettare i saldi previsti dal Patto di stabilità. Gli addetti ai lavori sanno che, pure rispettando le norme e i principi contabili, esistono dei margini nella gestione delle operazioni di chiusura del bilancio, che possono essere utilizzati con l'intento di perseguire gli obiettivi che sono stati richiamati in precedenza;

- occorre gestire la chiusura dell'esercizio 2009 cercando di evitare di chiuderlo facendo registrare saldi di competenza mista molto migliorativi rispetto a quelli previsti dalle norme per il 2009. Sarebbero "economie sprecate". Infatti questo risultato positivo non è utilizzabile nel 2010;

- sempre con riferimento all'esercizio 2009 e in specifico alla competenza, occorre, dopo avere rispettato i vincoli di cui sopra, cercare di impegnare (e mantenere a residuo) il più possibile sulla spesa corrente. Occorre anche cercare di accertare il meno possibile sulle entrate correnti; Ciò, con l'intento di dovere prevedere e impegnare meno sull'esercizio 2010. Ovviamente, è conveniente cercare (con riferimento alle entrate correnti) di rinviare gli accertamenti dall'esercizio 2009 a quello successivo. Avendo sempre presente di rispettare il saldo 2009, conviene cercare di pagare il più possibile sul Titolo II della spesa. Queste indicazioni debbono comunque sempre essere applicate nel rispetto dei principi contabili elaborati dall'osservatorio per la finanza locale;

- in linea di massima è conveniente cercare di contenere l'avanzo di amministrazione. Salvo che non si abbia già chiaro un investimento specifico da finanziare con questa modalità o salvo che non si intenda creare le condizioni per estinguere mutui;

«nel caso si preveda di contrarre mutui nel corso del 2010 e anni seguenti, occorrerà tenerne conto in relazione ai futuri pagamenti da effettuarsi sulle spese in conto capitale. In questi casi si ritiene opportuno, fin dal momento in cui si contrae il mutuo in questione, adeguare il prospetto che deve essere allegato al bilancio per l'attestazione del rispetto dei saldi del patto. Questo prospetto dovrà essere compilato già tenendo conto del miglioramento del saldo previsto per i prossimi anni dalle regole fissate dalla legge 133/2008;

- l'esternalizzazione di servizi (anche privi di rilevanza economica) sembra rimanere comunque, per tutti, una strada per avere meno problemi nel rispettare queste regole. Ciò, oltre a risultare senz'altro più conveniente per rispettare i vincoli esistenti sulle spese di personale, può essere conveniente anche ai fini del rispetto dei vincoli del patto se, a seguito di questa innovazione, si incrementa l'efficienza e di conseguenza se si riesce a ridurre la spesa corrente del-

l'ente. A proposito della esternalizzazione di servizi si ricorda che questo processo è collegato anche alla applicazione del "principio di sussidiarietà". Questo principio è sancito dal Trattato dell'Unione europea, è previsto dall'articolo 118 della Costituzione (gli enti locali «favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà») e dall'articolo 3 del Tuel;

- occorre, però, tenere presente che l'articolo 23-bis, comma 10 della legge 133/2008, integrato dall'articolo 19 della legge 102/2009, stabilisce che, a seguito di specifici decreti, i soggetti «affidatari diretti di servizi pubblici locali», nonché le società strumentali degli enti, saranno assoggettati al Patto di stabilità interno. La norma si riferisce in particolare agli affidamenti diretti della gestione del servizio dello smaltimento dei rifiuti, del servizio idrico integrato, del trasporto pubblico, della gestione dell'energia elettrica e del gas. Questa norma prevede, inoltre, che queste società, le società in house e le società a partecipazione mista pubblica e privata, osservino le procedure a evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e per l'assunzione di personale. Pertanto, se l'esternalizzazione avviene senza gara, ai fini del patto, i vantaggi forse vengono meno;

anche per gli investimenti sembra fortemente stimolata la creazione di soluzioni in base alle quali la stazione appaltante dei lavori sia un soggetto esterno all'ente (in questo caso infatti non si ha più il problema di gestire i "pagamenti" in relazione agli "incassi", rimanendo all'interno dei vari limiti). In particolare ci si riferisce alle seguenti possibilità:

a) opere di urbanizzazione realizzate dai privati in convenzione. Queste, sulla base del punto 162 del Principio contabile n. 3 elaborato dall'osservatorio per la finanza locale, non vanno rilevate in contabilità finanziaria, ma solo nello stato del patrimonio e in contabilità economica per gli ammortamenti;

b) investimenti realizzati da società di capitali a cui è stata affidata la gestione di servizi a rilevanza economica (società a cui è stata conferita la proprietà di beni dell'ente) e non.

Per gli investimenti:

a) sulla base anche di quanto stabilito dall'articolo 58 della legge 133/2008, risulta fortemente incentivata e facilitata l'alienazione di patrimonio (beni immobili e partecipazioni azionarie), destinando queste risorse o alla estinzione di mutui, o a finanziare investimenti. In questo modo si riducono le spese per interessi e si migliora il saldo;

b) anche il ricorso alla finanza di progetto e alla concessione di costruzione e gestione risulta molto conveniente ai fini del rispetto del Patto di stabilità;

c) occorre anche verificare la praticabilità e la convenienza del leasing (commi 907 e seguenti della legge 296/2006);

- anche la gestione associata di servizi, nel caso consenta economie di spesa, dovrebbe essere incentivata;

- in ogni caso, è evidente che la gestione dei pagamenti sul Titolo II (competenza e residui) e degli incassi sul Titolo IV (competenza e residui) costituirà, nel 2010 (e seguenti), il problema principale per rispettare il Patto di stabilità. Occorre fare programmazioni precise. Questa programmazione dovrà essere monitorata mese per mese informando in modo specifico la giunta, la quale, sulla base della situazione risultante, potrà impartire ai vari uffici direttive gestionali finalizzate al rispetto del patto. In particolare occorre coinvolgere e responsabilizzare gli uffici tecnici fin dai primi mesi dell'esercizio finanziario, evitando di dovere affrontare i problemi negli ultimi mesi dell'anno.

9. Altre riflessioni e suggerimenti pratici sulle manovre possibili per la predisposizione e la gestione del bilancio 2010

Sempre al fine di costruire e gestire il bilancio preventivo 2010 in pareggio e in linea con i vincoli del patto per il 2010/2011, si elencano altri suggerimenti pratici, oltre quelli già elencati per l'incremento delle entrate:

- come si è ricordato in precedenza, essendo bloccata la possibilità di incrementare i tributi, non possono nemmeno essere modificate la Tosap e l'imposta di pubblicità. Però le norme in vigore (articoli 62 e 63 del Dlgs 446/1997) consentono di trasformare questi tributi in canoni di concessione. Ne consegue che è possibile deliberare la trasformazione di questi tributi in canoni di concessione. Dopo di che l'ente è libero di adottare il valore del canone che ritiene congruo, incrementando, nella sostanza, il livello dell'entrata;

- è necessario "pretendere" più utili dalle società partecipate. Ciò può avvenire anche dando indicazioni affinché queste società realizzino operazioni di tipo straordinario (ad esempio: alienazione di beni non finalizzati alla loro attività istituzionali). E necessario anche cercare di ridurre gli eventuali contributi alle società partecipate;

- procedere alla alienazione di beni patrimoniali (vedi articolo 58 della legge 133/2008). In proposito si rammenta che nel programmare le alienazioni patrimoniali, occorre porre particolare attenzione a fare in modo che i flussi di cassa in entrata che ne conseguono, siano "coordinati" con i flussi di cassa in uscita. Infatti, in passato, presso molti enti che hanno realizzato alienazioni e incassi per valori molto consistenti senza avere cura di rapportarli ai pagamenti, si sono verificati squilibri che a volte li hanno messi in condizione di non rispettare i vincoli del patto. Inoltre, ancora, occorre ricordare che se in un anno viene incassata una somma "eccessiva" rispetto alle esigenze, questa, ai fini del Patto di stabilità, rappresenta una somma "sprecata" in quanto non può essere recuperata l'anno successivo;

- utilizzare con efficacia le possibilità della "tesoreria mista" (articolo 77-quater della legge 133/2008). Gestire la cassa con più oculatezza, tenendo conto, nelle analisi di convenienza, che gli interessi ricavati dai BoT sono soggetti al 12,5% di imposta, mentre gli interessi sul conto corrente bancario, sono soggetti al 27% di imposta;

- estinguere mutui;

- ricordarsi di valutare l'opzione Irap per le attività commerciali. Cioè, occorre valutare la convenienza dell'opzione, relativamente ai servizi aventi natura commerciale, di pagare l'Irap avvalendosi del «metodo della produzione netta» e non del «metodo retributivo»;

- ridurre il ricorso alla contrazione di mutui. Fare attenzione all'impatto che la contrazione dei mutui ha sulla cassa dei prossimi anni;
- curare con grande attenzione la gestione dei residui;
 - a) con riferimento ai residui attivi di parte corrente, se esistono dubbi sulla loro esigibilità, conviene cancellarli (dichiararli di dubbia esigibilità) e, eventualmente, nel caso vengano incassati, accertarli e incassarli sull'esercizio in corso. Ai fini del patto questa soluzione è conveniente;
 - b) seguire con molta cura la riscossione dei residui attivi sul Titolo IV;
 - c) con riferimento ai residui passivi di parte corrente, conviene "cancellarli" con grande prudenza; ai fini del patto è conveniente (tenendo comunque anche conto dei principi contabili) liquidare più possibile sui residui passivi;
 - d) con riferimento ai residui di spesa in conto capitale è indispensabile tenerli sotto controllo (unitamente al responsabile del settore tecnico) in modo sistematico. Le considerazioni che sono state svolte intendono dare un contributo alle riflessioni che sono indotte dalle nuove regole del patto di stabilità. È evidente, infatti, che i vincoli sono tali da condizionare fortemente (spesso in modo drammatico) le politiche di bilancio degli enti, non solo per il 2010, ma anche per gli anni successivi. Si ritiene opportuno comprendere i nuovi meccanismi che regolano la finanza locale al fine di adeguare le proprie politiche di bilancio.

GUIDA AI BILANCI PREVENTIVI 2010 - *Finanza decentrata/Intervento*

Fermi in cassa 44 miliardi

Anci ha più volte evidenziato la grave crisi finanziaria in cui versano i bilanci dei Comuni, in un contesto di finanza pubblica sensibilmente destabilizzato ed indebolito dalla crisi economica. Rispetto all'andamento delle varie componenti della pubblica amministrazione, la finanza locale presenta significativi risultati di miglioramento dei conti pubblici. Lo confermano i dati Istat: i Comuni hanno migliorato il proprio deficit di circa 2,5 miliardi di euro dal 2004, circa la metà della riduzione del deficit complessivo. È quindi evidente che il contributo al miglioramento dei conti pubblici offerto dai comuni è stato ben superiore al peso del comparto sul totale delle Pa: il 4,8% se si considera l'incidenza sulle entrate, e il 9,2% se si confrontano le uscite al netto degli interessi. Tutto ciò è il risultato di un forte controllo della spesa. Sembrava quindi logico pensare che buona parte del percorso di risanamento

fosse già realizzato dai comuni, invece la manovra varata nell'agosto del 2008 richiede un miglioramento dei saldi per il triennio 2009-2011 pari a 4.145 milioni. Ciò comporta che tutti i comuni entro il 2011 saranno in avanzo, e che per raggiungere tale risultato saranno costretti a ridurre la spesa totale del 10%, la sola spesa per investimenti almeno del 30 per cento. È evidente la necessità di modificare l'importo della manovra per permettere ai comuni di gestire le funzioni istituzionali loro attribuite, dalla tutela del territorio alla realizzazione e manutenzione delle infrastrutture di interesse locale, fino alla corretta erogazione dei servizi ai cittadini. La sola idea che attraverso la manovra vigente i comuni soggetti al patto portino i propri bilanci in avanzo è una contraddizione in termini; infatti in tale condizione non avranno più spazio per contrarre mutui per sostenere gli investimenti, condizione normale di qualunque "economia"

per contribuire allo sviluppo. Le risorse comunali impegnate e non spese a causa delle regole del patto di stabilità interno ammontano a 44 miliardi. A tutto ciò si aggiunge, mentre è in corso l'attuazione del federalismo fiscale, l'impossibilità di attuare alcuna manovra sulle entrate, che genera molti effetti indesiderabili: interruzione del percorso di responsabilizzazione degli amministratori locali iniziato con le riforme degli anni 90; impossibilità di diffondere una disciplina di bilancio basata sul principio di correlazione tra entrate e spese, rischiando di frustrare in modo irreversibile i comportamenti virtuosi finora osservati; iniquità di trattamento dei contribuenti, poiché inevitabilmente vengono premiati coloro che avevano già esercitato la leva fiscale invece di correggere la spesa. Dal punto di vista poi della finanza derivata la situazione non è delle migliori, a causa della continua riduzione delle risorse e dell'instabilità in cui

versano i fondi erariali sui quali i comuni dovrebbero contare per costruire i propri bilanci; dall'abolizione dell'Ici sull'abitazione principale alla revisione delle modalità di certificazione della perdita di gettito Ici per gli immobili industriali, l'unica certezza è la riduzione anche retroattiva delle risorse. In attesa della compiuta realizzazione del federalismo fiscale è necessario che si trovi il giusto equilibrio tra le esigenze di risanamento dei conti pubblici e la stabilizzazione della finanza locale, per realizzare la pari dignità istituzionale sancita dalla Costituzione tra tutti i livelli di governo, consentendo agli amministratori locali di disporre dei mezzi giuridici e finanziari per compiere la propria funzione istituzionale. Quale migliore occasione per un nuovo inizio il decreto legge di finanza locale?

Angelo Rughetti

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.6

ENTI LOCALI – I finanziamenti ordinari/Passato conteso. I sindaci chiedono almeno di evitare i recuperi sul pregresso - **La proroga.** Salvi gli organi dei municipi che vanno alle elezioni quest'anno

Rimborsi avari sull'Ici del gruppo D

Cambiati i criteri di calcolo degli indennizzi per gli immobili delle imprese

La legge 448/1998 introduceva un sistema di versamento di contributi per gli anni 1998 e 1999 dallo stato ai comuni che avessero avuto minori introiti Ici per il riclassamento catastale degli immobili del gruppo D. Il trasferimento compensativo era pari alla differenza tra il gettito dei fabbricati calcolati al 1993 con aliquota del 4 per mille e il gettito 1998. Queste modalità di rimborso sono ridefinite dall'articolo 64 della legge 388/2000: dal 2001 i comuni, con minori entrate Ici derivanti dall'autodeterminazione provvisoria delle rendite catastali degli immobili di categoria D, possono chiedere il trasferimento statale se l'importo è superiore a 1.549 euro e allo 0,5% della spesa corrente prevista per ciascun anno. Le modalità sono stabilite con il Dm 197/2002, che definisce un sistema di certificazione annuo su cui calcolare i tra-

sferimenti. Il Dl 154/2008 prevede che i comuni interessati presentino entro il 31 gennaio 2009, per ciascuno degli anni 2005 e precedenti, la dichiarazione sul minore gettito, anche se già presentata, per ottenere l'incremento dei trasferimenti erariali. In attesa delle istruzioni dell'Economia e del Territorio, il Viminale dirama la circolare F.L. 6/2008 per facilitare gli adempimenti dei comuni, chiarendo che gli importi indicati per ogni anno devono essere pari alla perdita dell'anno di riferimento; nel caso di minore gettito pari a zero, la certificazione sarà uguale a quella dell'anno precedente. Per la compilazione delle certificazioni l'Economia, con un semplice comunicato pubblicato sul sito il 23 gennaio 2009 (a soli 7 giorni dalla scadenza) precisa che le singole annualità vanno tenute distinte e quindi la soglia di accesso è calcolata solo sul-

la differenza rispetto all'anno precedente. Viene così ribaltata l'interpretazione fino ad allora fornita dalle circolari e contenuta nel modello utilizzato per tutte le certificazioni; l'intemperatività e l'irritualità della comunicazione ha generato disparità di trattamento tra le certificazioni con il vecchio metodo e quelle con il nuovo. Il Viminale quindi, il 2 dicembre 2009, comunica l'importo delle somme spettanti a tale titolo, con ipotesi di recupero di trasferimenti già consolidati negli anni. A prescindere dalla discussione sull'interpretazione della norma ciò che più stupisce sono le modalità di gestione del problema: le certificazioni dei comuni sono state avallate dai ministeri competenti per ben 8 anni, in base a queste certificazioni sono stati erogati trasferimenti erariali e chiusi consuntivi; gli enti vengono invitati con una norma a ritrasmettere le certifi-

cazioni senza chiarire che nel frattempo erano probabilmente maturate diverse decisioni interpretative, in ogni caso quando i comuni hanno trasmesso nuovamente le certificazioni, circolari e decreti indicavano un'interpretazione diversa da quella definitivamente adottata per costruire le spettanze. L'Anci ha manifestato grave allarme per gli effetti sui bilanci dei comuni, ha chiesto la sospensione di qualunque procedura di recupero, ma soprattutto propone un confronto reale sul tema, in modo che siano individuate, se le norme lo consentono, nuove modalità. Potrebbe sembrare superfluo, ma è necessario ribadire che, nel rispetto dei principi giuridici vigenti, ogni novità in materia dispone per il futuro, e non è occasione per nuovi tagli alle esigue risorse dei comuni.

Silvia Scozzese

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.6

ENTI LOCALI – I finanziamenti ordinari/Fondi statali. Non più in vigore le decurtazioni del 2006

Il preventivo 2010 riallinea gli ex rurali

LE ISTRUZIONI CONTABILI/Va iscritta a residuo attivo la differenza fra l'acconto dell'80% e il mancato gettito certificato per il 2009

Con i preventivi 2010 si chiude finalmente la vicenda dei tagli ai trasferimenti per i presunti, e solo in minima parte realizzati, proventi che i municipi avrebbero dovuto conseguire con la riclassificazione degli immobili ex rurali e di altre categorie di immobili a destinazione commerciale. L'acconto dell'80% degli indennizzi 2009 disposto a metà novembre, sottolineano le istruzioni Ifel, determina la necessità della iscrizione come residuo attivo della differenza tra trasferimento erogato e certificazione. Dal 2010, invece, il problema si chiude perché cessano gli effetti del Dl 262/2006, che tagliava i trasferimenti ai comuni in relazione al maggior get-

tito previsto in modo troppo ottimista per i nuovi requisiti di ruralità. Entro il 31 marzo, comunque, gli enti locali devono inviare al ministero dell'Interno una nuova certificazione con l'importo delle maggiori entrate effettivamente realizzate, che servirà per l'ultimo giro degli indennizzi. È questa una vicenda esemplificativa di un meccanismo diventato tipico nei rapporti fra le istituzioni, caratterizzati da tentativi di scaricare sui livelli decentrati gli oneri e delle carenze della tecnica legislativa. Con il Dl 262/2006, la misura che ha anticipato soprattutto sul terreno delle entrate la legge finanziaria 2007, sono stati disposti provvedimenti di riclassificazione ai fini cata-

stali degli immobili ex rurali e di immobili a destinazione commerciale, che pagavano imposte in misura molto inferiore al loro valore reale. Il beneficio derivante da questo intervento interessa anche i comuni, con l'effetto di aumento del gettito Ici. A fronte di ciò è stato disposto il taglio dei trasferimenti erariali. La misura del taglio, per essere corrispondente alle effettive maggiori entrate, doveva essere determinata sulla base della maggiore base imponibile per singolo ente comunicata al Viminale dall'agenzia del Territorio. Questa comunicazione, per difficoltà operative, non è avvenuta nei tempi previsti. Ma il taglio è stato comunque effettuato nella mi-

sura di 609,4 milioni di euro per il 2007, 789 per il 2008 e 819 per il 2009, nonostante le maggiori entrate che i comuni hanno effettivamente conseguito sono state quantificate in appena 73 milioni di euro. I tagli sono stati accompagnati da successivi interventi obbligati di riequilibrio: in fase di assestamento di bilancio è stato incrementato il fondo ordinario della differenza tra quanto tagliato e quanto certificato. Una operazione che ha determinato la conseguenza di dovere effettuare interventi "creativi" sul terreno contabile, in particolare in sede di approvazione dei bilanci preventivi.

Arturo Bianco

ENTI LOCALI – I finanziamenti ordinari

Rinviata la «dieta» ai politici mentre resta quella ai trasferimenti

I PICCOLI/Azzerati i fondi destinati alle comunità montane - Il 30% delle somme è però dirottato ai comuni di alta quota

Come ogni anno, la finanziaria (insieme al Dl «salva-enti» che l'ha seguita di pochi giorni) fa partire la girandola delle modifiche alle regole sui trasferimenti erariali ai comuni. Sul versante dei tagli i comuni devono registrare quello di 200 milioni di euro sul fondo ordinario (previsto dal Dl 122/2008), quello di 12 milioni di euro previsto dalla finanziaria 2010 e la riduzione di 10 milioni dei trasferimenti aggiuntivi destinati ai piccoli comuni che hanno un'incidenza elevata nel rapporto fra bambini, anziani e il totale della popolazione. Come risorse aggiuntive la finanziaria destina ai comuni montani una quota dei vecchi trasferimenti alle comu-

nità montane e, per tutti i comuni, compensa il minore gettito derivante dalla abrogazione dell'Ici sulla prima casa. Sono poi confermati i 30 milioni destinati a coprire le sanzioni per l'estinzione anticipata di mutui finanziati dall'avanzo di amministrazione. Il Dl sulla finanza locale conferma il taglio di 12 milioni di euro ai trasferimenti ai comuni nonostante il rinvio di un anno delle misure destinate a produrre i risparmi che dovevano essere compensati da questo taglio. I comuni che vanno a votare a marzo non dovranno ridurre né i consiglieri né le giunta, E non saranno abrogati i difensori civici, le circoscrizioni, i direttori generali e le partecipazioni ai consorzi di

funzione. L'unico taglio riguarda i trasferimenti erariali alle comunità montane, che sono azzerati dal 1° gennaio scorso con la destinazione ai comuni montani (quelli in cui almeno il 75 per cento del territorio si trovi al di sopra dei 600 metri sul livello del mare) del 30% di tali risorse, nelle more della attuazione del federalismo fiscale. Con la legge finanziaria 2010, i tagli collegati alla riduzione del «costo della politica» erano concentrati esclusivamente sui comuni che rinnovano i propri organi. Il decreto sulla finanza locale approvato due settimane fa rinvia l'entrata in vigore delle misure di contenimento del costo della politica al 2011 (introducendo anche

per le province la riduzione del numero dei consiglieri) e modula in modo diverso i tagli; sono spalmate su tutti i comuni le riduzioni previste per il 2010 (12 milioni), mentre quelle per il 2011 e 2012 (86 e 118 milioni) riguarderanno i soli enti interessati dalle elezioni amministrative. Sulla effettiva entrata in vigore delle misure di contenimento del costo della politica, che comunque nel bilancio pluriennale occorre considerare, la palla è sostanzialmente rinviata al Codice delle autonomie che il Parlamento dovrebbe varare nel corso dell'anno.

Ar.Bi.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.7

ENTI LOCALI - I tributi/Lotta al «nero». Possibili recuperi importanti soprattutto nel sommerso immobiliare - **Ici.** La Corte dei conti conferma la possibilità di aumentare i valori dei terreni edificabili

Anche con il fisco fermo le entrate possono crescere

Le chance di incremento dall'Ici sulle aree all'antievazione

Il blocco dei tributi comunali per il triennio 2009-2011 restringe di molto gli spazi di manovra per i bilanci preventivi 2010. La circolare dell'Ifel ricorda ai comuni lo stop all'aumento della pressione fiscale imposto prima dal Dl 78/2008 e poi confermato dall'articolo 77-bis, comma 30, del Dl 112/2008. La norma non si limita a vietare gli aumenti delle aliquote, ma blocca in generale l'incremento dei tributi. Da qui l'interpretazione fornita da diverse sezioni regionali della Corte dei conti secondo cui sarebbe impedita qualunque manovra che direttamente o indirettamente provochi un aggravio di imposizione. Così, solo per fare degli esempi, non si potranno revocare agevolazioni già accordate, né si potranno rivedere clausole regolamentari di favore per i contribuenti. Il "fermo" opera per tutte le entrate che hanno natura tributaria, con la sola eccezione della tassa smaltimento rifiuti. In ordine a quest'ultimo prelievo, si pone il problema della possibilità di far valere l'eccezione anche per la Tia, di-

sciplinata nell'articolo 49 del Dlgs 22/1997 e definita come «tributo» dalla Corte costituzionale (sentenza 238 del 2009). Si ritiene che la risposta debba essere positiva, alla luce di un'interpretazione sistematica della previsione del Dl 112. Da un lato va rilevato che la norma è stata scritta prima della pubblicazione della sentenza 238, quando da più parti si riteneva che la tariffa rifiuti fosse un'entrata patrimoniale e potesse quindi, in quanto tale, essere liberamente incrementata. Sotto altro profilo, risulterebbe irragionevole la discriminazione che deriverebbe tra comuni in Tarsu, che possono elevare le aliquote, e comuni in Tia, che invece dovrebbero tener fermo il prelievo. L'irragionevolezza è tanto più evidente visto che si è in presenza di prelievi omogenei, quanto a natura giuridica. L'unica strada per incrementare il gettito, segnala l'Ifel, è dunque quella di agire sulle entrate non tributarie e incrementare la lotta all'evasione. Con riferimento al primo aspetto, uno dei suggerimenti è quello di tra-

sformare la Tosap in Cosap e l'imposta sulla pubblicità in canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari (senonché, mentre il Cosap è pacificamente una entrata patrimoniale dalla sentenza 64/2008 della Consulta, il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari è stato invece dichiarato un prelievo di natura tributaria dalla sentenza 141/2009). Si ipotizza anche la possibilità di agire, in aumento, sugli oneri di urbanizzazione, verificando i margini di manovra all'interno delle tariffe regionali e la concreta possibilità di aumento (prevista da alcune sezioni regionali della Corte dei conti). Una leva senza dubbio disponibile per i comuni è poi quella della partecipazione all'accertamento delle entrate erariali. In Emilia Romagna, per esempio, la collaborazione con l'agenzia delle Entrate ha già dato buoni frutti, soprattutto nel settore dell'evasione immobiliare. In particolare, un gettito significativo è scaturito dalle segnalazioni in materia di cessioni di aree edificabili, con conseguente evasione di imposta di registro e di Irpef

sulla plusvalenza da redditi diversi (articolo 67 del Tuir). Occorre al riguardo ricordare come la cooperazione dei comuni sia ricompensata con il 30% del maggior gettito (imposte, interessi e sanzioni), riscosso a titolo definitivo. Un campo di azione tradizionale è poi rappresentato dal recupero dell'Ici sulle aree edificabili. In proposito, va infatti ricordato che la Corte dei conti della Lombardia ha confermato che l'aggiornamento dei valori di riferimento per le aree edificabili, ai fini Ici, non rientra nel blocco dei tributi. Per i comuni che non vi abbiano già fatto ricorso, non è superfluo ricordare la possibilità di accompagnare la lotta all'evasione con una manovra eccezionale di condono sui tributi locali. L'articolo 13, legge 289/2002, contiene infatti una disposizione a regime che permette di introdurre sanatorie o riaperture di termini sulle entrate comunali.

Luigi Lovecchio

ENTI LOCALI - I vincoli di finanza pubblica

Il patto di stabilità 2010 perde sconti e deroghe

L'importo può superare anche il 20% delle uscite

Ancora intatto il patto di stabilità 2010. Non sono bastati tre provvedimenti in meno di un mese per modificare l'impostazione, e soprattutto l'importo della manovra, sancita nel 2008. Proprio nell'anno in cui le autonomie speravano in una svolta, vista la progressione che la manovra 2009/2011 impone al miglioramento dei saldi, l'Economia ha mantenuto ferma la barra del rigore. Restano così invariati anche il metodo di calcolo (competenza mista) e la base su cui applicare i coefficienti (2007). Partendo dal dato più rilevante, resta confermato nelle intenzioni del Governo l'importo con cui gli enti locali devono concorrere per il risanamento della finanza pubblica: ai 1.650 milioni di euro previsti per il 2009 (di cui 1.340 milioni in carico ai comuni), si aggiungono per il 2010, 1.250 milioni di euro (1.030 milioni per i comuni), per un totale di 2.900 milioni di euro di miglioramento rispetto al 2007. A legislazio-

ne vigente, il rispetto degli obiettivi è molto più impegnativo rispetto all'esercizio appena passato. Vengono meno, infatti, anche alcune deroghe concesse nel corso del 2009, e solo per quell'anno. Conscio dell'impatto della manovra sui bilanci degli enti locali, il legislatore ha limitato al 2009 anche la "clausola di salvaguardia" indicata dall'articolo 77-bis, comma 9 del Dl 112. Per il prossimo triennio, l'importo massimo della manovra, per gli enti con saldo 2007 negativo, può superare il 20% della spesa finale 2007. Ad oggi, poi, non è riproposto l'articolo 9, comma 1 del Dl 78/2009, che ha escluso dal saldo valido ai fini della determinazione dell'obiettivo il 4% dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto 2007. Nel 2009 la norma ha valeva 1.650 milioni. Non valgono per il nuovo esercizio nemmeno le numerose modifiche apportate dal Dl 5/2009, convertito nella legge 33/2009, tra cui as-

sume rilievo il destino del comma 8 dell'articolo 77-bis della legge 133/2008. Nella costruzione del bilancio 2010 il "doppio binario" che si è creato sulla base della data di approvazione del bilancio di previsione 2009 non esiste più. Tutti gli enti adottano il saldo misto senza detrazioni, sia relativamente alla base di calcolo sia nella determinazione del saldo rilevante ai fini del patto 2010. I saldi obiettivo del 2010 e 2011 sono da conteggiare sempre senza tenere conto delle esclusioni di alienazioni ed entrate straordinarie. L'abrogazione del comma ripropone tutte le criticità emerse in sede di conversione del Dl 112/2008, ossia la notevole penalizzazione per gli enti nell'anno 2007 avevano realizzato entrate eccezionali consistenti e non ripetibili. Questa criticità poteva almeno essere attenuata negli effetti, spostando la base di calcolo ad un anno più vicino nel tempo (2008 come da rendiconto o 2009 come saldo programmatico). Re-

sta invariato il sistema sanzionatorio, il sistema premiale, l'obbligo di evidenziare in un prospetto allegato al bilancio di previsione il rispetto dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno (compresi i vincoli dettati dall'articolo 9 della legge 102/2009 sull'obbligo di accertare preventivamente che i pagamenti conseguenti ai provvedimenti che comportano impegni di spesa risultino compatibili con le regole della finanza pubblica) e il sistema di monitoraggio. Quest'ultima disposizione rende di fatto inutile il decreto, pur previsto ai commi 10 e n dell'articolo 77-bis, relativo al contenimento dell'indebitamento. L'obbligo di attestare la congruità dei pagamenti con i vincoli di finanza pubblica, che a loro volta impongono saldi di bilancio positivi, impediscono di fatto l'incremento dell'indebitamento.

Alessandro Beltrami

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.8

ENTI LOCALI - *I vincoli di finanza pubblica*/Pagamenti. La verifica preventiva deve coinvolgere i dirigenti

Controllo condiviso sulle spese

PROSPETTIVE INCERTE/Difficile stabilire che i programmi pluriennali rispettino le norme che cambiano anche più volte in un anno

È tra le norme più controverse del 2009, e potrebbe tornare presto sui tavoli di confronto fra governo e comuni in vista della conversione in legge del Dl salva-enti. La nuova regola (articolo 9 del Dl 78/2009) che impone ai funzionari di firmare solo gli atti di spesa i cui pagamenti siano compatibili «con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica» è stata scritta con l'occhio rivolto alle amministrazioni statali (ci sono evidenti indizi "linguistici" come il riferimento ai «debiti pregressi») ma negli enti locali rischia di paralizzare del tutto la spesa per investimenti. Per capire se un piano di spesa che si svolge su un orizzonte pluriennale sia del tutto compatibile con le regole di finan-

za pubblica, che cambiano e si aggiustano in continuazione, spesso occorre essere degli indovini più che dei bravi funzionari, e lo spauracchio della «responsabilità disciplinare e amministrativa» in capo a chi sbaglia spinge a evitare il più possibile ogni atto di audacia. Tanto più che al mosaico delle regole contabili per gli enti locali mancano ancora tasselli importanti (per esempio il decreto con i nuovi limiti all'indebitamento, annunciato dalla manovra dell'estate 2008 ma mai tradotto in un testo), e la contabilità finanziaria che disciplina i bilanci (con funzione autorizzatoria) dei comuni certo non aiuta la programmazione puntuale dei flussi finanziari. Per aiutare i funzionari, e nel tentativo di evitare per quanto

possibile la paralisi, la circolare informativa dell'Ifel precisa i confini della norma e, soprattutto, suggerisce le possibili contromisure organizzative per estendere a tutti i dirigenti il compito di cooperare con il responsabile finanziario nel controllo sulla «compatibilità» dei vari pagamenti. Un «forte rallentamento» nell'avvio di nuovi investimenti, sottolineano i tecnici dell'Istituto per la finanza locale, è inevitabile, ma la chiamata a raccolta dei dirigenti può rendere decisamente più efficace il controllo preventivo e aiutare il responsabile finanziario a dare il via libera agli atti. Per effettuare la verifica, quest'ultimo deve conoscere le previsioni sui tempi di pagamento delle diverse spese in conto capitale, e la circolare suggerisce

che sarebbe opportuno farsi consegnare per iscritto, sotto forma di allegato alla determina, tutte le informazioni necessarie. Le soluzioni organizzative, com'è ovvio, sono lasciate alle decisioni autonome dei singoli enti, ma una regola opportuna per rendere sistematico il controllo diffuso potrebbe essere quella di prevedere obbligatoriamente che tutte le determinazioni siano accompagnate dall'indicazione sui relativi tempi di pagamento. Un ruolo importante nel controllo, poi, è lasciato all'organo di revisione interna, che deve informare sui risultati delle sue verifiche le sezioni regionali di controllo della corte dei conti.

G.Tr.

ENTI LOCALI - I vincoli di finanza pubblica

Le dismissioni 2007 tornano a gonfiare gli obiettivi di saldo

IL MECCANISMO/L'abrogazione dello sconto non permette di escludere dalle voci rilevanti le entrate straordinarie che non possono replicarsi - LA CONTROLMISURA/Per pareggiare i conti sarebbe necessario prevedere nuove alienazioni coordinando i tempi di riscossioni e pagamenti

La manovra non ha portato novità sostanziali all'impianto del patto di stabilità che fino al 2011 regola i conti degli enti locali. Se, da un lato, questo lascia intendere una sorta di coerenza normativa rispetto allo scorso anno, dall'altro, rimane da chiarire quali siano i vincoli imposti per il 2012 e quali le sorti degli enti che nel 2009 hanno optato per l'applicazione dell'articolo 77-bis, comma 8 della legge 133/2008, che permetteva di "scontare" dal calcolo i proventi straordinari da dismissioni. Come infatti chiarito anche nella circolare Ifel, comuni e province devono conteggiare nel biennio 2010-2011 i proventi da alienazioni patrimoniali sia nella base di calcolo 2007 sia nei saldi utili ai fini del rispetto del patto di stabilità. Il comma 8, abrogato ad opera dell'articolo 7-quater del Dl 5/09, disponeva l'irrelevanza, ai fini del calcolo della base di riferimento 2007, delle risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali, di quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere da soggetti quotati in mercati regolamentati, nonché delle risorse relative alla vendita del patrimonio immobiliare, se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione di debiti. Per il solo esercizio 2009, tuttavia, l'articolo 7-quater, comma 10 stabiliva una disciplina transitoria per gli enti locali che alla data del 10 marzo 2009 avevano già approvato i bilanci di previsione applicando le norme precedenti. A tali enti veniva consentita l'opzione tra la nuova disciplina e le vecchie disposizioni recate dal comma 8, secondo cui le riscossioni in conto capitale derivanti da alienazioni e gli accertamenti di dividendi

distribuiti da società quotate, se destinati al finanziamento di investimenti o alla estinzione dell'indebitamento, potevano escludersi sia dall'obiettivo sia dal saldo finanziario annuale. Se questo ha rappresentato nel 2009 indubbi vantaggi, in termini di riduzione dell'obiettivo da raggiungere, per comuni e province la cui previsione di realizzo di entrate straordinarie era in flessione rispetto al 2007, altrettanto non può dirsi per gli esercizi 2010 e seguenti. Gli enti che hanno detratto tali proventi devono ora provvedere al ricalcolo in aumento dell'obiettivo programmatico, in violazione dei principi di coerenza e omogeneità degli strumenti di programmazione politico-amministrativa e con grave pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. In sostanza, chi ha realizzato entrate straordinarie nel 2007 in misura superiore alle a-

spettative del prossimo triennio si trova costretto a comprimere le scelte strategiche già pianificate con il bilancio pluriennale e la relazione revisionale e programmatica dello scorso anno. L'alternativa prevede la realizzazione di alienazioni patrimoniali da conteggiare ai fini dei saldi finanziari da raggiungere. Occorre tuttavia che gli enti effettuino oculate programmazioni di cassa evitando sfasamenti temporali tra la fase di riscossione dei proventi e quella dei pagamenti per investimenti che potrebbero seriamente compromettere il raggiungimento degli obiettivi nel medio periodo. Occorre insomma che comuni e province siano in grado di spendere, nell'anno di realizzo, risorse che altrimenti non costituirebbero entrate utili ai fini del patto negli anni futuri.

Anna Guiducci

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12

APPALTI - I limiti del divieto per le controllate a gestire servizi in territori diversi

Il no alle gare in trasferta blocca solo le «in house»

Le istruzioni dell'Authority dopo la riforma degli affidamenti

Il divieto di partecipazione alle gare si applica solo a società partecipate in base a un rapporto diretto con gli enti locali. L'Authority per la vigilanza sui contratti pubblici (con il parere 3/2009) ha affrontato per la prima volta il tema critico del divieto posto dall'articolo 23-bis, comma 9 della legge 133/2008. Secondo la norma i soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati con gara, e i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori o in ambiti territoriali diversi, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, né partecipando a gare. L'Authority ha rilevato che lo scopo del divieto è di evitare che soggetti particolarmente qualificati, già titolari di affidamenti diretti e di un rapporto privilegiato con l'ente di riferimento, proprio in relazione alla stretta contiguità di questo rapporto possano lucrare, nella loro veste di enti strumentali, ulteriori rendite di posizione in altri mercati o servizi pubblici locali a danno della concorrenza. Nel parere sono tuttavia individuate due condizioni che rendono inapplicabile il divieto. Anzitutto, in chiave soggettiva la disposizione non riguarda società che non siano affidatarie in house, secondo un rapporto nel quale gli enti locali non esercitano poteri di influenza determinante su obiettivi strategici e decisioni societarie. Il parere esclude che il divieto riguardi società con partecipazione indiretta, in quanto prive di elementi attestanti rapporti di relazione necessaria con le amministrazioni comunali. Sotto il profilo oggettivo, il riferimento ai servizi pubblici locali di rilevanza economica determina che le attività non rientranti in tale novero non siano assoggettate al divie-

to. Il divieto previsto dall'articolo 23-bis, comma 9, opera quindi solo nei confronti dei titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali e delle società affidatarie di reti. L'Authority è intervenuta anche sui divieti previsti dall'articolo 13 della legge 248/2006, riaffermando la propria consolidata posizione interpretativa, in base alla quale il divieto a partecipare a gare extraterritoriali o extra moenia si applica alle società a capitale interamente pubblico o misto, aventi ad oggetto lo svolgimento di servizi strumentali all'attività dell'ente locale di riferimento, nonché alle società indirettamente possedute o controllate da società a capitale interamente pubblico o misto. Proprio su questo si sta però formando un'interpretazione giurisprudenziale parzialmente diversa sulle società di "terzo livello". Il Tar Lazio-Roma, sezione II, con la sentenza 36/2010 ha affermato che le società indirettamente partecipate da-

gli enti locali non sono assoggettate al divieto di svolgere attività extra moenia previsto dalla legge 248/2006. La norma si riferisce ad organismi a capitale interamente pubblico o misto, costituiti o partecipati dalle Pa locali, per i quali il richiamo al capitale sociale e alla figura della costituzione e partecipazione evoca la necessità che l'ente locale sia socio. Il carattere eccezionale della norma richiede un'interpretazione letterale, che non risulta estensibile alle società indirettamente partecipate dagli enti locali. A supporto della propria tesi il Tar evidenzia che l'articolo 13 non contiene riferimenti al controllo e al collegamento societario previsti dall'articolo 2359 del codice civile, che sarebbero stati idonei a comprendere anche le società di terza generazione.

Alberto Barbiero

TAR - Prevale la Ue

Ultrasemplici le procedure in economia

Le procedure in economia non devono seguire le regole delle gare ordinarie, avendo come riferimento essenziale i principi dell'ordinamento comunitario. Lo ha chiarito il Tar Toscana, sezione I, con la sentenza 3988/2009 sugli affidamenti ex articolo 125 del codice dei contratti pubblici. Il Tar evidenzia che il cottimo fiduciario è una procedura negoziata in cui le acquisizioni avvengono con l'affidamento a terzi, nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno 5 operatori. In questo percorso non è necessaria l'applicazione delle singole norme del Codice dei contratti pubblici. Questa super semplificazione ha varie implicazioni. La sentenza delinea ad esempio la possibilità che, in selezioni gestite con l'offerta economicamente più vantaggiosa, la commissione integri (prima dell'apertura delle offerte) i criteri indicati nella lettera di invito: unica condizione è il rispetto dei principi comunitari. Una consultazione per cottimo fiduciario può quindi prevedere forme molto più semplici per l'invio e la ricezione delle offerte, per la gestione della gara o dei rapporti con i concorrenti. Questo incide anche sui tempi di svolgimento delle selezioni, su cui le stazioni appaltanti non sono tenute a rispettare i termini previsti dal codice (articolo 124).

ANCI RISPONDE**Il Durc falso fa decadere il contratto già aggiudicato**

È una "violazione grave" ai sensi dell'articolo 38 Codice dei contratti pubblici il fatto di aver prestato una dichiarazione di regolarità contributiva non corrispondente al vero, senza addurre giustificazioni. Il Tar Napoli (decisione 8693/2009) ha promosso un ente locale che, emerso un contrasto tra la dichiarazione di regolarità contributiva resa al momento della richiesta di partecipazione a gara e quanto riscontrato con verifiche, ha disposto la decadenza dell'aggiudicazione operata in favore della stessa impresa. La regolarità contributiva costituisce un requisito sostanziale di partecipazione alla gara; per il Tar, quindi, era onere dell'impresa, proprio per evitare false dichiarazioni, quello di rappresentare l'eventuale insoluto, la sua entità e le sue cause.

La regolarità contributiva

■ *In una gara d'appalto di lavori, bandita da questo ente, risultava provvisoriamente aggiudicatario una associazione temporanea di imprese, costituita da due operatori economici. In sede di verifica dei requisiti di ordine generale, di cui all'articolo 38 del Dlgs 163/06, autodichiarati in sede di gara, questa stazione appaltante rilevava che, in riferimento all'impresa mandante, come risultava dal Dure, sussisteva una irregolarità con il versamento dei contributi alla cassa edile alla data dell'autodichiarazione. La cassa edile trasmetteva a questa amministrazione, unitamente al Dure attestante l'irregolarità, una nota in cui esplicava che l'impresa in questione aveva provveduto a regolarizzare la propria posizione entro 10 giorni dalla data cui si riferiva il Durc. Si tratta di una violazione grave?*

■ Il principio generale prevede che il requisito della regolarità contributiva deve sussistere nel corso della procedura di gara e anche successi va mente alla aggiudicazione, non avendo rilievo una eventuale successiva regolarizzazione da parte dell'impresa (si veda Consiglio di Stato, decisioni 12 marzo 2009 n. 1458 e 23 ottobre 2007 n. 5375; Consiglio di giustizia amministrativa per la Sicilia, decisione 26 febbraio 2001; Dm 24 ottobre 2007), pertanto se risulta accertata una irregolarità contributiva da parte degli istituti competenti al momento della presentazione dell'offerta e della successiva aggiudicazione, l'impresa deve essere esclusa dalla gara o comunque revocata l'aggiudicazione (articolo 2 del Dl 210/02; articolo 38, comma 1, del Dlgs 163/06). Va anche ricordato che la «gravità» della violazione, causa di esclusione ai sensi dell'articolo 38, va accertata dalla stazione appaltante secondo la sentenza n. 1458/09, anche se nel Dm 24 ottobre 2007 (articolo 8) è stabilita una disciplina già idonea (con indicazione di alcuni parametri) a determinare quando si possa considerare esistente tale «gravità» (da altro punto di vista si afferma infatti in dottrina che comunque un Durc negativo già contiene in sé la verifica delle condizioni di gravità e definitività previste dal codice dei contratti pubblici).

ANALISI

Sulle partecipate «paga» il Sindaco

Quale tipo di responsabilità spetta agli amministratori di società di capitali per il solo fatto di essere a controllo pubblico? La Cassazione, con una virata a 180 gradi rispetto ai suoi precedenti orientamenti, ha stabilito che le società di capitale non perdono, per il semplice fatto della titolarità della partecipazione azionaria, la loro natura di persone giuridiche di diritto privato. La sentenza in questione, la n. 26806/2009, riduce sensibilmente l'azione della Corte dei conti sugli amministratori delle società pubbliche. Occorre però interrogarsi su due elementi. Il primo sono le conseguenze immediate di questa nuova giurisprudenza, almeno per gli enti locali. Sembra che essa comporti una concentrazione della responsabilità contabile che, se prima era distribuita tra amministratori dell'ente locale e

consiglieri di amministrazione della società, oggi ricade solo sui rappresentanti del comune. Da tempo la Corte dei conti sta elaborando una giurisprudenza orientata a colpire i "mandanti" dei danni, attivandosi contro il sindaco, o chi del caso, per non avere esercitato un efficace controllo. Questa strada finora non è stata seguita con grande incisività, anche perché al risarcimento del danno provvedevano gli amministratori della società. Oggi, però, in molti casi non resterà che questa via per arrivare al risarcimento, come conferma l'evoluzione normativa che prevede la necessità di una governance sempre più stringente a livello di gruppo ente locale, fino a richiedere l'adozione del bilancio consolidato e a prevedere, nel Ddl sulla Carta delle autonomie, figure di controllo specifico sulle partecipate. Il cerino acceso resta nelle

mani degli amministratori degli enti locali, che si ritrovano a essere i soli responsabili di un'attività di difesa dei propri interessi di azionisti. Quanti casi ci sono stati di azione di responsabilità nei confronti di chi ha mal governato una partecipata? Pochi, per non dire nessuno. Oggi però rischia di rispondere in prima persona il sindaco che non fa tutto il possibile per ottenere il risarcimento attraverso la complessa e costosa via dell'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori della società. Il secondo elemento, di cui la sentenza prende solo atto, è che la partecipata non è una società «a statuto speciale». Ciò rende più complesso l'esercizio del controllo che pure si pretende, al punto da rendere la Spa - assai meno la Srl - pressoché inadatta a rivestire le vesti della società in-house. L'assenza di vincolo di mandato nei con-

fronti dell'azionista, ad esempio, rende gli amministratori di società autonomi e pienamente responsabili delle proprie scelte. Una situazione ideale fino a ieri, in cui i consiglieri di Spa che obbedivano venivano di fatto sanzionati in luogo del sindaco. Oggi potrà invece verificarsi il contrario, e cioè che sarà la giunta a pagare pegno anche per decisioni da loro perfino osteggiate, ma non nelle modalità fornite dal diritto societario, per il quale il Cda è di gran lunga organo più forte rispetto all'assemblea. E bene quindi chiedersi se non sia venuto il momento di regolare organicamente, e non con estemporanei commi della finanziaria, la società pubblica, mettendo fine ad un'oscillazione giurisprudenziale che crea solo confusione.

Stefano Pozzoli

Milano, al via il portale per le imprese

"Fareimpresa" permetterà di registrare e avviare on line l'apertura di una nuova attività

Sostegno, semplificazione e trasparenza. Sono queste le parole chiave alla base di un nuovo servizio offerto dal Comune di Milano - Assessorato alle Attività produttive alle imprese: la DIAP online, ovvero Dichiarazione di Inizio Attività Produttiva tramite web. Grazie alla collaborazione dell'amministrazione milanese con le associazioni di categoria rappresentative delle imprese, del commercio e dell'artigianato, sarà presto consultabile da tutti il sito sotto riportato, sviluppato da Maggioli. Si tratta del portale per le imprese, dove sarà possibile avviare online la propria attività, così come attualmente avviene recandosi presso il SUAP, Sportello Unico Attività Produttive, oggi compreso nel Nuovo Servizio Orientamento Fare Impresa (SOFI). "In un momento di crisi economica - commenta l'assessore alle Attività Produttive Giovanni Terzi - l'impegno dell'amministrazione si rivolge alle imprese, attraverso un programma di interventi mirati al loro sostegno. Tra questi rientra indubbiamente la possibilità di avviare online un'attività, grazie a un portale all'avanguardia, sicuro e controllato". Paolo Maggioli, Amministratore Delegato del Gruppo Maggioli, spiega: "Con l'ideazione e la realizzazione di questo portale, il Gruppo Maggioli si conferma attore di rilievo nell'importante processo di digitalizzazione e modernizzazione che sta investendo gli Enti Locali". E aggiun-

ge: " in particolare, nella realizzazione del Portale, Maggioli ha avuto un approccio progettuale in linea con le necessità di multidisciplinarietà che il progetto richiede, mettendo a disposizione: i contenuti di tipo informativo che caratterizzano tutta la linea editoriale del Gruppo, le capacità di analisi organizzativa alla base di qualsiasi processo di innovazione e le competenze informatiche per la realizzazione tecnologica del Portale, attraverso l'esperienza acquisita nella realizzazione di soluzioni di e-Government". Tre le sottoaree del portale a disposizione degli utenti: un'informativa con pubblicazioni del settore, leggi, normative e modulistica; una transattiva per l'avvio effettivo dell'at-

tività e una interattiva con forum, newsletter, consulenza diretta. Giovanni Terzi, Assessore alle Attività Produttive aggiunge: "L'obiettivo è in definitiva quello di creare più occasioni, semplificando le operazioni, e di avviare un rapporto con le imprese che tramite il web possa essere più continuativo e monitorato nel tempo. Per questo ringrazio tutti coloro che hanno reso possibile l'avvio di questo servizio, a cominciare dalle associazioni di categoria che si fanno intermediarie nella procedura per un sostegno diretto alle imprese". "Confidiamo - ha concluso l'assessore - che per il 2011 il 40% delle transazioni cartacee diventino online".

Lor. Brio.

Collegamento di riferimento:

www.fareimpresa.comune.milano.it