

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

26/04/2010 Corriere della Sera - NAZIONALE Federalismo fiscale, dagli italiani «sì» con riserva	4
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Il giro d'Italia di tasse e tariffe	5
26/04/2010 Il Sole 24 Ore I valori veri da usare contro il debito	7
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Meglio evitare gli iter bocciati dalla Consulta	8
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Immobili ai sindaci (se li vogliono)	10
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Vecchi nodi al pettine federalista	12
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Consiglieri: stop alle violazioni di legge	14
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Cambia la mappatura dei contratti integrativi	15
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Spese di personale «pesate» con i salari	16
26/04/2010 Il Sole 24 Ore I derivati vanno in analisi	17
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Investimenti a due velocità	18
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Controlli estesi sulle partecipate	19
26/04/2010 Il Sole 24 Ore L'urgenza evita l'«alt» obbligatorio prima della stipula	20
26/04/2010 Il Sole 24 Ore Impatto ambientale: nelle regioni spunta il modello federalista	21

26/04/2010 Il Tempo - Molise	23
Tasse, Campobasso città meno cara	
26/04/2010 Corriere Economia	24
Gioia Tauro Venti milioni per evitare il declino	

TOP NEWS FINANZA LOCALE

16 articoli

L'Osservatorio

Federalismo fiscale, dagli italiani «sì» con riserva

Renato Mannheimer

Si farà il federalismo fiscale? Il dibattito sulla sua attuazione è diventato centrale nello scenario politico e ha costituito, assieme alla giustizia, uno degli elementi cruciali della disputa tra Berlusconi e Fini. Si tratta, come si sa, del provvedimento cui Bossi e il suo movimento tengono maggiormente e sul quale essi sono disposti, in certe condizioni, a giocare il tutto per tutto. È per questo che il leader leghista è intervenuto così duramente nella vicenda Berlusconi-Fini, sino ad evocare la caduta del Governo, ed ha avuto parole così severe nei confronti del Presidente della Camera che, a sua volta, ha espresso non pochi dubbi sui costi della realizzazione della riforma.

Ma che ne pensano nel frattempo gli italiani? All'affermazione che «il federalismo fiscale è necessario per un migliore sviluppo del paese», la gran parte risponde positivamente. Si tratta però di una maggioranza piuttosto risicata - 56% - che vede quindi una ampia area di scarsa convinzione. Gli atteggiamenti più critici provengono dai giovani, da chi possiede un titolo di studio più elevato e, specialmente, da chi dichiara l'intenzione di votare per un partito del centrosinistra. Tra costoro, in particolare, la maggioranza relativa si esprime in modo molto scettico sull'utilità del federalismo fiscale. I dubbi sono, com'era prevedibile, ancora più diffusi tra gli abitanti delle regioni meridionali. Non a caso, qui la netta maggioranza (63%) si dichiara totalmente d'accordo con l'idea che «il federalismo fiscale danneggerà le regioni del sud». Molti leader politici - tra cui sia Bossi che Fini - hanno ripetutamente negato la fondatezza di questa tesi. Ma essa rimane largamente condivisa nell'opinione pubblica, tanto che questa affermazione risulta comunque approvata dalla gran parte (58%) della popolazione dell'intero paese.

Il timore diffuso in una larga porzione di elettori è, insomma, che l'attuazione del federalismo fiscale finisca col privilegiare le aree del settentrione a danno del resto del paese. Molti - più di tre italiani su quattro (ma più di otto su dieci tra i giovani e tra i residenti al sud) - insistono al riguardo sul mantenimento di criteri di solidarietà territoriale, convenendo col fatto che «è giusto che i soldi raccolti in una regione tramite le tasse vengano utilizzati anche per aiutare le altre regioni più povere».

Anche se, in contraddizione solo apparente, una quota elevata (62%) di cittadini è convinta, al tempo stesso, che sia «giusto che i soldi raccolti in una regione attraverso le tasse vengano poi utilizzati perlopiù in quella regione». In questo caso, ovviamente, il consenso è molto maggiore al nord, specie nel nord est (76%) e tra gli elettori della Lega (85%). Ciò che conferma comunque l'esistenza già oggi, almeno in una certa misura, di una spaccatura del paese riguardo a questa questione.

Un'altra perplessità diffusa riguarda il possibile costo eccessivo della riforma. Lo indica anche il fatto che, secondo metà degli italiani, «il federalismo fiscale costituisce un modo di spendere i soldi dello Stato, che potrebbero essere risparmiati o utilizzati per altro». Ancora una volta, esprimono in misura maggiore questa opinione specialmente i più giovani (62%), i residenti nel sud (57%) e gli elettori per le forze di opposizione (61%).

Ciò che emerge nell'insieme è, dunque, una generica approvazione dell'ipotesi di federalismo fiscale, in una misura, però, che potremmo definire assai «tiepida» e accompagnata da molteplici dubbi e perplessità, specie tra i più giovani e tra gli elettori del centrosinistra. Con valutazioni, considerazioni e sensibilità tendenzialmente divergenti al sud e al nord. Ciò che renderà probabilmente assai tormentato il cammino di questa riforma. Se mai esso avrà inizio.

RIPRODUZIONE RISERVATA

Enti locali I CONTI DEI COMUNI

Il giro d'Italia di tasse e tariffe

A Venezia e Siena il primato degli «incassi propri» per abitante IN LAGUNA A spingere i bilanci del capoluogo veneto sono i proventi del casinò, pari nel 2008 a oltre 185 milioni di euro

Venezia e Siena sono i comuni capoluogo più «ricchi» d'Italia, Enna, Villacidro e Agrigento i più poveri. «Ricchezza» relativa, per carità, in un panorama che vede tutti i sindaci alle prese con i tagli di risorse e le richieste progressive del patto di stabilità.

Le differenze, comunque, ci sono, e sono imponenti. Si tratta di numeri cruciali, perché offrono la base numerica per i primi calcoli su costi e fabbisogni standard che i tecnici al lavoro sul federalismo fiscale dovranno costruire per poter scrivere i decreti attuativi.

I dati sulle entrate, riportati nelle prime tre tabelle qui sotto, si basano sulla capacità di generare entrate proprie, cioè diverse dai trasferimenti statali o regionali, dai prestiti e dalle alienazioni una tantum. I pilastri di questa ricchezza sono tasse e tariffe, che alimentano i primi due titoli dei consuntivi 2008 appena resi dal ministero dell'Interno.

A spingere i bilanci di Venezia è prima di tutto la fortuna; il casinò e i tributi speciali hanno staccato a Ca' Farsetti nel 2008 un assegno da 185 milioni di euro, che dà al capoluogo veneto un vantaggio competitivo invidiato da molti sindaci, come dimostrano le spinte periodiche a moltiplicare le case da gioco qua e là per il paese. Con il risultato che abitare a Venezia non è semplicissimo, ma oltre al fascino indiscutibile regala anche la consolazione dell'Irpef comunale ancora a zero.

Caratteristica questa che Venezia condivide con Brescia e Milano, anche loro ai primissimi posti del «benessere» municipale. Nei territori più ricchi, naturalmente, è più facile trovare vie per alimentare le casse locali senza passare dalle richieste dirette sul reddito degli abitanti, anche se l'addio all'Ici sull'abitazione principale e la frenata delle costruzioni, che per i comuni si traducono in soldi sotto forma di oneri di urbanizzazione, rendono oggi più complicata la partita.

A Brescia la carta vincente sono gli utili macinati dalle società, che nel 2008 hanno girato a Piazza della Loggia 84 milioni di euro (il doppio dell'Ici sopravvissuta alle nuove norme, per farsi un'idea), e anche a Milano i risultati delle aziende (105 milioni) offrono un ottimo supporto insieme ai servizi pubblici (253 milioni) e ai proventi che si ricavano dai beni dell'ente (129 milioni). A Siena, invece, il socialismo municipale non dà frutti (in bilancio sono iscritte briciole, 168mila euro), e la parte del leone è svolta da servizi pubblici e proventi diversi. In molte città, soprattutto nel Sud come ha rilevato la Corte dei conti, le partecipate producono invece perdite, ma la contabilità finanziaria degli enti locali evita elegantemente di mostrare i numeri.

In vetta alla classifica si incontra anche Roma, ma il rebus dei conti della Capitale merita un discorso a parte. Per ripianare il mega-debito spuntato due anni fa, i bilanci del Campidoglio sono stati divisi in due: la gestione ordinaria, che compare nei certificati consuntivi, e quella commissariale, che dovrà impegnarsi per tornare a riva superando il mare del passivo. Questo spiega prima di tutto perché la Capitale non primeggi nella graduatoria del debito - guidata da Torino e Milano - che è stato accollato al canale straordinario della contabilità, ma cambia i conti anche nella colonna delle entrate; tra queste sono infatti contabilizzati circa 2 miliardi di crediti che la gestione ordinaria vanta da quella commissariale, figli del buco aperto (prima dell'aprile 2008) dall'utilizzo delle entrate vincolate per finanziare spese correnti ordinarie, cioè la pratica che ha fatto saltare i conti. Togliendo questi crediti, futuribili, e calcolando i circa 600 milioni di tariffa ambientale che non entra nei consuntivi capitolini perché la Tia è esternalizzata, le entrate proprie di Roma si collocano intorno ai 950 euro a cittadino, qualche spicciolo sopra i livelli milanesi.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE MEDIE

395 euro

Il Fisco

Sono le entrate tributarie pro capite medie nei comuni capoluogo. Con le entrate da tariffe e servizi (extratributarie) il conto arriva a 792 euro

1.060 euro

La spesa

È il valore delle spese correnti medie registrate dai comuni capoluogo nel 2008. Le spese in conto capitale, legate agli investimenti, viaggiano a quota 560 euro

1.207 euro

Il passivo

È l'indebitamento medio per abitante dei capoluoghi. Il dato non tiene conto della condizione del comune di Roma, qui rappresentata solo per la parte ordinaria

I dati dei capoluoghi

ENTRATE TRIBUTARIE

1

Sono i proventi di imposte, tasse, diritti e tributi speciali, compresa la compartecipazione Irpef

ENTRATE EXTRATRIBUTARIE

2

Sono i proventi dei servizi (tariffe) e dei beni dell'ente (per esempio l'occupazione di suolo pubblico)

ENTRATE «PROPRIE»

3

È la somma delle due voci precedenti; non si tiene conto di conseguenza di trasferimenti, prestiti e alienazioni

DEBITO

4

È la consistenza totale dell'esposizione del comune con le banche

e con la cassa depositi e prestiti⁵ SPESE CORRENTI

Si tratta degli impegni relativi alle spese per la gestione ordinaria della macchina comunale e dei servizi che eroga⁶ SPESE PER INVESTIMENTI

Sono le spese (impegni) in conto capitale, al netto dei risultati della gestione economico-finanziaria⁷ SPESE

DI PERSONALE

Sono gli impegni di spesa corrente per la gestione del personale, comprese imposte e oneri straordinari⁸

COSTI ISTITUZIONALI

È il «costo totale diretto» dei servizi per giunta, consiglio comunale e circoscrizioni (dove presenti)

Operazione trasparenza. Ricognizione a tutto campo per far emergere la reale consistenza economica delle proprietà pubbliche

I valori veri da usare contro il debito

LO STATO-INQUILINO Il censimento delle locazioni passive è solo il primo passo per arrivare a controllare le spese di manutenzione e valorizzare gli asset

Il patrimonio non sarà più un problema, ma un valore. Un assunto che sarebbe ovvio in qualunque azienda prende certo un tono diverso quando riguarda lo Stato. Perché il nostro è un patrimonio che non ha uguali in Europa e, nonostante la sostanziale indifferenza dei rappresentanti della proprietà (cioè governo e parlamento) dall'unità d'Italia a oggi, resta incomprensibile il perché non se ne conosca neppure il valore economico. Di fatto, come dimostra anche l'esperienza della due diligence condotta in occasione del conferimento degli immobili a Fip (il fondo immobili pubblici costituito nel 2004), la realtà si rivela spesso molto complessa: immobili in tutto o in parte occupati da inquilini che non risultano all'amministrazione centrale, casi sporadici di irregolarità edilizie, planimetrie da verificare sul campo.

Per non parlare dei valori. Quando si è trattato di definire le grandezze monetarie, ci si è affidati a un sistema di stime con pochissimi riscontri concreti, che è arrivato a calcolare 65 miliardi di valore per gli immobili dello Stato in uso governativo. In realtà, dicono all'Economia, il valore deriva da una base di partenza che è quella catastale, integrata, aggiornata e corretta con i valori dell'Osservatorio sul mercato immobiliare dell'agenzia del Territorio. E questo spiega forse anche lo scarto apparentemente inspiegabile tra il nostro patrimonio e quello di altri Paesi Ue. Come è emerso da un'indagine presentata da Scenari Immobiliari al convegno di giovedì scorso a Roma (si veda l'articolo qui sopra) in Francia si parla di 40 miliardi di patrimonio dello Stato (foreste escluse), in Germania di 278 miliardi e nel Regno Unito addirittura i 410 miliardi (360 miliardi di sterline). Quanto alle dismissioni, negli ultimi quattro anni tutti sono stati molto prudenti (si veda il grafico nella pagina): 18,2 miliardi in tutto, di cui 5,5 in Germania, che da sola fa il 30 per cento.

All'Economia, però, ora si parla una lingua diversa: poco clamore ma una strategia chiara sulla collocazione, nell'ambito della finanza pubblica, del patrimonio. La norma guida è la Finanziaria 2010, articolo 2, comma 222. Che attualmente prevede anzitutto la ricognizione e l'accentramento delle locazioni passive dello Stato (si veda il Sole 24 Ore del 12 marzo e 6 aprile scorsi) e la sorveglianza sulle spese di manutenzione, ma è la chiave di volta per una reale ricognizione di tutto il patrimonio pubblico. Ora tutti gli enti pubblici (compresi quelli locali) devono inviare all'Economia l'elenco identificativo degli immobili di proprietà loro o dello Stato utilizzate o detenute a qualunque titolo. Finora sono arrivate più di 4mila segnalazioni, a fronte di 15mila richieste di informazioni inviate dall'Economia. In soldoni, anche se i tempi saranno certo più lunghi, sarà possibile avere un quadro, a livello centrale, di tutto l'immobiliare pubblico e non solo dello Stato. Lo scopo? Ambizioso. Esporre quale sia il vero patrimonio, enti locali compresi, a fronte del debito pubblico. E poter quindi ridefinire il peso del secondo rispetto alle risorse offerte dal primo.

Il federalismo demaniale, a questo punto, verrà evidentemente tarato sulla base di queste esigenze di maggior respiro. E l'ipotesi ventilata dalle Regioni, di poter contare di più nel processo (si veda il Sole 24 Ore di venerdì scorso), potrebbe favorire la strategia di graduazione dell'Economia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Meglio evitare gli iter bocciati dalla Consulta

Guido A. Inzaghi

La leva urbanistica è fondamentale per il rilancio delle dismissioni pubbliche. A patto, però, di individuare il giusto mix di indici edilizi e destinazioni d'uso: solo così - parafrasando l'aforisma attribuito ad Archimede - si potrà far leva sui valori immobiliari per "sollevare" la valorizzazione del mattone di stato.

Tecnicamente, la leva urbanistica è l'insieme degli strumenti della pianificazione territoriale accrescitivi del valore immobiliare. Rientrano in questo concetto: l'indice edilizio (cioè la quantità di volume edificabile per metro quadrato di area), il mix funzionale (l'insieme degli usi insediabili), la perequazione e la compensazione urbanistiche (strumenti che incrementano e ridistribuiscono l'edificabilità dei suoli), l'incentivazione edilizia (premi volumetrici riservati all'efficienza nell'edilizia), i procedimenti edilizi (l'area edificabile in via diretta vale più di quella soggetta a piano attuativo).

Al contrario, non sono leva urbanistica la concessione di aree a condizioni agevolate (si tratta di agevolazioni patrimoniali diffuse nell'edilizia sociale e potenzialmente costituenti aiuto di stato, limitato dalla regole Ue) e l'esenzione o la riduzione del contributo di costruzione e la riduzione o l'esenzione dell'Ici (che sono agevolazioni di natura contributiva o fiscale).

La modalità di attivazione della leva urbanistica è costituita dalla variante urbanistica, cioè dal procedimento amministrativo che conduce a modificare la disciplina edificatoria di un'area o di un edificio, variandone l'edificabilità o modificandone la destinazione d'uso. Insomma, la variante consente di fare di una caserma un albergo, di un carcere un insediamento residenziale, di un faro un villaggio turistico e così via, incrementando grandemente il valore fondiario dei cespiti pubblici.

È allora evidente il motivo per cui il processo delle dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico ponga particolare attenzione al cosiddetto "manico" della leva urbanistica, ovvero al procedimento amministrativo che conduce alla variante urbanistica.

Le alternative possibili sono riportate nella scheda a fianco. Quale che sia la soluzione prescelta, comunque, si tratta di procedure comunque lunghe e complesse, che possono non essere funzionali all'obiettivo di rapida cassa che costituisce - assieme alla valorizzazione - la finalità delle dismissioni del patrimonio pubblico.

Il legislatore ha così tentato di accelerare il percorso delle varianti, disegnando meccanismi procedurali sicuramente efficaci, ma che si sono scontrati con le decisioni della corte costituzionale, secondo la quale le procedure per attivare la leva urbanistica sono riservate alla legislazione regionale (si veda la sentenza 393/1992, che ha cancellato il procedimento di formazione dei piani integrati di intervento; la 340/2009, che ha ritenuto illegittimo il procedimento di approvazione delle varianti per la valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti locali; e la 121/2010, che ha cancellato il procedimento approvativo dei piani per il social housing).

In tale contesto, se si guarda ai procedimenti cui l'ordinamento ripone maggiore aspettativa per il rilancio delle dismissioni, il quadro è preoccupante. E infatti, guardando la bozza di decreto legislativo oggi disponibile che dovrebbe governare il federalismo demaniale, si scopre che la valorizzazione dei cespiti trasferiti agli enti locali dovrebbe avvenire secondo il procedimento dell'articolo 58 del DL 112/2008 - in buona parte dichiarato illegittimo dalla consulta - così come la valorizzazione dei beni della difesa da conferire ai fondi immobiliari di prossima costituzione è rimessa a un meccanismo di variante urbanistica che si sostanzia in un protocollo di intesa da sottoscrivere tra ministero ed enti locali che, in quanto previsto da una legge statale (l'articolo 2, comma 191, della Finanziaria 2010), ancora una volta viola la competenza legislativa regionale in materia di governo del territorio.

È fondamentale, quindi, che i protagonisti delle dismissioni pongano grande attenzione alle procedure per l'attivazione della leva urbanistica, privilegiando quelle di riconosciuta legittimità, perché già previste dalle diverse legislazioni regionali, oppure quella dell'accordo di programma codificato dal testo unico degli enti locali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE PROCEDURE

Quattro opzioni

Le procedure di variante possono essere catalogate in quattro distinte tipologie:

- tradizionale (legge 1150/1942 e legge 136/1999) per cui il comune adotta, pubblica e risponde alle osservazioni, mentre la regione approva la variante urbanistica (tempo obiettivo 2 anni);
- avanzata (prevista da alcune leggi regionali) in cui il comune adotta, pubblica, risponde alle osservazioni e, tendenzialmente, approva la variante urbanistica (tempo obiettivo 1 anno);
- semplificata (prevista da alcune leggi regionali) per cui l'approvazione dei piani attuativi costituisce variante di competenza comunale (tempo obiettivo 8 mesi);
- accelerata (articolo 34 Dlgs 267/2000) che mediante la stipulazione di un accordo di programma tra le amministrazioni interessate consente la variazione della disciplina urbanistica (tempo obiettivo 6 mesi).

Demanio federale LA RIFORMA IN CANTIERE

Immobili ai sindaci (se li vogliono)

Il trasferimento dei beni sarà prudente: alcuni enti non sono in grado di gestirli

A CURA DI

Cristiano Dell'Oste

Saverio Fossati

Chi si aspetta un trasferimento massiccio di immobili statali agli enti locali, con ogni probabilità, rimarrà deluso. I lavori sul federalismo demaniale proseguono, ma la parola d'ordine tra i funzionari ministeriali che seguono il dossier è una sola: «Prudenza».

Sul tavolo c'è la possibilità di "consegnare" alle regioni e ai comuni un patrimonio enorme: spiagge, laghi, miniere, terreni agricoli non utilizzati, ma anche caserme, poligoni, fortezze e immobili del demanio militare già "restituiti" dal ministero della Difesa. Lo scenario più verosimile, però, è che dopo il varo del primo decreto legislativo delegato - che deve avvenire entro il 21 maggio - si proceda a velocità diverse: gli enti locali che saranno pronti, otterranno gli immobili (per poi venderli, convertirli o metterli a reddito); gli altri, invece, aspetteranno di trovare idee, progetti e risorse finanziarie.

Alcuni amministratori locali, raccontano dagli uffici, hanno già contattato il Demanio per chiedere di "non" ricevere i beni storici situati nel proprio territorio. Come dire: la proprietà di una reggia come quella di Caserta - tra vincoli costi di conservazione - sarebbe una maledizione per le casse di tanti comuni. Anche se, va precisato, il testo della bozza di decreto esclude la possibilità di trasferire gli edifici di «valore culturale» (il difficile, se mai, sarà intendersi sul significato di questa espressione).

«Molte amministrazioni locali hanno obiettivi generici rispetto alla gestione del patrimonio e non saprebbero cosa fare degli immobili ricevuti dallo Stato», ha rilevato Stefano Stanghellini, ex presidente dell'Istituto nazionale di urbanistica, al convegno organizzato giovedì scorso a Roma da Scenari Immobiliari sulla valorizzazione del mattone di Stato.

Molto più preparati, invece, sembrano gli operatori privati. In tempi di crisi dell'edilizia e del mercato immobiliare, la leva urbanistica può far salire il valore di edifici e terreni, creando i margini per operazioni redditizie (si veda l'articolo a destra).

Le cifre, d'altra parte, giustificano tanta attenzione. Secondo le stime di Scenari Immobiliari, lo stock immobiliare pubblico dovrebbe aggirarsi intorno a un miliardo di metri quadrati, pari a circa il 20% del totale nazionale. Un'indagine sul campo ha calcolato in 205 miliardi di euro il valore dei grandi patrimoni immobiliari pubblici. Si tratta di cespiti che non rientrano nel federalismo demaniale, ma che potrebbero essere comunque "valorizzati".

Il problema, piuttosto, sarà la capacità dei tecnici comunali di far fronte alle iniziative dei privati. Secondo Franco Karrer, neopresidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici, «l'atteggiamento culturale non è ancora maturo per una politica di valorizzazione degli immobili pubblici. Finora, poi, valorizzare ha voluto dire soprattutto dismettere, mentre oggi siamo in una fase di mercato delicata».

Un'altra difficoltà sarà far coesistere la finanza e gli iter amministrativi. Come ha spiegato il vicedirettore del Demanio, Carlo Petagna, «la nostra esperienza ci insegna che a volte la finanza entra in gioco troppo presto, prima che siano state valutate le destinazioni d'uso e le procedure per modificarle. A volte, invece, l'ente locale avvia l'iter e solo dopo si accorge di non avere le risorse necessarie».

Lo strumento finanziario ritenuto più efficace, oggi, è il fondo immobiliare. Ma per attivarne uno servono asset per almeno 30-40 milioni di euro: il che vuol dire che solo l'1% dei comuni potrà far da sé e imitare l'esempio di Milano. Gli altri dovranno mettersi d'accordo, con tutte le prevedibili difficoltà.

Un caso virtuoso è il piano unico di valorizzazione (Puv) lanciato in Liguria con il protocollo d'intesa del maggio 2007, con una forte regia regionale: 34 immobili (caserme, poligoni, fortezze e magazzini), collocati in 18 comuni, per un totale di 1,3 milioni di metri quadrati. Ma si tratta, comunque, di un esempio isolato. E

anche i tempi devono essere un monito a chi predica ottimismo: persino la procedura più rapida - l'accordo di programma - nella migliore delle ipotesi richiede sei mesi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il quadro

1

IL DEMANIO FEDERALE

Spiagge, laghi, miniere e terreni agricoli inutilizzati sono tra i beni che potranno passare agli enti locali nell'ambito del federalismo demaniale, il cui decreto delegato è ora in fase di elaborazione. La bozza esclude, invece, gli immobili di «valore culturale»

2

IL CENSIMENTO DEGLI IMMOBILI

Il ministero dell'Economia sta raccogliendo le comunicazioni inviate da tutte le Pa per segnalare gli immobili in affitto o di proprietà pubblica. Un'operazione conoscitiva che servirà ad aggiornare il conto patrimoniale dello Stato elaborato nel 2004

3

LE LOCAZIONI PASSIVE

La data chiave è il 1° gennaio 2011, termine entro cui le Pa dovranno comunicare al Demanio le istruttorie in corso per reperire nuovi immobili in affitto. Da quella data, sarà l'Agenzia a dover dare l'ok ai nuovi contratti. Andrà così a regime la riforma delle locazioni passive

Vecchi nodi al pettine federalista

di Massimo Bordignon

La pubblicazione dei dati dei certificati consuntivi dei comuni italiani per il 2008, consente di dare uno sguardo a una realtà di cui molto si discute, ma poco si conosce. Consente anche di riflettere sui limiti delle banche dati e sulla difficoltà per le politiche di razionalizzazione della finanza locale, specie nella prospettiva dell'emanazione dei decreti attuativi del federalismo fiscale.

Ma andiamo con ordine. Se si domandasse a un lettore, in quali comuni si aspetta che le entrate tributarie procapite siano più elevate, risponderebbe sicuramente nelle grandi città del Centro-nord, dove i livelli di reddito e di attività economica sono più elevati. Invece, sorpresa, i dati dicono che tolto il caso di Venezia (che incassa i profitti del Casinò), al primo posto si collocano tre comuni meridionali, Lecce, Olbia e Caserta. Per trovare Milano, bisogna scendere fino al 29° posto, dopo Benevento, Frosinone e Potenza.

Per capire il dato, e prima di decidere che con la riforma federale bisogna costruire un fondo perequativo che trasferisca risorse da Cagliari a Milano, bisogna sapere che nelle entrate tributarie non entrano contabilmente solo i tributi propri, ma anche la compartecipazione all'Irpef di cui godono i comuni, e che in realtà questa è un trasferimento, la cui dimensione è determinata sull'entità dei trasferimenti aboliti in passato (e dunque più elevata per i comuni più poveri).

Continua a pagina 4 Bisogna anche sapere che Milano, a differenza di altri comuni, può contare sui dividendi delle proprie società partecipate per finanziarsi, e ha pertanto deliberatamente mantenuto basse le aliquote dell'Ici e non ha mai introdotto l'addizionale comunale sull'Irpef, diversamente dalla maggior parte delle altre città italiane.

Altri dati sono forse più indicativi. Per esempio, risulta che Torino e Milano sono in termini procapite le città più indebitate (un retaggio probabilmente rispettivamente delle olimpiadi e dell'Expo), più di Catania e Genova che le seguono immediatamente dopo nella classifica. Ma mentre Torino e Milano si collocano rispettivamente al 7° e al 12° posto per entrate complessive, Catania e Genova sono rispettivamente al 30° e al 66° posto, dunque con ben diversa capacità di finanziare il proprio debito.

Ancora, a differenza di quanto molti danno per scontato, la spesa procapite per il personale dei comuni è tendenzialmente più elevata nel Centro-Nord piuttosto che al Sud del paese, a differenza della spesa delle amministrazioni pubbliche statali, che invece vedono una concentrazione più forte nel Mezzogiorno. Così, è a Siena e a Trento che la spesa procapite per il personale è più elevata, mentre Catania, la prima grande città meridionale in questa classifica, si colloca solo al 10° posto, allo stesso livello di Milano in termini di spesa complessiva. Ma naturalmente, mentre la spesa per il personale di Siena rappresenta soltanto il 40% delle proprie entrate complessive, quella di Catania raggiunge il 70%, dunque introducendo ben altra rigidità nel bilancio.

Cosa ci dice tutto questo per il federalismo annunciato? Primo, che come l'esempio di Milano bene illustra, bisogna fare molta attenzione a utilizzare e interpretare i numeri. I dati di bilancio sono utili, ma senza informazioni dettagliate sui comportamenti di entrata e di spesa dei comuni servono a ben poco, ed è difficile costruirvi sopra sistemi adeguati di perequazione e finanziamento. In particolare, sappiamo in realtà poco sui livelli e sulla qualità di servizi comunali offerti in corrispondenza dei dati di spesa riportati nelle tabelle. Gli indicatori quantitativi e qualitativi riportati nei quadri dei bilanci comunali sono a volte poco affidabili, e questo è un problema, perché la perequazione dovrebbe servire per uguagliare i livelli di offerta dei servizi, non i livelli di spesa tra comuni. Secondo, che anche limitandosi come in questo caso alle sole città capoluogo, esistono enormi differenze tra i comuni sulla composizione delle entrate e della spesa, che vanno ben interpretate.

Queste due osservazioni dovrebbero suggerire al governo e alla commissione tecnica che se ne sta occupando, di adottare un approccio molto "soft" nell'interpretare i dettami della legge delega sul federalismo fiscale. Pretendere di definire costi standard per ciascun servizio fondamentale offerto dagli 8.000 comuni italiani con questi dati, come implicherebbe un'interpretazione letterale della delega, è impresa praticamente impossibile. Meglio limitarsi a indicare livelli di perequazione per tipologie di dimensioni dei comuni legati alla spesa procapite complessiva, e caso mai limitare l'analisi dei costi standard a pochi servizi considerati particolarmente importanti per la collettività nazionale e su cui si possa rapidamente e ragionevolmente raccogliere informazioni attendibili sulla qualità e quantità dei servizi offerti.

Massimo Bordignon

Tar Puglia. Sì al ricorso anche fuori da un interesse proprio

Consiglieri: stop alle violazioni di legge

I consiglieri degli enti locali sono legittimati ad agire in giudizio, oltre che per la difesa del loro diritto all'ufficio, anche per impedire che l'organo politico di riferimento agisca in violazione della legge. Così ha deciso il Tar Puglia - Lecce, sezione I, sentenza 662/2010.

Il caso riguardava due decreti di un sindaco che aveva nominato alcuni componenti del cda e del collegio sindacale di una società a totale partecipazione pubblica. Tra i componenti non c'erano donne. Alcuni consiglieri del comune hanno proposto ricorso al Tar per violazione del principio di pari opportunità, chiedendo l'annullamento dei decreti. Il comune si è costituito in giudizio, affermando, tra l'altro, che i ricorrenti non erano legittimati ad agire e che essi - tutti maschi - non avrebbero avuto alcun beneficio.

I giudici hanno accolto la domanda dei ricorrenti, perché ogni consigliere comunale conserva un specifico interesse per impedire che l'organo politico violi la legge, considerando anche che una sistematica e grave violazione potrebbe causare la rimozione del sindaco e lo scioglimento del consiglio comunale. Il consigliere, poi, agisce anche a tutela della propria immagine.

La sentenza è innovativa, ma solleva qualche perplessità: non c'è alcuna norma che attribuisca ai consiglieri questa legittimazione processuale, e il concetto del «diritto all'ufficio» è ampio, ma è dubbio che esso ricomprenda anche quello del «diritto al ripristino della legalità». Questa legittimazione rischia di rompere l'argine al torrente dei ricorsi di ogni consigliere di opposizione.

V.It.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Quadro ridisegnato. Focus sugli aumenti legati ai «nuovi servizi»

Cambia la mappatura dei contratti integrativi

I questionari ridisegnano la mappatura dei dati sui contratti integrativi, che per gli enti soggetti al patto è suddivisa tra personale e dirigenti (quando previsti). I valori sono quelli della programmazione 2010, prescindendo dal passato.

Gli enti dovranno comunicare se è già stato costituito il fondo 2010 e se rispecchia i vincoli di bilancio, normativi e il patto. Le tabelle mantengono la suddivisione del fondo sulla sua costituzione e il suo utilizzo. Andranno indicate le risorse stabili e variabili, con un focus sugli aumenti legati ai «nuovi servizi» (articolo 15, comma 5 del contratto del 1° aprile 1999). Sull'utilizzo si trovano le voci della tabella 15 del conto annuale che specifica indennità e compensi dell'accessorio.

I questionari non dimenticano la riforma Brunetta e anticipano un aspetto critico per le autonomie. La domanda conclusiva verifica se le risorse variabili sono utilizzate prevalentemente per la produttività (performance), come indicato dall'articolo 40 del Dlgs 165/2001. Questione delicata che metterà in evidenza la difficoltà di regioni ed enti locali di adeguarsi in tempi brevi alle nuove norme. Sull'argomento l'Anci ritiene che spetterà alla prossima tornata contrattuale la suddivisione delle risorse del fondo. L'articolo 76, comma 5, del DI 112, quello che prevede la riduzione dell'incidenza percentuale tra le spese di personale e le spese correnti, è ancora una volta il grande assente sui questionari. È la conferma che senza il Dpcm attuativo la norma non ha immediata applicabilità.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Nel dettaglio. Richiesti dati aggiuntivi

Spese di personale «pesate» con i salari

Gianluca Bertagna

È ricca di novità la sezione sul personale nei questionari sui preventivi 2010, che raggiungono un inedito livello di dettaglio. Oltre al rispetto dei principi di contenimento della spesa (commi 557 e 562 della Finanziaria 2007), viene richiesta una serie di dati aggiuntivi su organici, programmazione delle assunzioni e contratti decentrati.

Il dato più importante risiede nel collegamento tra andamento delle spese di personale e dinamiche occupazionali e retributive, con attenzione al salario accessorio.

Si parte dalla dotazione organica. Il confronto va fatto tra l'inizio del 2009 e quello del 2010. La tabella include il personale a tempo indeterminato e determinato: quest'ultimo difficilmente è collocato nelle delibere della dotazione, ma piuttosto si trova in quelle della programmazione triennale del fabbisogno, se le esigenze sono già conosciute dall'amministrazione. In ogni caso la dotazione va confrontata anche con il personale in servizio. In tale ambito potranno risultare importanti le giustificazioni sull'impossibilità di coprire le posizioni per le ripetute limitazioni imposte dal legislatore.

Sono confermate le tabelle a risposta vincolata su quali voci siano incluse dal calcolo della spesa di personale. L'unica novità è la domanda su come l'ente si è comportato in materia di progettazioni interne, recupero Ici e diritti di rogito; su tali voci è intervenuta, non senza creare scompiglio, la sezione autonomie indicando di escludere queste voci dall'aggregato. Sparisce la domanda sull'anno utilizzato come confronto per il rispetto del comma 557. I questionari aderiscono alla tesi secondo cui si tratta di una riduzione costante nel tempo, per cui bisogna sempre riferirsi all'anno precedente. Sono quindi da indicare i risultati degli anni 2008 e 2009 e la previsione per il 2010. Diversamente, gli enti non soggetti a patto di stabilità dovranno continuare a elencare le spese di personale dall'anno 2004 in poi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Ulteriori informazioni. Si prova a fare un punto completo della situazione

I derivati vanno in analisi

NESSUNO ESCLUSO Imposto un esame di tutta la dinamica anche alle amministrazioni locali con meno di 5mila abitanti

I derivati continuano a guadagnare spazio anche nel check up della Corte dei conti sui preventivi degli enti locali. L'edizione 2010 dedica al tema un capitolo a sé, che prova a fare il punto completo su strumenti che tendono a sfuggire alle fotografie troppo statiche.

Tutto parte dal valore complessivo di estinzione riferito a fine 2009, e alla rilevazione dei flussi positivi e negativi realizzati finora e attesi da qui al 2012. Le informazioni sono quelle che gli enti dovrebbero indicare nella nota allegata al bilancio, richiesta dall'articolo 62 del DI 112/2008; i magistrati contabili, del resto, nelle domande preliminari chiedono conto appunto della realizzazione di quella nota (il cui inadempimento rimane peraltro privo di sanzione). Il valore aggiunto è che in questo caso i dati sono sottoposti alla verifica di un controllore terzo, a differenza di quanto avviene con i contratti, che sono solo registrati dalle strutture del Tesoro senza entrare in una valutazione di merito.

La radiografia nei questionari 2010 prova però a fare un passo in più, imponendo a tutte le amministrazioni locali (anche quelle con meno di 5mila abitanti, che del resto sono entrate a centinaia nella giostra della finanza derivata) un'analisi su tutta la dinamica dei derivati in essere. Sui flussi positivi, prima di tutto la Corte chiede le modalità (titolo) di iscrizione nelle entrate, per evitare il ripetersi di abusi di forme di indebitamento iscritte e utilizzate come partite correnti. Accanto alla carta d'identità dell'entrata, infatti, le tabelle impongono di indicare anche la destinazione delle risorse, tra spese correnti, investimenti e avanzo vincolato, nella forma del fondo rischi collegato agli swap.

L'esame, infine, si sofferma sulla tendenza recente a uscire in anticipo dalle scommesse, sfruttando la dinamica dei tassi (si veda da ultimo Il Sole 24 Ore dell'11 marzo). Chi prevede di chiudere (o di ristrutturare, nei casi possibili nell'attuale panorama congelato dalla latitanza del nuovo regolamento previsto dalla manovra dell'estate 2008) in anticipo i contratti deve indicare il prezzo presunto dell'operazione, le sue modalità di iscrizione a bilancio e, secondo le stesse modalità, il ricavo che conta di spuntare.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA I questionari Sul Sole 24 Ore del 3 aprile scorso sono stati anticipati i contenuti dei questionari elaborati dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti per i bilanci preventivi 2010 degli enti locali. In particolare, si è posto l'accento sulle novità più discusse dalle associazioni degli amministratori locali, relative ai confini delle società partecipate sotto controllo (dirette o indirette) e alle domande su gestione e patto di stabilità

Enti locali I CONTI DEI COMUNI

Investimenti a due velocità

Quasi tutte le città del sud si collocano sotto la media di 398 euro per abitante IN CODA In Sicilia la situazione più critica, con Palermo distante ben 40 volte dai livelli raggiunti da Trento e Ravenna

Gianni Trovati

Gli investimenti locali brillano a Ravenna, l'unica città di una regione a statuto ordinario in grado di avvicinare i primati di Trento e Tortolì, quest'ultima avvantaggiata però nel calcolo pro capite dalle piccole dimensioni. Nella partita delle metropoli Roma batte Firenze e stacca Milano e Torino, con il capoluogo piemontese che arretra dietro a Napoli dopo gli anni d'oro che hanno preparato le Olimpiadi invernali del 2006.

Nelle parti alte della graduatoria, con l'unica eccezione di Salerno al sesto posto, latitano le città del Mezzogiorno, che si addensano invece nelle posizioni di fondo con livelli sideralmente lontani rispetto al Nord (e alla media nazionale). Il fondo si incontra in Sicilia: Palermo, per esempio, ha limitato gli investimenti alla cifra quasi simbolica di 26 euro per abitante, Catania e Caltanissetta viaggiano poco sopra i 60 euro mentre Enna e Messina superano appena i 70, contro gli 800-1.000 euro a testa delle migliori e i 300-500 euro investiti dal gruppo dei mediani.

I dati sulla spesa "buona" degli enti locali che si traggono dai certificati consuntivi 2008, appena resi disponibili dal dipartimento per gli affari interni e territoriali del ministero dell'Interno, confermano la doppia velocità che il federalismo fiscale in preparazione dovrà essere in grado di rilevare e, se possibile, attenuare; ma spiegano anche in modo chiaro la geografia delle lamentezioni sul patto di stabilità, che hanno visto i sindaci del centro-nord unirsi nella protesta a prescindere dalle casacche politiche, fino all'ultima (per ora) manifestazione in Piazza San Babila a Milano di venti giorni fa. Il motivo è presto detto: i vincoli del patto registrano i pagamenti in conto capitale, e quindi frenano soprattutto chi negli ultimi anni è stato più attivo nel programmare nuovi investimenti. Molti degli impegni del 2008, su cui si basano le tabelle in questa pagina, si sono tradotti in pagamenti l'anno scorso e quest'anno, proprio quando le briglie del patto hanno iniziato a farsi sentire in maniera più drastica. I comuni più pigri, e più a secco di risorse da impegnare per gli investimenti, se ne sono accorti poco o per nulla; mentre l'idea di colpire fin dall'inizio gli atti di spesa, imponendo ai funzionari di verificare prima se tutti i pagamenti successivi rispetteranno il patto, oltre a colpire la tempestività nell'onorare le fatture rischia di azzoppare ulteriormente anche i programmi d'investimento.

I pasti gratis, del resto, non esistono, e la medaglia degli investimenti offre ai comuni anche l'altra faccia, quella dei debiti. Il passivo, come ha mostrato l'analisi dei rating dei conti comunali realizzata da AidaPa per il Sole 24 Ore due settimane fa (pubblicata sul giornale del 12 aprile), getta ombre pesanti sui bilanci di molte grandi città, e i nuovi dati dei consuntivi 2008 confermano il problema. Il rosso record abita a Torino, dove su ogni cittadino (bambini compresi) grava un debito comunale di 3.450 euro, senza alcun arretramento significativo rispetto all'anno prima, mentre a Milano il passivo avanza ancora e raggiunge i 2.938 euro ad abitante. In valore assoluto si tratta di più di 3,8 miliardi di euro, 1,6 dei quali "coperti" dai derivati che hanno portato davanti al giudice quattro banche internazionali e l'ex direttore generale di Palazzo Marino (la prima udienza è in calendario il 6 maggio). Si spiega così la fatica che Palazzo Marino ha dovuto affrontare per poter accendere altri 400 milioni di mutuo per le metropolitane, senza nemmeno essere graziata da una deroga al patto di stabilità per i «grandi eventi». Il debito, comunque, si trasforma da problema a patologia grave quando i suoi picchi non si accompagnano a grandi sforzi negli investimenti; i catanesi, per esempio, difficilmente hanno potuto apprezzare la contropartita di un debito comunale quinto in Italia (650 milioni, 2.113 ad abitante).

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Foto: Al lavoro. Un cantiere per la linea 5 della metropolitana a Milano

Le nuove linee guida. Sotto la lente dei giudici l'oggetto delle società e la concessione di crediti

Controlli estesi sulle partecipate

La Corte dei conti amplia le verifiche relative ai preventivi 2010 AFFIDAMENTI IN DEROGA È compito dei revisori verificare anche se è stato chiesto il parere dell'Antitrust e che esito ha avuto

Patrizia Ruffini

Accertano il rispetto delle novità legislative intervenute nel settore, indagano sull'utilizzo di strumenti per aggirare i vincoli normativi e si concentrano sugli interventi sul patrimonio netto o sul fondo di dotazione. Sono questi gli aspetti chiave del capitolo partecipate, integralmente riscritto, nelle linee guida della Corte dei conti per il controllo sui preventivi 2010 degli enti locali diffuse la scorsa settimana (si veda «Il Sole 24 Ore» del 20 aprile) con la delibera 9/2010 della sezione delle autonomie.

Nelle domande preliminari i revisori dei conti dovranno relazionare alla magistratura contabile sul rispetto dei vincoli imposti alle società strumentali (articolo 13 del DI 223/2006). Sul punto, il termine per le procedure di cessione e scorporo delle attività non consentite è scaduto, dopo diversi differimenti, il 4 gennaio. Per cui ora queste società devono operare con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti e non possono partecipare ad altre società con sede nel territorio comunale.

Un altro aspetto da controllare riguarda l'attività di ricognizione dell'oggetto delle società partecipate, per verificare i presupposti per il mantenimento, che sono da ricercare nelle nozioni di «fine istituzionale» e di «interesse generale» (articolo 3, comma 27 e seguenti della legge 244/2007). Il decreto anticrisi (articolo 19 del DI 78/2009) ha introdotto l'ulteriore obbligo di invio della delibera alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, mentre l'accertamento dei presupposti non si estende più alle partecipazioni indirette (articolo 71, comma 1, lettera b, della legge 69/2009). Gli enti hanno tempo fino al 31 dicembre 2010 per effettuare la ricognizione e dismettere le eventuali partecipazioni vietate.

Ancora, la checklist sulle partecipate abbraccia i programmi per il 2010 relativi a nuovi affidamenti diretti di servizi pubblici locali a rilevanza economica, a rinnovi e ad ampliamenti di oggetto dei contratti in essere. Per questi affidamenti in deroga - ammessi, solo in situazioni eccezionali, a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipate dall'ente locale, che abbiano i requisiti per la gestione cosiddetta "in house" - i revisori devono verificare anche se è stato richiesto il parere dell'Antitrust e qual è stato il suo esito.

La quinta edizione dei questionari estende i controlli anche all'esternalizzazione a organismi partecipati (o a imprese private) di servizi prima svolti all'interno con proprio personale, operazione che spesso cela la volontà di aggirare i limiti a carico degli enti. In questi casi si chiede se l'ente ha ridefinito la dotazione organica e ridotto il fondo per la contrattazione decentrata (articolo 6 del Dlgs 165/2001 e articolo 3, comma 30, legge 244/2007). Sotto osservazione anche le elusioni del patto di stabilità, con la costituzione di società a cui affidare pagamenti di somme inizialmente impegnate come spese per investimenti nel bilancio dell'ente. Nella fattispecie, i revisori devono porre attenzione alla concessione di crediti, per verificare se è utilizzata per trasferire risorse alle partecipate affinché possano pagare gli investimenti in luogo dell'ente pubblico.

Nella seconda sezione i revisori devono indicare gli aumenti di capitale o del fondo di dotazione per copertura di perdite previsti a favore di società direttamente partecipate (con una quota di almeno il 10%), aziende speciali, istituzioni, fondazioni, consorzi, unioni di comuni e organismi su cui l'ente locale possa esercitare un potere di direzione e coordinamento, anche a prescindere dalla partecipazione. Le tabelle, anche queste note, sono relative agli interventi previsti nei casi limite di aziende che versano in situazioni di allarme (perdite che superano il terzo del capitale) o di emergenza (capitale sotto il minimo legale). Mentre non sono più richiesti i valori delle risorse impiegate per finanziare le partecipate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Contratti senza il limite dei 35 giorni

L'urgenza evita l'«alt» obbligatorio prima della stipula

LA DEROGA Il periodo dilatorio permette l'attivazione di eventuali azioni di tutela ma non ferma l'esecuzione di prestazioni improrogabili

L'esecuzione in via d'urgenza di un appalto è assoggettata a numerose limitazioni, mentre la sua formalizzazione non può avvenire prima di un congruo lasso di tempo tra l'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto.

Le nuove regole per le stazioni appaltanti sono state definite dall'articolo 1 del Dlgs 53/2010 con una serie di integrazioni all'articolo 11 del codice dei contratti pubblici.

La regola generale prevede che il contratto di appalto non possa essere stipulato prima di 35 giorni dall'invio dell'ultima comunicazione di aggiudicazione definitiva. La tempistica risulta allungata rispetto a quella originale prevista dal codice (30 giorni), ma le norme sono più vincolanti. Le stazioni appaltanti devono quindi attendere il decorso del termine dilatorio, per consentire agli altri concorrenti l'attivazione di eventuali azioni di tutela.

Le amministrazioni possono però pervenire alla stipula prima della fine del periodo dilatorio (comma 10-bis), quando in gara sia stata presentata una sola offerta e ricorrano le condizioni per cui il bando o la lettera di invito non siano stati impugnati, o le impugnazioni siano state respinte definitivamente. Quando, invece, sia stato presentato ricorso con domanda cautelare (comma 10-ter) contro l'aggiudicazione, la stazione appaltante non può stipulare il contratto per i successivi 20 giorni.

L'esecuzione in via d'urgenza dell'appalto (ossia ad affidamento avvenuto, ma senza che sia stato ancora formalizzato l'atto contrattuale) è anch'essa limitata. È infatti vietata in due ipotesi: durante il termine dilatorio e nel corso del periodo di sospensione obbligatoria per la stipula del contratto, determinata dalla presentazione di un ricorso con domanda cautelare contro l'aggiudicazione definitiva.

Rimangono però alcuni casi in cui l'appalto può comunque essere avviato senza contratto.

La prima deroga è riferita ai percorsi selettivi per i quali la normativa non prevede la pubblicazione del bando di gara: questi comprendono ad esempio il modulo generale delle procedure negoziate con gara informale, nonché quello particolare, riferito agli appalti esclusi (articolo 27 del codice). Rientrano in questo novero anche le gare informali per l'aggiudicazione di lavori pubblici entro i 500mila euro, di lavori a scomputo di valore inferiore alla soglia comunitaria e per l'affidamento di incarichi tecnici di valore inferiore ai 100mila euro. La norma estende la sua valenza anche alle ipotesi nelle quali l'aggiudicazione sia determinata in base a procedure negoziate dirette o con procedure in economia.

L'altra deroga si riferisce invece ai casi in cui la mancata esecuzione immediata della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare (compresa la perdita di finanziamenti comunitari).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

SULLE GUIDE

L'APPROFONDIMENTO SULLE NUOVE REGOLE

Cantiere sempre aperto per le norme di riferimento degli appalti pubblici. In attesa del regolamento di attuazione del Dlgs 163/2006, gli enti devono recepire la direttiva Ricorsi 2007/66, destinata a migliorare trasparenza

e tutele dei partecipanti alle gare. Le nuove regole nel focus di Guida agli enti locali.

foto="/immagini/milano/photo/202/16/60/11/20100426/enti26-4.jpg" XY="208 287" Croprect="0 0 208 286"

L'iter per la Via. Da gennaio cinque nuove leggi decentrate

Impatto ambientale: nelle regioni spunta il modello federalista

La Lombardia spartisce le competenze sulla valutazione con province e comuni L'ALTERNATIVA Spesso la potestà decisionale viene attribuita all'organismo centrale che può avvalersi anche del lavoro dell'Arpa

Raffaele Lungarella

Prosegue la produzione, da parte delle regioni, di atti legislativi e amministrativi per adeguare le proprie normative sul fronte della Via e delle altre procedure di valutazione ambientale al decreto legislativo 152/2006 e alle modifiche ad esso introdotte dal Dlgs 4/2008.

Tra la fine del 2009 e i primi mesi di quest'anno, cinque regioni sono intervenute con nuovi provvedimenti, nel contesto di una regolamentazione ispirata a due modelli: centralista o "federale" (si veda in dettaglio l'articolo a destra). La tabella accanto - elaborata da Edilizia e territorio - evidenzia la diversità delle scelte locali.

A ogni ente la sua Via. È questo il principio introdotto in Lombardia dalla legge 5 del 2 febbraio 2010. Il livello istituzionale competente a sottoporre un'opera a una delle procedure di valutazione delle conseguenze sull'ambiente è lo stesso che deve autorizzare o rilasciare il permesso per la sua realizzazione. Così, la regione è competente per la Via di porti turistici e da diporto con specchio d'acqua superiore ai 10 ettari, per gli impianti di stoccaggio del petrolio e per quelli di utilizzo delle acque sotterranee con derivazione di portata media superiore ai 100 litri al secondo. Per gli impianti di derivazione al di sotto di questa soglia la competenza passa alla province. Ai comuni la legge assegna, tra le altre, la valutazione dei parcheggi a uso pubblico con oltre 500 posti.

Se un'opera può produrre esternalità negative al di là dei confini del territorio di competenza dell'ente in cui viene localizzata, gli enti coinvolti possono chiedere di partecipare all'attività di valutazione: il titolare della procedura non è tenuto a dire di sì, ma per rigettare la richiesta deve motivare la propria decisione.

Per l'applicazione della legge occorrerà attendere gli atti amministrativi con cui la giunta regionale disegnerà le procedure di Via. Per svolgere le sue competenze in materia di Via la regione si avvarrà di una commissione istruttoria regionale, che sarà istituita con regolamento dalla giunta.

Anche la piena operatività della legge n. 12 del 16 febbraio 2010 dell'Umbria è subordinata all'approvazione da parte della giunta regionale di un regolamento di attuazione. In Umbria la regione conserva per se stessa la competenza sulla Via sulle opere elencate negli allegati III e IV della seconda parte del Dlgs 152/2006 e sui progetti statali che interessano il territorio regionale. L'attestazione di Via permette l'avvio dei lavori dell'opera senza necessità di nessun'altra autorizzazione, intesa, nulla osta o qualsiasi altra licenza in materia di tutela ambientale, paesaggistica, storico-artistica o della salute.

La legge dà all'Arpa l'autorità di svolgere le attività di controllo e di monitoraggio sulle prescrizioni che vengono impartite al soggetto attuatore del progetto con il provvedimento di Via. L'Arpa informa l'autorità competente per l'assunzione dei provvedimenti previsti nei casi in cui constata il mancato rispetto delle prescrizioni o addirittura l'esecuzione di opere in mancanza di Via.

La Puglia, in attesa di adeguare la propria legislazione sulla Via alla nuova normativa nazionale, ha approvato una Dgr (la n. 2614 del 28 dicembre 2009) per fornire alle amministrazioni interessate e ai privati che chiedono l'attivazione di una delle procedure di valutazione ambientale alcune indicazioni interpretative delle modifiche introdotte dal Dlgs 152/2006. Fino all'approvazione di una nuova legge regionale in materia restano operative le competenze già delegate a province e comuni.

Le competenze sulla valutazione di impatto ambientale sono ripartite tra regione ed enti locali anche in Toscana. La legge regionale 10 del 12 febbraio 2010, prevede che l'ente competente per la Via possa avvalersi dell'Arpa per le attività istruttorie e di monitoraggio. Peraltro, la stessa legge è stata impugnata nei giorni scorsi davanti alla corte costituzionale dal governo, che giudica troppo permissive le scelte toscane.

Anche la Campania ha emanato un atto amministrativo per adeguare la materia (Dpgr 10 del 29 gennaio 2010). Oltre a individuare le opere la cui realizzazione è assoggettata a Via, esso definisce anche le condizioni per l'esclusione dalla valutazione: non necessitano della Via i progetti di ristrutturazione di opere e interventi esistenti per i quali l'Arpa attesti una riduzione delle condizioni di inquinamento fino ai limiti previsti dalle normative vigenti. Sono esentati anche i progetti di opere e interventi destinati alla difesa nazionale e per le forze di polizia. Anche la Campania attribuisce ad una propria struttura tecnica il compito di valutare l'impatto ambientale dei progetti da realizzare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN COLLABORAZIONE CON IL SETTIMANALE Edilizia e Territorio
www.edilziaterritorio.ilsole24ore.com

Sul prossimo numero di Edilizia e Territorio: Patto di stabilità le opere tagliate dai grandi comuni

Tasse, Campobasso città meno cara

CAMPOBASSO Vivere a Campobasso «conviene» se si vogliono pagare meno tasse.

È il capoluogo molisano, infatti, la città con la pressione fiscale più bassa del Paese. Un «piazzamento» più che ragguardevole, quello ottenuto nel rilevamento condotto da Krls Network of Business Ethics, per conto dell'Associazione contribuenti italiani, che sarà pubblicato nel numero di maggio del mensile «Contribuenti.it» e che rimarca come le tasse locali siano aumentate nel 2010 del 6,8%.

A Campobasso, risulta dallo studio, ogni cittadino paga in media 702,3 euro tra imposte, tasse, tributi e addizionali varie. Cifra molto al di sotto della media nazionale, che è di 1.710,15 euro a persona, e ancor più lontana dalla tassazione record registrata a Napoli, città che con 2.572,89 euro pro capite ha la pressione fiscale più alta del Paese, più di Milano (2.458 euro), Aosta (2.296,8 euro) e Bologna (2.289,44) che pure non scherzano quanto a tasse.

C'è da dire che il capoluogo partenopeo è da ritenere «fuori classifica», visto che tra le entrate tributarie annovera la «tassa rifiuti», che con 507,45 euro pro-capite (la media nazionale è di 230,2) falsa la graduatoria, rappresentando la principale voce di spesa per i napoletani. Per arrivare a valutare la pressione fiscale, che si diceva a Campobasso è di 702,3 euro, si valutano tutta una serie di pagamenti che i contribuenti devono versare a Comune, Provincia e Regione. Imposte che ciascun ente locale applica, per legge, ai propri residenti, considerando sia le persone fisiche che giuridiche.

Per i Comuni sono state esaminate le principali fonte di gettito tributario, quali l'Ici, l'addizionale comunale Irpef, l'Iciap, l'imposta sulla pubblicità e la tassa cimiteriale. Per la Provincia, invece, l'imposta sulla Rc auto, che a Campobasso, grazie al contenuto numero di incidenti e furti, è piuttosto contenuta. E ancora l'addizionale sulla bolletta dell'Enel, l'imposta di trascrizione e la tariffa rifiuti urbani. Per la Regione, infine, l'Irap, la compartecipazione all'Iva, all'addizionale regionale sull'Irpef e la compartecipazione sulle accise della benzina. Tra le entrate extratributarie, invece, sono state prese in considerazione le multe automobilistiche e la tariffa oraria per la sosta delle automobili, evidentemente più basse che in altre località della penisola. Voci che consentono di arrivare a poco più di 700 euro, comunque più che nel 2009.

Quanto alla ripartizione delle imposte tra gli enti locali, lo studio di Contribuenti.it chiarisce tutti i passaggi: il 54,3% va alle Regioni, il 40,6% dei Comuni ed il rimanente 5,1% alle Province.

Ca.Se.

Sud e sviluppo Il Porto perde quote di mercato e posti di lavoro. La concorrenza degli scali nel Mediterraneo: dagli spagnoli di Algeciras a Malta

Gioia Tauro Venti milioni per evitare il declino

Il decreto Matteoli non basta per ridurre le tasse troppo alte sulle navi. La richiesta di uno sgravio fiscale per due anni

GIUSEPPE SARCINA

Venti milioni di euro in due anni. Una cifra minima, quasi irrisoria, per il bilancio dello Stato, un contributo fondamentale per rilanciare il porto di Gioia Tauro, il cardine di qualsiasi ragionamento industriale sulla regione più povera d'Italia.

Quello che era lo scalo di container più importante del Mediterraneo perde traffico, clienti e posti di lavoro. Sabato 8 maggio scadranno le 13 settimane di cassa integrazione ordinaria a rotazione, attivate dalla Mct (gruppo Contship), la società che gestisce le operazioni di trasbordo delle merci dalle grandi navi transoceaniche alle imbarcazioni dirette nel corto raggio. Regge solo la 'ndrangheta, che anzi prospera sulla debolezza dell'economia legale.

Il calo

Sempre più armatori internazionali, dalla Mediterranean Shipping Company (Msc) di Gianluigi Aponte ai danesi di Maersk, guardano anche ad altri approdi nel Mediterraneo. E il motivo è semplice: in tutti questi posti la tassa di ancoraggio (in pratica il ticket di attracco alla banchina) costa molto meno. Tra gli operatori circola una tabella: posto 100 il prelievo applicato a Gioia Tauro, ad Algeciras (Spagna) è pari a 64; a Tangeri (Marocco) 49; a Port Said (Egitto) 7; a Malta 2. Non è dunque solo colpa della crisi mondiale se nel 2009 a Gioia Tauro sono transitati 2, 8 milioni di container, il 17% in meno rispetto al 2008. E per il primo semestre del 2010 si prevede un'ulteriore riduzione del 20%.

Il traffico intercontinentale, avvisano gli esperti, dovrebbe animarsi nella seconda parte dell'anno, ma Gioia Tauro rischia di restare ai margini. A quel punto il declino potrebbe diventare irreversibile, con buona pace della retorica («progetto modello per il Mezzogiorno») che ha accompagnato il Porto fin dalla sua nascita, nel 1992. Il contraccolpo sulla fragile economia della regione è già pesante. L'ex governatore Agazio Loiero (centro sinistra), sostiene che le attività della Piana coprono il 50% del Pil privato calabrese. Difficile fare un calcolo esatto. Tuttavia è indubbio che Gioia Tauro sia la realtà industriale di gran lunga più importante in Calabria, con 3.038 occupati (moltissimi giovani), tra lavoratori diretti e indotto di varia natura (dalla cantieristica agli spedizionieri). In più vanno conteggiati altri 2.235 addetti che operano nel resto d'Italia.

La leva fiscale

E siamo al dunque. Il gruppo dirigente di Mct-Contship, l'Autorità portuale (cioè il presidio pubblico), i rappresentanti dei lavoratori: sono tutti d'accordo su quello che sarebbe necessario fare subito. Negli ultimi 10-15 anni sono migliorate le infrastrutture. Anche se le indagini della magistratura segnalano come gli appalti e le forniture siano perennemente luoghi di pastura per i clan criminali (le famiglie Pesce-Bellico, Molè, Piromalli e Alvaro). «Tuttavia oggi la partita si gioca sulla tassazione», sostiene Salvatore La Rocca, segretario della Cgil locale. Lo ripete Giovanni Grimaldi, presidente dell' Autorità, lo confermano i portavoce di Mct-Contship. In teoria anche il governo è d'accordo.

Il ministro delle infrastrutture e dei trasporti Altero Matteoli è riuscito a fare inserire un emendamento richiesto dal «fronte del porto» (non solo di Gioia Tauro) nel decreto «mille proroghe» del febbraio scorso. In sostanza le Autorità portuali sono autorizzate a ridurre le tasse di ancoraggio, ma a condizione che lo facciano attingendo a risorse proprie, senza gravare sulle casse pubbliche. «Ma questa operazione non è alla portata di Gioia Tauro» osserva Grimaldi.

Il bilancio, in effetti, lascia pochi margini: nel 2008 (ultimi dati disponibili) le entrate totali erano pari a 13,4 milioni di euro (di cui 11 milioni di tasse) a fronte di 5 milioni di uscite. Sulla carta, dunque, ci sarebbe un cuscinetto di 8 milioni di euro. «Queste risorse non sono sufficienti - osserva Grimaldi -. Teniamo conto che il

nostro armatore più importante, la Msc, paga ogni anno quasi 6 milioni di euro. Poi ci sono la Maerk e qualche altro. Per avere un senso l'azzeramento, o anche solo il dimezzamento delle tasse, dovrebbe prolungarsi almeno per due anni, in modo da orientare la programmazione delle grandi compagnie. Ma i soldi non ci sono».

Il vincolo europeo

La misura «discrezionale» del governo è stata applicata solo dall'Autorità portuale di Cagliari, l'unica in Italia ad aver abbattuto del 90% il prelievo sulle navi, ma grazie a entrate pari a 22 milioni e uscite di 8 milioni di euro. A Gioia Tauro l'emendamento Matteoli non è servito. Con un contributo pubblico (statale e regionale) di 10 milioni di euro all'anno, invece, concordano sindacati, autorità e gestore, si potrebbero recuperare quote di mercato importanti, riassorbendo, come primo effetto, la cassa integrazione dei 280 dipendenti.

E' una strada praticabile? Certo il governo deve tenere conto del Trattato Ue, che vieta aiuti di Stato mirati (distorsione della concorrenza). Ma, sottolinea la «lobby trasversale» calabrese, un provvedimento di sostegno a un intero settore, quello del cosiddetto *transshipment* (il trasbordo della merce da una nave all'altra) sarebbe compatibile con il vincolo europeo e di fatto convoglierebbe le risorse necessarie a Gioia Tauro (quota del 90% del *transshipment* nazionale).

In prospettiva «l'investimento» del governo sarebbe ripagato dal ritorno fiscale per effetto della «curva di Laffer» tante volte evocata dal ministro dell'Economia, Giulio Tremonti: il calo del gettito di oggi può stimolare il ciclo economico, con più imposte da incassare domani. Nel 2009, anno della crisi, il lavoro creato dal Porto ha comunque fruttato 17,3 milioni di imposte e 27,2 milioni di oneri sociali versati.

gsarcina@corriere.it

RIPRODUZIONE RISERVATA

I primi della classe La classifica dei porti d'Europa in base al traffico merci. Dati in migliaia di Teu, numero di container standard

Il gioco delle entrate ed uscite Il rendiconto dell'Autorità del Porto di Gioia Tauro. Dati in euro

Foto: Riforme Altero Matteoli, ministro dei Trasporti