

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

10/05/2010 Il Sole 24 Ore	4
Centralino unico e armi in dotazione per la polizia locale	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	6
I fondi servono a tappare le buche	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	7
Corsi di formazione per bimbi e vigili	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	8
Il primato dei piccoli centri: fino a 1.800 euro per abitante	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	9
L'agenzia delle Entrate vigilerà sulle dichiarazioni	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	10
Social card a quota 640mila: usato solo un terzo dei fondi	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	11
Il controllo inizia dalle banche dati	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	13
Il sindaco al computer scova i furbi dell'Isee	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	14
Il comune non perde gli incassi delle multe	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	17
In tempi di crisi vince chi ha orgoglio e creatività	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	19
Anagrafe e sanità in prima linea nella digitalizzazione	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	20
Sindaci a caccia dei furbi di mense e asili	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	22
L'obiettivo 2010 è la convergenza	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	24
Countdown sui voti agli statali	

10/05/2010 Il Sole 24 Ore	26
Niente norme di favore per gli enti	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	27
Sommerso, svolta sulle ispezioni	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	30
Il bonus prima casa rimane	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	31
Protezione sempre inefficace	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	32
Più cause nei tribunali del fisco	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	34
LE MASSIME	
10/05/2010 Il Sole 24 Ore	35
L'abitazione divisa in due non perde il beneficio Ici	
10/05/2010 Il Mattino - NAZIONALE	37
Cartelle «pazze»: se hai già pagato, ora puoi bloccarle	
10/05/2010 La Nazione - Grosseto	38
Scansano capitale dei «Piccoli Comuni»	
10/05/2010 Affari Finanza	39
Commercianti e artigiani così parte la Santa Alleanza	
10/05/2010 Affari Finanza	41
Acea, Caltagirone punta alla Waterloo dei francesi	
10/05/2010 Corriere Economia	43
Acqua La legge Ronchi vale due miliardi	
10/05/2010 ItaliaOggi Sette	45
Studio i sindaci e i loro poteri	

TOP NEWS FINANZA LOCALE

27 articoli

Verso il riordino. Gli ex vigili urbani

Centralino unico e armi in dotazione per la polizia locale

REGIA REGIONALE Gli enti più piccoli dovranno unire le forze per raggiungere i 15 addetti necessari a costituire un Corpo autonomo

Armi in dotazione, numero unico nazionale, lavoro fianco a fianco con polizia e carabinieri, coordinamento regionale e contratto ad hoc.

Sono i piatti principali nel menu della riforma della polizia locale, che prova a tornare in alto nell'agenda politica con l'unificazione dei disegni di legge sul tema, che dovrebbe garantire al progetto una navigazione parlamentare più spedita. Licenziata la riforma del codice della strada, come dovrebbe avvenire nel giro di poche settimane, potrebbe essere la volta buona anche per far cessare l'attesa infinita degli ex vigili urbani; i pacchetti sicurezza varati dal governo nel 2008 e 2009, che hanno messo la polizia dei sindaci in prima fila nel garantire la «sicurezza integrata», hanno creato le condizioni giuste, e lo stesso ministro dell'Interno Roberto Maroni ha dichiarato che è venuto il momento di mettere mano alla nuova legge e che la via intrapresa in parlamento è quella giusta.

Il progetto unificato e bipartisan (i relatori al senato sono Maurizio Saia del Pdl e Giuliano Barbolini del Pd) punta tutto sull'integrazione degli ex vigili con le altre forze di polizia, all'interno di un'organizzazione regolata a livello regionale.

Per facilitare i cittadini, poi, è previsto un numero unico nazionale, che a seconda del territorio da cui è chiamato collega alle sale operative delle varie città. Saranno le regioni a disciplinare la costituzione dei vari corpi, con un incentivo alla gestione associata nelle realtà più piccole perché per avviare un corpo saranno necessari almeno 15 addetti, escluso il comandante. Se i comuni non metteranno insieme le proprie forze, il servizio potrà passare alla provincia (in accordo con i sindaci interessati).

Il progetto di legge fa di tutto per superare la sensazione di essere «ramo cadetto» nutrita dai poliziotti locali, a causa di una normativa superata dalle evoluzioni di questi anni. Per farlo, la proposta apre con decisione a un tema a forte rischio polemiche come la dotazione di armi, finora lasciata alle scelte locali. Il testo sancisce infatti che i poliziotti locali «portano le armi», prima di tutto nel territorio dell'ente, e incarica il Viminale di stabilire con regolamento numero, tipologia delle armi, modalità di tenuta e custodia e i casi di divieto.

Sulla scorta dei «pacchetti sicurezza» varati nei primi due anni di legislatura, la riforma punta le proprie carte sull'alleanza delle divise locali fra loro e con le altre forze di polizia. Le sinergie devono essere costruite in tavoli paritari fra amministrazioni locali e prefetture, e devono fondarsi sull'interconnessione delle sale operative e delle banche dati; tutto sta a definire i confini di queste integrazioni, perché i database di polizia e carabinieri contengono informazioni delicatissime che richiedono un controllo costante sugli accessi. Anche le strategie e i piani di intervento dovranno coinvolgere in modo coordinato poliziotti locali e non, che avranno in comune anche attività di formazione. Un ruolo di primo piano nella definizione dei nuovi assetti degli ex vigili urbani è affidato alle regioni, che dovranno sovrintendere alle gestioni associate e dettare disposizioni univoche anche su uniformi, gradi e distintivi, superando la frammentazione attuale.

Se la riforma arriverà senza troppe modifiche alla «Gazzetta ufficiale», i poliziotti municipali dovrebbero trovare anche un comparto dedicato per le nuove tornate contrattuali; una soluzione che permetterebbe di disegnare una disciplina ad hoc per retribuzione e indennità, senza dover stiracchiare i contratti pensati per i «normali» dipendenti dei comuni, ma che sembra contrastare con la riduzione dei comparti pubblici tentata, non senza fatica, dalla riforma Brunetta.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I punti chiave della riforma nel disegno di legge unificato

Che cosa cambierà

1

NUMERO UNICO

La riforma prevede l'avvio di un numero unico nazionale per la polizia locale (come il numero unico di emergenza 112), che metterà in collegamento con il comune da cui è originata la chiamata

2

ARMI

Il progetto è di stabilire che i poliziotti municipali sono dotati di armi; il ministero dell'Interno dovrà fissare:

I requisiti fisici, psichici ed attitudinali per l'affidamento delle armi

Il numero e la tipologia delle armi in dotazione

I casi di divieto di detenzione delle armi

Le modalità di tenuta e custodia delle armi

I criteri per l'addestramento

3

INTEGRAZIONE CON LE ALTRE POLIZIE

Tramite accordi fra enti locali e prefetture saranno stabiliti:

Lo scambio di informazioni e

la realizzazione di sistemi informativi integrati

La connessione delle sale operative

Il coordinamento tra attività

di polizia locale e prevenzione della criminalità

La formazione e l'aggiornamento comune

4

COORDINAMENTO REGIONALE

Spetterà alle regioni il compito di disciplinare:

La costituzione dei corpi di polizia locale, che dovranno contare almeno 15 operatori più il comandante

Le caratteristiche dei mezzi e degli strumenti operativi

Le caratteristiche di uniformi, gradi e distintivi

La formazione e l'aggiornamento professionale

L'uso delle risorse/2. Napoli

I fondi servono a tappare le buche

In regola, sono in regola. Lo assicura Michele Saggese, assessore al bilancio del Comune di Napoli: nel capoluogo campano l'obbligo di superare la soglia del 50% degli introiti da multe per spese destinate alla sicurezza stradale viene rispettata. Anzi, si fa di più: «Quest'anno abbiamo messo a bilancio 66 milioni di euro di introiti da sanzioni - spiega l'assessore - ma con 33 milioni non copriamo neppure le spese per la manutenzione delle strade». Perché è proprio a questo che viene destinato il 60% di quanto intascato: riparare il manto stradale, sistemare la segnaletica, sostenere il corpo di polizia municipale. E l'educazione stradale? «Abbiamo problemi più grossi, come le buche nelle strade. Certo facciamo educazione stradale nelle scuole, ma non abbiamo la possibilità di investire molto su questo fronte. Ci sono urgenze maggiori e i nostri incassi sono limitati rispetto alle esigenze della città». Sulla carta, dunque, tutto a posto: il codice della strada impone agli enti locali di investire in sicurezza e mobilità, qualunque cosa significhi, dai marciapiedi transennati alle campagne informative per l'uso del casco. Di fatto, però, è proprio sulla formazione che gli investimenti languono: «In questo momento uno dei problemi maggiori è il corpo di polizia municipale: 2.500 vigili per una città come Napoli sono insufficienti, considerato che hanno un'età media superiore ai 50 anni, qualifiche alte e problemi di salute che permettono loro di stare in ufficio più che per strada - sottolinea l'assessore Saggese -: i capitoli di spesa più urgenti quindi restano la messa in sicurezza delle strade e il personale».

E. D. R.

L'uso delle risorse/1. Ascoli Piceno

Corsi di formazione per bimbi e vigili

Dal personale di polizia municipale ai bambini delle scuole elementari, il capitolo formazione è uno dei pilastri della sicurezza stradale ad Ascoli Piceno: da dieci anni il comune marchigiano organizza corsi e lezioni dedicate ai più piccoli, già dalle scuole elementari. «Il progetto "Educazione e sicurezza stradale" serve a far conoscere ai più piccoli le principali nozioni del codice della strada per aiutare a maturare comportamenti corretti - spiega Guido Castelli, da dieci mesi sindaco e delegato Anci per la mobilità -, così come investiamo per la formazione e l'aggiornamento dei vigili urbani».

Buona fetta degli introiti da multe va in educazione stradale, ma è soprattutto la messa in sicurezza delle strade ad impegnare gli investimenti: «Non vogliamo fare un'azione repressiva ma preventiva - sottolinea il sindaco -, per questo, per esempio, preferiamo i dossi dissuasori agli autovelox: anche i miei predecessori hanno speso soprattutto per la sicurezza dei pedoni».

Negli ultimi mesi sono stati investiti 500mila euro per la sicurezza delle strade, ma secondo il primo cittadino gestire la mobilità gli enti locali avrebbero bisogno di maggiori risorse: «È evidente che la normativa fino ad oggi in vigore è stata interpretata non da tutti in maniera corretta, spesso facendo ricorso agli autovelox e alle multe come repressione dei cattivi comportamenti dei cittadini invece di investire in azioni preventive - ammette Castelli -,

ma è anche vero che spesso su alcuni tratti di strada i sindaci non hanno competenza decisionale e che per molti comuni la cosa più importante resta il bilancio da far quadrare e il rispetto del patto di stabilità».

E. D. R.

Incassi d'oro. Da Comabbio (Varese) a Villafranca in Lunigiana (Massa-Carrara)

Il primato dei piccoli centri: fino a 1.800 euro per abitante

Eleonora Della Ratta

Resta sempre a Comabbio, comune varesotto di 1.128 abitanti, il primato della città con più multe per abitanti, anche se gli accertamenti nel 2008 sono stati un milione in meno rispetto all'anno precedente: «Evidentemente gli autovelox hanno funzionato - sottolinea il sindaco Flavio Ruspini - visto che nel 2009 abbiamo ridotto del 50% le multe ed evitato che le macchine sfrecciassero a 200 all'ora lungo la statale». I due autovelox posti lungo la statale 629 sono stati al centro di una aspra lite anche tra la provincia di Varese e il comune, e hanno portato un forte contenzioso: «Adesso i ricorsi sono soltanto il 6% delle multe - spiega il sindaco - anche perché non utilizziamo più il T-red, nonostante sia stato dissequestrato. Molte polemiche sono nate dalla gestione degli apparecchi, ma le aziende che hanno in appalto la gestione non prendono alcuna percentuale sulle contravvenzioni».

Le amministrazioni locali ne fanno una questione di sicurezza e spesso, soprattutto per i piccoli centri, sono proprio le strade ad alto scorrimento al centro del dibattito. A Las Plassas, in Sardegna, i 1.673 accertamenti pro capite hanno fioccato 450mila euro di multe, facendo balzare al secondo posto il piccolo centro con poco più di 250 anime. Qualcuno, probabilmente stanco dei flash, ha spezzato l'apparecchio con i colpi di un fucile caricato a pallettoni e solo tre mesi fa l'autovelox lungo la statale 197 è stato ripristinato. Il sindaco Paolo Melis minimizza l'incidente e annuncia l'attivazione di un secondo apparecchio a conclusione del braccio di ferro con la prefettura: «Abbiamo avuto più di un incidente mortale all'anno perché lungo la strada ci sono le abitazioni - spiega Paolo Melis -, abbiamo spostato di dieci metri l'apparecchio come chiesto dalla prefettura che ci ha autorizzato a mettere un altro autovelox all'uscita del paese; questa però non è la soluzione che cerchiamo - aggiunge Melis - abbiamo chiesto più volte all'Anas di costruire due rotatorie, per le quali il comune ha stanziato un contributo di 20mila euro, perché è l'unica soluzione per impedire alle auto di sfrecciare in mezzo al centro abitato». Sul terzo gradino del podio per i comuni dalla multa facile c'è l'abruzzese Civita d'Antino (al settimo posto l'anno scorso), dove nel giro di dodici mesi gli accertamenti sono comunque calati di 50mila euro. Da gennaio, inoltre, contro l'autovelox sulla superstrada del Liri sono crollati i ricorsi, mentre non si placa la polemica sulla messa a norma: il sindaco della vicina San Vincenzo Valle Rovereto, Carlo Rossi, è il primo a contestarlo perché non viene segnalato adeguatamente, mentre la polizia locale garantisce la correttezza delle rilevazioni. La gestione "facile" dell'autovelox ha invece causato non pochi problemi al sindaco di Borghetto di Vara, in provincia di La Spezia, dove tra il 2006 e il 2008 (anno in cui gli accertamenti sono raddoppiati, passando da 400mila a oltre 830mila euro) la gestione è stata affidata alla società Ca. Bri.Ini di Ceparana per la quale non era stato fatto un regolare appalto e il cui servizio è terminato nell'ottobre 2008.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'agenzia delle Entrate vigilerà sulle dichiarazioni

La crescente diffusione dell'Isee quale sistema di sintesi della "ricchezza" delle famiglie per regolamentarne l'accesso ad una molteplicità di prestazioni sociali agevolate, sia a livello centrale sia a livello locale, ha indotto il legislatore ad intervenire su una materia ormai datata oltre io anni fa per cercare da un lato di prevenire abusi o talvolta vere e proprie truffe, e dall'altro di razionalizzare al meglio i parametri di determinazione dell'indicatore secondo aggiornati criteri di equità sociale. Unprimo tentativo in questo senso era stato effettuato con la Finanziaria 2008 (legge 244 del 24 dicembre 2007), che aveva apportato (articolo 1, comma 344) delle modifiche al Dlgs 109/98 traslando parte delle competenze affidate dall'Inps all'agenzia delle Entrate, che sarebbe dovuta divenire il nuovo soggetto centralizzato deputato alla determinazione in via telematica dell'Isee per ciascun cittadino. La norma, almeno in quella formulazione, è peraltro rimasta sulla carta e non ha trovato applicazione pratica per problemi tecnici evidentemente sorti nella successiva fase attuativa. È stata pertanto modificata ed inserita all'articolo 34 nel Collegato Lavoro alla Finanziaria 2010, già approvato in via definitiva dal Parlamento ma non promulgato e rinviato alle Camere (anche se per problematiche afferenti ad altre materie) dal presidente della Repubblica lo scorso 31 marzo. Con le modifiche in corso di approvazione si passerà comunque da un sistema come quello attuale basato esclusivamente su controlli a campione successivi al rilascio delle attestazioni Isee ad un sistema implementato con controlli preventivi attuati per il tramite dell'agenzia delle Entrate. Fermi restando i soggetti ai quali il cittadino potrà rivolgersi per richiedere l'attestazione (si veda articolo a fianco), l'indicatore Isee determinato sulla base dei dati contenuti nella dichiarazione sostitutiva unica sarà oggetto di controlli automatici da parte delle Entrate tesi ad evidenziare omissioni o difformità rispetto agli elementi presenti nel sistema informativo dell'anagrafe tributaria. Soltanto dopo l'espletamento di tali controlli i soggetti che hanno ricevuto la dichiarazione dal cittadino potranno provvedere al rilascio dell'attestazione, che potrà anche contenere la segnalazione delle eventuali incongruenze riscontrate. I controlli preventivi non esauriranno comunque le verifiche dell'amministrazione, che continuerà a controllare a campione i dati dichiarati, anche con l'ausilio della Guardia di Finanza, effettuando dove necessario interrogazioni mirate agli intermediari finanziari in ordine al patrimonio mobiliare dichiarato dai richiedenti. L'altro aspetto di novità contenuto nella modifica normativa è rappresentato indubbiamente dall'intento di armonizzare i criteri di determinazione del parametro rispetto all'intervenuta evoluzione della normativa fiscale. Già nel collegato lavoro si introduce la previsione che al reddito complessivo determinato in base alla vigente normativa (redditi rilevanti ai fini Irpef maggiorati del reddito figurativo delle attività finanziarie) dovranno essere aggiunti i redditi di lavoro dipendente e assimilati, di lavoro autonomo e di impresa, nonché i redditi diversi di cui all'articolo 6j, comma 1, lettere «j» e «1» del Tuir (redditi derivanti da attività commerciali e di lavoro autonomo non esercitate abitualmente), assoggettati ad impostasostitutiva o definitiva (quali ad esempio i redditi rientranti nel regime dei contribuenti minimi), fatta salva la diversa volontà espressa dal legislatore sulle norme che regolano tali componenti reddituali. A un successivo decreto del ministero dell'Economia e delle finanze sulla base delle valutazioni fornite da Inps e Entrate sono infine demandate ulteriori modifiche finalizzate a migliorare l'efficacia complessiva dell'indicatore. Sarebbe comunque a nostro avviso auspicabile cogliere l'occasione per una rivisitazione ancora più profonda dell'impianto Isee sullabase dell'esperienza maturata, riconsiderando nel suo complesso le modalità di calcolo delle componenti patrimoniali e reddituali dell'indicatore al fine di ridurre il più possibile facili elusioni della norma e il verificarsi di situazioni di disparità fra cittadini in condizioni tra loro sostanzialmente equivalenti PER SAPERNE DI PIÙ Sul sito internet dell'Esperto risponde sono disponibili per approfondimento testi di legge, circolari, sentenze e dottrina www.ilsole24ore.com/esperto_risponde

Lo strumento. Il bilancio a un anno e mezzo dal lancio

Social card a quota 640mila: usato solo un terzo dei fondi

Eleonora Della Ratta

La buona notizia, è che le social card sono aumentate di circa il 10% rispetto alla prima tornata di domande (dicembre 2008). La cattiva notizia, invece, è che solo una parte dei fondi stanziata è stata usata: dei 900 milioni di euro messi a bilancio dal ministero dell'Economia per il triennio dicembre 2008-2011, a febbraio erano stati utilizzati solo 306 milioni, meno di quanto ci aspettasse. Tanti degli aventi diritto, infatti, non hanno mai fatto domanda.

Secondo il ministero dell'Economia, ad oggi sono 650mila le social card in circolazione, delle quali oltre la metà destinate agli over 65, ma il dato potrebbe crescere di un altro 30 per cento. «Guardando all'indicatore della situazione economica complessiva, gli aventi diritto in realtà sarebbero circa 200mila cittadini in più - sottolinea Dino Giornetti della Consulta nazionale dei Caf - ma non ne hanno mai fatto richiesta. Dopo il primo anno, comunque, le domande sono leggermente aumentate, soprattutto grazie alla maggior chiarezza delle procedure da seguire».

Difficoltà risolte anche per il rinnovo della domanda: alla scadenza dei primi 12 mesi, infatti, molti cittadini si erano visti le carte bloccate o vuote perché non avevano presentato la dichiarazione Isee aggiornata: «Adesso è tutto rientrato - spiega Giornetti -. L'Inps ha mandato una lettera a tutti gli aventi diritto per ricordare la scadenza e al momento non ci risultano più disagi». Le carte prepagate già assegnate, infatti, non hanno scadenza mentre è la dichiarazione Isee che ha validità annuale e quindi deve essere ripresentata.

Visto il numero limitato di domande presentate rispetto alle attese, è lecito domandarsi se l'Isee sia un buon parametro per capire chi ha davvero bisogno di un aiuto economico. «È sicuramente il migliore - spiega Giornetti - perché verifica i dati economici nel suo complesso, prendendo in considerazione anche il nucleo familiare, così che a parità di reddito si tiene conto della numerosità delle famiglie».

Resta comunque la difficoltà data da parametri Isee stabiliti a livello nazionale, mentre il costo della vita cambia non poco tra le varie regioni del paese (si veda anche l'articolo a fianco). In ogni caso, spesso i beneficiari oltre agli 80 euro bimestrali caricati dal ministero, possono contare sui contributi delle amministrazioni locali che hanno deciso di integrare la social card aggiungendo un ulteriore importo o estendendo le agevolazioni a livello locale con sconti e tariffe ridotte.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I NUMERI

640mila

Le carte

Le social card attualmente in circolazione sono 640mila, più di metà delle quali destinati a over 65. Rispetto al primo anno l'aumento è di circa il 10%

900 milioni

Le risorse

Il budget messo a disposizione del ministero dell'Economia per le social card per il triennio 2008-2010 è di circa 900 milioni di euro. Al febbraio di quest'anno risultavano spesi solo 306 milioni per caricare le carte dei beneficiari

La strategia. L'incrocio con Entrate e Inps

Il controllo inizia dalle banche dati

Le indagini non sono tutte uguali. A volte, per scoprire i furbetti dell'Isee, basta incrociare l'autocertificazione con i dati dell'anagrafe tributaria: sembra incredibile, ma c'è chi dichiara al comune di aver guadagnato 15mila euro, quando dal modello Unico ne risulta il triplo. Altre volte, invece, il controllo è più complicato, e prevede una ricostruzione del reddito non dichiarato al fisco: attività che richiede sempre l'intervento della Guardia di finanza.

Dove i controlli sono effettuati dal comune, la percentuale di irregolarità riscontrate è in media nell'ordine del 5%, con punte minime (l'1-2% di Potenza) e altre più elevate (il 14% riscontrato a Torino tra il 2008 e il 2009). Ma il dato supera il 30% quando a muoversi è la Gdf, che preseleziona i casi sospetti. Le Fiamme gialle nel 2009 hanno effettuato 16.278 interventi nel settore delle prestazioni sociali agevolate (l'anno prima erano stati circa 14mila), denunciando 5.082 persone e recuperando 771mila euro di contributi percepiti in modo illecito. E nei primi tre mesi di quest'anno la tendenza è rafforzata: già 4.400 controlli, con 256mila euro di contributi bloccati prima che i beneficiari potessero intascarli.

Quasi tutti i controlli partono dall'incrocio tra banche dati. Un tema sul quale, peraltro, il collegato lavoro ora in approvazione (articolo 34) impegnerà anche l'agenzia delle Entrate con un nuovo sistema di verifiche preventive. «Abbiamo acquisito dalle Asl di Bari e provincia i nominativi di coloro che avevano prodotto un'autocertificazione per chiedere l'esenzione del ticket. Ne abbiamo esaminate 25mila controllando se i redditi dichiarati erano diversi da quelli risultanti all'anagrafe tributaria e abbiamo individuato 700 posizioni irregolari», spiega il tenente colonnello Giuseppe Ialacqua, comandante del gruppo Gdf di Bari.

Quando si tratta di Isee, però, bisogna distinguere: chi si rivolge all'Inps o ai comuni, compila un'autocertificazione in bianco (e quindi, volendo rischiare, può "ridursi" il reddito). Chi si rivolge al Caf, invece, deve presentare le dichiarazioni dei redditi, e questo limita di molto le possibilità di barare. Spiega Paolo Conti, direttore del Caf Acli: «Qualcuno potrebbe dichiarare un patrimonio mobiliare inferiore a quello reale, "dimenticando" magari alcune migliaia di euro di BoT. Oppure, chi ha lavorato per diversi datori di lavoro nello stesso anno potrebbe tralasciarne qualcuno. Più difficile, invece, sarebbe nascondere una seconda casa, perché questi redditi di solito figurano in dichiarazione».

Un problema particolare riguarda la social card, ai fini della quale vanno conteggiati anche redditi esenti, come le rendite Inail, le pensioni di guerra, le pensioni di invalidità civile, le indennità di accompagnamento e così via. «Molti pensionati le hanno dimenticate in buona fede - spiega Conti - e non si sono visti caricare la card appena ricevuta dall'Inps».

I controlli tramite l'anagrafe tributaria e il casellario previdenziale, quindi, sono utili, ma non possono arrivare dove è la dichiarazione a essere infedele. «E qui il lavoro si fa più impegnativo, in termini di tempo e uomini», commenta Ialacqua. Un punto su cui concorda il colonnello Massimiliano Mora, comandante del I gruppo della Gdf di Roma, che nei mesi scorsi ha condotto una vasta operazione nel campo dei ticket sanitari e del gratuito patrocinio. «Negli accertamenti Isee il nodo è la ricostruzione del reddito reale - osserva - e noi nella nostra attività abbiamo riscontrato problemi anche per coloro che lavorano con rapporti saltuari, il che produce sfasamenti nel rilascio dei Cud».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le irregolarità

È la percentuale di denunce sui 16mila controlli della Gdf nel 2009
31%

È la quota media di irregolarità
rilevata da alcuni grandi comuni

5%

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

EVASIONE E RICCOMETRO

Il sindaco al computer scova i furbi dell'Isee

Ancona sfrutta un algoritmo per calcolare i consumi reali delle famiglie e trovare chi dichiara il falso

di Cristiano Dell'Oste
e Francesca Milano

Sul numero zero - sfuggente entità matematica - si sono arrovellati nei secoli babilonesi, indiani e arabi. Su questo stesso numero (con meno filosofia e più senso pratico) si sono soffermati a lungo anche i funzionari del comune di Ancona. Per poi arrivare a concludere che degli Isee pari a zero è meglio non fidarsi. Così, le famiglie che ricadono in questa situazione, se vogliono ottenere la tariffa agevolata per l'asilo nido, la mensa scolastica o lo scuolabus, devono sottoporsi al giudizio di un algoritmo. Una formula in grado di ricostruire la condizione economica familiare partendo da dati concreti: le utenze telefoniche, elettriche e del gas, l'abitazione di residenza, il valore dell'auto e della moto (calcolato con la cilindrata e l'anno di immatricolazione).

Soluzione originale, questa di Ancona, per contrastare i furbetti dell'Isee, che dichiarano il falso per azzerare le tariffe. Il reddito Isee, infatti, non è identico al reddito imponibile, ma lo corregge tenendo conto di alcuni fattori, come il numero dei componenti della famiglia, il patrimonio e la condizione lavorativa dei genitori. Per questo può capitare che certe famiglie - il 10,7% in tutta Italia e il 13,4% al Sud - abbiano un valore pari a zero.

La difficoltà, per molti enti locali, è valutare se il dato è credibile. Perché i redditi dichiarati al fisco potrebbero essere più bassi di quelli reali, e quindi alterare l'Isee. E perché altri elementi, come la consistenza del patrimonio mobiliare (pesato al 20% nell'indicatore), sono oggettivamente molto complicati da verificare.

Alcuni comuni, come Torino, hanno creato una task-force che raccoglie e incrocia le risultanze di diverse banche dati. Altri, come Bari, hanno coinvolto la Guardia di finanza. Ancona, invece, ha deciso di far da sé, scegliendo di ricalcolare al computer le dichiarazioni minime. «A chi presenta un Isee a zero chiediamo di compilare un modulo con cui autocerfica i propri consumi», commenta Franco Pesaresi, direttore dell'area servizi alla persona del comune. Quindi i dati vengono inseriti nell'algoritmo, una vera formula con tanto di coefficienti, incognite e scale di equivalenza: «Se attraverso questo calcolo viene confermato l'indicatore, non ci sono problemi; se invece risulta un valore più elevato, noi teniamo conto di quest'ultimo per calcolare le esenzioni o gli sgravi». E se qualcuno si rifiuta di compilare i moduli di autocertificazione, perde il diritto alla prestazione agevolata e deve pagare la retta per intero. Altro che zero.

Servizi u pagina 5

L'abc dell'Isee u nell'allegato

L'esperto risponde

Codice della strada LA RIFORMA IN CANTIERE

Il comune non perde gli incassi delle multe

Niente «esproprio» delle infrazioni sulle statali e salta il taglio ai fondi per chi non investe in sicurezza

Gianni Trovati

Una rivoluzione dimezzata. La riforma delle multe porta con sé molte novità per gli automobilisti, eppure lascia quasi inalterate le regole del codice della strada che devono applicare i sindaci. L'onda emotiva degli scandali periodici sugli autovelox è in fase di riflusso, e delle norme draconiane partorite alla camera poco è sopravvissuto al passaggio in senato, che si è concluso giovedì.

Le novità, come detto, promettono di guardare con occhio di favore la posizione dell'automobilista; un'impostazione che guida soprattutto la «scadenza breve» delle contravvenzioni, che vedono dimezzato il tempo utile per essere notificate all'interessato. Le amministrazioni, centrali e locali, se la terza lettura alla camera confermerà la novità, dovranno chiudere la pratica in 60 giorni, anziché nei 120 che sono concessi dalla disciplina ancora in vigore. L'altra apertura nei confronti dei «sanzionati» è l'ingresso nella legge delle regole per pagare le multe a rate, riservata a chi ha un reddito fino a 10.628 euro (innalzabile di 1.033 euro per ogni familiare a carico); i debiti maturati sulla strada potranno essere dilazionati fino a 60 rate a seconda dell'importo, presentando istanza al prefetto o al vertice dell'ente che ha erogato la multa (presidente di regione, provincia o sindaco).

Dove il senato ha agito di più, però, è nello smussare le norme che la camera aveva pensato per frenare la voglia di multe degli amministratori locali. I proclami "bellicosi" dell'inizio, che promettevano una riforma lampo con la sostanziale espulsione dei comuni dal tavolo dove si spartiscono i proventi degli eccessi di velocità, sono stati superati dal calendario e dal lavoro parlamentare; che già alla camera ha smussato gli angoli più acuti, e anche a Palazzo Madama promette di fare più di un favore ai sindaci.

Le partite sono tre, riguardano proventi e collocazione degli autovelox e utilizzo delle risorse prodotte dalle multe, ed erano tutte iniziate malissimo per i conti locali. Secondo le previsioni iniziali, i frutti delle multe sarebbero andati agli enti proprietari delle strade, tagliando fuori i comuni e aprendo un quasi monopolio statale mitigato solo da un certo peso delle province; gli autovelox della polizia municipale avrebbe dovuto tenersi lontani dalle strade extraurbane «principali e secondarie»; i comuni che non avrebbero destinato il 50% dei proventi delle multe per migliorare infrastrutture e sicurezza stradale, come la legge prova a imporre dal 1992, si sarebbero visti tagliare i trasferimenti statali. Nulla di tutto questo vedrà la Gazzetta ufficiale. Un emendamento firmato da Luigi Grillo (Pdl) e Maurizio Stiffoni (Lega Nord), la commissione trasporti del senato ha deciso di dividere in due la torta, prevedendo che i soldi prodotti dagli autovelox della polizia municipale sulle strade statali vadano per il 50% allo stato e per il 50% ai comuni. Questi ultimi, però, dovranno impiegarli per la messa in sicurezza delle strade e per il «potenziamento delle attività di controllo e accertamento delle violazioni stradali» (senza specificare le quote da dedicare al primo e al secondo scopo), certificando il tutto con una relazione annuale da inviare a Viminale e ministero delle Infrastrutture. Con i soldi degli autovelox, insomma, si potranno comprare altri autovelox, oppure noleggiarli a canone fisso. Nonostante i tanti correttivi al testo originario, infatti, non dovrebbe scomparire il divieto agli affidamenti a percentuale, che riconoscevano alle società fornitrici degli apparecchi una quota sulle contravvenzioni, con un meccanismo che ha alimentato molti dei primati poi finiti in tribunale.

Autovelox a parte, la riforma licenziata dalla camera nel luglio 2009 provava a rafforzare gli obblighi di destinazione delle risorse prodotte con le sanzioni, che per l'articolo 208 del codice della strada dovrebbero andare per il 60% alla sicurezza e all'educazione stradale. Per rendere effettivo l'obbligo, il testo approvato alla camera introduceva un sistema di certificazione e il taglio del 3% ai trasferimenti per i comuni che non lo rispettano, ma a Palazzo Madama è poi arrivato il dietrofront.

© RIPRODUZIONE RISERVATA SPECIALE ONLINE LA GUIDA L'Abc per orientarsi tra le nuove regole

Da "accertamento da remoto" a "Ztl e corsie preferenziali", passando per "etilometri in bar e ristoranti" e "motore acceso quando il veicolo è in sosta". Sul sito Internet del Sole 24 Ore l'Abc delle novità del codice della strada alla luce dei 102 emendamenti introdotti dal Senato.

Una guida per orientarsi in attesa del via libera definitivo della Camera. Ogni voce presenta anche l'elenco dei requisiti per rispettare le nuove regole e le eventuali sanzioni applicate nei confronti di chi le viola.

Che cosa cambia

Le modifiche al codice della strada previste dal disegno di legge in discussione in Parlamento

LE NOVITÀ SULLE MULTE

Autotrasportatori

Obbligo di pagamento immediato del verbale per gli autotrasportatori in caso di eccesso di velocità o sovraccarico gravi, sorpasso vietato, tempi di riposo non rispettati e cronotachigrafo alterato

Proventi da autovelox

Divisione al 50% fra proprietario della strada e comune. I comuni avranno l'obbligo di destinare queste entrate alla messa in sicurezza delle strade e al potenziamento delle attività di controllo (taglio del 10% della quota per gli inadempienti)

Entrate dei comuni per le altre sanzioni

Rimangono gli obblighi di destinazione del 50% alla sicurezza e all'educazione stradale; cancellate le sanzioni per gli inadempienti in precedenza previste nel testo del disegno di legge

Notifiche

I verbali di contestazione delle violazioni al codice della strada devono essere notificati entro 60 giorni (invece dei 150 attualmente previsti)

Multe a rate

I verbali saranno rateizzabili a partire da 200 euro, a patto che il destinatario abbia un reddito complessivo non superiore a 10.628,16 euro (fino a un massimo di 60 rate)

LE ALTRE NOVITÀ

Ritiro della patente

Sospensione della patente a ore per motivi di lavoro e sociali: con l'ok del prefetto si potrà guidare fino a 3 ore al giorno. Scatta, inoltre, l'obbligo di revisione patente per chi in 12 mesi commette tre infrazioni da almeno 5 punti l'una, anche senza azzerare i punti

Autovelox

I comuni potranno continuare a utilizzare gli autovelox anche sulle strade extraurbane. Inoltre, le amministrazioni potranno impiegare strumenti di proprietà, in leasing finanziario o a noleggio con canone fisso

Patente e punti

Per il rilascio della patente, anche professionale, sarà necessario esibire un certificato che escluda l'abuso di sostanze alcoliche, stupefacenti e psicotrope. Dopo il corso per il recupero punti sarà obbligatorio sostenere l'esame. Sarà possibile guidare già a 17 anni, con accompagnatore

Biciclette, casco, seggiolini

Obbligo di indossare il giubbino in bici, la sera e in galleria. Obbligo di indossare il casco in bici per i bambini fino a 14 anni. I bambini fino a 12 anni trasportati in moto dovranno sedere su appositi seggiolini di sicurezza.

I motocicli che trasportano bambini non potranno superare i 60 km/h

Rilevazione infrazioni

Si amplia l'utilizzo dei sistemi automatici di rilevazione delle infrazioni: i controlli automatici potranno essere effettuati anche per infrazioni quali contromano, violazione della segnaletica, mancato utilizzo del casco eccetera

Minicar

Sanzione da 389 a 1.586 euro per chi modifica ciclomotori e minicar per aumentarne la velocità e da 48 a 594 euro per chi circola con mezzi modificati. Obbligo di cinture di sicurezza anche per chi è al volante di una minicar.

Alcol zero

Per chi ha la patente da meno di 3 anni e per i conducenti professionali arriva il divieto di mettersi al volante dopo aver bevuto alcol

Pedoni

Viene introdotto l'obbligo di dare precedenza ai pedoni anche quando questi ultimi si "accingono" ad attraversare sulle strisce

INTERVENTO

In tempi di crisi vince chi ha orgoglio e creatività

I PASSI DA COMPIERE La «Carta dei doveri» può essere più audace ma offre una strategia e alla Pa digitale serve una connessione globale

di Carlo Mochi Sismondi C'è chi dice che c'è un tempo per ogni cosa e che il tempo delle crisi non è il tempo per le riforme di sistema e per l'innovazione, men che meno nella pubblica amministrazione.

La tesi si basa sull'oggettiva scarsità delle risorse a disposizione, sulla considerazione corretta che le riforme senza costo sono un'utopia, sulla constatazione dello sforzo che le amministrazioni stanno già facendo per sopravvivere.

Il prossimo Forum Pa, che si apre a Roma il 17 maggio, è fondato invece sulla convinzione che questa sia una posizione miope e sbagliata, dannosa nel breve periodo e deleteria nel lungo. A nostro parere infatti è proprio il tempo di crisi quello più adatto per implementare le riforme e per immaginare il futuro. Per argomentare questa convinzione prenderò spunto dal prezioso volumetto di Jacques Attali «Sopravvivere alle crisi», e mi baserò su tre punti di una strategia coraggiosa e non solo difensiva, per ciascuno citerò una riforma importante e ancora incompiuta, su cui le forze del riformismo non hanno ancora vinto.

Per prima cosa non si esce dalla crisi senza orgoglio, senza una volontà piena di vivere e non soltanto di sopravvivere, senza la voglia di essere protagonisti del proprio futuro. Vale per le persone, ma vale forse ancor più per le organizzazioni. Se questo è vero, diventa vitale poter proporre obiettivi sfidanti proiettati a «dare un senso» al proprio operato. È quindi il tempo di chiederci qual è la missione della Pa (chi siamo), qual è la sua visione (come vogliamo essere tra cinque anni), qual è la sua strategia (come facciamo ad arrivarci), quali sono i suoi valori (cosa ci impegniamo a rispettare nel percorso). Il progetto di legge sulla «Carta dei doveri delle pubbliche amministrazioni» oggi in parlamento va in questo senso, anche se l'avrei voluto più coraggioso; in questo senso va anche la strategia della trasparenza, la centralità del cittadino, il costante processo di valutazione strategica che altro non è se non un continuo «dar senso» al nostro operato. Qui la reazione dei conservatori sarà durissima. Aprire l'amministrazione, e dare accesso ai documenti e ai dati, è tanto importante quanto pericoloso per chi vuol mantenere piccoli e grandi privilegi: è sulla trasparenza vera che si gioca gran parte della partita della nuova Pa.

La seconda arma anticrisi è la creatività, nel senso della capacità di innovare continuamente processi e prodotti. Le tecnologie sono in questo alleate, preziose però solo se abbiamo le idee chiare su direzione e priorità. Le riforme vere qui sono ancora da venire: stiamo vedendo un proliferare di iniziative importanti, dalla Pec alla scuola digitale, ma la Pa digitale nel suo complesso, interconnessa e fluida, non è ancora in vista. Il nuovo codice dell'amministrazione digitale, se riesce a uscire dalle secche della burocrazia e della paura del nuovo, potrà essere un alleato prezioso.

C'è infine una virtù necessaria che la Pa possiede per ora solo in parte, e che possiamo chiamare «empatia», ossia la capacità di ascoltare e comprendere sino in fondo i bisogni degli altri, siano essi i propri collaboratori o i cittadini che sono insieme clienti e azionisti della Pa. Non si supera nessuna crisi se non con alleanze non episodiche, e con la condivisione vera di obiettivi e valori. Qui c'è ancora molto da costruire: dalla visione dell'organizzazione come una comunità alla centralità vera dei cittadini abbiamo ancora molto da fare. Uno sforzo significativo in questo senso è stato impostato aggregando i «punti di ascolto» delle amministrazioni con il progetto Linea Amica, ma va sviluppato con coraggio e investimenti adeguati. Insomma, per sopravvivere alla crisi e superarla l'amministrazione, e quindi chi la guida, deve immaginare il futuro con orgoglio, creatività ed empatia, e deve aver voglia di rimettersi in discussione con riforme coraggiose e di lungo periodo. Deve quindi investire risorse umane e finanziarie nell'innovazione, perché senza innovazione, come in un tessuto organico, c'è solo la rassegnazione e la cancrena.

Presidente di Forum Pa

© RIPRODUZIONE RISERVATA

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

Forum Pa 2010 L'E-GOVERNMENT

Anagrafe e sanità in prima linea nella digitalizzazione

La mappa delle iniziative sul territorio LE AVANGUARDIE La rilevazione dell'Icar mostra che i sistemi attivi in 13 regioni puntano sui vantaggi dell'interoperabilità

Francesca Milano

Le pubbliche amministrazioni hanno imparato a parlare, non ancora a dialogare. Sono numerosi i progetti di informatizzazione e di semplificazione finanziati negli ultimi anni, con buoni risultati nei singoli casi. Quello che manca ancora, però, è una lingua comune con la quale far comunicare le varie amministrazioni. «Siamo in una fase di evoluzione - spiega Lucia Pasetti, coordinatore comitato permanente sistemi informatici del Cisis, il centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici -, abbiamo posto solide basi qualitative che ci permetteranno di migliorare l'interoperabilità tra le Pa, con un vantaggio anche per l'amministrazione centrale».

Per realizzare una lingua comune, bisogna lavorare su interoperabilità e cooperazione applicativa: la prima punta allo scambio di dati, mentre la seconda riguarda più in particolare la possibilità di fruire di uno scambio automatico di informazioni per le proprie finalità applicative. Il compito di creare un unico sistema informativo nazionale è stato affidato alle regioni, raggruppate nel progetto nazionale Icar. Il rapporto sull'interoperabilità e la cooperazione applicativa (Ica), frutto della prima rilevazione dell'osservatorio Icar plus, contiene i primi risultati ottenuti dalle amministrazioni locali: 13 regioni hanno finora definito gli ambiti di applicazione concreti per l'interoperabilità e la cooperazione. Nella maggior parte dei casi, si tratta degli stessi ambiti definiti come prioritari dal piano governativo e-gov 2012 e dal piano Stato, regioni ed enti locali per l'attuazione dell'e-government «e-gov 2010». Dodici regioni hanno attivato progetti riguardanti l'interoperabilità dei dati anagrafici, per individuare sistemi di gestione condivisa e sicura del dato anagrafico. Ma l'anagrafe è solo uno degli ambiti di sperimentazione: un altro di notevole importanza riguarda la sanità. La digitalizzazione potrebbe infatti portare a una razionalizzazione dell'anagrafe degli assistiti e all'integrazione dei dati clinici con i fascicoli sanitari elettronici.

«Le tecnologie - afferma Lucia Pasetti - possono dare risposta a molte delle esigenze di miglioramento e di semplificazione, ma soprattutto possono rendere più vicina ai cittadini la Pa, fornendo servizi migliori e rispondendo alle mutevoli esigenze legate a nuovi tempi e nuovi spazi». Per questo uno degli ambiti più importanti del processo di interoperabilità riguarda la dematerializzazione.

I progetti attivati sono circa 190. Di questi, 148 sono stati analizzati nel rapporto. Il 44% dei progetti si è già concluso, mentre gli altri sono in corso. Ma chi finanzia queste sperimentazioni? Le iniziative contano su risorse regionali (40 progetti), mentre in altri casi (81) i fondi sono nazionali. Solo in una minima parte, infine, a renderli attuabili sono stati i fondi comunitari.

Le iniziative messe in campo dagli enti locali hanno avuto l'obiettivo di realizzare infrastrutture per la connettività, migliorare l'efficienza amministrativa e sviluppare servizi (online e non) per cittadini, imprese, e altre Pa. «Spesso tali obiettivi sono compresenti - sottolinea Lucia Pasetti - perché un progetto che abbia come finalità lo sviluppo di un servizio di front office richiede interventi di semplificazione e integrazione dei back office coinvolti».

La strada è quella giusta ma il cammino è ancora lungo, e per arrivare alla fine è necessario che «i finanziamenti centrali continuino a sostenere la sperimentazione - sottolinea la coordinatrice dei servizi informativi -. Sono soprattutto i piccoli comuni, ossia la maggioranza degli enti locali ad aver bisogno di un supporto».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Welfare I NODI DEL «RICCOMETRO»

Sindaci a caccia dei furbi di mense e asili

Sotto la lente 7 milioni di Isee usati nel 2009 per ottenere agevolazioni e tariffe sociali ridotte

A CURA DI

Cristiano Dell'Oste

Francesca Milano

Se la famiglia non paga, il figlio digiuna. Un aut aut estremo, imposto da alcuni comuni ai genitori morosi che non saldano il conto con le rette di mense scolastiche, asili, scuolabus e altri servizi messi a disposizione dei cittadini. L'ultimo in ordine di tempo è stato il comune di Padova, che ha deciso che a partire dal 1° settembre 2010 non saranno ammessi alle mense scolastiche i bambini le cui famiglie non abbiano estinto il debito con l'amministrazione. Ma c'è chi alle minacce preferisce la riscossione forzata: a Torino, per esempio, per il 15% di famiglie non in regola, scatta l'invio di un'ingiunzione e poi (se necessario) l'emissione di ruolo coattivo affidato a Equitalia.

Ad Ancona, invece, i mancati pagamenti sono pari al 4,6 per cento. Per gli asili, il comune invia ai genitori in debito una lettera-ultimatum: 20 giorni di tempo per pagare la retta o il figlio sarà espulso. Per gli altri servizi, invece, si procede all'iscrizione a ruolo. «La morosità è una caratteristica comune a tutte le fasce sociali e non solo a coloro che presentano l'Isee, il documento che misura la situazione economica familiare», spiegano dal comune di Perugia, dove il fenomeno è in via d'estinzione per gli asili nido (0,01%) e più elevato le mense (6%).

Accanto ai furbetti che non pagano, comunque, ci sono anche quelli che dichiarano il falso per ottenere una tariffa più bassa. Tanto che un numero crescente di comuni si sta attrezzando per attuare controlli speciali. A Torino, ad esempio, un'équipe di quattro funzionari incrocia i dati provenienti da diverse banche dati (anagrafe comunale, Siatel-Banca dati dell'anagrafe tributaria, catasto e conservatoria nazionale e Inps).

In molte città, poi, l'amministrazione ha coinvolto la Guardia di finanza. A Bari il protocollo d'intesa è stato siglato nel 2007. A Perugia, invece, la convenzione con la Gdf è ancora in preparazione, mentre a Napoli ci si affida al sistema fai-da-te: «Vengono effettuati dei controlli a campione - spiegano da palazzo San Giacomo -, ma per alcune misure è stato necessario anche incrociare i dati del pubblico registro automobilistico e della Camera di commercio».

I risultati dei controlli variano molto (si veda l'articolo a fianco). Quel che è certo, comunque, è che le false dichiarazioni si distribuiscono tra diverse fasce di reddito, così come i mancati pagamenti: da Bologna a Potenza, da Milano a Torino, dove - solo per citare un esempio - il 26% delle notifiche per morosità riguarda le famiglie con tariffa minima e il 39% quelle con tariffa massima. Un fenomeno che ha spiegazioni sociologiche profonde, ma che certamente dipende anche dalla crisi economica.

Gli effetti della recessione, d'altra parte, li si legge anche negli Isee. Secondo l'Inps, nel 2009 sono state presentate 6,87 milioni di dichiarazioni, il 17% in più del 2008. Segno che il "riccometro" è sempre più usato dagli enti locali e dalle famiglie che chiedono sconti o esenzioni. Ma il dato veramente interessante è il reddito medio, passato dai 12mila euro del 2008 ad appena 10.035 euro per famiglia. Con un calo che è stato ancora più forte al Sud: nelle regioni meridionali, da cui proviene quasi il 60% degli Isee, non si arriva a 8.300 euro.

Altro problema legato alla crisi è la scarsa attualità degli Isee: l'autocertificazione, infatti, va redatta sulla base dell'ultima dichiarazione dei redditi e vale 12 mesi. Ad esempio, per i nidi, alcuni comuni prevedono che la domanda sia fatta entro il 30 giugno con l'Isee relativo ai redditi del 2009, mentre altri si limitano a chiedere un Isee valido (quindi anche elaborato sui redditi del 2008).

Ecco perché molti enti locali hanno introdotto dei correttivi per consentire alle famiglie di far valere il peggioramento delle condizioni occupazionali. A Torino, ad esempio, si può chiedere il ricalcolo dell'Isee in base alle nuove condizioni di reddito e di lavoro. Mentre in altre realtà, come Sant'Arcangelo di Romagna, il bando dell'anno scorso che assegnava un contributo alle famiglie in difficoltà prendeva a riferimento l'Isee

calcolato sui redditi 2008, ma lo "correggeva": riduzione di reddito del 100% in caso di disoccupazione senza indennità; del 60% per la disoccupazione ordinaria; del 40% per la mobilità; del 25% per la Cig parziale. Piccole mosse, ma fondamentali, per salvaguardare l'attualità dell'indicatore.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'ESPERTO RISPONDE

Una guida per ottenere le prestazioni scontate

Nel supplemento «L'esperto risponde», tutte le indicazioni per il calcolo dell'Isee e per le modalità di rilascio dell'indicatore della situazione economica equivalente, per le famiglie che chiedono prestazioni sociali agevolate

u in allegato

foto="/immagini/milano/photo/202/16/5/20100510/esperto.jpg" XY="193 254" Croprect="17 7 188 157"

Foto: Non solo mense. L'Isee è usato anche per asili nido, tasse universitarie, assegni di maternità, social card e tariffe sociali di luce e gas

INTERVENTO

L'obiettivo 2010 è la convergenza

SINERGIE Ora è necessario far lavorare insieme le tante novità dalla posta certificata a linea e reti amiche

di Renato Brunetta La riforma della pubblica amministrazione declinata nel decreto legislativo n. 150/2009 è un punto di partenza fondamentale, suscettibile per sua natura di successive implementazioni (a tal fine il mio ministero ha promosso appositi protocolli d'intesa con Anci, Upi e Fiaso per assicurare un'opportuna attività di sperimentazione, di stimolo e di accompagnamento). A essa si è accompagnata, in questi primi due anni di lavoro, un'intensa attività tesa alla costruzione di iniziative e di alleanze che ci ha portato a significativi successi su molti fronti: dal contact center Linea Amica (che ormai raccoglie e coordina 928 uffici di relazioni con il pubblico o centri di risposta al cliente della pubblica amministrazione) agli sportelli diffusi di Reti Amiche, dagli oltre sessanta protocolli e convenzioni sull'innovazione con enti locali, regioni e aziende al recente avvio di PostaCertificat@, alle tante altre iniziative che saranno visibili nel prossimo Forum Pa che si apre a Roma il 17 di maggio e che sarà l'occasione per dar conto dei risultati del nostro impegno.

Un gran lavoro è stato fatto, quindi, con la fattiva collaborazione di tutto il governo e con un'adesione, spesso bipartisan, delle forze politiche e della classe dirigente del paese, che ci ha sostenuto nella comune convinzione che senza una pubblica amministrazione moderna ed efficiente non si esce dalla crisi.

La strada ancora da percorrere però è ancora tanta, e il 2010 si presenta con un obiettivo ambizioso: la convergenza delle iniziative e degli strumenti in una strategia unitaria che renda facile e immediato il rapporto dei cittadini e delle imprese, soprattutto le piccole e medie, con le amministrazioni.

Ministro della Pubblica amministrazione

Continua u pagina 16 u Continua da pagina 13

La PostaCertificat@ è in questo senso un'arma decisiva, perché scardina l'immobilismo della parte più conservatrice della pubblica amministrazione utilizzando la forza dei cittadini nel pretendere la garanzia di un diritto: quello di dialogare con le amministrazioni per via telematica. Diritto invero sancito già cinque anni fa dal Codice dell'amministrazione digitale, ma che può appoggiarsi ora a norme e sanzioni ben più cogenti, nel quadro di una riforma della amministrazione che ha visto nella valutazione e nella premialità il suo fondamento.

Alla Pec si è affiancato il progetto Vivifacile, che porta i servizi della Pa sulla telefonia mobile e permette, con un'unica registrazione, di accedere a tutti i servizi online della pubblica amministrazione anche dal telefono cellulare. Si è già partiti con i servizi scuola-famiglia di Scuolamia (ne usufruiscono al momento più di un migliaio di istituti), ma contiamo di aggiungere altri nei prossimi mesi.

L'uso innovativo della televisione digitale sarà poi un mezzo efficace per portare i servizi della Pa, specie i più elementari, a quella fascia di popolazione (decrescente ma pur sempre significativa) che non ha accesso o dimestichezza con Internet. Mentre il network Linea Amica permetterà un sempre maggiore ascolto di tutte le sollecitazioni e di tutte le richieste che centinaia di migliaia di cittadini rivolgono ogni giorno alle amministrazioni.

Quattro strumenti e quattro canali, quindi - dalla fonia a Internet, dalla Tv digitale al telefono cellulare - per un unico obiettivo: dare ai cittadini e alle imprese accesso alle amministrazioni e ai loro servizi, all'insegna della totale trasparenza.

Il 2010 sarà quindi l'anno della convergenza: questi strumenti infatti, nati singolarmente da progetti specifici, diventeranno parti di un'unica grande piattaforma tecnologica che metterà i servizi e le informazioni delle amministrazioni a portata di ciascun cittadino e di ogni impresa del paese.

Ma la convergenza va intesa anche in un senso più ampio: queste innovazioni troveranno infatti sponda e sostegno nell'attuazione della riforma del lavoro pubblico dettata dal Dlgs 150/2009 che, attraverso una maggiore responsabilizzazione della dirigenza e un trasparente sistema di premi e sanzioni, fornisce strumenti efficaci alla diffusione dell'innovazione che entrerà di diritto negli obiettivi sul raggiungimento dei

quali sarà peraltro valutato ogni dirigente. Così la centralità del cittadino e dei suoi bisogni supera i proclami e i convegni e diventa concreta e quotidiana azione politica.

Renato Brunetta

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Foto: Renato Brunetta

Trasparenza e merito. La riforma entra nel vivo con la definizione dei parametri per la valutazione e la class action

Countdown sui voti agli statali

Entro fine mese i criteri per le pagelle alle amministrazioni e ai dipendenti

Gianni Trovati

Le regole sono state scritte, adesso bisogna giocare la partita. Esaurita il tempo delle polemiche sui fannulloni e il dibattito teorico sui pilastri della meritocrazia, la riforma del pubblico impiego è entrata in una fase forse più lontana dalle luci della ribalta, ma sicuramente ancora più importante: è l'ora dell'attuazione, e la sorte effettiva delle novità pensate a Palazzo Vidoni dipende in gran parte da quello che accadrà in questo 2010.

Ogni ufficio pubblico è un terreno di gioco, perché nei primi mesi del 2011 debuteranno premi e sanzioni modello Brunetta, misurati in base ai risultati ottenuti da ogni struttura e da ogni dipendente nel corso di quest'anno; è tempo di tabelle e di prove pratiche di attuazione anche negli enti locali e prima di tutto nei comuni, che anche per conservare le deroghe pensate per loro dalla riforma devono chiudere entro fine anno il cantiere dei meccanismi di valutazione, e nel board dell'Anci dedicato al tema hanno già squadernato teorie imponenti di indicatori dettagliati per ogni ramo dell'attività municipale.

Molto, però, dipende dal lavoro della commissione nazionale per la valutazione, la Civit guidata da Antonio Martone, che in questi mesi è chiamata a dare gambe alla riforma, dando alle amministrazioni centrali e locali gli strumenti concreti per evitare che «performance» e «valutazione» rimangano belle teorie confinate alla carta della «Gazzetta ufficiale».

Alla Civit hanno appena finito il tour de force per nominare i «giudici» di ogni amministrazione, cioè gli organismi indipendenti che sostituiscono i vecchi controlli interni e devono vigilare sull'intero sistema di valutazione dell'ente, segnalando a cortei dei conti, Funzione pubblica e Civit quello che non va. Solo gli enti locali hanno più tempo, come ha chiarito la stessa commissione pochi giorni fa, e devono avviare i nuovi organi entro il 31 dicembre, rispettando i requisiti di professionalità e indipendenza fissati dalla legge.

L'appuntamento chiave è però il prossimo, che secondo il cronoprogramma scritto dalla stessa commissione dovrebbe affacciarsi nei prossimi giorni. Entro la fine del mese, infatti, la Civit dovrà fissare i parametri per dare le pagelle agli enti e ai loro dipendenti; il modello di riferimento per la valutazione dovrà indicare tempi, modi e responsabilità del processo di valutazione delle performance, e definire le «procedure di conciliazione» da attivare quando non c'è accordo sui giudizi (e sulle conseguenze in busta paga).

L'altro pezzo forte è invece previsto per settembre, ed è rappresentato dai criteri che ogni ente dovrà organizzare per definire gli standard minimi garantiti agli utenti di ogni sua attività. Questa versione hard della carta dei servizi, declinata però in modo più concreto e universale, sarà l'aggancio per poter mettere a regime la class action, ora possibile solo in caso di violazione di termini fissati dalla legge o quando non vengono rispettate le carte dei servizi che già ci sono. L'aspetto innovativo, almeno nei piani di palazzo Vidoni, non è però confinato al contenzioso, perché per la prima volta la procedura dovrà portare a un quadro dei minimi garantiti per ogni attività pubblica. Sempre a settembre, arriveranno invece le indicazioni per monitorare il sistema, con la guida che ogni ente dovrà seguire per realizzare il piano delle performance e la relazione a consuntivo.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il programma

Le tappe dell'attuazione della riforma Brunetta stabilite dalla commissione nazionale di valutazione

Organismi indipendenti di valutazione

Compito della Civit

Nomina degli organismi indipendenti nelle amministrazioni centrali

Indicazione delle procedure per le amministrazioni locali

Compito dello strumento

Monitoraggio su valutazione e trasparenza

Rilevazione criticità e comunicazione a cortei dei conti, Funzione pubblica e Civit

Validazione della relazione sulle performance

Sistema di valutazione delle performance

Compito della Civit

La commissione deve indicare

Le fasi e le modalità della valutazione

I soggetti e i responsabili del processo di valutazione

Compito dello strumento

Valutazione della performance organizzativa (cioè della struttura nel suo complesso) e individuale

Determinazione delle conseguenze in busta paga

Livelli minimi dei servizi

Compito della Civit

La commissione indica le modalità che ogni amministrazione deve seguire nella fissazione dei livelli minimi

Compito dello strumento

Indicano i livelli di servizio (tempi, modalità di erogazione) che ogni ente pubblico deve rispettare in ogni settore di attività

Definiscono i parametri di riferimento per rilevare le violazioni che possono essere oggetto di class action

Piano e Relazione sulle performance

La commissione deve individuare la struttura e le modalità di redazione di Piano e Relazione

Compito dello strumento

Al 31 gennaio il Piano individua obiettivi, risorse e indicatori per l'organizzazione e i dirigenti

Entro il 30 giugno la Relazione individua risultati e scostamenti realizzati nell'anno precedente

Pubblico impiego. Non servono modifiche espresse per abrogare le vecchie - A rischio anche gli incarichi dirigenziali

Niente norme di favore per gli enti

Per la Corte dei conti la riforma Brunetta supera la disciplina del testo unico CAMBIO DI ROTTA La sezione Autonomie ha ribaltato la lettura dei magistrati lombardi che consentiva ancora le promozioni senza concorso

Gianluca Bertagna

Il Testo unico degli enti locali deve cedere il passo davanti a nuove norme incompatibili con le sue previsioni, anche se manca la deroga espressa. Lo ha stabilito la Corte dei conti, che nella delibera 10/2010 della sezione autonomie (si veda Il Sole 24 Ore del 1° maggio) ha bloccato da subito le vecchie progressioni verticali anche se "tutelate" dal Testo unico.

Quello che sembra un tema da addetti ai lavori comporta nella pratica effetti importanti sull'applicazione della riforma del pubblico impiego.

La sezione Autonomie ha letteralmente capovolto l'interpretazione che la Corte dei conti della Lombardia ha offerto in materia di progressioni verticali e incarichi a contratto. Secondo i giudici lombardi, i due istituti sopravvivono anche dopo il Dlgs 150/2009 in quanto prevale sempre la clausola di specialità contenuta nell'articolo 1 comma 4 del Tuel, ovvero il principio secondo cui le leggi non possono introdurre deroghe se non con espressa modificazione. Di avviso contrario la sezione Autonomie. Vediamo come.

Con la delibera 375/2010 la sezione lombarda è stato affermato che resta in vita l'articolo 91, comma 3 del Tuel dove stabilisce che gli enti locali possono prevedere concorsi riservati interamente al personale dipendente e quindi, nelle more di adeguamento ai principi della riforma, è ancora possibile procedere a verticalizzazioni interne; gli enti locali sarebbero tenuti a recepire entro fine anno i principi introdotti dal Dlgs 150/2009 avendo cura di rispettare comunque i parametri costituzionali stabiliti in materia e nel rispetto dell'articolo 91, comma 3 del Tuel, che assume carattere comunque residuale e limitato a particolari profili e figure professionali caratterizzate da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente.

Ma la sezione Autonomie non ci sta e conclude invece che le nuove regole per le progressioni verticali decorrono dal 1° gennaio 2010, e l'articolo 91, comma 3, deve intendersi abrogato per incompatibilità con il Dlgs 150/2009.

I magistrati lombardi erano però giunti alle medesime conclusioni anche per quanto riguarda gli incarichi a contratto previsti dall'articolo 110 del Dlgs 267/2000. La Corte, con la delibera 308/2010, pur auspicando un intervento del legislatore che spieghi espressamente i limiti di applicabilità della novità legislativa in questione, ritiene che quanto introdotto all'articolo 19 del Dlgs 165/01 non intacchi la specialità dell'articolo 110, sia nel comma 1 (posti dirigenziali di organico) che nel comma 2 (posti extra-dotazione organica).

Con un interessante e completo excursus sui principi costituzionali dell'autonomia di governo di regioni ed enti locali, i magistrati hanno ritenuto che si possa quindi continuare a conferire incarichi temporanei sempre però nel rispetto dei principi di sana gestione delle risorse pubbliche a disposizione.

Il caso è il medesimo delle progressioni verticali e non ci sarà quindi da meravigliarsi che anche su tale aspetto la sezione Autonomie si esprima diversamente, invocando il principio della gerarchia delle fonti per il quale una norma successiva di pari grado prevale su quella precedente. L'articolo 1, comma 4 del Tuel è in definitiva un intruso del sistema normativo vigente.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Collegato lavoro. Verifiche capillari e repressione modulata per punire gravemente le condotte illecite persistenti

Sommerso, svolta sulle ispezioni

Controlli affidati a più soggetti - Nel 2009 maxi-sanzioni cresciute del 61%

Mauro Parisi

Capillarità dei controlli e repressione modulata, mirata a punire più gravemente le condotte illecite persistenti e a "graziare" quelle che, più o meno spontaneamente, i datori di lavoro decidono di sanare. Sono queste le linee guida della nuova stagione di contrasto al lavoro irregolare che si aprirà con l'approvazione e l'entrata in vigore del collegato lavoro.

I principali motivi del rilancio della lotta al sommerso riguardano non solo il fatto che vengono coinvolti nuovi attori istituzionali; ma anche la previsione di più meditate fattispecie normative; le procedure ispettive che si faranno più tecniche; garanzie di difesa che si perimetreranno finalmente con certezza; sanzioni e premi modulati sull'effettivo disvalore giuridico delle condotte poste in essere.

Cambia - e diviene finalmente certa - la nozione di chi possa essere definito quale lavoratore in nero. La vaga versione offerta oggi dall'articolo 36bis, legge n. 248/2006 («impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture e da altra documentazione obbligatoria»), lascia spazio a una declinazione più ristretta (riferibile al solo lavoro dipendente), ma tecnicamente priva di ombre («impiego di lavoratori subordinati... senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro») di lavoro sommerso. Garanzie testuali destinate a disinnescare interpretazioni estemporanee e contenziosi, che escludono una volta per tutte dal rischio di sanzioni i datori di lavoro pubblici. E, a sorpresa, anche quelli domestici.

Nella lotta all'irregolarità (si veda anche Il Sole 24 Ore di giovedì 6 maggio) entrano in campo nuove forze. Non saranno solo gli ispettori e i carabinieri del ministero del Lavoro a dover accertare e contestare gli impieghi irregolari, ma, tra gli altri, i funzionari degli istituti previdenziali, le forze dell'ordine in genere e l'agenzia delle Entrate. Per i nuovi organi di vigilanza del sommerso, si imporrà un notevole sforzo di adeguamento dei propri "skills" giuslavoristici. Soprattutto vista la necessità di discernere e qualificare già sul campo ipotesi (spesso contermini) di lavoro sommerso sanzionabile, da fattispecie non punite (ad esempio associazione in partecipazione non "denunciata". La nuova schiera di controllori competenti a pieno titolo, dovrebbe offrire quella forza d'urto capace di monitorare e reprimere capillarmente lo sfruttamento del lavoro nero sul territorio.

Una notevole novità - e punto di forza della mutata strategia della lotta all'irregolarità - è rappresentata dalla modulazione di sanzioni amministrative e cause di esonero per le responsabilità dei datori di lavoro. Alla conferma della previsione di una maxisanzione non dissimile dall'attuale (da 1.500 a 12mila €, oltre a 150 € al giorno), si aggiunge la previsione di una misura ridotta (da 1.000 a 8mila €, oltre a 30 € al giorno) «nel caso in cui il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo lavorativo successivo». Una formula aperta a qualunque forma di spontanea regolarizzazione parziale (cioè non assorbente il primo impiego irregolare), ma precedente alla contestazione dell'illecito del lavoro sommerso. Di massimo favore la decisione di non sanzionare comunque i casi in cui «dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzia comunque la volontà di non occultare il rapporto di lavoro». Quindi, anche se inquadrato - questa volta per tutto il periodo dell'impiego del lavoratore - in modo non corretto (ad esempio da coadiutore familiare, invece è dipendente). Sanzioni pressoché dimezzate anche per quanti, vedendosi contestare il lavoro nero (che diventa diffidabile), decidono di sanare senza ritardo.

Per ragioni di equità si è deciso di abbattere la misura delle sanzioni civili (ora non inferiori a 3mila euro) che diminuiscono per impieghi di breve periodo e diventano più consistenti delle attuali per quelli di maggiore momento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I numeri

+61%

Boom di maxi-sanzioni

Nel 2009 - secondo i dati forniti dal ministro Sacconi in audizione alla Camera - le maxi-sanzioni per lavoro nero sono aumentate rispetto al 2008 del 61% (40.108 a fronte di 24.781). Anche le violazioni relative agli appalti sono state in forte crescita (+273%) con 6.649 ipotesi di reato a fronte delle passate 1.782. Quasi raddoppiati gli illeciti e le evasioni contributive (489 riscontri contro 289), mentre sono aumentate del 495% le truffe scoperte contro gli istituti.

47,4%

Irregolarità delle donne

Le lavoratrici "invisibili" sono 1 milione 352mila unità, pari al 47,4% dell'occupazione sommersa e irregolare totale, con sensibili differenze tra settori economici e aree geografiche. La quota più elevata di donne "in nero" è nel settore dei servizi (56,9%) in particolare nei comparti dell'istruzione, sanità e servizi sociali (79,6%) e dei servizi domestici presso le famiglie (77,7%).

I principali cambiamenti nel contrasto al lavoro nero

Le linee guida contenute nel collegato lavoro che modificano i controlli sul lavoro irregolare

NUOVA NOZIONE DI LAVORO SOMMERSO

NOVITÀ DEL COLLEGATO

1

Il lavoro sommerso si identifica unicamente con quello «dei lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato».

UN ESEMPIO

Gli ispettori trovano un lavoratore non comunicato all'amministrazione che, tuttavia, l'azienda dimostra essere un collaboratore a progetto. Se la circostanza risulta vera, non scatta più, come oggi, la maxisanzione.

COLF ESCLUSE DALLA MAXISANZIONE

2

NOVITÀ DEL COLLEGATO

Il disegno di legge collegato lavoro esclude dalla nozione di lavoro irregolare e sommerso quello relativo all'impiego di lavoratori che vengono occupati dal «datore di lavoro domestico»

UN ESEMPIO

Una famiglia, per assistere un anziano, impiega

due badanti per 100 giorni, senza tuttavia regolarizzarle. Oggi la sanzione amministrativa partirebbe da 36mila mila, dal collegato si risolverà nei pochi euro delle violazioni formali.

PIÙ CONTROLLORI ANTI-IRREGOLARI

3

NOVITÀ DEL COLLEGATO

Competenti a combattere il nero non sono più solo gli ispettori del ministero del Lavoro, ma tutti gli «organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro, fisco e previdenza». Tra gli altri: gli ispettori previdenziali e pure le forze dell'ordine.

UN ESEMPIO

Un controllo dei militari della Guardia di finanza evidenzia l'impiego di lavoratori in nero. I militari non potranno più, come oggi, comunicare il fatto alle sedi territoriali del Lavoro, ma provvederanno alla contestazione e "irrogazione" della maxi-sanzione.

RIDUZIONI PER CHI SI METTE IN REGOLA

4

NOVITÀ DEL COLLEGATO

Doppia sanzione amministrativa per il lavoro sommerso. Quella attuale (1.500-12mila per ogni lavoratore irregolare), maggiorata di 150 a giornata di lavoro effettivo, si riduce (1.000-8mila euro, oltre a 30 euro a giornata) in caso di regolarizzazione.

UN ESEMPIO

L'ispettore verifica che un lavoratore di un'azienda, ora regolarmente impiegato da essa, ha tuttavia iniziato con un breve periodo di "prova" in nero. In questo caso applicherà la maxisanzione prevista in misura «agevolata» tra 1.000 e 8mila euro.

RIMODULATE LE SANZIONI CIVILI

5

NOVITÀ DEL COLLEGATO

L'eventuale sanzione civile oggi non può essere inferiore a 3mila euro, mentre con il collegato l'importo delle sanzioni civili connesse «all'evasione dei contributi e premi riferiti a ciascun lavoratore irregolare è aumentato del 50 per cento».

UN ESEMPIO

I funzionari di un istituto di previdenza accertano il 4 maggio che un lavoratore è stato impiegato in nero il 3 maggio. Se l'azienda provvede a regolarizzare il lavoratore entro il 16 giugno successivo, non verrà applicato l'aumento del 50% delle sanzioni civili.

ARRIVA LA DIFFIDA A REGOLARIZZARE

6

NOVITÀ DEL COLLEGATO

Oggi è esclusa la possibilità di diffidare il datore di lavoro a sanare l'illecito relativo all'impiego irregolare di lavoratori, diventerà un'indispensabile condizione di procedibilità per tutti gli organi di vigilanza che consentiranno di pagare il minimo.

UN ESEMPIO

Ispettori del lavoro riscontrano l'impiego in nero di un lavoratore per due giorni. Oggi è prevista la sanzione ridotta di 3.300 (3.000 + 300), dal collegato, a seguito di regolarizzazione del datore di lavoro, la sanzione sarà di 1.800 (1.500 + 300).

IL PARACADUTE DELLA SANATORIA

7

NOVITÀ DEL COLLEGATO

Nessuna maxisanzione per lavoro nero sarà prevista se «dagli adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti, si evidenzia comunque la volontà di non occultare il rapporto, anche se si tratta di differente qualificazione».

UN ESEMPIO

Un'azienda impiega, in forma occasionale, un lavoratore autonomo versando la contribuzione alla gestione separata Inps. Gli ispettori pur ritenendo il rapporto di natura dipendente, perciò non comunicato, non potranno applicare la maxi-sanzione.

Ctp Milano. Dopo la vendita e l'acquisto di un altro immobile

Il bonus prima casa rimane

Davide Settembre

Non perde i benefici "prima casa" il contribuente che, entro i diciotto mesi successivi all'acquisto, non trasferisce la residenza nel Comune di ubicazione dell'immobile ma, nello stesso arco temporale, provvede a cedere l'immobile e ad acquistarne un altro con le medesime caratteristiche in un altro centro. A stabilirlo la Ctp Milano con la sentenza n. 53/29/10.

Il caso sottoposto ai giudici lombardi trae origine dall'impugnazione, da parte di un contribuente, di alcuni avvisi di liquidazione coi quali l'ufficio aveva revocato i benefici "prima casa" (chiedendo pertanto al contribuente il pagamento di maggiori imposte) sia con riferimento alle imposte di registro, ipotecarie e catastali sia in relazione all'imposta sostitutiva sulle operazioni di credito (il mutuo).

I giudici hanno evidenziato che, all'atto dell'acquisto del secondo immobile da destinare a "prima casa", non era ancora spirato il termine previsto dalla legge (diciotto mesi dalla data dell'acquisto) per effettuare il trasferimento della residenza. Entro tale arco temporale, il contribuente aveva quindi modificato i propri programmi provvedendo a cedere il primo immobile per acquistarne un altro (una villetta sempre destinata a "prima casa"), ubicato in un altro Comune. Quindi, la condotta del ricorrente non avrebbe arrecato alcun danno all'Erario in quanto il contribuente (nel giro di 13 mesi) ha goduto di un immobile usufruendo dei benefici fiscali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Lo Statuto del contribuente. Altri effetti

Protezione sempre inefficace

PRINCIPI DEBOLI La «clausola di rafforzamento» contenuta anche nel Tuel si rivela inutile perché può essere derogata con legge ordinaria

Giuseppe Debenedetto

La delibera 10/2010 della sezione autonomie può avere implicazioni anche sulla tematica relativa al valore dello Statuto del contribuente, e in particolare alla clausola di rafforzamento, analoga a quella prevista dal testo unico per gli enti locali, secondo cui le disposizioni di tale legge «costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali» (articolo 1, comma 1, legge 212/2000).

In realtà lo Statuto del contribuente è una delle leggi più disattese nel nostro ordinamento, dal momento che nei suoi dieci anni di vigenza il legislatore ha sistematicamente violato il principio codificato nell'articolo 1.

Particolarmente eclatante la vicenda sorta dopo l'entrata in vigore del «mini testo unico» sui tributi locali introdotto dalla legge finanziaria 2007, che ha tra l'altro allungato a cinque anni i termini per l'attività di accertamento, ponendosi in contrasto alle disposizioni dello Statuto. Qualcuno ha addirittura sostenuto l'inefficacia della nuova disciplina, che avrebbe peraltro alimentato un notevole contenzioso.

Nulla di più infondato, perché con la decisione 17936/04 la Cassazione aveva già affermato la superiorità delle disposizioni contenute nelle «preleggi», per la sua natura sostanziale di «legge sulla legge». Nel contrasto tra due norme di pari grado non può che applicarsi la regola dell'abrogazione implicita contenuta nell'articolo 15 del preleggi, secondo il quale le leggi sono abrogate implicitamente dalle leggi successive incompatibili con le precedenti.

Il principio è stato poi ripreso dalla Corte costituzionale con l'ordinanza 41/08 sulla nozione di area edificabile ai fini Ici. Nella circostanza la Consulta si è espressa sul valore dello Statuto del contribuente affermando che la violazione della clausola di rafforzamento non comporta alcuna conseguenza perché non è contenuta in una legge costituzionale.

Anche la Cassazione ha recentemente ribadito che le norme della legge 212 non hanno valore superiore a quello della legge ordinaria, per cui non possono fungere da norme parametro di costituzionalità, né consentire la disapplicazione della norma tributaria in contrasto con le stesse (decisione 37/2010).

In conclusione, poiché la legge ordinaria non può porre vincoli al legislatore futuro, la clausola di rafforzamento contenuta nello Statuto del contribuente (come l'analoga disposizione del Tuel) si rivela inutile, perché qualsiasi altro atto dotato della stessa forza potrebbe abrogarla o derogarla.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Giustizia tributaria IL CONTENZIOSO

Più cause nei tribunali del fisco

Nel 2009 quasi 300mila nuovi ricorsi. E l'arretrato aumenta del 7 per cento

Giovanni Parente

Serena Riselli

Controverso. Un po' semplicistico ma forse l'aggettivo dà la misura del rapporto con il Fisco. Soprattutto se si guardano le cifre delle dispute che ogni anno finiscono nelle aule delle commissioni tributarie. Complice anche la crisi, e la difficoltà a pagare, lo scorso anno in primo grado sono arrivati complessivamente quasi 300mila ricorsi. Con le regioni del Sud che primeggiano nel rapporto relativo alle nuove iscrizioni ogni mille contribuenti. Inevitabile la ricaduta sull'arretrato, che non accenna a diminuire: tra primo e secondo grado, infatti, le pendenze arrivano a circa 666mila (+6,9% sul 2008). E per chiudere un contenzioso con il Fisco occorre aspettare, tra tutti e tre i gradi di giudizio, otto anni e sette mesi.

Un po' di fiato potrebbe arrivare su un duplice versante. Da un lato, l'emendamento al Dl incentivi in corso di conversione parlamentare che, se definitivamente approvato, consentirà di chiudere le liti ultradecennali pendenti in Cassazione pagando il 5% del valore della lite ma a patto che il contribuente abbia vinto già nei primi due gradi di merito. E si punta a creare una corsia preferenziale anche in Commissione tributaria centrale (che comunque dovrebbe chiudere i battenti a fine 2012).

Dall'altro lato, con la risoluzione dello scorso 27 aprile il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria ha fissato una serie di punti chiave per l'assegnazione delle cause tra i giudici delle commissioni.

Più organizzazione per ovviare a un organico che va riducendosi (si veda l'intervista a lato) e, appunto, alla tendenza a rivolgersi ai giudici tributari che non conosce soluzioni di continuità. Tarsu, Ici, Irap. Ma anche il bollo auto e l'Iva. Secondo l'esperienza raccolta sul campo, sono questi i tributi contro cui si ricorre di più. E in particolare al Sud. «Il maggior numero di ricorsi arriva verso i tributi locali e il bollo auto - spiega Francesco Miceli, direttore della Ctp di Vibo Valentia -. In secondo luogo contro Iva e Irap».

A Palermo «moltissime pratiche di ricorso o sospensione - chiarisce Giuseppe Certa, direttore della locale Ctp - riguardano la Tarsu. A ciò si aggiungono quelle contro il fermo amministrativo e l'iscrizione ipotecaria. Infine ci sono quelle per la sospensione cautelare della cartella esattoriale. In generale, la Sicilia ha un reddito pro-capite molto basso e la gente non vuole pagare, così anche per una cartella esattoriale da 100 o 200 euro, si apre un'istanza di sospensione». In Campania, a destare più problemi è l'Iva, come spiega Gennaro Iannarone, presidente della nona sezione della commissione tributaria regionale (sezione distaccata di Salerno): «I ricorrenti sono per lo più piccoli imprenditori, commercianti e artigiani, che devono già far fronte a molte spese per mantenere la propria attività commerciale e fanno fatica a pagare le imposte».

Anche la congiuntura ha avuto il suo ruolo: «Al Sud si è più litigiosi per natura - afferma Giuseppe Carabba, vice presidente della prima sezione della Ctp di Bari - in generale, però, c'è una difficoltà di carattere economico evidente, aggravata dalla recente crisi».

Ci sono casi specifici in cui da un anno all'altro si sono verificati incrementi nelle iscrizioni. In Ctp a Milano «dopo la sentenza della Corte costituzionale sul l'Irap per i professionisti - spiega Luigi Bitto -, c'è stata un'incertezza obiettiva e molti hanno fatto ricorso». A Pescara i ricorsi iscritti sono passati da mille a quasi 4mila: «Ci sono state oltre 2mila pratiche sul "silenzio-rifiuto", ovvero il rifiuto di rimborso del Centro operativo di Pescara per il quale la nostra commissione è competente», afferma Gianfranco Rosati, direttore della Ctp. A Terni, invece, l'aumento di istanze tra 2008 e 2009 è legato in gran parte ai contributi consortili.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La fotografia generale

I numeri delle controversie tra Fisco e contribuente

L'ATTESA IN TERZO GRADO

4 anni e 9 mesi

Durata media effettiva dei procedimenti definiti dalla sezione tributaria della Suprema corte

IL TEMPO COMPLESSIVO

8 anni e 7 mesi

Durata media totale (tra i giudizi di merito e quelli di legittimità)

IN GIUDICATO

9.150

Fascicoli definiti nel 2009 da sezione e sottosezione tributaria della Cassazione

I NUOVI PARAMETRI

La risoluzione

del 27 aprile

Il consiglio di presidenza della giustizia tributaria ha approvato una risoluzione per definire criteri di ripartizione omogenei delle liti fiscali tra i giudici.

La finalità è garantire

la trasparenza

e procedure omogenee nell'assegnazione

Gruppi di ricorsi

I presidenti di commissione sia provinciale che regionale dovranno definire ogni anno attraverso l'individuazione

di parametri oggettivi

i gruppi di ricorsi

da assegnare

alle singole sezioni.

I criteri dovranno considerare, tra l'altro, numero delle pratiche

e complessità

Le specializzate

Se il presidente della commissione riterrà funzionale istituire sezioni specializzate (da due a tre per ciascuna materia) attribuirà, mediante estrazione, a tali sezioni

i ricorsi nelle materie specialistiche, avendo cura di assegnare anche ricorsi in materie diverse

LE MASSIME

CONTENZIOSO

Valida la fotocopia
se non contestata

In tema di contenzioso tributario, ai sensi dell'articolo 22 del Dlgs n. 546 del 1992,
la produzione di documenti
in copia fotostatica
costituisce un mezzo idoneo per introdurre la prova
nel processo, incombendo
alla controparte l'onere
di contestarne la conformità all'originale e avendo il giudice l'obbligo di disporre
in tal caso la produzione del documento in originale.

Cassazione, ordinanza
n. 10492 del 30 aprile 2010

ICI

Edificabili le aree
per attrezzature

In tema di Ici la nozione di edificabilità non si identifica
e non si esaurisce in quella edilizia abitativa cosicché anche un'area classificata in forza di previsione di Prg
in zona F/1 e comprendente «le parti del territorio destinate ad attrezzature e impianti
di interesse generale», può considerarsi edificabile qualora il vicolo posto dalla classificazione introduca una
destinazione realizzabile non necessariamente mediante interventi, non essendo
un tale vincolo idoneo
a escludere la vocazione edificatoria del suolo.

Cassazione, ordinanza
n. 10247 del 29 aprile 2010

TARSU

Con la tariffa nulla
rivive la precedente

In tema di imposte sui rifiuti solidi urbani, in caso di accertata illegittimità di una delibera tariffaria non può
conseguire la liberazione
del contribuente dall'obbligo fiscale, bensì l'applicazione della tariffa previgente regolarmente approvata.

Cassazione, ordinanza
n. 9673 del 23 aprile 2010

Tributi. Ai fini dell'esenzione conta l'utilizzo

L'abitazione divisa in due non perde il beneficio Ici

Antonio Piccolo

Il contemporaneo utilizzo di più unità immobiliari urbane, distintamente accatastate e dotate di autonoma rendita catastale, non impedisce al soggetto passivo di accedere ai benefici previsti in materia di Ici per l'abitazione principale. Lo ha ribadito recentemente la Corte di Cassazione (sezione tributaria) che, con la sentenza 3397 del 12 febbraio 2010, ha rafforzato il principio di diritto esplicitato nelle precedenti sentenze (25729 del 9 dicembre 2009 e 25902 del 29 ottobre 2008). A parere dei giudici di legittimità, il concetto di «abitazione principale» non risulta necessariamente né legato alla definizione di «unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano» (articolo 2, comma 1, lettera a, del Dlgs 504/92) né, di conseguenza, limitato a una sola unità immobiliare come identificata al Catasto, ma deriva esclusivamente dallo specifico uso delle unità immobiliari come abitazione principale del soggetto passivo.

Ne discende che ai fini del l'Ici il contemporaneo utilizzo di più unità immobiliari come "abitazione principale" non costituisce ostacolo all'applicazione dei relativi benefici, purché il derivato complesso abitativo utilizzato non trascenda la categoria catastale delle unità che lo compongono. Come si può notare - sulla scia di un teorema delineato nella sentenza 563 del 22 gennaio 1998 - i giudici hanno privilegiato l'aspetto sostanziale su quello formale. Sicché anche ai fini dell'applicazione del l'Ici, per "abitazione principale" (articolo 8, comma 2, del vigente Dlgs 504/92) può intendersi anche la casa composta da più unità immobiliari ma destinata, per le sue caratteristiche strutturali complessive e per la sua concreta e inequivocabile funzionalità abitativa, a essere utilizzata come alloggio abituale o "prima casa" del nucleo familiare del soggetto passivo, con i conseguenti riflessi agevolativi.

In altre parole, anche agli effetti del tributo comunale assume rilievo non il numero delle unità immobiliari, bensì l'effettiva utilizzazione - che va dimostrata dal contribuente - ad "abitazione principale" del fabbricato complessivamente considerato. Di conseguenza, dal 2008 (articolo 1, DI 93/08 convertito nella legge 126/08):

- a) l'esenzione (o esclusione) dal pagamento dell'Ici va riconosciuta a tutte le unità immobiliari destinate concretamente ad abitazione principale dei soggetti passivi;
- b) le detrazioni d'imposta di cui ai commi 2 e 3 del citato articolo 8 del Dlgs 504/92 competono una sola volta per tutte le unità immobiliari costituenti "abitazione principale" dei soggetti passivi, relativamente alle unità censite alle categorie catastali A/1 (abitazioni di tipo signorile), A/8 (abitazioni in ville) e A/9 (castelli, palazzi di eminenti pregi artistici o storici).

Il principio ribadito dai giudici del Palazzaccio è stato anticipato da diversi giudici tributari di merito (Commissione tributaria regionale Liguria, sezione XV, sentenza 34/06; Commissione tributaria provinciale di Avellino, sezione VII, sentenza 71/04; Commissione tributaria provinciale di Bari, sezione IX, sentenza 82/04; Commissione tributaria provinciale di Salerno, sezione III, sentenza 209/02; in senso difforme, Commissione tributaria regionale Veneto, sezione VII, sentenza 16/07 e commissione tributaria provinciale di Como, sezione I, sentenza 158/02).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il quesito

In vista del versamento dell'acconto Ici, il cui termine è il prossimo 16 giugno, gradirei conoscere se la mia abitazione principale, composta da due unità immobiliari (utilizzate una come "zona giorno" e l'altra come "zona notte"), rientri o meno nel regime di esenzione dal pagamento dell'imposta.

Il Comune competente, sulla base delle precisazioni fornite dal ministero dell'Economia e delle Finanze con risoluzione 6/Dpf del 7 maggio 2002, applica il beneficio soltanto su una unità immobiliare.

Lettera firmata

Giurisprudenza

Imposta di registro

Corte di cassazione,
sezione I civile,
sentenza 563

del 22 gennaio 1998

Irpef

Commissione tributaria provinciale di Bari, sezione XVI, sentenza 9 del 16 gennaio 2009

Successione e donazione

Commissione tributaria provinciale di Rieti, sezione II, sentenza 5
del 13 gennaio 2009

Rilevanti pronunce favorevoli ai contribuenti

La novità Equitalia: con un'autodichiarazione si può sospendere subito la procedura di riscossione

Cartelle «pazze»: se hai già pagato, ora puoi bloccarle

Pisani di Noiconsumatori «Finalmente uno spiraglio di giustizia e trasparenza»

Tullio De Si mone

Fisco, multe, Equitalia: dopo tante battaglie e petizioni arrivano i primi segnali per migliorare il rapporto tra istituzioni e contribuenti. In particolare, la novità più consistente è lo stop alle cartelle «pazze». È la stessa Equitalia Polis la firmataria di questa direttiva, ovvero l'agente incaricato della riscossione dei tributi statali, nonché di quelli degli enti previdenziali e locali. La società è controllata dall'Agenzia delle Entrate al 51 per cento e dall'Inps al 49 per cento. Nello specifico viene posta una condizione: potrà inviare una certificazione per sospendere la procedura di riscossione solo chi riceverà dal fisco una richiesta di un pagamento già effettuato. E attenzione ancora: la nuova procedura scatta solo se la richiesta riguarda tributi già pagati o interessati da un provvedimento di sgravio o sospensione. In altre parole, il passaggio decisivo della novità stand compilare un'autodichiarazione. «Finalmente si è aperto uno spiraglio di giustizia dopo tanti anni di battaglie, e ora arrivano le prime soddisfazioni e i primi segnali di normalità te di «Noiconsumatori.it», da anni in ti che permetteranno ai contribuenti e di trasparenza anche nel complesso trincea su questo fronte di fuoco a tu- di riposare e di non cadere nelle mamondo della riscossione. Ma anche tela dei cittadini colpiti da simili prov- glie della depressione e dell'esaurise questo è un passo in avanti decisivo, resta ancora molto da fare per riformare leggi medievali non degne di un paese civile e democratico», sbotta l'avvocato Angelo Pisani, presidenvedimenti. Il legale esprime soddisfazione, ma al tempo stesso avverte: «Dopo la buona notizia, l'auspicio è che anche a Napoli e provincia si applichino subito i nuovi prowedimento nervoso per cartelle «pazze», procedure ed ipoteche illegittime. Spero quindi, vivamente, che ora tutti gli sportelli Equitalia rendano operativa immediatamente tale direttiva». Dunque, ricapitoliamo: se il contribuente è in grado di produrre un provvedimento di sgravio o di sospensione emesso dall'ente creditore in conseguenza della presentazione di un'istanza di autotutela, una sospensione giudiziale oppure una sentenza della magistratura, o anche un pagamento effettuato in data antecedente alla formazione del ruolo in favore dell'ente creditore, la riscossione sarà cautelativamente sospesa. La novità a Napoli e provincia sarà ben accolta da migliaia di contribuenti travolti da questo assillo. Il nuovo iter prevede inoltre, che entro i successivi dieci giorni, Equitalia porterà all'attenzione dell'ente creditore la documentazione consegnata dal debitore, al fine di ottenere conferma o meno dell'esistenza delle ragioni di quest'ultimo. In caso di silenzio degli enti, le azioni volte al recupero del credito rimarranno comunque sospese.

Foto: L'iter

Foto: Adesso basterà compilare un'istanza di autotutela per bloccare immediatamente la procedura di riscossione da parte di Equitalia

Scansano capitale dei «Piccoli Comuni»

Qualità, tradizione e innovazione: le sfide lanciate dalla conferenza «Voler bene all'Italia»
MATTEO ALFIERI

di MATTEO ALFIERI I PICCOLI Comuni fanno festa. Con la qualità e l'innovazione, la cultura e le tradizioni, ma anche con il turismo e la green economy: le sfide sul territorio iniziano da Scansano che ieri ha inaugurato la kermesse «Voler bene all'Italia» nella cornice del teatro Castagnoli, manifestazione organizzata da Legambiente (sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica e con la collaborazione Anci, Coldiretti, Symbola e un vasto comitato promotore di associazioni ed enti e realizzata grazie alla collaborazione di Enel Green Power). Il paese del Morellino quindi come «capitale» della piccola grande Italia. All'appuntamento è mancato il Ministro degli Interni, Roberto Maroni che ha dovuto scontare i disagi provocati negli aeroporti italiani dalla nube del vulcano islandese, ma ha inviato un messaggio al parlamentare Ermete Realacci, presidente del comitato promotore, e al sindaco Marzio Flavio Morini. «Sono molto spiacente - ha scritto il ministro - di non poter essere presente. Auguro il miglior successo della manifestazione che testimonia l'importanza del ruolo dei Piccoli Comuni nello sviluppo delle migliori condizioni economiche e sociali dell'intero sistema Paese». OLTRE 2000 municipi hanno aperto le porte a visitatori. Escursioni nel verde, spettacoli folcloristici, apertura straordinaria di musei, eventi eno-gastronomici, mostre e mercatini per mettere in mostra il meglio del territorio. «Un vero e proprio Italian pride - ha detto Ermete Realacci - Non solo una festa ma anche l'occasione per valorizzare i tanti talenti dei nostri territori, per tenere presente che la coesione delle nostre comunità è indispensabile anche per affrontare con successo la difficile crisi che stiamo vivendo». «Le energie rinnovabili - ha sottolineato Francesco Starace, presidente di Enel Green Power - non sono solo a basso impatto ambientale, ma utilizzano al meglio le risorse presenti in ambito locale, con impianti distribuiti di piccola e media taglia. Per questo motivo si integrano molto bene con le diverse realtà comunali ricche di risorse naturali quali acqua, geotermia, vento, sole e biomassa: dei 6993 comuni italiani che utilizzano energia rinnovabile, ben il 69% sono piccoli comuni». Image: 20100510/foto/3744.jpg

IL CASO

Commercianti e artigiani così parte la Santa Alleanza

ALESSANDRA CARINI

Con un rush dell'ultima ora, limando numeri, tagliando e cucendo loghi e nomi di battesimo, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Cna, Casa degli artigiani, sono riusciti a trovare una piattaforma dalla quale lanciare la loro avventura che segna nel panorama italiano della rappresentanza una data storica. La hanno battezzata Rete Imprese Italia. Il nome vuol dare il senso non solo di qualcosa che unisce storie diverse, facendone salva l'individualità, ma anche coltivare l'immagine di una vicenda che ha delle potenzialità e potrebbe essere punto di raccolta per altre storie e ad altri soggetti. Intanto si parte con la costruzione di un tetto comune e obiettivi condivisi per il mondo delle piccole imprese dell'artigianato e dei servizi, divise fino a poco tempo fa da storie politiche differenti e dna diversi. Quei due milioni e mezzo di aziende e cinque organizzazioni che, alla fine, si mettono insieme sembrano quasi la materializzazione della fine di un'epoca, quella della predominanza della grande impresa fordista, che molti dicono essere già morta e conclusa da tempo, almeno nell'Italia del Made in Italy. Ed è per questo che i "testimoni", il think tank che fa capo alla Fondazione che ne dovrà costituire la "cultura", comune sono studiosi che hanno seguito questo mondo da quando era "in fasce" e per lo più sconosciuto alla politica: in primis Giuseppe De Rita, e poi Paolo Feltrin, Aldo Bonomi, Stefano Zan. A mettere insieme le cinque organizzazioni nel "patto di Capranica, che costituisce la base della storia di quest'alleanza, era stata la necessità di far fronte comune contro il fisco "invadente" dell'allora ministro delle Finanze Vincenzo Visco e una Confindustria a guida di Luca Cordero di Montezemolo, cioè del rappresentante della più grande impresa privata italiana. Oggi il panorama è più magmatico e molto più "amico". La politica di anni di berlusconismo ha messo i "piccoli" ormai al centro della scena. La Lega ne ha fatto una bandiera. I media li studiano e ne raccontano le gesta come "la nuova frontiera" dell'Italia industriale. La Confindustria di Emma Marcegaglia sembra quasi un "competitor" nella voglia di rappresentanza di questa parte dell'industria e, alle volte, sembra guardare quasi con fastidio quel mondo di grandi aziende, ormai per lo più pubbliche, che tiene dentro di sé in una difficile ricerca di obiettivi comuni. Se il mondo politico corteggia i "piccoli", è oggi l'economia che li tartassa. Ed è forse un'altra paura, quella degli effetti della crisi a spingerli a trovare in fretta una piattaforma comune e una forza di rappresentanza da mettere sul tavolo delle trattative con il governo. Già perché sono quei milioni di partite Iva, spesso subfornitori "vessati" da grandi e medie aziende, o piccoli commercianti assaltati dalla grande distribuzione e dagli outlet, a costituire il polmone di sfogo della più severa crisi economica e industriale del dopoguerra. Da soli i "piccoli" secondo le uniche statistiche disponibili, che sono quelle dell'Istituto Tagliacarne, producono poco meno della metà del prodotto manifatturiero italiano con percentuali che s a l g o n o , o v v i a mente nel Nordest), quota che si riduce un po' se si considera che parte di essi, almeno un altro 10%, dipende, come subfornitura, da grandi e medie aziende. Ma se si guarda le statistiche di Mediobanca sulle performance dei "fratelli" industriali grandi e medi si capisce perché oggi la crisi spaventa. Sono infatti queste aziende quelle che "resistono" alle prepotenze del sistema bancario, dato che la metà di esse ha un merito di credito solido (nelle piccole è invece solo un terzo del totale). Sono loro che, pur avendo "sopportato" cali del fatturato del 20% tra il 2008 e il 2009, dicono di vedere un futuro industriale migliore quest'anno. E' questo mondo di medio grandi ad avere tassi di produttività che tengono il confronto con imprese francesi o tedesche. Gli altri sono più fragili economicamente, più esposti alle "prepotenze" del sistema bancario e istituzionale italiano, con la sua burocrazia e il suo fisco vessatori. E comunque sanno di avere davanti un futuro di trasformazione, che inevitabilmente lascerà molti di loro sul terreno. E' questa forza e questa paura che, nel tempo, ha scolorito derivazioni politiche che risalgono agli anni del dopoguerra quando nacquero le associazioni dell'artigianato e del commercio, in conflitto con la Confindustria delle grandi aziende e in accordo con i due partiti maggiori, Dc e Pci, il primo attento a questo mondo per la secolare dottrina sociale della Chiesa, il secondo che gli diede dignità sull'intuizione del suo leader, Palmiro Togliatti,

che, in contrapposizione alla Confindustria dei "monopoli", teorizzava una qualche alleanza tra classe operaia e ceti medi produttivi. «Oggi quel collateralismo si è affievolito: da una parte per la scomparsa di un punto di riferimento come la Dc; dall'altra in un processo di emancipazione che nelle zone rosse ha di fatto riconosciuto piena autonomia a questo ceto imprenditoriale al livello locale», dice Alberto Rinaldi storico dell'economia e studioso del mondo della rappresentanza. Ma quel dna solido, costituito da una lunga storia e oggi anche da una certa autonomia dalla politica, resta, tanto che, come nota un esponente un po' eretico di questo mondo, Giuseppe Bortolussi, leader della Cgia di Mestre, «neanche la Lega, bandiera politica dei "piccoli", è mai riuscita ad entrarvi né con la costituzione di un sindacato, né entrando nelle associazioni di categoria, né nei consorzi di bonifica». Federalismo fiscale, un fisco attento alle ragioni dei piccoli, semplificazione burocratica, sono gli obiettivi immediati di questo nuovo "patto tra produttori" che, come dice il suo primo presidente (a turno si avvicenderanno sulla scena ogni sei mesi i rappresentanti delle singole associazioni) Carlo Sangalli, leader di Confcommercio, «vuole rappresentare, quell'Italia che, anche in tempi di crisi, non ha tirato i remi in barca e costituisce una risorsa fondamentale per rimettere in moto crescita e sviluppo, coesione territoriale e coesione sociale». Sarà un osso duro, o così minaccia di essere, anche per la politica se come fa intendere Cesare Fumagalli, segretario generale Confartigianato, non si faranno sconti a nessuno, su temi, come quello della semplificazione, che per molte piccole aziende costituiscono ragione di vita o di morte: «Vanno bene i falò di leggi, ma la produzione legislativa nuova deve essere a impatto zero, invece qui si continuano a mettere obblighi assurdi per delle piccole aziende». Lo sarà anche per la Confindustria, che pesca anche lei in un mondo magmatico in cui i confini tra commerciante, artigiano, piccolo imprenditore sono a tratti molto sfumati, ma che deve affrontare la concorrenza di un mondo, come quello rappresentato dalle cinque Confederazioni, abituato ad offrire una gamma di servizi molto ampia (consulenze fiscali, accesso ai finanziamenti agevolati, contabilità, buste paga etc.) piuttosto che la tutela sindacale, e che ha più mani libere in termini di tattiche politiche e strategie per l'assenza di grandi aziende private e pubbliche. Fin dove arriverà questo patto è presto per dirlo: «Valuteremo in futuro. Quello che conta è che ora abbiamo deciso di affrontare insieme tematiche settoriali, con un portavoce unico e riconosciuto con cui sederci al tavolo del governo», dice Marco Venturi, numero uno della Confesercenti. Possibile un contratto unico, un rafforzamento delle strutture dei Confidi, una scuola di formazione. Tutto purché non si parli di fusione: dall'esperienza dei vecchi partiti socialisti e socialdemocratici fino a quella di An-Forza Italia la storia ha dato molte delusioni e oggi la strategia della rete sembra essere quella di "marciare divisi per colpire insieme" del Feldmaresciallo Von Moltke.

le associazioni

confcommercio carla sangalli cassa nazionale artigiani ivan malavasi cofartigianato giorgio guerrini confesercenti marco venturi casartigiani giacomo basso

Foto: A lato, una cliente in un negozio A sinistra, loghi, numeri e presidenti delle 5 associazioni coinvolte nel progetto

IL RETROSCENA

Acea, Caltagirone punta alla Waterloo dei francesi

LUCA IEZZI

Tra i due litiganti Acea muore. Non sono bastati 16 mesi di negoziati e il rinnovo di un consiglio di amministrazione per far uscire la municipalizzata romana dallo stallo creato dalla contrapposizione tra i due azionisti privati: Francesco Gaetano Caltagirone e Gdf Suez. Nel frattempo Acea ha chiuso uno dei bilanci peggiori della sua storia di società quotata, con l'utile 2008 (186 milioni) trasformatosi nel 2009 in una perdita di 52 milioni. E con l'indebitamento schizzato da 1,6 a 2,2 miliardi. Nello stesso periodo intercorso tra le due assemblee degli azionisti il titolo ha perso il 21%. Ancora più fosco il quadro se si guarda al futuro, che avrà uno snodo importante proprio questa settimana quando il nuovo cda, guidato dai confermati Giancarlo Cremonesi alla presidenza e Marco Staderini quale ad, avrà ancora una volta la possibilità di decidere se l'unica strada per risolvere il problema con i soci francesi sia quello di affidarsi ad un collegio di arbitri a Ginevra. Ma l'analisi dei conti 2009 e le indiscrezioni sull'andamento del primo trimestre di quest'anno, anch'esso sul tavolo del cda di venerdì, dicono che il divorzio con i soci industriali GdfSuez, voluto con forza dal Comune, primo azionista al 51%, e da Caltagirone, non sarà la soluzione a tutti i problemi. Il crollo dei consumi elettrici e dei prezzi del Kwh hanno affossato tutti i bilanci delle municipalizzate italiane, ma per Acea il conto è stato più salato proprio a causa delle difficoltà interne: nei 186 milioni di euro di passivo ce ne sono 7 di buonuscita cumulate per liquidare il vecchio ad Andrea Mangoni e gli altri manager che lo hanno seguito. La vecchia gestione era responsabile, secondo il sindaco Gianni Alemanno e il suo alleato Caltagirone, di aver negoziato un accordo troppo favorevole ai francesi. La lunga e infruttuosa trattativa che ne è seguita per trovare una nuova intesa ha fatto felici solo le numerose banche d'affari coinvolte e i professionisti, mentre i costi della capogruppo Acea sono aumentati di ben 30 milioni. Naturalmente il forte passivo e l'assenza del dividendo sono diventati ulteriore oggetto di accuse tra i soci. L'immobiliarista romano ha puntato il dito contro le joint venture che Acea e Gdf Suez hanno nella produzione e nella distribuzione dell'elettricità: «Siamo assolutamente scontenti delle Jv, il business dell'energia contribuisce solamente al 12% dell'utile di Acea pur avendo un fatturato pari a più del doppio di quello dell'acqua - ha dichiarato Caltagirone - quello che noi vogliamo è rigore e investimenti fatti bene e al momento giusto». In realtà l'elettricità è affidata a due società, una si occupa della produzione, gestita da Gdf, e un'altra della distribuzione, gestita da Acea. Dei 25 milioni di passivo (dopo anni di utili) la produzione ne ha persi 10, la distribuzione 15, anche perché quest'ultima ha cambiato tre amministratori delegati in un anno. Caltagirone è sembrato più entusiasta del segmento dei servizi idrici (dove Acea è il più grande operatore in Italia con oltre 4 milioni di clienti nel Lazio, Toscana e Campania), in realtà i costi sono aumentati anche in quel settore, compensati da un aumento delle tariffe. Ma proprio il tasso degli investimenti sarà ulteriore motivo di scontro, perché i 600 milioni di maggiori debiti nascono da un'accelerazione del programma di spese di ben 100 milioni nel 2009 rispetto al 2008. In pratica mentre tutte le aziende, di fronte al crollo dei fatturati, hanno ridotto gli investimenti, tagliato su costi correnti e personale, Acea ha fatto il contrario accelerando i pagamenti ai fornitori e mettendo mano anche ai progetti meno urgenti. La probabile spiegazione è che la municipalizzata sia stata utilizzata come un improprio ammortizzatore verso l'economia della capitale. Una decisione che può far felice il sindaco, ma non gli altri soci Acea. Anche a questo probabilmente si riferiva lo stesso Caltagirone quando ha chiesto di tenere la politica fuori dalla gestione ha denunciato: «Il fatto che Acea sia stata per anni pubblica e che sia adesso per metà pubblica ha creato delle cattive abitudini ed ora c'è bisogno di un'iniezione di cultura privata». Però anche le nomine di Cremonesi e Staderini hanno natura politica, così come dalla politica arrivano le ipotesi di integrazione con altre municipalizzate. Persino l'accordo "di minima", tra Suez e il sindaco Alemanno di trovare un direttore generale forte e con una larga competenza nel settore non è stato rispettato. La maggioranza targata Pdl che ha conquistato il Campidoglio sembrava avere le idee chiare su Acea: rapida privatizzazione a favore di "esponenti dell'economia del territorio". Quella

determinazione è un po' scemata, l'ipotesi di usare il decreto Ronchi sulla privatizzazione della gestione degli acquedotti, per scendere sotto il 30% di tutta l'Acea si sta rivelando politicamente impervia. Comunque tutti gli scenari sembrano escludere la presenza di Gdf-Suez nel futuro della società. I francesi però non si sono dimostrati disposti a lasciare e hanno ribattuto ai continui acquisti di Caltagirone pareggiano le quote sopra al 10%. Nei palazzi della capitale si dibatte sulla possibilità che i francesi accettino una lunga battaglia, legale, politica, finanziaria e mediatica o finiscano per abbandonare. Acea rimane al momento un caposaldo della strategia del presidente Gerard Mestrallet di diventare il secondo operatore nel gas e il terzo nell'elettricità in Italia. Il direttore generale di Suez-Gdf Italia Stefano Chiarini ha dichiarato che crescerà «con o senza Acea» ma ha ostentato la serenità di chi ha un gruppo miliardario alle spalle. Il suo mandato è difendere 7 miliardi di asset posseduti da Gdf Suez nel nostro paese acquistati con un ottica di lungo periodo. Lo dimostra la vicenda dell'arbitrato: agitata dall'ad Staderini come "la pistola carica" per risolvere la controversia con i francesi e dividere le proprie strade. Ora lo stesso ad sembra riluttante a impugnarla: significherebbe bloccare la società per almeno 18 mesi e l'esito sarebbe incerto. I legali romani hanno già chiarito la strategia: Gdf-Suez deve pagare per aver violato l'accordo di esclusiva firmato nel 2002 tra Acea e Electrabel. Il contratto prevedeva che tutte le iniziative di crescita in Italia intraprese dai francesi venissero sottoposte "in opzione" anche ad Acea. I danni prodotti da questa violazione varrebbero fino ad un miliardo di euro. Ma anche Gdf Suez è pronta a ribattere che l'opzione è stata concessa nell'ambito dell'accordo generale ripudiato l'anno scorso e che invece il lungo tira e molla con i vertici di piazzale Ostiense ha bloccato la campagna italiana. Anche questi danni saranno quantificati e saranno presentati al collegio arbitrale. La pistola di Staderini potrebbe quindi essere utilizzata per una pericolosa roulette russa, anche perché l'avvio della richiesta dell'arbitrato decisa dal cda di Acea annullerebbe ogni ipotesi di accordo. Peraltro i negoziatori di entrambe le parti hanno interrotto i contatti da un mese e mezzo e i rapporti sembrano ormai troppo deteriorati. La vera sfida di Staderini è dimostrare di poter tenere sotto controllo i costi: se infatti Acea vedesse crescere perdite e debito, l'esito dell'arbitrato negativo sarebbe il colpo di grazia. Per il sindaco, a quel punto esposto alle accuse di aver affossato e svenduto la società, sarebbe un duro colpo. E per Caltagirone il peggiore dei risultati: perdere denaro in un'operazione di potere.

La ramificata presenza dei francesi in Italia Non solo Acea. L'Italia rappresenta per Gdf Suez già il primo mercato "straniero". Nell'elettricità è il quinto produttore nazionale, se si sommano la quota di competenza nella Jv con la municipalizzata romana, quella in Tirreno Power, Rosen spa e altri asset. La capacità installata complessiva è di 6 Gw. Nel gas è invece al terzo posto (dopo Eni e Edison) attraverso Italcogim che rifornisce circa un milione di clienti. È presente anche nei servizi idrici e di depurazione con la controllata Ondeo e nei servizi energetici per grandi clienti attraverso Cofely.

i principali azionisti di acea

comune di roma francesco gaetano caltagirone gdf suex altri

Foto: IL CONTROLLO Il sindaco di Roma, Gianni Alemanno, che possiede il 51% di Acea IL "SOCIO" AL COMANDO L'imprenditore e finanziere romano Franco Caltagirone: ha superato il 10 per cento della multiutility Qui sopra, dall'alto in basso: Giancarlo Cremonesi, presidente di Acea, e l'amm. delegato Marco Staderini, riconfermati dall'ultima assemblea dei soci

Municipalizzate Le mosse degli attori pubblici e privati nella ricca partita delle «multi-utilities». E intanto avanza il referendum

Acqua La legge Ronchi vale due miliardi

In discussione i decreti attuativi. L'Anci procede con l'idea del fondo a cui affidare le partecipazioni
JACOPO TONDELLI

Oltre due miliardi di euro. Tanto valgono nel complesso i pacchetti azionari delle prime cinque *multi-utilities* italiane che, per effetto del decreto Ronchi, dovrebbero essere messi sul mercato e ceduti ai privati da parte dei comuni azionisti. Parecchi soldi, insomma, anche ai prezzi depressi di oggi, e senza considerare nessun eventuale premio per blocchi di azioni in grado di favorire il controllo da parte degli acquirenti.

In particolare, la prima scadenza - fissata al 30 giugno del 2013 - che impone a tutti gli enti pubblici di scendere sotto il 40% del capitale delle società che gestiscono servizi pubblici essenziali, richiederebbe subito al «mercato» di mobilitare risorse teoriche per oltre un miliardo. Ed è probabile che le trattative per il primo pacchetto «obbligato» finirebbero col definire la tendenza per gli assetti anche per il secondo blocco, imposto dalla Ronchi.

Tre anni per trattative complesse e in un settore delicato e «sensibile» come quello dei servizi alla cittadinanza non sono poi così lunghi, tanto più in un momento in cui liquidità e leva bancaria sono risorse piuttosto scarse. D'altro canto, poi, gli obblighi di cedere partecipazioni di controllo imposti dalla Ronchi potrebbero in realtà costituire un'opportunità per molti Comuni azionisti di controllo. Abrogazione dell'Ici, patto di stabilità, dividendi sempre più magri e una finanza pubblica gestita con rigore invocano compensazioni da mettere a bilancio: e due miliardi in cinque anni da «distribuire» tra Milano, Roma, Torino, Genova, Bologna e altre possono davvero fare comodo.

La raccolta delle firme

Gli anni che mancano alla privatizzazione sono dunque pochi rispetto alla complessità delle questioni da affrontare, ma la via resta tortuosa. Da un lato, procede con qualche fatica il cammino dei decreti attuativi che dovranno portare la legge Ronchi dalla carta alla pratica. Il primo è stato esaminato nei giorni scorsi dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali, e ora tornerà in Consiglio dei ministri. Cinque regioni, peraltro, hanno già presentato ricorso alla Corte costituzionale.

D'altro canto, poi, i promotori della campagna referendaria lanciata lo scorso 25 aprile annunciano di aver già raccolto oltre 250 mila firme. La metà di quel che serve per depositare i quesiti e attendere il responso di Cassazione e Corte costituzionale. Il movimento referendario contesta anzitutto la «necessarietà» comunitaria della normativa italiana, essendo il rimando al livello europeo del tutto generico: normative e sentenze comunitarie, solitamente richiamate con precisioni nelle leggi nazionali che ne danno attuazione, qui mancano del tutto.

La proposta referendaria punta a una complessiva «ripubblicizzazione» dei servizi idrici e della loro gestione, mirando ad abrogare non solo le novità normative introdotte dalla Ronchi, ma tutto l'impianto legislativo che costruito il processo di privatizzazione, tanto arrivare da individuare nelle aziende speciali di natura pubblica il soggetto destinato ad «ereditare» la gestione in caso di successo dell'iniziativa popolare.

I piani dell'Anci

Intanto, all'Associazione nazionale dei comuni Italiani continuano a sondare l'ipotesi - che non sarebbe sgradita a Giulio Tremonti - di un fondo a partecipazione pubblica controllato da una società di gestione del risparmio che rilevi le quote delle municipalizzate messe sul mercato dalla Legge Ronchi.

L'idea dovrebbe essere presentata entro la fine di maggio ai sindaci delle città riguardate dalla riforma, per capire se i potenziali venditori sono interessati a procedere in questa direzione. A parlarne per primo di una soluzione alternativa per la «questione dell'acqua» è stato, alcune settimane fa, il sindaco di Roma Gianni Alemanno. Nella «sua» Acea i rapporti coi francesi di Suez-GdF, saliti di recente oltre il 10 per cento, restano tesissimi, mentre il secondo azionista dopo il Comune è Francesco Gaetano Caltagirone. Le sue motivazioni

a radicarsi nel segmento *utilities* sono diventate sempre più forti ed esplicite, negli anni.

jtondelli@corriere.it

RIPRODUZIONE RISERVATA acea enia a2a iride hera gaetano caltagirone letizia moratti

L'INTERVISTA Vittorio Italia, esperto di diritto amministrativo, racconta la sua carriera e le sue passioni

Studio i sindaci e i loro poteri

Gli amministratori locali sono oggi dei legislatori d'urgenza «Se i Comuni non funzionano, non funziona lo Stato»

Se i Comuni non funzionano non funziona lo Stato». Questa frase del grande giurista Massimo Severo Giannini è il motto di Vittorio Italia, tra i massimi studiosi del diritto delle autonomie locali. Un'attività intellettuale costruita su tre pilastri ben solidi. L'attività accademica, in primis: per molti anni ha insegnato prima diritto pubblico alla Facoltà di Economia e commercio di Pavia, poi diritto amministrativo alla Facoltà di Scienze politiche di Milano. Quella editoriale e di studio, sfociata in circa 100 pubblicazioni su temi relativi agli enti locali ed all'interpretazione. Infine, quella professionale, come collaboratore dello Studio legale Sciumè Zaccheo ed Associati di Milano. Ma dove è nato questo interesse per l'amministrazione pubblica ed il diritto degli enti locali? Figlio di un magistrato, terminati gli studi universitari, inizia subito la carriera accademica, come assistente di un fine ed attento studioso, il professor Antonio Amorth, e ha svolto attività di insegnamento nella neonata Facoltà di economia e commercio di Pavia. «Il diritto amministrativo, unitamente al diritto pubblico e al diritto degli enti locali, costituiscono materie vitali per il buon funzionamento delle istituzioni centrali e locali», ci spiega nel suo silenziosissimo studio milanese vicino al Politecnico, nella sala riunioni circondata da librerie ricolme di libri antichi di diritto. «Oggi un tema che attrae le mie riflessioni giuridiche è quello della posizione e dei connessi poteri del sindaco e del consiglio comunale». Sempre distante dalla politica attiva, sebbene in molti, e di diversi schieramenti, gli abbiano prospettato una discesa in campo, Vittorio Italia guarda a questi temi come ad importanti problemi giuridici ed interpretativi. «Il sindaco, e lo vediamo anche con i recenti interventi in materia di sicurezza urbana, si è trasformato in un legislatore d'urgenza, sostituendosi alla funzione sin qui svolta e condivisa con il consiglio comunale. È inevitabile che sorgano dei problemi di legittimità di questi interventi». Su questi temi, oltre che in convegni ed in saggi, Vittorio Italia si occupa anche professionalmente, e precisa: «Seguo in particolare i pareri e le valutazioni preventive sulla legittimità delle delibere ed ordinanze assunte dalle amministrazioni locali. È molto più frequente di quanto si possa credere l'insorgere di cause amministrative su tali questioni». Altra materia su cui è spesso chiamato a rilasciare pareri, senza peraltro un suo coinvolgimento diretto in udienza, sono le revoche di assessori, le modifiche regolamentari, ed i problemi del pubblico impiego locale. «Sono tutte questioni che interessano l'efficienza e la legittimità dell'azione amministrativa, tanto del grande quanto del piccolo comune». Proprio su questi temi, ovvero sulla responsabilità che può derivare al comune dall'adozione di provvedimenti amministrativi, Vittorio Italia ha tenuto nel 2009 dei seminari formativi a porte chiuse per i dipendenti del Comune di Milano. «Un'esperienza interessante, che ha permesso di analizzare le norme di legge e i regolamenti alla luce dei problemi amministrativi che un comune si trova quotidianamente a dover affrontare». Per inciso, i risultati di questi seminari sono stati successivamente pubblicati in un volume edito con i tipi dell'editore Nocchioli, che ha riscosso molto interesse tra gli amministratori di altre realtà italiane. Nel tempo libero, Vittorio Italia si dedica ai suoi affetti personali, alla musica classica e ai libri antichi di diritto. «Questi testi antichi non sono soltanto colmi di informazioni storiche e giuridiche dei secoli passati, ma sono ricchi di temi e riflessioni che interessano ancora oggi l'amministrazione pubblica. Pensiamo solo al problema della legislazione disordinata e frammentaria, all'autonomia degli enti locali, ed all'esigenza della certezza del diritto. Un aspetto che pone il nostro ordinamento ben lontano dalle necessità della società odierna». Proprio sul tema (tecnico, e quindi non ameno, dice Italia) dei «concetti giuridici e la loro interpretazione» sta lavorando ad un'altra pubblicazione. Per concedersi qualche momento di assoluto relax, confessa, va alle Terme di Abano.

Una vita per la docenza Per molti anni ha insegnato diritto pubblico e diritto amministrativo alla Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli studi di Milano, di cui è stato anche preside per due anni

La passione per i libri Ha un'ampia biblioteca personale di vecchi volumi, acquistati per lo più sulle bancarelle di libri usati: «Sono zattere del pensiero che consentono di traghettare ai giorni nostri molte sensibilità del passato»

Il relax ad Abano Il professore ama molto andare ad Abano Terme, di cui apprezza la tranquillità e la possibilità di rilassarsi dai molti impegni professionali

Vittorio Italia PROFESSIONE nato a Milano il 17 settembre 1934 Avvocato, Italia si è laureato nel 1957 in giurisprudenza all'Università degli studi di Milano. Ottenuta la libera docenza, dal 1963 al 2009 ha insegnato all'Università di Pavia e all'Università degli studi di Milano. È stato preside della facoltà di Scienze politiche di Milano dal 1984 al 1986. È autore di numerose pubblicazioni e articoli sul diritto amministrativo e sul diritto degli enti locali. LO STUDIO Fatturato 2009: n.d. Come avvocato da un anno collabora alle questioni attinenti il diritto amministrativo e degli enti locali con la sede milanese dello Studio legale Sciumè Zaccheo e Associati, sorto nel 2000 dalla fusione dello studio di Alberto Sciumè di Milano con quello di Massimo Zaccheo di Roma. Lo Studio attualmente opera con una quarantina di avvocati, di cui 13 partner.