

**CONSORZIO  
ASMEZ**

# **RASSEGNA STAMPA**



## **DEL 5 LUGLIO 2010**

**INDICE RASSEGNA STAMPA****LE AUTONOMIE.IT**

PROGRAMMA INTEGRATO DI FORMAZIONE E ASSISTENZA GIURIDICO-AMMINISTRATIVA PER  
L'APPLICAZIONE DEL D.LGS 150/2009, NOTO COME RIFORMA DELLA PA ..... 5

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 6

CGIA, CON 'SERVICE TAX' 16 MLD L'ANNO AI COMUNI ..... 7

CGIA, MAGGIORI BENEFICI 'SERVICE TAX' A COMUNI DEL NORD ..... 8

AGENZIA ENTRATE, AUMENTO IRAP IN 4 REGIONI PER DEFICIT SANITÀ ..... 9

ANCORA 196 AMMINISTRAZIONI SENZA PEC ..... 10

ONLINE I DATI FORNITI DA ALTRE 500 AMMINISTRAZIONI ..... 11

**IL SOLE 24ORE**

L'AUTONOMIA VAL BENE UN RIORDINO ..... 12

IVA PIÙ «TERRITORIALE» PER RECUPERARE IL NON DICHIARATO ..... 13

*LE STRATEGIE/Le contromisure da adottare sono ancora allo studio ma la redistribuzione potrebbe premiare il  
buongoverno locale*

OBIETTIVO EFFICIENZA: SETTE MOSSE TAGLIANO I GAP TRA LE REGIONI ..... 15

*Dagli appalti alle licenze il riequilibrio si gioca sulle procedure amministrative*

UN SISTEMA DI INCENTIVI PUÒ FAVORIRE I PROCESSI ..... 17

A MANTOVA LA SERVICE TAX PIÙ RICCA ..... 18

*Il prelievo pro capite supera i 400 euro nelle città del Nord e nei grandi centri*

TRASFERIRE IL GETTITO O CREARE UNA NUOVA FORMA DI PRELIEVO ..... 22

*DOPPIA MANOVRA/Le abitazioni principali dovrebbero restare esenti mentre potrebbe debuttare la «cedolare» al  
20% sui redditi da locazione*

BUCHE NELLE CITTÀ: CRESCITA A DUE CIFRE DEGLI INCIDENTI ..... 23

*Roma fa registrare il numero più elevato A Milano si pagano 4 milioni di premi*

PIÙ RICHIESTE DI RISARCIMENTO DAI CITTADINI DANNEGGIATI ..... 25

*FENOMENO NUOVO/I sindaci tendono a delegare a società terze gestione e manutenzione, «cedendo» così il rischio  
connesso e riducendo le responsabilità*

LA QUALITÀ PESA L'UFFICIO PUBBLICO ..... 26

*Varate le linee guida sugli standard dei servizi erogati ai cittadini*

«UN PUNGOLO CHE PUÒ DARE RISULTATI SIGNIFICATIVI» ..... 28

*«Se i livelli non vengono rispettati la responsabilità è del dirigente»*

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI**

DAL NOTAIO «DIGITALE» ROGITI CON LA SMART CARD ..... 29

*Anche per i clienti scatta la firma elettronica*

IN CONFERENZA DEI SERVIZI SPRINT SUI PERMESSI «VERDI» ..... 30

*Silenzio-assenso per il parere delle autorità ambientali*

DIALOGO COMPETITIVO IN 5 FASI ..... 32

*Il regolamento attuativo definisce le tappe del confronto*

LA GARA DIVENTA ELETTRONICA.....	33
PIANI INTEGRATI SOTTOPOSTI AL DOPPIO «VOTO».....	34
<i>I GIUDIZI/La validazione da parte del committente deve riguardare sia la proposta definitiva sia quella esecutiva</i>	
SULLA TIA CORRETTIVO CON ERRORE .....	35
<i>Inapplicabile la disposizione che sancisce la natura non tributaria della tariffa</i>	
POSSIBILE IN TEORIA L'ADDIO ALLA TARSU .....	37
LA LITE AUMENTA TEMPI E COSTI.....	38
SCADUTI I TERMINI PER ADATTARE LE REGOLE LOCALI .....	39
<i>SCELTA RIMANDATA/La disciplina su riscossione, rapporti con i gestori ed effetti sul bilancio dipende dalla natura giuridica del prelievo</i>	
NESSUN DIVIETO ASSOLUTO PER I CARTELLI PUBBLICITARI.....	40
<b>ITALIA OGGI</b>	
IL FEDERALISMO DISEGNA IL TRACCIATO.....	41
<i>I prossimi passi: razionalizzazione dei conti e fiscalizzazione</i>	
PARTECIPAZIONI PUBBLICHE E SANITÀ SOTTO CONTROLLO.....	44
TECNORIFIUTI, RACCOLTA IN 4 MOSSE.....	46
INQUINAMENTO, L'ITALIA AI RAGGI X.....	47
<i>Scansioni millimetriche per individuare le aree fuori legge</i>	
<b>LA REPUBBLICA</b>	
IMPRESE, APPELLO AL PREMIER "QUESTO FISCO CI STRITOLA" .....	48
<i>Le Regioni: Tremonti la smetta di offendere, vedremo Berlusconi</i>	
INVALIDI, SENZA PENSIONE CHI HA DOPPIA PATOLOGIA E L'ACCOMPAGNO ANDRÀ SOLO A CHI È ALLETTATO .....	49
<i>All'anziano in carrozzina niente indennità: il deficit di deambulazione deve essere assoluto - Chi soffre di due patologie che insieme superano di poco il 74 per cento (caso molto diffuso) non avrà nulla</i>	
LA SANITÀ DECURTATA PER 5 MILIONI DI ITALIANI.....	50
<b>LA REPUBBLICA FIRENZE</b>	
TAGLI IN REGIONE, LA RABBIA DEI DIRIGENTI.....	51
<i>I malumori dopo l'annuncio di Rossi sulle auto blu: "Troppa demagogia"</i>	
<b>CORRIERE DELLA SERA</b>	
SUD, CENTINAIA DI PROGETTI MA NESSUN PIANO .....	52
<i>Ecco come le Regioni riescono a perdere le risorse dello Stato e dell'Unione</i>	
DA BRUXELLES 350 MILIARDI PER I PAESI DELLA UE COFINANZIAMENTI E FONDI, LA GIUNGLA DELLE REGOLE.....	54
<b>CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO</b>	
CABINA DI REGIA, UN FANTASMA PER IL MEZZOGIORNO.....	55
BANDA LARGA SENZA FILI, AL SUD È LINKEM .....	56
<i>Dopo Bari, Avellino, Crotone e Messina, la rete WiMax è stata installata a Foggia</i>	
<b>LA STAMPA</b>	
IL SOGNO FEDERALISTA SI ALLONTANA.....	57
ANCHE I PAPÀ STARANNO A CASA A CURARE I FIGLI .....	59

**IL MESSAGGERO**

LA GIUNGLA DEI BALZELLI LOCALI: DAI RIFIUTI ALLA TASSA SULL'OMBRA ..... 60

*Il paradosso italiano: molti tributi, poca autonomia impositiva*

GOVERNATORI, ARRIVA LA "RESA DEI CONTI"..... 62

*Spese e bilancio sanitario saranno accertati a sei mesi dalla fine mandato*

**IL MATTINO**

TRASFERIAMO I PEDAGGI SULLE AUTO IN CITTÀ ..... 63

## **LE AUTONOMIE.IT**

### **SEMINARIO**

### **Programma integrato di formazione e assistenza giuridico-amministrativa per l'applicazione del d.lgs 150/2009, noto come riforma della pa**

**I**l D.Lgs.150/2009 attua una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti degli Enti locali, intervenendo in materia di contrattazione collettiva, valutazione del personale, valorizzazione del merito, dirigenza pubblica e responsabilità disciplinare. Il rispetto dei tempi previsti dalla Riforma - molte delle novità introdotte dal decreto e le relative sanzioni saranno applicabili dal prossimo 1 gennaio 2011 - rendono necessario il tempestivo aggiornamento dei regolamenti locali, in particolare quello sull'organizzazione degli uffici e dei servizi nonché quelli riguardanti alcuni specifici settori, quali valutazione, accesso e disciplina. Tanto più che la recente Manovra Finanziaria (Decreto Legge n. 78/2010) non determina effetti sulla applicazione del provvedimento se non quelli limitati al trattamento economico derivante dalla applicazione delle fasce di merito per il livello più elevato e al rinnovo del nuovo contratto collettivo. Il servizio personalizzato promosso dal Consorzio Asmez di formazione e assistenza giuridico - amministrativa assiste i Comuni nelle varie fasi di adeguamento delle disposizioni regolamentari. Il programma integrato, promosso dal Consorzio Multiregionale Asmez, è coordinato da Arturo BIANCO, Consulente nelle aree professionali interessate dalla Riforma Brunetta ed esperto de "Il Sole 24Ore" presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, nel periodo SETTEMBRE - NOVEMBRE 2010.

---

#### **LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**

#### **SEMINARIO: LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI NELLA MANOVRA FINANZIARIA 2010-2012. SCHEMI PRATICI E SIMULAZIONI OPERATIVE ALLA LUCE DELLE NUOVE REGOLE DEL PATTO DI STABILITA'**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 14 LUGLIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

#### **SEMINARIO: LE NUOVE REGOLE SUGLI APPALTI PUBBLICI: DECRETO LEGISLATIVO N.53 DEL 20 MARZO 2010**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 20 LUGLIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

#### **SEMINARIO: LE NOVITA' IN MATERIA PENSIONISTICA NELLA MANOVRA FINANZIARIA 2010 (D.L. 78/2010)**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 23 SETTEMBRE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-82-28

<http://formazione.asmez.it>

## NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 151 del 1° Luglio 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

### *SUPPLEMENTI STRAORDINARI*

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE COMUNICATO** Conto riassuntivo del Tesoro al 31 marzo 2010 - Situazione del bilancio dello Stato e situazione trimestrale dei debiti pubblici. (10A06408)

La Gazzetta ufficiale n. 152 del 2 Luglio 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

### *DECRETI PRESIDENZIALI*

**ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 18 giugno 2010** Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009. (Ordinanza n. 3883).

### *ESTRATTI, SUNTI E COMUNICATI*

**REGIONE SARDEGNA COMUNICATO** Approvazione del Piano del Parco Nazionale dell'Asinara

## NEWS ENTI LOCALI

### FEDERALISMO

# Cgia, con 'service tax' 16 mld l'anno ai comuni

Il gettito della "Service Tax", la nuova imposta comunale sugli immobili che accorperà l'Irpef sulla casa, l'Ici, l'imposta ipotecaria, catastale e di registro, sfiorerà i 26 miliardi di euro l'anno. La stima è stata effettuata dalla Cgia di Mestre che ha analizzato la misura allo studio del Governo (il decreto dovrebbe essere approvato nelle prossime settimane), atta a dare una maggiore autonomia fiscale ai Comuni nell'ambito della legge sul federalismo fiscale. Secondo la Cgia, se dal gettito annuo complessivo della service tax (25,97 mld per la precisione) si "stornano" i 10 mld circa di gettito Ici (su seconde case, immobili ad uso commerciale, artigianale, etc.), che già oggi confluiscono annualmente nelle casse comunali, agli oltre 8.100 Comuni d'Italia finiranno quasi 16 mld di euro che, attualmente, i proprietari di immobili versano direttamente nelle casse dello Stato. Per contro, lo Stato ridurrà i trasferimenti ai Comuni per un importo equivalente (ovvero, 16 mld di euro). Ma quali vantaggi godranno i Sindaci dall'introduzione di questa nuova imposta sulla casa?. "Innanzitutto - afferma Giuseppe Bortolussi, segretario della Cgia di Mestre - i primi cittadini avranno una maggiore autonomia impositiva. Oggi i trasferimenti statali sono decisi a Roma e sono in costante calo. Con la nuova imposta spetterà ai Comuni variare in su o in giù l'ammontare delle aliquote e, quindi, il gettito fiscale. Inoltre, i sindaci avranno uno incentivo in più per combattere efficacemente il sommerso e l'abusivismo che gravita attorno al settore edilizio: così facendo, aumenteranno la base imponibile e, conseguentemente, il gettito derivante dall'applicazione di questa imposta".

Fonte CGIA MESTRE

## NEWS ENTI LOCALI

### FEDERALISMO

## Cgia, maggiori benefici 'service tax' a comuni del nord

I maggiori benefici economici della "Service Tax", la nuova imposta comunale sugli immobili che accorperà l'Irpef sulla casa, l'Ici, l'imposta ipotecaria, catastale e di registro, e il cui gettito sfiorerà i 26 miliardi di euro l'anno, andranno ai Comuni del Nord Italia. Lo afferma il segretario della Cgia di Mestre Giuseppe Bortolussi, commentando una stima della sua organizzazione sulla misura allo studio del Governo per dare una maggiore autonomia fiscale ai Comuni nell'ambito della legge sul federalismo fiscale. "Da una nostra stima - afferma Bortolussi - la cosiddetta 'Service tax' garantirà in termini di gettito pro capite gli importi più rilevanti in quelle realtà dove i livelli di reddito e il valore economico degli immobili sono maggiori. Se è vero che in linea teorica per i Comuni è una partita di giro, vale a dire che per le loro casse non cambierà pressoché nulla essere pagati direttamente dai cittadini anziché dallo Stato attraverso i trasferimenti, rimane il fatto che i Sindaci del Nord avranno una base imponibile maggiore, rispetto ai colleghi del Sud, su cui gestire l'autonomia impositiva". In fatti, in termini di gettito, secondo l'analisi condotta dalla Cgia di Mestre, la nuova imposta sugli immobili garantirà alle casse dei Comuni valdostani mediamente 704,2 Euro ogni residente. A quelli liguri 670,7 Euro pro capite e a quelli emiliano-romagnoli 611,7. Chiude la classifica la Calabria con 194,7 Euro pro capite.

---

Fonte CGIA MESTRE

## NEWS ENTI LOCALI

### FISCO

## Agenzia entrate, aumento Irap in 4 regioni per deficit sanità

**S**cattano le maggiorazioni per Irap e addizionale Irpef nelle regioni Lazio, Campania, Molise e Calabria per effetto dei deficit nella sanità. L'Agenzia delle Entrate rende noto che per l'anno d'imposta 2010, in queste regioni si applicano le maggiorazioni dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive nella misura di 0,15 punti percentuali e dell'addizionale regionale all'Irpef nella misura di 0,30 punti percentuali, rispetto al livello delle aliquote vigenti. L'Agenzia delle Entrate comunica che la maggiorazione avrà effetto sull'acconto dell'Irap da effettuare a novembre 2010 che dovrà essere determinato: con il metodo storico, assumendo quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando l'aliquota d'imposta maggiorata di 0,15 punti percentuali; con il metodo previsionale, assumendo come imposta di riferimento quella determinata applicando al volume della produzione previsto l'aliquota d'imposta maggiorata di 0,15 punti percentuali.

---

Fonte AGENZIA ENTRATE

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# Ancora 196 amministrazioni senza Pec

**S**ono 196 le amministrazioni pubbliche che non hanno ancora attivato la Posta elettronica certificata. E' quanto rende noto il ministero per la Funzione pubblica in un comunicato, sottolineando che le Amministrazioni inadempienti "non hanno alcun alibi", dal momento che "già" cinque anni or sono il Codice dell'amministrazione digitale (Decreto Legislativo n. 82 del 7 marzo 2005) prevedeva che tutte le Pubbliche amministrazioni dovessero istituire una casella di PEC per ogni registro di protocollo". Nella nota, il ministero guidato da Renato Brunetta sottolinea dunque che "rimangono ancora numerosi i casi di Pubbliche Amministrazioni non ancora in regola con gli obblighi di legge e che quindi impediscono a molti cittadini di dialogare con loro tramite PEC", annunciando che "su preciso mandato del Ministro Renato Brunetta, nei loro confronti si sta quindi attivando l'Ispettorato della Funzione Pubblica". Il ministero ha stilato una vera e propria "lista nera" delle amministrazioni "fuorilegge". Si tratta di 10 amministrazioni, 7 Regioni, 23 province, 26 comuni capoluogo, 56 Università e 74 ASL.

---

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### AUTO BLU

# Online i dati forniti da altre 500 amministrazioni

Online l'aggiornamento dei dati del monitoraggio che il ministro Renato Brunetta ha commissionato a Formez PA su numero, modalità di utilizzo e costi delle autovetture pubbliche. Nell'ultima settimana altre 500 amministrazioni hanno infatti trasmesso i dati sulle proprie auto "blu blu" (di rappresentanza politico - istituzionale a disposizione di autorità e alte cariche dello Stato e delle amministrazioni locali), auto "blu" (di servizio con autista a disposizione di dirigenti apicali) e auto "grigie" (senza autista, a disposizione degli uffici per attività strettamente operative: visite ispettive, controlli, manutenzioni, sopralluoghi, ecc.). Tra i 'nuovi arrivi', segnaliamo: - il Ministero dei Beni e Attività Culturali; - il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca; - 17 Province (Frosinone, Imperia, Latina, Lecco, Massa-Carrara, Messina, Modena, Oristano, Perugia, Pesaro-Urbino, Pisa, Pistoia, Ragusa, Torino, Treviso, Udine, Verona); - 19 Comuni capoluogo (Bari, Biella, Bologna, Brescia, Carbonia, Caserta, Catania, Frosinone, Gorizia, Lucca, Matera, Milano, Nuoro, Pavia, Pesaro, Prato, Sassari, Trieste, Vicenza); - diversi Enti nazionali tra cui Equitalia, Istituto Superiore di Sanità e Agenzia per la Sicurezza del Volo; - 7 Università (Perugia, Siena, Politecnico di Bari, Messina, Cassino, Verona, Cagliari) e 13 Aziende Sanitarie. Al censimento ha finora risposto il 31% delle 9.221 amministrazioni centrali e locali interessate, rappresentative del 47% dei pubblici dipendenti. Si tratta, in particolare, di 147 amministrazioni centrali su 401 e di 2.716 amministrazioni locali su 8.820. Consultabile anche l'elenco delle amministrazioni tuttora inadempienti (tra queste tutte le Regioni e le Province autonome, con l'eccezione di Marche e Molise) e che hanno tempo fino al 7 luglio per mettersi in regola comunicando online (all'indirizzo [autoblu@formez.it](mailto:autoblu@formez.it)) le risposte al questionario dettagliato che è stato loro trasmesso lo scorso 15 maggio.

---

Fonte FUNZIONE PUBBLICA

I dati aggiornati su:

<http://www.formez.it/notizie/monitoraggio-auto-blu-nella-pa.html-0>

**FEDERALISMO**

# L'autonomia val bene un riordino

**U**n'occasione e un rischio. La prima è che la service tax - il nuovo tributo immobiliare unico dei comuni - sia destinata a diventare qualcosa di più (e di meglio) della somma delle imposte che accorpierà. La riforma federalista può, cioè, diventare uno stimolo per eliminare le storture e le complessità del sistema attuale di prelievo sul mattone e dare credibilità alla nuova tassa come vero strumento di autonomia impositiva delle città. Ma qui si nasconde il rischio di un tributo - come sarà la service tax - basato sui valori catastali degli immobili. Basta dare un'occhiata alle tariffe d'estimo per capire che a Milano sono il doppio di Napoli. Questa geografia "variabile" dei valori tenderà a concentrare maggiori risorse nelle realtà dove c'è più ricchezza. Per essere

chiari, vuol dire che a Napoli la service tax costerà la metà che a Milano ma "renderà" anche la metà. Sarà compito degli interventi perequativi dare ossigeno alle realtà più "povere", ma non è detto che bastino. Partire con una tassa sul patrimonio immobiliare, tra le soluzioni possibili, era certamente la più semplice. Forse, però, non la più equa. Del resto la scelta di basarsi sul mattone rappresenta la prosecuzione della politica che ha condotto all'Isi-Ici nel 1992/93. Se poi consideriamo che la base imponibile è rappresentata dai valori catastali, che per universale ammissione sono quanto di più distante ci sia da quelli reali, la scelta può suscitare qualche perplessità. Soprattutto per la sperequazione: dato il discutibile sistema di attribuzione delle rendite catastali, a immobili identici in centri

analoghi sono stati assegnati valori assai diversi, forse giustificati vent'anni fa. Certo il mattone (case fantasma a parte) è una delle poche cose tangibili e tassabile oggi in Italia, reddito dei lavoratori dipendenti a parte. Si sprema il mattone, quindi. Ma, almeno, con un po' di chiarezza sui conti. Nella relazione sul federalismo fiscale, presentata dal ministro dell'Economia pochi giorni fa, si parla di imposta di registro, ipocatastale e Irpef immobiliare: totale 15 miliardi (più i 10 di Ici). Ma il totale delle ipocatastali e del registro, stando ai dati dell'Economia (preconsuntivo 2009), è 6,782 e non 8,171 miliardi come indica lo stesso ministero in altre stime; quindi bisogna supporre che queste imposte siano di origine immobiliare al 100%, cosa non vera. Se aggiungiamo

8,171 miliardi di Irpef derivante dagli immobili (rendite e affitti) e l'Ici, eccoci ai 25 miliardi (stiracchiati). Nella relazione, però, si parla anche di esentare la prima casa e non si tassano gli inquilini: quindi praticamente si esentano tutti coloro che abitano nel comune e i 25 miliardi graverebbero solo su seconde case e immobili non residenziali. Ma perché chi risiede nel comune non dovrebbe pagarne i servizi? La relazione, poi, parla anche della cedolare del 20% sulle locazioni: ma gli affitti in nero sono circa 500mila, e anche recuperandoli tutti non si arriverebbe al gettito attuale, anzi si perderebbero 1,2 miliardi. Insomma, i conti restano un'incognita e gli effetti sono tutti da verificare.

**Saverio Fossati**

**IL SOLE 24ORE – pag.2**

**Federalismo - Fisco e competitività/Distanze.** In Calabria il gettito non arriva al 2% dei consumi mentre nel Lazio è al 35% - **Passaggio ulteriore.** Anche sull'Irpef gli squilibri tra aree sono marcati  
**Iva più «territoriale» per recuperare il non dichiarato**

*LE STRATEGIE/Le contromisure da adottare sono ancora allo studio ma la redistribuzione potrebbe premiare il buongoverno locale*

**F**ederalismo contro evasione. La corte dei conti è fredda, e nella relazione sul rendiconto 2009 dello stato ha giudicato eccessive le aspettative degli entusiasti della riforma. Il governo invece ci punta, e prova a trovare i meccanismi più efficaci per creare un conflitto di interessi fra amministratori ed evasori, e chiudere l'epoca degli «enti territoriali irresponsabili» evocata più di una volta dal ministro Giulio Tremonti. Il risultato è tutto da scrivere, ma il campo di gioco è sterminato. I meccanismi attuali sono quasi un incentivo all'irresponsabilità, e per capirlo basta guardare che cosa succede all'Iva. L'assegno alle regioni ordinarie alimentato dalla compartecipazione è passato in pochi anni dal 22 al 45%, vale ormai quasi 50 miliardi all'anno, e la sua distribuzione fra i territori si basa sull'articolazione dei consumi. Più le famiglie di una regione consumano, più Iva arriva, senza degnare di

za degnare di uno sguardo il gettito effettivo prodotto dalla regione. Risultato: un territorio potrebbe anche non incassare più un euro di Iva, ma il «bancomat» statale non subisce conseguenze. L'esempio è di scuola, ma la realtà offre casi che si avvicinano a questi estremi. La tabella a fianco mette a confronto i consumi delle famiglie censiti dall'Istat con il gettito Iva regionalizzato: l'aliquota media viaggia intorno al 15%, e le percentuali più alte di questa soglia che si incontrano in regioni come Lazio e Lombardia si spiegano prima di tutto con le "esportazioni" di beni, che producono gettito in regione ma si traducono in consumi altrove. Più difficile è giustificare le percentuali drasticamente più basse come quelle che si incontrano in Calabria, dove il gettito Iva non vale nemmeno il 2% dei consumi dei cittadini, in Molise o in Campania. La forbice fra questi valori e l'aliquota media del 15% non è tutta

evasione (contano anche le "importazioni"), ma in un dislivello così imponente il nero gioca senza dubbio un ruolo cruciale. I dettagli delle contromisure da introdurre con il federalismo sono ancora allo studio, ma il principio pensato dal governo è chiaro e punta a mantenere il più possibile l'Iva sul territorio che l'ha prodotta. Gli strumenti ci sono, a partire dal quadro VT obbligatorio nelle dichiarazioni Iva fin dal 2006, che permette di conoscere la regione di nascita dell'imposta. Con ulteriori indicatori statistici e demografici, si può arrivare a individuare l'Iva di ogni singolo comune, per arruolare anche i sindaci nella battaglia anti-evasione. Questo tipo di redistribuzione potrebbe avere anche una vocazione "meritocratica", perché un buon governo locale facilita l'economia e aumenta il gettito: al contrario, collassi amministrativi come le emergenze rifiuti di Napoli e Palermo azzoppiano turismo

e commercio, e assottigliano l'Iva. Per centrare davvero l'obiettivo anti-evasione, però, il federalismo dovrà dedicarsi anche all'Irpef. La tabella più a destra confronta consumi e redditi dichiarati, e mostra regioni (il record negativo è ancora una volta in Calabria) dove si spende fino al 17% in più di quello che si guadagna ufficialmente. A meno di pensare a popolazioni intere sommerse dai debiti, è lecito sospettare che il rapporto fra spese e redditi cresca in modo proporzionale all'evasione. Anche a livello nazionale i conti non tornano: gli italiani hanno un'elevata propensione al risparmio (i dati in tabella sono del 2008, quindi sostanzialmente pre-crisi), che l'Istat stima intorno al 9% del reddito. All'appello, insomma, sembra mancare un centinaio di miliardi di imponibile, che si traducono in circa 25 miliardi di gettito.

**Gianni Trovati**

**SEGUE TABELLA**



## Il termometro del rischio evasione

La spesa delle famiglie rapportata al gettito Iva e al reddito dichiarato ai fini Irpef (dati in milioni di euro)

Regione	IVA			Regione	IRPEF		
	Spesa famiglie	Iva	Rapporto %		Reddito Irpef	Spesa famiglie	Rapporto %
Lazio	78.947	27.407	34,7	Lombardia	159.976	140.035	87,5
Lombardia	140.035	41.566	29,7	Friuli V. Giulia	18.758	17.034	90,8
Valle d'Aosta	2.228	387	17,4	Emilia Romagna	69.589	63.728	91,6
Trentino A. A.	16.008	2.636	16,5	Piemonte	65.848	60.607	92,0
Veneto	68.787	9.944	14,5	Umbria	11.596	10.982	94,7
Piemonte	60.607	7.950	13,1	Liguria	24.562	23.327	95,0
Emilia Romagna	63.728	7.246	11,4	Marche	20.322	19.485	95,9
Umbria	10.982	1.132	10,3	Basilicata	5.586	5.373	96,2
Friuli V. Giulia	17.034	1.684	9,9	Veneto	69.999	68.787	98,3
Sardegna	17.976	1.726	9,6	Lazio	80.100	78.947	98,6
Toscana	52.947	5.082	9,6	Abruzzo	14.666	14.462	98,6
Liguria	23.327	2.119	9,1	Toscana	53.069	52.947	99,8
Marche	19.485	1.702	8,7	Trentino A. A.	15.885	16.008	100,8
Basilicata	5.373	404	7,5	Molise	3.301	3.360	101,8
Abruzzo	14.462	975	6,7	Puglia	37.963	38.843	102,3
Puglia	38.843	2.039	5,2	Sardegna	17.520	17.976	102,6
Sicilia	51.560	2.457	4,8	Campania	49.459	53.740	108,7
Campania	53.740	2.542	4,7	Valle d'Aosta	2.014	2.228	110,6
Molise	3.360	116	3,5	Sicilia	44.805	51.560	115,1
Calabria	19.646	355	1,8	Calabria	16.770	19.646	117,1
<b>Italia</b>	<b>759.073</b>	<b>119.472</b>	<b>15,7</b>	<b>Italia</b>	<b>781.791</b>	<b>759.073</b>	<b>97,1</b>

Fonte: elaborazione su dati Istat e dipartimento delle Finanze

# Obiettivo efficienza: sette mosse tagliano i gap tra le regioni

*Dagli appalti alle licenze il riequilibrio si gioca sulle procedure amministrative*

È l'altra faccia del federalismo. Quella in cui, **E**a primo impatto, non sembrano entrare direttamente i costi standard, i trasferimenti agli enti locali e i tributi propri. Eppure a questi aspetti è collegata a doppio filo. È l'efficienza nei procedimenti amministrativi. Perché la gestione di risorse finanziarie con maggiore autonomia chiama in causa direttamente la capacità degli enti locali di garantire la competitività dei servizi erogati e del contesto produttivo all'interno della loro porzione di territorio. In molti casi perché ciò avvenga sarà necessario migliorare le performance sui servizi erogati. In pratica alzare l'asticella, puntando a quelle che sono le best practice in ogni settore. Su dove e come agire, un suggerimento può arrivare dai parametri adottati dagli organismi internazionali (come la Banca mondiale o l'Ocse), ma utilizzati anche nelle ricerche di Banca d'Italia per misurare le differenze tra diversi paesi. Per la realtà italiana nella nuova veste che sarà disegnata dal federalismo fiscale, significa rovesciare difficoltà e ritardi storici, trasformandoli così in un'opportunità. La chiave di volta sarà proprio agire sulla capacità reattiva e sui costi del sistema amministrativo che si riflettono sul cittadino e sulle attività

produttive. A che prezzo? Interventi a costo zero o comunque low cost. In gran parte, infatti, conterranno la semplificazione e la razionalizzazione. Nei sette parametri calati o calabili sulle regioni italiane (e per cui è possibile un parallelo a parità di legislazione vigente) ci sono tempi e costi medi per l'avvio di un'attività d'impresa, per il trasferimento di una proprietà immobiliare, ma anche l'attesa per il rilascio di un permesso di costruire o per l'avvio di un appalto pubblico e c'è anche l'indice di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche. Salvo rare eccezioni, gli indici mostrano chiaramente che saranno soprattutto le aree del mezzogiorno a dover colmare la distanza in termini di efficienza. Anche per questo il federalismo fiscale significherà responsabilizzazione degli amministratori locali. Una sorta di chiamata che coinvolgerà tutti i livelli delle amministrazioni territoriali: dai governatori regionali ai sindaci. Il miglioramento delle performance, quindi, andrà conseguito proprio avendo a disposizione per ogni indicatore il parametro di riferimento. A fornire un contributo determinante sarà quella che gli economisti chiamano better regulation. In parole semplici, un "disboscamento" della giungla normativa a

livello locale che, tra l'altro, si aggiunge alla già copiosa dotazione di norme, articoli e commi nelle disposizioni statali. Ma questo che impatto avrà sulla competitività? Semplice. Se l'apertura di un'impresa comporta un costo burocratico maggiore di circa il 52% per il Mezzogiorno rispetto al miglior dato nazionale, solo un recupero di questo tempo consentirà a chi esercita un'attività di essere ugualmente competitivo sul territorio nazionale e anche all'estero. Perché è proprio la stratificazione delle disposizioni a creare adempimenti che si traducono in costi e ritardi. Un punto su cui il governo sta mettendo in campo azioni finalizzate alla semplificazione in tutti i livelli territoriali (si veda tra l'altro Il Sole 24 Ore dello scorso 14 giugno). I passi avanti, però, non sono mancati negli ultimi anni. Di recente, l'Ocse ha riconosciuto che alcune regioni italiane (Toscana, Emilia Romagna, Lombardia e Veneto) hanno predisposto da tempo un sistema di iniziative e strumenti per migliorare la qualità delle regole. Elementi essenziali sono l'analisi dell'impatto della regolazione, la misurazione degli oneri eccessivi, l'avvio di processi di consultazione e di «ascolto» di cittadini e imprese, la digitalizzazione della Pa e l'avvento dell'Ict.

A conferma che l'altro terminale su cui impostare la strategia di recupero di efficienza è la macchina amministrativa. Anche semplificando i passaggi normativi e regolamentari sul territorio il ruolo degli uffici resta ugualmente centrale. Per questo, uno dei fattori di accelerazione nei rapporti con il cittadino è la digitalizzazione. L'indicatore specifico che le differenze territoriali sono più manifeste, e quindi la strada da percorrere sarà maggiore per avvicinarsi allo standard attualmente migliore, per i piccoli comuni. La parola d'ordine diventa quindi dematerializzare, anche per velocizzare le procedure. Il che in tempi di austerità finanziaria ha una ricaduta benefica in termini di risparmio. L'ostacolo maggiore da superare è fare in modo che, sia da un lato che dall'altro, ci siano soggetti in grado di dialogare con gli strumenti informatici. E ancora nel 2010 non è un dato così scontato. Forse proprio un simile aspetto mette in luce come la vera sfida per il federalismo sia uno scatto per produrre prima di tutto un cambio di prospettiva: dalla logica del divario a quella del margine di miglioramento.

**Antonio Nicita  
Giovanni Parente**

**I parametri**

I sette indicatori per i quali è stato considerato il miglior risultato attuale e il margine di progresso per regione o aree territoriali

## INFORMATIZZAZIONE

L'indice di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche (Ida): valori compresi tra 1 (minimo) e 7 (massimo)



**1 GRANDI COMUNI**

**BEST PRACTICE NAZIONALE** **5,5**

Margine di miglioramento per area geografica

Sud e isole	+ 14,3%
Centro	+ 7,5%
Nord est	+ 3,6%

**PICCOLI COMUNI**

**BEST PRACTICE NAZIONALE** **5,4**

Margine di miglioramento per area geografica

Centro	+ 22,2%
Sud e isole	+ 20,4%
Nord ovest	+ 3,7%

## AVVIO DI UN'IMPRESA



**2 TEMPI DI ATTESA IN GIORNI**

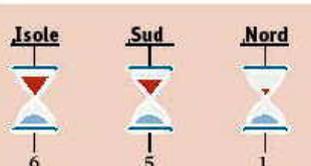
**2**



**BEST PRACTICE NAZIONALE**

Margine di miglioramento

(gg da recuperare)



**3 COSTO MEDIO SOPPORTATO DALL'IMPRENDITORE\***

**3**

**BEST PRACTICE NAZIONALE** **13,4%**

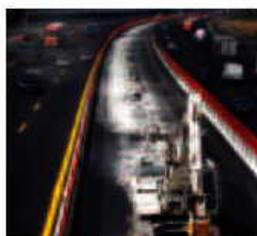
Margine di miglioramento

Sud	16,0%
Isole	14,0%

\* La percentuale è rapportata al Pil pro capite dell'area territoriale

## APPALTI PUBBLICI

I tempi di progettazione e assegnazione per le opere di valore superiore a 150 mila euro (in giorni)

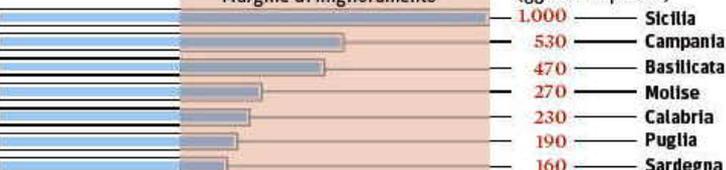


**4**

**590** **BEST PRACTICE NAZIONALE**

Margine di miglioramento

(gg da recuperare)



## COMPRAVENDITA IMMOBILI



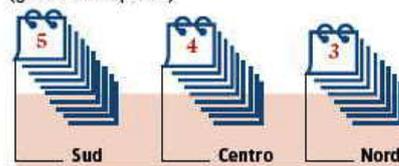
**5 TEMPO MEDIO PER PASSAGGI DI PROPRIETÀ**

**5**

**BEST PRACTICE NAZIONALE** (in giorni)



Margine di miglioramento per area geografica (giorni da recuperare)



**6 COSTI MEDI**

**6**

**BEST PRACTICE NAZIONALE** **4,3%**

(in % del valore dell'immobile)

Margine di miglioramento

Sud e isole	0,2%
-------------	------

## PERMESSO DI COSTRUIRE

Tempi medi di concessione (in giorni)



**7**

**BEST PRACTICE NAZIONALE**

355

Isole

603

Nord est

107

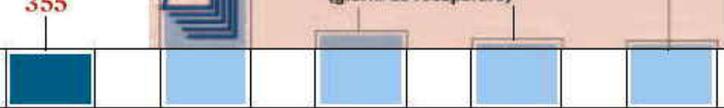
Nord ovest

59

Sud

48

Margine di miglioramento (giorni da recuperare)



## Federalismo

# Un sistema di incentivi può favorire i processi

**P**er imitare le migliori esperienze, occorre anche avere i giusti incentivi. In alcuni paesi stranieri, come ad esempio Australia e Canada, il governo centrale ha realizzato sistemi premiali e incentivi per indurre i livelli di governo locale a competere per l'adozione di forme più avanzate di regole efficaci ed efficienti. Nella strada per il federalismo fiscale, è un meccanismo utile a stimolare il buon governo locale. Sotto questo profilo, il confronto tra le diverse politiche locali su semplificazione e qualità della regolazione permetterà sempre di più di stimolare processi

virtuosi di imitazione competitiva tra le diverse realtà. Del resto, come riconoscono studiosi e organizzazioni internazionali, le regole devono essere funzionali a garantire, accanto a un'elevata qualità del diritto, anche la minimizzazione dei costi burocratici delle transazioni economiche. Dieci anni fa l'Italia partiva da una posizione di retrovia e ha compiuto notevoli passi avanti (oggi riconosciuti dai diversi organismi internazionali). Eppure tra le varie aree il quadro appare assai frammentato. Due economisti della Banca d'Italia ( Magda Bianco e Francesco Bripi) hanno di recente mostrato

come i costi eccessivi della regolamentazione si distribuiscono in modo disomogeneo e con alta variabilità per la stessa transazione-tipo tra le diverse aree geografiche. Non è un problema solo italiano ma di tutti quei paesi caratterizzati da forte decentramento e autonomia periferica. Visto dal lato della qualità regole, il federalismo prende allora il nome di governance multi-livello, ovvero di un sistema che deve garantire il miglior coordinamento possibile nella definizione dei costi amministrativi, evitando la sovrapposizione delle responsabilità tra le autorità di regolamentazione e i diversi

livelli di governo. Per l'Ocse è una priorità, ribadita a livello europeo dalla strategia di Lisbona. Molte regole che governano la vita di cittadini e imprese sono determinate da regioni ed enti locali, a cui spetta il compito di attuare processi di semplificazione amministrativa e di riduzione dei costi burocratici, volti a incrementarne la competitività locale. Ciò anche per evitare che un'elevata qualità della regolamentazione a livello nazionale sia poi indebolita o neutralizzata da azioni contrarie a livello locale.

**Federalismo - I conti degli enti locali/Introiti limitati.** In alcune località del Sud il tributo vale solo il 10% delle entrate - **Anti-evasione.** I sindaci dovranno stanare gli affitti in nero per recuperare risorse

## **A Mantova la service tax più ricca**

*Il prelievo pro capite supera i 400 euro nelle città del Nord e nei grandi centri*

**M**antova, Bologna e Firenze si candidano a città regine della "service tax", l'imposta immobiliare unica che sarà il pilastro delle entrate dei sindaci nell'Italia federale. Un'imposta che si annuncia particolarmente ricca nel CentroNord, e che non sembra invece destinata a dare troppe soddisfazioni a chi amministra un comune del Mezzogiorno, o più in generale un centro medio-piccolo e lontano dalle aree più spumeggianti del mercato immobiliare. L'imposta sul mattone annunciata dal governo che sarà definita da uno dei cinque decreti attuativi del federalismo fiscale in calendario per questo mese - deve riunire sotto un cappello unico le tante voci del fisco immobiliare che oggi finiscono nelle tasse di comuni e stato. Anche questa novità è sottoposta alla regola della «invarianza» della pressione fiscale complessiva, fissata dalla legge, ma a seconda degli ingredienti che andranno a comporre il tributo i conti per i singoli contribuenti potrebbero cambiare rispetto a oggi. Il primo componente è l'Ici, esclusa quella sulle a-

bitazioni principali cancellata nel 2008, ma nella tassa finiranno anche l'Irpef su affitti e seconde case, l'imposta di registro e le ipocatastali sulle compravendite. La tabella in pagina, che per la prima volta prova a misurare il valore medio della nuova imposta in tutti i comuni capoluogo, raccoglie l'Ici attualmente applicata dai comuni e i frutti fiscali di compravendite (imposte di registro e ipocatastali) e affitti (registro e Irpef), calcolati sulla base di valori immobiliari, acquisti e affitti registrati in ogni città. A spingere in alta classifica i comuni grandi e quelli settentrionali sono soprattutto due fattori: il dinamismo del mercato e il livello degli affitti, che a Milano raggiunge livelli impensabili a Vibo Valentia, Catanzaro o Crotona, e il grado di aggiornamento delle rendite catastali, su cui si basa il gettito dell'Ici e quello dell'imposta di registro applicata alle compravendite. Il tasso di evasione, naturalmente, dà il proprio contributo ad ampliare queste differenze. Risultato: a valori attuali, Mantova e Bologna potrebbero contare su una service

tax da 500 euro ad abitante, la grande maggioranza delle città settentrionali avrebbero un'entrata compresa fra i 300 e i 480 euro a residente, mentre quasi tutto il Sud si fermerebbe sotto i 200 euro pro capite (uniche eccezioni Bari, a quota 326, e Napoli, 298) fino ai casi estremi calabresi che superano di poco i 100 euro, cioè quattro o cinque volte meno rispetto alle città di testa. Il divario Nord-Sud è il primo fattore che differenzia i risultati della service tax sul territorio, ma non è l'unico perché i comuni in Italia sono 8.103, e sono collocati nei contesti territoriali più disparati. Un piccolo centro, piuttosto isolato, magari in aree montane, sarà costretto a contare su entrate magre, ma se la sua zona è amata dai turisti la situazione si inverte, e il saldo dell'imposta migliora insieme alla percentuale di seconde case e al numero di compravendite. Queste differenze si affacciano nell'analisi dei capoluoghi (basta guardare a Sondrio, che con 250 euro pro capite si colloca al 50esimo posto, lontanissimo dalle corregionali, e lo stesso accade in Veneto con

Treviso), e sono destinate a rivelarsi molto più consistenti ampliando il calcolo a tutti i comuni italiani. La compartecipazione, insomma, non si dovrà occupare solo degli squilibri fra regioni ma anche di quelli all'interno del singolo territorio. L'importanza dei criteri di ripartizione delle risorse - al momento ancora tutti da definire, peraltro - è dimostrata anche dal peso del nuovo tributo sul totale delle entrate comunali: a Mantova, Ravenna e Biella la service tax potrebbe coprire il 30% del bilancio municipale; in molte città del Sud, invece, non arriverebbe neppure al 10 per cento. Ma questo non sarà il solo nodo da risolvere. Il decreto attuativo dovrà anche fissare la platea chiamata a pagarla; se l'imposta sarà così unica da cancellare anche l'addizionale Irpef, bisognerà trovare il modo per coinvolgere nel pagamento anche chi abita in una casa in affitto, e che oggi non viene coinvolto in nessuno dei cespiti chiamati a comporre il nuovo prelievo.

**Cristiano Dell'Oste  
Gianni Trovati**

**SEGUE GRAFICO**

## Risorse a pioggia

I quattro fattori che fanno lievitare la service tax assegnata ai comuni in base alle caratteristiche del patrimonio immobiliare locale

**25** miliardi di euro

### IL GETTITO TOTALE DELLA NUOVA IMPOSTA

Nella nuova imposta comunale confluiranno l'Ici, l'imposta ipotecaria e catastale, l'imposta di registro e l'Irpef riconducibile agli immobili

#### LO STOCK IMMOBILIARE

Più case, più entrate. A parità di abitanti, Mantova ha circa 28mila unità immobiliari abitative, mentre Frosinone si ferma a 21mila. Decisiva anche la presenza di seconde case: oltre a versare l'Ici, pagano l'Irpef

#### LA VITALITÀ DEL MERCATO

L'anno scorso a Sondrio sono state vendute meno di 200 abitazioni, a Pavia più di mille. La differenza si riflette sul gettito dell'imposta di registro e sulle imposte ipotecarie e catastali

#### IL LIVELLO DELLE RENDITE

Le rendite catastali sono la base per calcolare il valore su cui si applica l'Ici e, nelle compravendite tra privati, l'imposta di registro. A Roma il valore catastale medio di un'abitazione è 118.800 euro, a Messina 31.600

#### IL PESO DEGLI AFFITTI

Con o senza cedolare secca, l'Irpef finirà nelle casse comunali. Il caro-affitti, quindi, farà la fortuna di alcuni sindaci: secondo Tecnocasa, a Trapani o a Biella un trilocale costa in media 350 euro al mese; a Cagliari e Livorno il doppio



**La classifica**

Il gettito dei tributi che confluiranno nella service tax su base comunale. Dati in euro

	Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali		Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali
1	Mantova	529,1	25,6	33,9	25	Varese	348,4	28,6	25,7
2	Bologna	495,5	185,6	25,7	26	Bergamo	340,9	40,6	22,5
3	Firenze	487,2	178,2	19,1	27	Reggio E.	340,1	56,2	27,6
4	Milano	476,9	617,4	12,0	28	Venezia	339,9	91,8	11,5
5	Pisa	474,0	41,4	25,2	29	Pordenone	334,4	17,1	14,7
6	Roma	447,2	1217,7	14,9	30	Imperia	333,7	13,9	22,5
7	Siena	443,3	24,0	14,0	31	Ancona	328,6	33,5	20,8
8	Rimini	439,7	61,5	29,4	32	Bari	326,6	104,7	23,5
9	Lecco	424,8	20,1	28,8	33	Cremona	323,0	23,3	14,8
10	Padova	413,0	87,4	23,8	34	Livorno	319,3	51,4	23,7
11	Como	410,1	34,5	29,6	35	Pescara	319,3	39,3	26,6
12	Parma	407,9	74,3	21,8	36	Forlì	318,8	37,1	16,1
13	Lecce	398,4	37,7	25,5	37	Grosseto	317,2	25,3	23,0
14	Placenza	386,9	39,4	25,4	38	Lodi	316,5	13,8	17,0
15	Modena	385,5	70,1	23,8	39	Aosta	315,3	11,0	15,0
16	Verona	376,7	99,7	26,4	40	Caserta	312,3	24,7	21,1
17	Vicenza	370,7	42,7	29,5	41	Cuneo	310,5	17,1	25,9
18	Pavia	369,7	26,1	25,8	42	Savona	307,7	19,2	24,7
19	Torino	369,0	335,5	14,5	43	Massa	306,9	21,7	19,6
20	Ravenna	368,0	57,3	33,7	44	Ferrara	305,5	41,1	20,2
21	Biella	366,7	16,8	30,8	45	Cagliari	302,4	47,6	15,9
22	Vercelli	357,4	16,7	25,6	46	Napoli	298,0	287,1	13,0
23	Genova	354,4	216,8	19,2	47	Alessandria	295,8	27,7	13,4
24	Brescia	353,9	67,5	18,4	48	Treviso	291,9	24,0	24,4
					49	Verbania	289,0	9,0	23,4

	Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali		Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali
50	Novara	286,8	29,7	14,3	74	Latina	227,1	26,7	22,0
51	Viterbo	283,2	17,7	25,9	75	Ragusa	222,2	16,2	16,1
52	Prato	282,4	52,3	23,0	76	Taranto	221,8	43,0	15,7
53	Pistoia	278,6	25,1	21,5	77	Benevento	218,5	13,7	13,0
54	Rieti	274,5	13,1	13,2	78	Reggio C.	211,3	39,3	9,8
55	Catania	270,6	80,3	8,2	79	Siracusa	210,5	26,1	13,8
56	Pesaro	270,1	25,4	25,4	80	Foggia	208,4	31,9	15,5
57	Salerno	269,2	37,8	10,6	81	Ascoli Piceno	206,3	10,7	11,0
58	Perugia	267,6	44,2	19,6	82	Campobasso	199,8	10,2	16,3
59	Udine	265,7	26,3	15,4	83	Sassari	194,6	25,3	13,8
60	Frosinone	265,6	12,8	11,2	84	Oristano	192,7	6,3	12,1
61	Lucca	263,7	22,1	20,6	85	Cosenza	184,9	12,9	7,3
62	La Spezia	262,0	25,0	22,5	86	Trapani	182,9	12,9	12,4
63	Brindisi	261,1	23,4	18,0	87	Nuoro	182,5	6,7	10,7
64	Asti	252,7	19,0	21,3	88	Palermo	175,3	115,6	9,8
65	Sondrio	249,6	5,5	18,5	89	Agrigento	174,8	10,3	7,7
66	Belluno	249,2	9,1	25,3	90	Isernia	172,6	3,8	15,8
67	Teramo	247,6	13,6	25,2	91	Enna	168,8	4,7	14,6
68	Macerata	247,1	10,6	17,8	92	Matera	166,8	10,1	18,6
69	Chieti	246,8	13,5	15,1	93	Caltanissetta	157,3	9,5	15,5
70	Arezzo	243,0	24,0	23,2	94	Messina	152,9	37,2	7,1
71	Rovigo	239,1	12,3	21,1	95	Potenza	146,4	10,0	5,7
72	Avellino	237,5	13,5	17,9	96	Vibo Valentia	129,0	5,2	13,1
73	Terni	232,7	26,1	10,8	97	Catanzaro	122,7	11,5	10,0
					98	Crotone	113,9	7,0	11,4

L'applicazione. Le due alternative

## **Trasferire il gettito o creare una nuova forma di prelievo**

*DOPPIA MANOVRA/Le abitazioni principali dovrebbero restare esenti mentre potrebbe debuttare la «cedolare» al 20% sui redditi da locazione*

Compilato l'elenco delle tasse che lo stato trasferirà ai comuni, inizierà il calcolo più difficile: stabilire chi paga che cosa. La questione si annuncia tutt'altro che agevole, perché nel perimetro della nuova imposta unica ci sono tributi che colpiscono soggetti e situazioni molto diverse: un conto è tassare la proprietà di una seconda casa, un altro è colpire l'acquisto di una nuova abitazione, un altro ancora è applicare un'aliquota al canone incassato dal proprietario. Proviamo a fare un esempio. Oggi il patrimonio immobiliare di Milano frutta all'erario quasi 620 milioni di euro. Una bella fetta di questo denaro si ferma a Palazzo Marino (l'Ici), mentre il resto va a Roma (l'Irpef sui redditi da locazione e i tributi sulle compravendite). Se tutte queste imposte rimanessero a Milano, ogni cittadino si troverebbe a subire dal comune un prelievo medio di 476,90 euro. È del tutto evidente, però, che questa è una grandezza puramente teorica, perché tratta allo stesso modo i bambini e gli anziani, i proprietari e gli inquilini. Senza contare che il nuovo tributo dovrebbe essere applicato sugli immobili, e non sulle persone. In prospettiva, si possono immaginare due scenari. L'ipotesi più semplice è quella in cui i tributi attuali restano sostanzialmente invariati, e il loro gettito viene trasferito ai comuni. Con il vantaggio di sfruttare uffici e prassi già rodute – dagli sportelli delle Entrate a quelli del Territorio – e con l'eventuale corollario della cedolare secca, cioè del prelievo ad aliquota fissa (probabilmente il 20%) sui redditi da locazioni incassati dai proprietari. L'ipotesi più complicata, invece, è quella in cui i tributi attuali spariscono e vengono ridisegnati, sia in termini di base imponibile, sia in termini di aliquote. Scenario sul quale è difficile fare previsioni, anche se dovrebbero restare alcuni punti fermi: l'esenzione per le prime case e la

tassazione a carico di chi acquista o dà in affitto un immobile. Se poi l'imposta volesse tener fede alla sua denominazione originale – service tax – a pagare dovrebbero essere tutti coloro che beneficiano dei servizi comunali: quindi anche i proprietari delle abitazioni principali e gli affittuari, e magari anche i pendolari che entrano in città tutti i giorni per lavoro. Ma qui si entra nel campo del futuribile. Per ora è certo che il nuovo tributo sarà lo specchio della ricchezza immobiliare presente nel territorio comunale, con tutto ciò che ne consegue in termini di differenze territoriali. Ad esempio, l'anno scorso a Roma ci sono state 17 compravendite di abitazioni ogni 1.000 abitanti, a Palestrina 8. E lo stesso accade per gli affitti: con la cedolare al 20%, il proprietario di un trilocale affittato pagherebbe 1.200 euro all'anno a Novara (dove il canone medio rilevato da Tecnocasa è 500 euro al mese) e 840 euro a Vercelli (dove il canone

scende a 350 euro). Su altri aspetti, però, gli amministratori locali potranno (e dovranno) lavorare. Innanzitutto, per aggiornare rendite e classamenti catastali: una possibilità già prevista dalla Finanziaria 2005 e finora utilizzata pochissimo. I dati ufficiali, d'altra parte, mostrano differenze rilevanti, anche tra città vicine: come i 59mila euro di valore catastale medio per le case di Ravenna e i 74mila euro di Ferrara. Senza dimenticare gli immobili non accatastati sui 2 milioni di particelle individuate dal Territorio. Il sindaco, poi, dovrà far emergere gli affitti in nero e i finti comodati, mettendo fiscalmente a reddito tutte quelle abitazioni che – pur note al catasto – non appaiono nelle dichiarazioni dei redditi: un dato che in alcune realtà, come la provincia di Crotone, supera il 22% delle abitazioni censite. Il comune, insomma, non potrà far lievitare la ricchezza, ma potrà fotografarla meglio.

**Sicurezza stradale - *La situazione/«Black point».*** Secondo l'Ania nella capitale sono oltre 500 i dissesti segnalati dai blog - **In media.** A Cagliari ogni sinistro viene risarcito con 1.840 euro, a Torino con 800

## **Buche nelle città: crescita a due cifre degli incidenti**

*Roma fa registrare il numero più elevato A Milano si pagano 4 milioni di premi*

**D**a Torino a Bari passando per Bologna e Cagliari strade e marciapiedi delle città sono sempre più deteriorati: avvallamenti profondi, tombini sporgenti, sanpietrini e pavé con scalinature, buche sul marciapiede o vicino ai binari del tram. Una ragnatela di insidie che si allarga sempre più. Vie che rispecchiano le difficoltà dei conti delle amministrazioni che dovrebbero provvedere alla loro manutenzione. Così il numero dei sinistri che si sono verificati nelle strade di alcuni capoluoghi nel 2009 ha visto un aumento a due cifre rispetto all'anno precedente, facendo "vittime" tra pedoni, automobilisti, ciclisti e scooteristi. In assoluto la città dove è stato registrato il maggior numero di sinistri è la capitale, ben 4.350 nel 2009, di cui circa 3mila per buche, come spiegano da Assicurazioni di Roma. A Milano gli eventi che rientrano nella responsabilità civile verso terzi (Rct) del comune sono stati 3.323, con un incremento che ha sfiorato il 45 per cento. Considerando invece i soli sinistri causati dalle buche sull'asfalto l'aumento nel 2009 è stato del 37 per cento. Nell'ultimo triennio, poi, è cresciuta, arrivando al 69% nell'ultimo semestre, l'incidenza del fattore buche su tutti i sinistri Rct. Nella maggioranza dei casi a farne le spese sono stati soprattutto cerchioni e ammortizzatori dei veicoli, ma in un caso su tre, secondo i dati del comune, sono state coinvolte persone. L'aggravarsi della situazione non ha risparmiato Torino, dove la sinistrosità è cresciuta del 37%, mentre a Genova nel 2009 c'è stato un aumento dei sinistri imputabili alla scarsa manutenzione delle strade pari al 25 per cento. Quest'anno il trend sembra rallentare: nei primi sei mesi i sinistri denunciati per cause diverse (buche, segnaletica, caduta di rami) sono stati 263 contro i 795 dell'intero 2009. A Bari l'aumento è del 17%, «la quasi totalità dei sinistri è causata da insidie presenti su strade e marciapiedi» fanno sapere dall'amministrazione, e a Bologna di circa il 13 per cento. Per quanto riguarda Cagliari quasi tre quarti delle 911

pratiche aperte nel 2009 è riconducibile al dissesto del manto stradale, mentre a Trieste ci sono stati 116 sinistri legati alla stessa causa. Di fronte al degrado che si fa strada, le amministrazioni pagano premi per centinaia di migliaia di euro per la responsabilità civile verso terzi. Nel caso di Milano si sfiorano i 4 milioni, a Cagliari si arriva a 1,2 milioni, a Bologna e Genova si tocca il milione di euro. A Torino solo 370mila euro, «il premio è flat e non soggetto a regolazione - dicono dall'Ufficio assicurazione della Città di Torino - , ma da quest'anno su richiesta dell'assicurazione la franchigia è passata a 75mila euro da 15 mila e l'associazione temporanea d'impresa ora si fa carico di tutta la gestione delle pratiche». Qui ogni sinistro viene risarcito in media con circa 800 euro, ma l'anno scorso sono più che raddoppiati i sinistri che superano la franchigia. A Cagliari la media dei danni in via di risarcimento, e sono ancora molte le pratiche aperte, è stimata in 1.840 euro, mentre a Bari il danno medio è di 1.300 euro. Nel

capoluogo pugliese la spesa totale tra premi e risarcimenti è in calo: nel 2009 si stima in circa 2,3 milioni contro i quasi 3,6 del 2007. «La lotta contro le buche è costosissima. Rappezzare non serve e spesso si dovrebbero fare degli interventi efficaci ma di piccola portata, che costano molto - sottolinea Elisabetta Corda, assessore allo Sviluppo delle manutenzioni articolate sul territorio e riqualificazione arredo urbano del comune di Genova - . Meglio puntare sul risanamento di strade e marciapiedi, intervenendo con la rimozione del vecchio asfalto e, se necessario, rifacendo il carico. Sono interventi che poi permettono di ridurre i costi della manutenzione ordinaria». Il problema è reperire le risorse da investire nella manutenzione. A Roma il sindaco Gianni Alemanno ha varato un piano di lavori di manutenzione da 108 milioni, di cui quasi la metà riservati al piano "anti-buche". Secondo l'Ania sono oltre 500 i black point nella capitale segnalati soprattutto dai cittadini attraverso i blog e i social

network. Un piano analogo è stato varato a Bologna, dove in molte vie si sta rifacendo la pavimentazione e in alcuni casi anche il sottofondo. A Genova per il piano straordinario sono stati stanziati 20 milioni, di cui 8 per rifare l'asfalto. Il nodo cruciale resta la disponibilità delle risorse per gli interventi. «Stiamo utilizzando dei fondi per interventi straordinari – conclude Maria

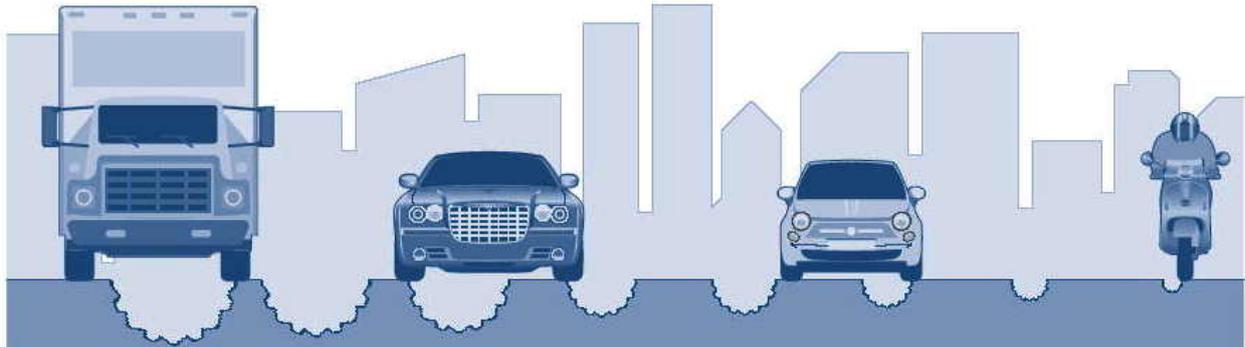
Grazia Sestero, assessore alla viabilità e ai trasporti di Torino –, ma la manovra ci costringerà a tagliare cifre consistenti». Preoccupazione condivisa dall'assessore Corda. «Quale manutenzio-

ne potremo fare con i bilanci decurtati? I cittadini, però, la pretendono».

**Enrico Netti**

### I conti delle insidie d'asfalto

L'andamento degli incidenti provocati dal degrado di strade e marciapiedi in alcuni capoluoghi



Comune	ROMA	MILANO	BARI	GENOVA	TORINO	CAGLIARI	BOLOGNA	TRIESTE
Numero sinistri 2009	<b>4.350</b>	<b>3.323</b>	<b>2.800</b>	<b>1.351</b>	<b>1.215</b>	<b>728</b>	<b>380</b>	<b>116</b>
2008	4.200	2.295	2.400	1.091	883	nd	338	nd
Var. %	4,0	44,8	16,7	23,8	37,6	nd	12,4	nd
Premio annuale (in euro)	nd	3.980.657	646.000	946.400	369.900	1.194.000	1.001.570	nd

Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore del Lunedì su dati dei comuni e, per Roma, Assicurazioni di Roma

Le compagnie. Gli effetti su polizze e coperture

## **Più richieste di risarcimento dai cittadini danneggiati**

*FENOMENO NUOVO/I sindaci tendono a delegare a società terze gestione e manutenzione, «cedendo» così il rischio connesso e riducendo le responsabilità*

**B**uche, avvallamenti, tombini e detriti causano ogni anno migliaia di incidenti automobilistici che gravano sui bilanci di province e comuni proprietari delle strade. Gli enti locali (ma anche l'Anas) sono infatti tenuti ad assicurarsi tramite le coperture di responsabilità civile generale per danni a terzi (assicurazione Rcg) attraverso bandi di gara a evidenza pubblica intermediati da broker. Queste polizze sono prodotti personalizzati che assicurano le proprietà immobiliari dell'ente, come quelle stradali, e coprono un ampio spettro di "rischi": da quelli derivanti dalla manutenzione di parchi a quelli connessi alla gestione di scuole. In capitolati specifici includono anche la responsabilità derivante dalla proprietà delle strade. Negli ultimi anni i fondi stradali dissestati hanno causato un aumento dei sinistri e, conseguentemente, anche dei risarcimenti erogati dalle imprese di assicurazione, provocando a cascata l'incremento dei premi delle Rcg, che pesano così ancora di più sui bilanci comunali. «Oggi il 70-80% dei sinistri nei quali sono chiamati in causa i comuni riguardano proprio i casi di incidenti per dissesto stradale - fa notare Tommaso Ceccon, responsabile property e liability di Assicurazioni Generali Italia - e nella maggior parte dei casi le richieste di risarcimento non riguardano solo danni alle auto, ma danni fisici alle persone, che stimiamo in crescita di circa il 10% annuo. Se si considera la dinamica crescente del costo del danno a persona, queste istanze gravano ancora di più sui bilanci delle coperture assicurative di Rc degli enti proprietari, determinando un tendenziale aumento dei premi in una contingenza economica nella quale i bilanci di questi enti sono in contrazione». Il conto che i comuni devono pagare per i fondi dissestati

comincia a essere consistente. Per esempio (dati Ania) il premio della Rcg per il comune di Napoli è lievitato negli ultimi dieci anni da uno a 3,6 milioni di euro per l'aumento delle richieste di risarcimento. Il comune di Firenze dal 1999 al 2008 ha ricevuto ben 8.309 istanze per la mancata manutenzione delle strade. Dal 2001 al 2003 l'assicurazione del comune ha liquidato 7 milioni di euro per 1.694 sinistri e la nuova compagnia subentrata nel 2004 ha "pagato" finora 5,1 milioni di euro per 1.808 incidenti. «L'aumento dei sinistri originati dal dissesto stradale, il peso delle franchigie delle Rcg e l'incremento dei premi ha innescato un altro fenomeno - osservano Alfonso D'Avossa, responsabile Ufficio enti pubblici di Marsh, e Fabrizio D'Andreamatteo, responsabile dei Sinistri enti pubblici di Marsh Cremona (ufficio che si occupa della gestione assicurativa di oltre 100 enti) -

: è quello della delega, da parte dei comuni, della gestione delle strade a società terze. Delegando il servizio di gestione e manutenzione, l'ente "cede" anche il rischio connesso e riduce così la sua responsabilità con conseguenti vantaggi anche assicurativi, a causa della minore sinistrosità a proprio carico». La richiesta di risarcimento al comune proprietario della strada il cui fondo ha causato il danno alla vettura è spesso l'unica soluzione che hanno a disposizione gli automobilisti. La normale Rca non copre infatti i danni da "insidie stradali". La maxi-kasko è la formula più estesa che copre i guasti accidentali, ma è anche cara. Inoltre la maggioranza delle kasko assicura contro i danni da "urto e collisione" e non copre quelli meccanici né quelli alle ruote dovuti all'impatto del veicolo con una buca.

**Lorenzo Cavalca**

**Class action nella Pa.** Entro la fine dell'anno le amministrazioni devono definire i propri parametri

## La qualità pesa l'ufficio pubblico

*Varate le linee guida sugli standard dei servizi erogati ai cittadini*

**N**on siamo riusciti a individuare il funzionario a cui chiedere l'autorizzazione che ci serve. Sono mesi che aspettiamo un certificato. Nessuno ci dice quanto costa. Ci aspettavamo di più. Da oggi in poi, ogni volta che sull'uscio di un ufficio pubblico si ascoltano ritornelli del genere, qualcuno deve tremare. Perché potrebbe essere stato violato uno degli standard di qualità che devono essere rispettati. Parametri ignoti fino a ieri, ma la cui violazione potrà presto alimentare una class action pubblica. Come anticipato sul Sole 24 Ore del 26 giugno, Civit, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, ha infatti varato le linee guida per la definizione degli standard di qualità. Uno dei tasselli mancanti per la piena operatività del decreto che ha introdotto nel nostro ordinamento l'azione collettiva contro le inadempienze della pubblica amministrazione. Ver-

sione in apparenza meno "aggressiva" di quella civile (l'obiettivo non è il risarcimento di un danno, ma il semplice ripristino del corretto svolgimento di un servizio), eppure il dirigente dell'ufficio responsabile dell'infrazione potrebbe passare un brutto quarto d'ora nel caso il tribunale amministrativo dovesse accogliere la domanda. Il lavoro della Civit, comunque sia, non chiude il cerchio, ma è la penultima tessera del puzzle. Che sarà completato entro la fine dell'anno, quando per le amministrazioni scadrà il termine per adottare i propri standard qualitativi, necessariamente diversi in ragione dei differenti servizi erogati. Oggi dunque è definita una sorta di cornice, anzi quattro. Tante quante sono le «dimensioni» della qualità che deve essere garantita (si veda la grafica a lato): accessibilità, tempestività, trasparenza ed efficacia. Una tempistica diversa sembra interessare gli enti locali, i quali probabilmente potran-

no spingersi anche oltre il termine fissato per le pubbliche amministrazioni: a dirimere la questione è chiamata la stessa commissione Civit che sta bruciando le tappe per trovare con l'Anci, l'Upi e le regioni la quadratura del cerchio (si veda a tale proposito l'intervista al presidente della Civit, Antonio Martone, riportata a lato). Le linee guida oltre a fissare le quattro dimensioni si spingono a stabilire anche gli «indicatori» di qualità: per ciascun parametro di riferimento - ad esempio la tempestività - l'amministrazione deve individuare tre o quattro indicatori che consentono di stabilirne la misura, al di sotto della quale si deve ritenere violato lo standard. A questo punto l'amministrazione è in grado di predisporre i propri standard che devono necessariamente essere composti da due elementi: un indicatore di qualità e un valore programmato, cioè il livello da rispettare ogni volta che viene erogato un servizio. Per defini-

re il valore programmato bisogna innanzitutto verificare se esistono termini fissati da leggi o regolamenti e se standard di qualità sono già presenti nelle eventuali carte dei servizi o in altri provvedimenti adottati in materia. In questi casi, raccomanda la Civit, il valore programmato non potrà certo essere peggiorativo dei termini di legge o degli standard già fissati: se per ottenere un'autorizzazione la legge prevede un certo termine, il valore programmato non potrà certo essere più lungo. Anzi. L'obiettivo è proprio quello di migliorare la qualità del servizio, pertanto il valore programmato, si legge nelle linee guida, «deve basarsi proprio sull'equilibrio ottimale tra effettiva capacità dell'amministrazione di raggiungerlo e la spinta verso l'incremento del livello di qualità del servizio erogato all'utenza».

**Andrea Maria Candidi**

**SEGUE GRAFICO**

## Le quattro «dimensioni»

I parametri per gli standard qualitativi degli uffici pubblici

### 1 Accessibilità

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilità di informazioni che consentono, al potenziale fruitore, di individuare agevolmente e in modo chiaro il luogo in cui il servizio o la prestazione possono essere richiesti.</li> </ul> | <p>Ad esempio, si persegue dotandosi di strutture fisiche e/o virtuali e fornendo al pubblico, con mezzi appropriati, adeguate informazioni sulle modalità di fruizione del servizio</p> |
|--|--|

### 2 Tempestività

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>È rappresentata dal tempo che intercorre dalla richiesta all'erogazione del servizio o della prestazione. Una prestazione</li> </ul> | <p>o un servizio è di qualità se il periodo di tempo necessario all'erogazione è inferiore o uguale a un limite temporale predefinito</p> |
|---|---|

### 3 Trasparenza

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>È caratterizzata dalla disponibilità o dalla diffusione di un insieme predefinito di informazioni che consentono, a chi richiede il servizio o la prestazione, di conoscere chiaramente a chi, come e cosa</li> </ul> | <p>richiedere, in quanto tempo e con quali spese poterlo ricevere. Ad esempio, l'erogazione di un servizio è trasparente qualora siano resi noti i costi; chi è il responsabile; i tempi di conclusione del procedimento</p> |
|--|--|

### 4 Efficacia

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>È la rispondenza del servizio o della prestazione erogata a ciò che il richiedente può aspettarsi. Una prestazione si ritiene efficace se è erogata</li> </ul> | <p>in modo formalmente corretto, è coerente con le aspettative fornite all'interessato al momento del contatto con l'ufficio</p> |
|---|--|

**INTERVISTA - Antonio Martone/Presidente Civit****«Un pungolo che può dare risultati significativi»***«Se i livelli non vengono rispettati la responsabilità è del dirigente»*

**L'**obiettivo è di fare in modo che anche gli enti locali arrivino a predisporre gli standard entro fine anno, così come sono devono fare i ministeri e gli enti pubblici. «Ci stiamo muovendo in tal senso – spiega Antonio Martone, presidente di Civit, la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche – e ho già firmato un protocollo di intesa con l'U-pi. C'è un canale aperto anche con l'Anci e con le regioni». **Una volta definiti gli standard, la class action in ambito pubblico potrà dirsi operativa?** Senz'altro. Anche se con la nostra prima delibera avevamo già affermato che laddove una legge preveda un termine o nel caso un'amministrazione si sia data la carta dei servizi, quei vincoli possono già essere oggetto di un'azione collettiva. **Avete notizia di class action?** No. So che qualche organizzazione si sta muovendo. Ma c'è ancora tempo, perché bisogna considerare i 90 giorni della diffida. **Un sistema macchinoso, che non invoglia.** In effetti, nella class action dei consumatori lo stimolo è più forte perché lo scopo è ottenere il risarcimento del danno. L'azione collettiva davanti ai Tar è, invece, una forma di partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica, senza prospettiva di risarcimento. Però è comunque un pungolo per le amministrazioni, perché se non si rispettano gli standard, la responsabilità è del dirigente. **Resta comunque un'arma spuntata.** Non direi. Basti pensare c'è stata una forte pressione da parte del ministro dell'Economia per cercare di differire l'entrata in vigore del decreto legislativo 150. Significa, dunque, che la class

action pubblica non è uno strumento inutile. **In che senso?** L'Economia è preoccupata perché anche se non è previsto un risarcimento, c'è comunque l'obbligo delle amministrazioni di adeguarsi agli standard. **Ma le amministrazioni elaboreranno veramente gli standard o svolgeranno un distratto compito?** La riforma presuppone un cambio di mentalità e richiede tempo. Credo, però, si possano raggiungere risultati significativi, anche se il momento non è favorevole, perché il blocco quasi totale del turn over porterà alla riduzione degli organici. Il problema sullo sfondo è che tutto non può essere visto in termini economici, come fanno a via XX Settembre. Il dualismo tra Funzione pubblica ed Economia dipende anche da questo. Bisogna cercare una soluzione che contemperi le diverse esigenze. **Tremonti non vi**

**vede di buon occhio: voleva cancellare Civit.** Per impadronirsi dell'amministrazione. È molto semplice: o il piano della performance e della trasparenza viene predisposto dietro sollecitazione di Civit oppure l'Economia, attraverso la Ragioneria, arriverà a controllare tutta l'amministrazione pubblica. **Un braccio di ferro tra Tremonti e Brunetta?** Mi rendo conto che esistono divergenze, ma non mi interessano. Io devo guardare alla legge e a cercare di fare tutto il possibile perché venga attuata, perché venga assicurata la trasparenza. Che non è il gossip su quanto guadagna Tizio, ma è far conoscere tutte le procedure dell'amministrazione (per esempio, gli appalti), in modo da realizzare una forma di controllo sociale e contrastare la corruzione.

**Antonello Cherchi**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.1**

**Semplificazioni.** Il decreto che vara gli atti online sta per essere pubblicato

## **Dal notaio «digitale» rogiti con la smart card**

*Anche per i clienti scatta la firma elettronica*

**R**ivoluzione negli studi notarili dopo secoli di convivenza con la carta. Per effetto del decreto legislativo approvato dal consiglio dei ministri il 24 giugno scorso (in attesa di pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale»), il notaio può trasformarsi in "professionista digitale", con la conseguenza che gli atti notarili potranno essere direttamente originati in formato elettronico e come tali conservati. Con le nuove norme il notaio potrà: a) formare gli atti su carta e rilasciarli ai clienti, oltre che in originale cartaceo, in copia autentica cartacea; b) formare gli atti su carta e rilasciarli ai clienti, oltre che in originale cartaceo, in copia autentica elettronica; c) formare gli atti su supporto digitale e rilasciarli ai clienti, oltre che in originale informatico, in copia autentica cartacea; d) formare gli atti su file e rilasciarli ai clienti, oltre che in originale elettronico, in copia autentica elettronica. Gli studi notarili – che sono già in fermento per i nuovi obblighi sui rogiti scattati il 1° luglio

(in sintesi: la corretta intestazione catastale dei fabbricati e il loro corretto accatastamento, si veda Il Sole 24 Ore del 30 giugno) – devono attrezzarsi per il salto al digitale, da cui discenderà una vera e propria rivoluzione del back office. Il repertorio (registro sul quale sono annotati tutti gli atti, con l'assegnazione a ciascuno di un numero progressivo) sarà in formato digitale. Inoltre, gli atti che continueranno a nascere in forma cartacea potranno essere convertiti in file e, nell'allestire la «raccolta», potranno essere affiancati a quelli direttamente rogati in forma elettronica (si veda l'articolo a destra). Tutto questo sistema - dalla formazione dell'atto alla sua trasmissione e alla sua conservazione - avrà il suo perno sul fatto che il notaio è obbligatoriamente dotato della firma digitale. Cioè di quel tipo di firma elettronica che – basandosi sulle chiavi crittografiche – oggi offre le maggiori garanzie di sicurezza. Con riguardo alla formazione dell'atto pubblico, la "scena" del rogito su-

birà una totale rivoluzione rispetto a quella attuale, consistente nella lettura e firma dell'atto cartaceo; d'ora innanzi, infatti, il notaio potrà: a) leggere l'atto direttamente al computer, e cioè mediante l'uso e il controllo personale degli strumenti informatici; b) ricevere la sottoscrizione elettronica dei clienti, i quali, arrivati nell'ufficio del notaio con la smart card contenente la propria firma elettronica, apporranno personalmente la sottoscrizione informatica all'atto formato digitalmente; c) firmare l'atto in presenza delle parti mediante la smart card contenente la sua firma digitale, dopo aver dato atto della validità del certificato di firma utilizzato dai contraenti. Il supporto cartaceo e quello digitale diverranno pertanto equivalenti: all'atto digitale potranno essere allegati documenti formati digitalmente o documenti formati su carta e poi resi digitali; viceversa, all'atto cartaceo potrà essere allegata la stampa del documento formato digitalmente. La firma dei clienti potrà essere sia una firma

digitale "vera e propria" sia una firma elettronica non qualificata. Questo perché anche se la firma elettronica non qualificata è un sistema meno sicuro rispetto alla firma digitale, la garanzia di assoluta veridicità verrà comunque offerta dalla firma digitale del notaio, che egli deve usare obbligatoriamente; e, inoltre, perché in tal modo si incentiverà l'utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della generalità dei cittadini. A questo punto il notaio eseguirà tutti gli adempimenti post stipula (registrazione, trascrizione, registro imprese eccetera) in via totalmente elettronica, come peraltro già oggi accade; e consegnerà ai clienti una copia del rogito o stampandolo su carta oppure consegnando un dischetto o una chiavetta contenente l'atto in formato digitale oppure, ancora, spedendo il file via posta elettronica certificata, di cui ogni notaio già oggi è obbligatoriamente dotato.

**Angelo Busani**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.7

# Procedure. I riflessi delle modifiche introdotte dal Dl 78/2010 In conferenza dei servizi sprint sui permessi «verdi»

### *Silenzio-assenso per il parere delle autorità ambientali*

I primi effetti positivi, gli addetti ai lavori hanno già avuto modo di sperimentarli nelle conferenze dei servizi attualmente in corso. Il principio del silenzio-assenso esteso al parere delle autorità competenti sulla tutela ambientale – insieme alla responsabilità per i funzionari introdotta dal Dl 78/2010 – promette di essere un potente acceleratore per l'istituto. Nel settore immobiliare, la conferenza dei servizi entra in gioco in diverse situazioni: – la procedura del cosiddetto sportello unico (articolo 5, Dpr 447/98) che si avvale della conferenza per l'adozione delle varianti urbanistiche finalizzate alla realizzazione di insediamenti produttivi; – la disciplina dell'autorizzazione all'apertura delle grandi strutture di vendita che passa attraverso la decisiva conferenza in sede regionale; – i procedimenti per la realizzazione delle opere pubbliche che grazie all'istituto coordinano le competenze delle diverse amministrazioni coinvolte specie nella realizzazione delle infrastrutture a rete. Le modifiche introdotte dal Dl sono volte a semplificare la disciplina della conferenza, accelerandone la conclusione che, deve intervenire entro 90 giorni dalla prima riunione (salva sospensione

fino della durata massima di 120 giorni solo per i progetti soggetti a valutazione di impatto ambientale, Via). In primo luogo, il decreto legge modifica l'articolo 14, comma 1, della legge 241/90, rimettendo alla discrezionalità della pubblica amministrazione la decisione di convocare la conferenza di servizi istruttoria (che, diversamente dalla decisoria, si limita ad acquisire le indicazioni delle diverse amministrazioni interessate al procedimento, senza concludersi con un provvedimento sostitutivo delle determinazioni degli enti partecipanti), evitando che la mancata adozione di tale modulo procedurale – prima del Dl da indirsi "di regola" – possa formare oggetto di sindacato da parte del giudice amministrativo. La modifica all'articolo 14-ter (lavori della conferenza di servizi) della legge 241 prevede poi due importanti semplificazioni procedurali: la prima impone alla soprintendenza di esprimere l'autorizzazione paesaggistica, ove richiesta, un'unica volta e in via definitiva in seno alla conferenza di servizi. La seconda attiene al rapporto tra Vas ( valutazione ambientale strategica, che interessa soprattutto le varianti urbanistiche) e Via (che riguarda l'approvazione

dei progetti), prevedendo che i risultati e le prescrizioni conseguiti nell'ambito della Vas devono essere utilizzati senza modifiche ai fini della Via. Sempre rispetto alla procedura, viene quindi modificato il comma 7 dell'articolo 14-ter, nel senso di considerare acquisito anche il parere delle amministrazioni preposte alla tutela della salute, della pubblica incolumità e dell'ambiente nei casi in cui il relativo rappresentante non abbia espresso definitivamente la volontà della propria amministrazione in sede di conferenza. Dalla previsione restano tuttavia esclusi i provvedimenti in materia di Via, Vas e Aia (autorizzazione integrata ambientale). Qualora la Via di competenza statale ritardi, il decreto introduce comunque la possibilità di chiedere l'intervento sostitutivo del consiglio dei ministri per consentire la conclusione dei lavori della conferenza entro un termine ragionevole. In via generale, viene inoltre fissato un importante elemento di responsabilità dei funzionari pubblici, prevedendosi che la mancata partecipazione alla conferenza di servizi ovvero la ritardata o mancata adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento sia-

no valutate ai fini della responsabilità dirigenziale o disciplinare e amministrativa, nonché ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato. Resta comunque salvo il diritto del privato di dimostrare il danno derivante dalla mancata osservanza del termine di conclusione del procedimento. Questa disposizione – unitamente al termine di 90 giorni entro cui la conferenza va chiusa e alla previsione per cui «il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni, regolarmente convocate alla conferenza di servizi, a pena di inammissibilità, deve essere manifestato nella conferenza di servizi» (previsione peraltro estesa dal Dl anche alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale) – nella prassi si è già dimostrata decisiva per accelerare la definizione dei procedimenti pendenti. Il comma 4, infine, modifica l'articolo 29, comma 2-ter della legge 241 al fine a rendere omogenea sul territorio nazionale la disciplina della conferenza di servizi, facendola rientrare nei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

**Guido A. Inzaghi**



## I punti chiave

Le novità introdotte dal DL 78/2010 nella conferenza dei servizi

### I tempi

- La conferenza dei servizi deve concludersi entro 90 giorni dalla prima riunione (termine che può essere sospeso per un massimo di 90 giorni, prorogabili di altri 30 solo per i progetti soggetti a Via)

### Autorizzazione paesaggistica

- La soprintendenza deve esprimere l'autorizzazione paesaggistica, se necessaria, una sola volta e in via definitiva nell'ambito della conferenza di servizi

### Rapporti Via-Vas

- I risultati e le prescrizioni conseguiti nell'ambito della Vas vanno utilizzati senza variazioni anche ai fini della Via, se effettuata dalla medesima autorità competente a effettuare la Vas

### Silenzio-assenso

- In sede di conferenza, si considera acquisito anche il parere delle amministrazioni preposte alla tutela della salute, della pubblica incolumità e della tutela ambientale se il rappresentante non esprime definitivamente la volontà dell'amministrazione (esclusi i provvedimenti su Via, Vas e Aia)

### Responsabilità disciplinare

- Viene valutata ai fini della responsabilità dirigenziale o disciplinare e amministrativa, oltre che ai fini della retribuzione di risultato, la mancata partecipazione alla conferenza di servizi o la ritardata o mancata adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento

**Appalti.** Il passaggio fondamentale è il confronto sulle soluzioni con gli operatori qualificati

## **Dialogo competitivo in 5 fasi**

*Il regolamento attuativo definisce le tappe del confronto*

Il regolamento attuativo del codice dei contratti pubblici approvato dal governo rende operativa la disciplina generale degli accordi quadro e del dialogo competitivo. Le regole sono fissate dall'articolo 59 del Dlgs 163/2006: esso consente di individuare uno o più operatori economici, che saranno gli unici soggetti coinvolti nell'affidamento degli appalti oggetto dell'accordo per un massimo di quattro anni. Nell'ambito dei lavori questo percorso può essere utilizzato solo per la manutenzione. L'articolo 105 del regolamento definisce alcune specifiche funzionali di queste attività, in base alle quali l'esecuzione degli interventi può prescindere dalla redazione e approvazione del progetto esecutivo, con la sola eccezione del rinnovo o sostituzione di parti strutturali delle opere. In ogni caso va predisposto il piano di sicu-

rezza, e devono essere individuati i costi della sicurezza non ribassabili. Nel regolamento la disciplina integrativa degli accordi quadro è all'articolo 287, comma 1; la norma stabilisce che, in caso di applicazione del criterio della rotazione per la determinazione dell'ordine di priorità nella scelta dell'operatore cui affidare il singolo appalto, la stazione appaltante tiene conto delle risultanze della gara sulla base dei criteri di valutazione delle offerte e dei contenuti delle singole offerte in relazione alle proprie esigenze. Eliminata la disposizione relativa ai contratti aperti (articolo 154 del Dpr 554/99), che non hanno quindi più una base giuridica per poter essere utilizzati. Il regolamento definisce invece per il dialogo competitivo una disciplina più ampia, che incide sul percorso operativo dettato dall'articolo 58 del codice, limitato

agli appalti complessi e, per i lavori pubblici, assoggettato al vaglio del consiglio superiore. Lo sviluppo del dialogo competitivo (che si può aggiudicare solo con l'offerta economicamente più vantaggiosa) prevede che le stazioni appaltanti rendano note le loro necessità o i loro obiettivi (in un documento descrittivo che fa parte degli atti di gara) e che avviano poi con i candidati ammessi un confronto per l'individuazione e la definizione dei mezzi più idonei allo scopo. Nel dialogo sono discussi tutti gli aspetti dell'appalto. L'articolo 113 del regolamento stabilisce che gli operatori che intendono partecipare al dialogo competitivo debbano disporre dei requisiti di qualificazione per la progettazione oppure avvalersi di progettisti con tali requisiti. I concorrenti possono presentare una o più proposte, sostenute da uno studio di fat-

tibilità, con le relative previsioni di costo. Rispetto alle proposte, la stazione appaltante può richiedere la presentazione di soluzioni migliorative: una volta individuate quelle più interessanti, il dialogo viene chiuso e i concorrenti sono invitati a presentare le offerte finali, corredate dal progetto preliminare e dal capitolato prestazionale. L'amministrazione sceglie quindi (sulla base dei criteri di valutazione dichiarati) la proposta migliore, che viene inserita nella programmazione, mentre l'aggiudicatario deve farsi carico di sviluppare progettazione definitiva, esecutiva e realizzazione dell'appalto. Il bando può prevedere il pagamento di premi per le progettualità presentate, che in tal caso diventano di proprietà della stazione appaltante.

**Alberto Barbiero**

Forme innovative. Opzione percorribile se la valutazione è automatica

# La gara diventa elettronica

**L**e gare di appalto possono prevedere aggiudicazioni con aste elettroniche, e anche essere gestite interamente online. La disciplina è stabilita dall'articolo 85 del Dlgs 163, in base al quale le stazioni appaltanti possono stabilire che l'aggiudicazione dei contratti avvenga con un'asta elettronica, solo quando le specifiche dell'appalto possono essere fissate in maniera precisa e la valutazione delle offerte può essere automatica, basata su elementi quantificabili in cifre o percentuali. L'articolo 289 del regolamento stabilisce in via preliminare che l'asta elettronica sia svolta attraverso un sistema informatico di negoziazione con strumenti

che consentono la presentazione delle offerte e la loro classificazione secondo criteri predefiniti. Le disposizioni più rilevanti sono invece contenute negli articoli da 291 a 293, che definiscono le modalità di partecipazione all'asta elettronica, le regole per la formulazione delle offerte migliorative e per la chiusura della procedura. La gara si può svolgere con un'unica offerta o con il sistema dei rilanci migliorativi (articolo 295). La gara si fonda sul sistema telematico, che crea e attribuisce automaticamente a ogni operatore user id e password ed eventuali altri codici necessari per operare. Alla ricezione delle offerte, la stazione appaltante trasmette in via elettroni-

ca a ogni concorrente la notifica del corretto recepimento dell'offerta e poi procede all'esame di dichiarazioni e documenti sul possesso dei requisiti di partecipazione; poi si esamina l'eventuale offerta tecnica e successivamente l'offerta economica. Al termine di queste attività il sistema produce in automatico la graduatoria. Tutte le caratteristiche della gara online devono essere evidenziate nel bando (articolo 296), all'interno del quale devono essere precisati i criteri di valutazione delle offerte. La gestione informatizzata delle procedure selettive è garantita anche dalla possibilità di ricorrere al mercato elettronico (articolo 328), che consente acquisti tele-

matici di beni o servizi (con procedure per appalti sottosoglia o con procedure in economia) basati su un sistema (al quale sono abilitati i fornitori mediante uno o più bandi aperti) che attua percorsi di selezione del contraente interamente gestiti per via elettronica e telematica. Il sistema informatico di negoziazione provvede a predisporre automaticamente una graduatoria sulla base dei criteri scelti dalla stazione appaltante tra le opzioni proposte dal sistema stesso. Il contratto è stipulato per scrittura privata, che può consistere anche nello scambio dei documenti di offerta e accettazione firmati digitalmente dal fornitore e dalla stazione appaltante.

Affidamento di progetti e lavori

## **Piani integrati sottoposti al doppio «voto»**

*I GIUDIZI/La validazione da parte del committente deve riguardare sia la proposta definitiva sia quella esecutiva*

La disciplina dell'appalto integrato, previsto dall'articolo 53 del Dlgs 163, ha finalmente il suo quadro integrativo. Il regolamento individua un'ampia serie di norme che consentono alle amministrazioni l'affidamento contestuale di progettazione ed esecuzione di lavori pubblici, partendo dal progetto preliminare o da quello definitivo. L'articolo 168 prevede che per gli appalti integrati che partono dal progetto preliminare la stipula del contratto debba avvenire dopo l'acquisizione di eventuali pareri necessari e l'approvazione, da parte della stazione appaltante, del progetto definitivo presentato come offerta di gara. Nella fase di interazione tra il responsabile del procedimento e l'aggiudicatario sono acquisiti i pareri necessari e l'amministrazione può richiedere all'appaltatore di adeguare il progetto (in caso di rifiuto, deve annullare l'aggiudicazione). Una volta stipulato il contratto, l'aggiudicatario deve redigere il progetto esecutivo, nell'ambito del quale possono essere recepite anche eventuali variazioni. Il progetto esecutivo è approvato dalla stazione appaltante, che invece, se il progetto non è ritenuto meritevole di approvazione, avvia la risoluzione del contratto. Sia il progetto definitivo sia quello esecutivo sono assoggettati a validazione. Anche l'appalto integrato che parte da linee di sviluppo analoghe. In entrambi i casi, dalla data di approvazione dell'esecutivo decorrono i termini previsti per la consegna dei lavori. Il regolamento comprende anche varie norme complementari che evidenziano le specificità dell'appalto integrato, come quella dell'articolo 145, comma 5, nella quale si stabilisce la possibilità che la stazione appaltante non preveda l'indicazione di penali da applicare in caso di ritardato adempimento degli obblighi contrattuali. L'articolo 120 definisce il peso ponderale minimo da attribuire alla parte tecnico-qualitativa delle offerte negli appalti integrati, stabilendo che non può mai essere inferiore a 65 punti (su 100 disponibili). Altrettanto rilevante è l'articolo 92, comma 6, che individua i requisiti di capacità che devono essere posseduti dalle imprese o dai progettisti coinvolti, dovendo considerare che negli appalti integrati è necessaria l'attestazione Soa di qualificazione per progettazione e costruzione. Sempre tra le specificità di tali appalti rientra l'obbligo, per i concorrenti, di presentare in sede di offerta il cronoprogramma dei lavori (articolo 41, comma 2): quando la gara parte dal definitivo, lo schema di contratto deve inoltre precisare nel dettaglio lo sviluppo della progettazione esecutiva (articolo 24, comma 3).

**Manovra.** L'obiettivo di continuare ad applicare l'Iva e bloccare i rimborsi reso vano da un rimando sbagliato alle norme

## Sulla Tia correttivo con errore

*Inapplicabile la disposizione che sancisce la natura non tributaria della tariffa*

**L**a manovra correttiva all'esame del Senato torna sulla natura della tariffa d'igiene ambientale con una norma interpretativa che ne sancisce il carattere tariffario; in questo modo il legislatore vorrebbe risolvere il problema aperto dalla sentenza 238/2009 della Corte costituzionale, che ha stabilito la natura tributaria facendo cadere l'Iva dalla Tia e aprendo la strada a possibili rimborsi dell'imposta pagata in passato. L'articolo 14, comma 33, del DI 78/10 stabilisce che la natura della tariffa «di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152» non è tributaria, e che le relative controversie sorte dal 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del DI 78/10) «rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria». La norma in realtà non risolve i problemi. In primo luogo si riferisce a un prelievo – la tariffa del Codice ambientale – non ancora in vigore, perché manca il regolamento statale previsto dall'articolo 238 del Dlgs 152/06, in assenza del quale «continuano ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti». L'efficacia della norma viene vanificata dal riferimento all'articolo 238 del Dlgs 152/06, attualmente in "stand-by", rendendo del tutto inutile la sua valenza interpretativa, che non può avere effetti retroattivi nei confronti di una disposizione non ancora applicabile. Va ricordato poi che il punto di partenza è la Tia del Dlgs 22/97, attualmente applicato da 1.200 comuni per un bacino di utenza di oltre 17 milioni di cittadini. L'intervento interpretativo avrebbe dovuto quindi riguardare il Dlgs 22/97, ma in ogni caso si sarebbe scontrato con l'orientamento della Corte costituzionale (decisioni 238/09, 300/09 e 64/10) e delle sezioni unite della Cassazione (decisioni 8313/10 e 14903/10), che

hanno sancito la natura tributaria della Tia. Deve quindi escludersi la possibilità di integrare la disposizione con il riferimento all'articolo 49 del Dlgs 22/97 per vari motivi. La natura giuridica della tariffa non può essere attribuita dal legislatore come se fosse un'etichetta, ma dipende dalla disciplina del prelievo. Una norma di interpretazione autentica sarebbe incostituzionale (quindi non troverebbe applicazione per fatti precedenti alla sua entrata in vigore) perché attribuirebbe un significato non compreso nell'area semantica della disposizione. Il legislatore insomma non può attribuire alla Tia natura privatistica: lo hanno affermato le sezioni unite della Cassazione con la sentenza 8313/10, dove si evidenzia che fino a quando il prelievo resterà ancorato a un presupposto stabilito ex lege, senza possibilità di scelta da parte del soggetto passivo, l'obbligazione avrà ne-

cessariamente natura tributaria. Oggi quindi non esiste alcun margine per giungere alla conclusione che si tratti di un corrispettivo. Alle stesse conclusioni si dovrebbe giungere per la tariffa del codice ambientale, il cui presupposto impositivo è tuttora ancorato alla mera occupazione dei locali e non all'effettiva produzione dei rifiuti; inoltre la natura tributaria dovrebbe addirittura risultare accentuata dalla previsione degli «indici reddituali», che costituiscono i parametri tipici dell'«imposta». Occorre dunque che nel maxiemendamento che sarà presentato nei prossimi giorni alla legge di conversione del DI 78/2010 il legislatore cambi la propria posizione, se si vuole evitare un ulteriore intervento della Corte costituzionale.

**Giuseppe Debenedetto**

**SEGUE GRAFICO**



## I problemi aperti

L'intervento della manovra sulla Tia e le questioni lasciate irrisolte

### L'intervento del governo

Il Dl 78/2010 stabilisce che:

- ⊗ La Tia di cui al Dlgs 152/06 non ha natura tributaria
- ⊗ Le controversie sono di competenza del giudice ordinario

### I problemi aperti

- ⊗ Il riferimento al Dlgs 152/06 non permette l'applicazione retroattiva alla Tia oggi applicata da 1.200 comuni
- ⊗ Rimane aperto il contrasto con la Corte costituzionale
- ⊗ Le competenze al giudice ordinario aumentano gli oneri dei ricorsi
- ⊗ Sono scaduti i termini entro cui i comuni possono aggiornare i regolamenti tributari

**Regimi diversi.** Passaggio sconsigliabile senza un quadro giuridico certo

## Possibile in teoria l'addio alla Tarsu

**D**al 1° luglio di nuovo è possibile effettuare il passaggio alla Tia, ma con efficacia dal 1° gennaio 2011. Lo prevede l'articolo 5, comma 2-quater della legge 13/09, che consente ai comuni di introdurre la Tia in assenza del regolamento statale che avrebbe dovuto essere adottato entro il 30 giugno. Va subito detto che il differimento al 1° gennaio 2011 dipende dall'articolo 52, comma 2, del Dlgs 446/97, secondo cui un'eventuale modifica regolamentare ha efficacia solo dal 1° gennaio successivo. L'applicazione da quest'anno sarebbe stata possibile solo in caso di adozione del nuovo regolamento comunale entro il 30 giugno 2010, data ultima prevista per l'approvazione del bilancio di previsione 2010, ma la norma non con-

sentiva ai comuni di decidere in anticipo rispetto all'eventuale adozione del regolamento statale. D'altronde un passaggio alla Tia dal 1° luglio 2010 non trova solo impedimenti giuridici, ma anche ostacoli operativi, essendo impensabile gestire una stessa annualità con due entrate diverse. Il passaggio alla Tia resta comunque una scelta discrezionale, non obbligatoria, e sconsigliabile poiché non è chiaro a quale normativa i comuni dovranno fare riferimento e quali criteri dovranno applicare per la sua determinazione. Si tratta di capire quali siano le «disposizioni legislative e regolamentari vigenti» indicate dalla norma. Va anzitutto esclusa la possibilità di applicare l'articolo 49 del Dlgs 22/97 – che ha consentito a 1.200 comuni di attivare la tariffa

in via sperimentale – poiché è stato abrogato dal codice ambientale. Altrettanto deve affermarsi sull'articolo 238 del Dlgs 152/06, che istituisce la nuova tariffa, non ancora in vigore perché manca il regolamento statale. Né appare possibile un aggancio con l'articolo 14, comma 33, del Dl 78/10, poiché manca nella legge 13/09 un riferimento espresso all'articolo 238 del Dlgs 125/06, quindi non sarebbe neppure immaginabile un "ibrido" tra il citato articolo 238 e il Dpr 158/99 (metodo normalizzato). Resta quindi il Dpr 158/99 l'unico provvedimento «vigente» cui fare riferimento. Sorge però il problema della copertura integrale dei costi del servizio, imposta dal Dpr 158/99, a differenza di quella graduale prevista dal codice ambientale. Inoltre, oc-

correrebbe coprire anche i costi amministrativi, di accertamento e riscossione (previsti dal metodo normalizzato), oggi non coperti dalla Tarsu. In presenza di uno scenario incerto è quindi consigliabile rimanere a Tarsu, potendo effettuare un avvicinamento alla Tia attraverso l'introduzione di alcuni criteri di determinazione presenti nel metodo normalizzato, prevedendo ad esempio il numero dei componenti il nucleo familiare. Ciò anche al fine di evitare un doppio passaggio regolamentare: il primo, facoltativo, in assenza del regolamento statale; il secondo, obbligatorio, quando tutti i comuni dovranno abbandonare il regime della Tarsu per passare alla nuova Tia prevista dal codice ambientale.

Contenzioso. Competenza ai giudici ordinari

# La lite aumenta tempi e costi

Lo spostamento all'autorità giudiziaria ordinaria delle controversie relative alla Tia del Codice ambientale è un ulteriore punto debole della manovra correttiva. In primo luogo perché la modifica non interviene nella sede opportuna lasciando intatti i «limiti esterni» della giurisdizione tributaria, contenuti nell'articolo 2 del Dlgs 546/92, che oltre a un generico rinvio ai «tributi di ogni genere e specie comunque denominati» contiene anche un espresso riferimento al «canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani». Si crea così una pericolosa sovrapposizione di norme, che potrebbe rendere difficoltosa l'individuazione del giudice naturale, con il rischio di alimentare ulteriore contenzioso. Nel merito poi la scelta si rivela infelice, dal momento che la Tia – a prescindere dalla natura giuridica – resta comunque un prelievo rientrante nell'area della fiscalità locale, trattandosi in ogni caso di prestazione imposta (articolo 23 della Costituzione), che nel contenzioso ha sempre visto impegnate le commissioni tributarie. Ora il legislatore cambia registro, e affida le controversie al giudice ordinario (tribunale o giudice di pace) senza considerare i riflessi negativi di questa scelta dal punto di vista procedurale. Nonostante la recente riforma (legge 69/09) abbia snellito le varie fasi, con l'intento di assicurare un percorso più veloce nella risoluzione delle controversie, il processo civile può snodarsi in diverse udienze e altrettante attività difensive, al contrario del processo tributario che è caratterizzato da un'unica udienza di discussione. Risultato: aumentano tempi e costi sia per i contribuenti che per gli enti locali, con l'ulteriore aggravante che a occuparsi della Tia sarà un giudice estraneo a tale materia. Non è solo un problema di cambiamento procedurale, ma anche di carenza di strutture, di magistrati e di personale di cancelleria. Si corre quindi il rischio di ingolfare inutilmente le aule giudiziarie, già notoriamente collassate. D'altronde abbiamo un precedente piuttosto recente, relativo a un prelievo – il Cosap – che dopo il passaggio alla giurisdizione ordinaria in virtù della sentenza 64/08 della Corte costituzionale, ha visto impantarsi molte controversie nelle aule giudiziarie. Un fenomeno tutto sommato contenuto, se si considera che il Cosap non è stato introdotto da tutti i comuni (essendo un'alternativa del Tosap), diversamente dalla Tia che in prospettiva vedrà coinvolti tutti i comuni. È facile quindi immaginare cosa succederà in futuro, dal momento che le parti – in particolare i contribuenti – non potranno più contare sulla procedura più snella delle commissioni tributarie, il tutto a discapito del «servizio giustizia».

Indicazioni in ritardo

## **Scaduti i termini per adattare le regole locali**

*SCELTA RIMANDATA/La disciplina su riscossione, rapporti con i gestori ed effetti sul bilancio dipende dalla natura giuridica del prelievo*

L'intervento sulla Tia previsto dal DL 78/10 non risolve in alcun modo i problemi sorti dopo la sentenza 238/09 della Corte costituzionale, che ha sancito la natura tributaria del prelievo. In primo luogo resta la questione dell'Iva indebitamente pagata dai contribuenti, e dichiarata inapplicabile dalla Consulta. Evidentemente lo scopo della manovra correttiva è di escludere la richiesta di rimborsi Iva, che ammonterebbero ad almeno un miliardo di euro (si veda Il Sole 24 Ore del 23 aprile). La disposizione contenuta nel DL 78 si riferisce alla tariffa del Codice ambientale, non ancora in vigore, e non alla Tia del Dlgs 22/97 attualmente applicata da 1.200

comuni italiani. Quindi la norma al più potrebbe rendere possibile l'imposizione dell'Iva quando verrà sbloccata l'applicazione dell'articolo 238 del Dlgs 152/06. Ma la questione non è così scontata, perché se l'Iva è conseguenza logica della natura extratributaria del prelievo, la scelta del legislatore si rivela discutibile in quanto in netto contrasto con le decisioni di Consulta e Cassazione. La natura giuridica del prelievo è il nodo centrale per la soluzione di altri problemi, tra cui l'adeguamento dei regolamenti comunali, gli effetti sul bilancio comunale e i rapporti tra comune e soggetto gestore. Si tratta di questioni che avrebbero richiesto un intervento del legislatore, molto atteso dagli enti locali

che hanno potuto contare sulla proroga al 30 giugno dei bilanci di previsione. C'era infatti da aspettarsi un completamento del percorso tracciato dalla Consulta con la sentenza 238/09, la cui portata interpretativa è stata affermata dal presidente della Corte costituzionale in apertura dell'anno giudiziario. Da qui la necessità di adeguare i regolamenti comunali, con particolare riferimento ai termini di accertamento, ai rimborsi, agli interessi e alle sanzioni, punto quest'ultimo sul quale va evidenziata la possibilità di applicare la disciplina residuale contenuta nell'articolo 7-bis del Dlgs 267/00, in assenza di un'espressa previsione legislativa. Un'ulteriore conseguenza della natura tributaria della Tia

è costituita dalla necessità di far transitare l'entrata dal bilancio comunale, anche se riscossa dal soggetto gestore del servizio, rendendo peraltro obbligatoria l'inclusione nei certificati di bilancio. Occorrerebbe quindi disciplinare la convenzione tra il soggetto gestore e l'ente al fine di rendere compatibile l'esigenza di comprendere nel bilancio la Tia con l'esternalizzazione del servizio di riscossione (in tal senso Corte dei conti Liguria, delibera 4/10). Si tratta di soluzioni che andrebbero riviste in sede di passaggio alla nuova Tia prevista dal Dlgs 152/06, avendo il legislatore posto in discussione l'impianto tributario del prelievo.

**ANCI RISPONDE****Nessun divieto assoluto per i cartelli pubblicitari**

L'installazione di cartelli pubblicitari in prossimità dei beni paesaggistici è subordinato al parere positivo della sovrintendenza. Il Tar di Brescia (sentenza 2301 del 2010) ritiene che l'articolo 153 del Dlgs 42/04 non introduca un divieto generale di installazione di cartelli pubblicitari lungo gli itinerari turistici, ma subordina l'autorizzazione al parere della sovrintendenza. Un tale divieto, aggiungono i giudici, non può essere individuato nel piano territoriale di coordinamento provinciale, un atto di indirizzo a indirizzare i comuni a «vietare la collocazione della cartellonistica pubblicitaria e prevedere la progressiva eliminazione di quella esistente», ma in linea con quanto imposto dall'articolo 153 del Dlgs 42/04.

cui i comuni devono adeguarsi nella propria strumentazione urbanistica. La pronuncia parte dalla richiesta di collocare due cartelli pubblicitari, a cui il comune si era opposto limitandosi a richiamare le tutele del Ptcp. In questa circostanza, le norme del Piano tendono

**L'impianto pubblicitario**

*Il Comune ha rilasciato autorizzazione pubblicitaria per l'installazione di cartello bifacciale 240x190. Il nostro regolamento prevede quanto segue: «Decadenza dell'autorizzazione: costituisce causa di decadenza dell'autorizzazione ... la mancata realizzazione dell'opera entro 90 giorni dal rilascio della stessa». In caso di installazione dei soli pali di sostegno ma non del messaggio pubblicitario è corretto chiedere il pagamento dell'imposta di pubblicità calcolata sulle dimensioni reali del cartello oppure nel caso in cui venga esposto un cartello (inferiore a 1 metro quadrato) indicante "spazio libero, contattare ....." si deve far pagare l'imposta fino a 1 metro quadrato? Nel caso in cui non venga esposto nulla è corretto non richiedere l'imposta?*

L'installazione di un impianto pubblicitario destinato ad affissioni e pubblicità da parte di un soggetto privato determina l'obbligo di pagamento dell'imposta. La mancata affissione di manifesti o l'affissione di manifesti di misura inferiore non determina una variazione o esclusione dal pagamento dell'imposta. Nel caso in cui l'impianto non venga installato o utilizzato entro tre mesi dalla sua autorizzazione il Comune può iniziare la procedura per la presa d'atto della decadenza dell'autorizzazione.

**L'insegna a bandiera**

*A una pizzeria è stata rilasciata un'autorizzazione per insegna d'esercizio, così suddivisa: insegna sopra vetrina negozi; insegna a bandiera bifacciale sullo stesso stabile a 5 metri di distanza (sulla facciata all'angolo della via). È corretto considerare entrambe come insegne d'esercizio?*

In riferimento a quanto richiesto, si ritiene che l'insegna a bandiera all'angolo della via non possa essere considerata un'insegna in quanto non è posta fisicamente in riferimento all'esercizio. Non è cioè utilizzata per la sua identificazione ma serve come richiamo pubblicitario.

**Gli avvisi al pubblico**

*Il titolare di un bar ha collocato sul muro adiacente l'ingresso del locale una lavagna di dimensioni superiori ai 300 centimetri quadrati, sulla cui cornice è stampata la ragione sociale dell'attività. Considerato che la lavagna in questione è utilizzata per scrivere messaggi variabili di giorno in giorno (menù per i clienti, offerte, eccetera) e di contenuto ovviamente promozionale, si chiede se il mezzo pubblicitario in questione possa essere considerato tassabile come pubblicità ordinaria o se, invece, debba essere esentato, come sostiene il titolare, poiché non sarebbe nient'altro che un'ulteriore insegna di esercizio*

Ai sensi dell'articolo 47 del Dpr 495/1992, l'insegna di esercizio è «la scritta in caratteri alfanumerici, completata eventualmente da simboli o da marchi, realizzata e supportata con materiali di qualsiasi natura, installata nella sede dell'attività a cui si riferisce o nelle pertinenze accessorie alla stessa. Può essere luminosa sia per luce propria che per luce indiretta». Il comma 6 dell'articolo 2-bis, precisa che detta scritta deve avere «la funzione di indicare al pubblico il luogo di svolgimento dell'attività economica». L'insegna di esercizio, per essere tale, deve contenere innanzi tutto il nome dell'impresa, mentre gli eventuali altri messaggi hanno soltanto funzione accessoria. Nel caso in esame sono preponderanti i messaggi al pubblico e la ragione sociale completa tali messaggi. Pertanto, il mezzo in esame non è un'insegna, ma integra un mezzo pubblicitario tassabile; in particolare, dal tenore del quesito, pare si tratti di avvisi al pubblico, i quali sono esenti se complessivamente considerati (unitamente ad eventuali altri avvisi) non superano la superficie di mezzo metro quadrato (articolo 17, comma 1, lettera b del Dlgs n. 507/93).

Il percorso nella relazione presentata alle camere: si comincia con il federalismo demaniale

# Il federalismo disegna il tracciato

*I prossimi passi: razionalizzazione dei conti e fiscalizzazione*

**S**i comincia col federalismo demaniale, per valorizzare un patrimonio pubblico da diversi miliardi di euro attraverso l'attribuzione dei beni ai territori dove questi hanno avuto la loro origine storica e dove hanno la loro ubicazione fisica. Inoltre, prosegue l'opera di razionalizzazione delle informazioni contabili degli enti locali, riguardo alla quale l'esecutivo sta lavorando al decreto di attuazione della legge n. 42/2009 sulla armonizzazione dei bilanci. Terzo, la soppressione dei trasferimenti statali e la loro sostituzione nella forma della fiscalizzazione. Sono questi i primi tre punti, elencati in ordine di fattibilità e di priorità, che emergono dalla relazione del governo sul federalismo fiscale. Il documento è stato presentato alle camere a norma dell'articolo 2, comma 6 della legge n. 42/2009, che imponeva appunto all'esecutivo di informare entro il 30 giugno 2010 il parlamento circa il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali e l'ipotesi di definizione della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato e amministrazioni locali. L'attuazione del federalismo interviene in un quadro complessivo che, si legge nella relazione, conta oggi su un sistema tributario messo al servizio dei governi locali costituito da ben 45

forme di gettito (si veda la tabella in pagina). Un rilevante insieme di prelievi da parte di regioni, province e comuni che però risultano «stratificati e frammentati a zone grigie di parafiscalità che alimentano enormi contenziosi, senza garantire la effettiva tracciabilità dei tributi che è condizione indispensabile per attivare la trasparenza nei confronti degli elettori». Ciò posto, la relazione analizza in dettaglio lo stato dell'arte dei singoli interventi previsti per l'attuazione del federalismo fiscale, prevalentemente alla luce dell'attività svolta finora dalla Commissione tecnica paritetica sul federalismo fiscale (Copaff). **Fabbisogno standard di province e comuni.** Oltre alle tre misure precedentemente indicate (federalismo demaniale, banca dati unitaria e fiscalizzazione dei trasferimenti), il governo sta lavorando alla determinazione dei fabbisogni standard degli enti attraverso il coinvolgimento della metodologia già applicata da tempo per gli studi di settore. È prevista, pertanto, la partecipazione di Sose, la società che gestisce e aggiorna i parametri degli studi, utilizzando una banca dati estesa su circa 25 mila variabili e con 15 mila filtri per verificare la validità dei dati forniti tramite i questionari. La novità rispetto al passato, che ha fatto regi-

strare esperienze poco efficaci (la relazione cita la legge n. 85/1995), è che Sose non individuerà una formula in grado di calcolare già ex ante una cifra dei risparmi per ciascuna funzione, quale ad esempio l'anagrafe o gli asili nido. Il nuovo metodo, nelle intenzioni del governo, consentirà sì di arrivare alle cifre, «ma attraverso un processo specifico, altamente innovativo per il settore degli enti locali, cui sarà applicato, nelle forme che saranno concertate». **Costi standard e fiscalità regionale.** Per quanto riguarda il metodo dei costi standard, uno dei capisaldi della legge sul federalismo, la relazione informa le camere che sono in essere approfondimenti sulla determinazione di una quota ponderata, con pesatura del 100% di spesa e l'assunzione come parametro di un insieme di regioni ad alto livello di prestazioni, da utilizzare come benchmark ottimale di riferimento. Inoltre, è in via di predisposizione un nuovo modello di governance responsabile, nonché il cosiddetto «inventario di fine mandato» (uno strumento che servirebbe a informare gli elettori sulla spesa sanitaria nella loro regione). Relativamente alla fiscalità territoriale, invece, la relazione evidenzia che il restyling tributario dovrà obbligatoriamente essere adottato di pari passo con i

benefici derivanti dai costi standard e dalla razionalizzazione delle fonti di gettito. Così facendo, secondo il governo, la riforma potrà essere attuata «a invarianza complessiva di pressione fiscale», senza maggiori oneri per i contribuenti. Per raggiungere lo scopo, però, dovrà restare fermo quale presupposto il recupero dell'evasione. Sono comunque in corso elaborazioni e calcoli diretti a misurare gli effetti delle variazioni tributarie, anche con riguardo al recupero di efficienza. **Fiscalità dei comuni.** Per quanto attiene ai municipi, la relazione evidenzia che il gettito fiscale già oggi proprio dei Comuni è pari a circa 10 miliardi di euro, cui vanno a sommarsi circa 15 miliardi di trasferimenti statali. L'ipotesi di riforma considerata comporterebbe in primis il trasferimento ai Comuni dei tributi statali riguardanti il comparto immobiliare (imposte di registro, ipo-catastali, Irpef su immobili), per circa 15 miliardi, che si aggiungerebbero all'attuale gettito fiscale locale. Contemporaneamente, in via graduale sarebbero ridotti i trasferimenti dei fondi statali, lasciando quindi invariate le entrate appannaggio dei sindaci. Il tutto da leggere in chiave combinata con le recenti previsioni della manovra correttiva (dl n. 78/2010), che ha previsto una maggio-

re compartecipazione dei comuni nella lotta all'evasione nonché una maggiore incisività delle verifiche sugli immobili, a seguito dell'aggiornamento catastale e dell'istituzione dell'anagrafe immobiliare integrata. **Fiscalità delle province.** Previsioni sostanzialmente analoghe anche nella riforma del sistema tributario provinciale, mirata a garantire l'autonomia finanziaria dell'ente. Tuttavia, la relazione non illustra interventi specifici, limitandosi a sottolineare che le modifiche elimineranno «le fonti di gettito maggiormente caratterizzate da difetti strutturali, sempre sotto il vincolo dell'invarianza della pressione fiscale complessiva».

**Valerio Stroppa**

**SEGUE TABELLA**

**La fiscalità dei governi locali****SISTEMA  
TRIBUTARIO  
DEI COMUNI****TRIBUTI E CANONI COMUNALI**

- ✓ ICI;
- ✓ imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni;
- ✓ tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni (TOSAP);
- ✓ canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP);
- ✓ tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU);
- ✓ tariffa di igiene ambientale (TIA);
- ✓ tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (TIA);
- ✓ imposta di scopo per la realizzazione di opere pubbliche (ISCOPI);
- ✓ canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP);
- ✓ canone o diritto per i servizi relativi alla raccolta, l'allontanamento, la depurazione e lo scarico delle acque (CARSA);
- ✓ tassa per l'ammissione ai concorsi;
- ✓ contributo per il rilascio del permesso di costruire;
- ✓ diritti di segreteria.

**ADDIZIONALI COMUNALI**

- ✓ addizionale comunale all'IRPEF;
- ✓ addizionale comunale all'accisa sull'energia elettrica;
- ✓ addizionale comunale sui diritti di imbarco;
- ✓ addizionale per l'integrazione dei bilanci degli Enti comunali di assistenza.

**COMPARTECIPAZIONI**

- ✓ compartecipazione comunale al gettito IRPEF.

**SISTEMA  
TRIBUTARIO  
DELLE PROVINCE****TRIBUTI E CANONI PROVINCIALI**

- ✓ imposta provinciale di trascrizione (IPT);
- ✓ tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche delle province (TOSAP);
- ✓ canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP);
- ✓ tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene dell'ambiente (TEFA);
- ✓ tassa per l'ammissione ai concorsi;
- ✓ diritti di segreteria.

**ADDIZIONALI PROVINCIALI**

- ✓ addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica;

**COMPARTECIPAZIONI**

- ✓ compartecipazione provinciale al gettito IRPEF;
- ✓ compartecipazione provinciale al gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.

**DEVOLUZIONI DI GETTITO**

attribuzione del gettito RC auto.

**SISTEMA  
TRIBUTARIO  
DELLE REGIONI****TRIBUTI E CANONI REGIONALI**

- ✓ imposta regionale sulle attività produttive (IRAP);
- ✓ imposta regionale sulla benzina per autotrazione;
- ✓ tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale;
- ✓ imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo;
- ✓ tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi; imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili;
- ✓ imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile;
- ✓ tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali; tassa regionale per il diritto allo studio universitario; tasse automobilistiche regionali;
- ✓ tasse sulle concessioni regionali;

**ADDIZIONALI REGIONALI**

- ✓ addizionale regionale all'IRPEF;
- ✓ addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano e relativa imposta sostitutiva;
- ✓ addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica.

**COMPARTECIPAZIONI**

- ✓ compartecipazione all'accisa sulla benzina;
- ✓ compartecipazione regionale al gettito dell'IVA;
- ✓ compartecipazione all'accisa sul gasolio.

## FEDERALISMO

# Partecipazioni pubbliche e sanità sotto controllo

**L**e funzioni legislative e amministrative decentrate in Italia sono per volume più o meno equivalenti a quelle del Canada. Ma sul fronte del finanziamento, l'Italia è rimasta legata a un modello di sostanziale «finanza derivata»: il grado di decentramento fiscale, inteso come effettivo potere di autonomia impositiva da parte delle amministrazioni territoriali, infatti, è pari allo 0.082, contro lo 0.432 del Canada (elaborazione su dati Ocse). È quanto afferma la relazione governativa sul federalismo fiscale, che definisce «irrazionale» la finanza derivata in essere nel nostro paese. Ma tra le anomalie messe in risalto dal documento dell'esecutivo (si veda la tabella in pagina) trova spazio anche l'eccessiva proliferazione di società a partecipazione pubblica gestite da regioni, province e comuni. Un meccanismo che, sostiene il governo allineandosi a quanto già affermato dal procuratore generale presso la Corte dei conti, comporta una pesante incidenza sia a livello di spese di funzionamento (anche se tale elemento va comunque valutato nel rapporto col valore dei benefici ricavabili, in termini di efficienza dell'azione amministrativa) sia a livello di depauperamento delle risorse pubbliche, nella misura in cui l'ente è chiamato al ripianamento delle perdite. Particolare attenzione viene poi rivolta al comparto della sanità, un settore che assorbe in media tra il 70 e l'80% degli impieghi dei bilanci regionali. La giurisprudenza costituzionale ha ribadito l'esclusiva competenza riguardo a tale settore in capo alle regioni, ma nonostante questo lo Stato negli anni ha contribuito in maniera significativa a risanare i conti delle regioni in rosso sulla sanità (senza peraltro riuscire in molti casi a raggiungere il pareggio). La relazione imputa questa situazione «all'assenza o alla modesta attuale presenza di osservatori dei prezzi», che «oggi non consente sistematiche comparazioni funzionali alla migliore acquisizione dei prodotti». In tale ottica, il federalismo fiscale e in particolare il metodo dei costi standard dovrebbero, nelle intenzioni del governo, costituire strumenti piuttosto efficaci per evitare le disomogeneità attuali. Per semplificare, la relazione cita due casi: quello della Tac a 64 slice, che in Emilia-Romagna costa 1.027.000 euro, mentre in Lazio 1.397.000 (differenza di 370.000 euro, pari al 36%) e quello delle siringhe da 5 mm, che in Sicilia hanno un costo di 5 centesimi di euro contro i 3 centesimi della Toscana. Sulla base di queste disomogeneità, la relazione prende una posizione piuttosto decisa sul punto: «di omogeneo c'è solo che proprio dove si riscontrano i maggiori disavanzi economici, minore è la qualità e la sicurezza delle cure rese ai cittadini». Tutti motivi per cui, conclude la relazione dell'esecutivo, è errato ritenere che il federalismo fiscale abbia un «costo». In realtà, infatti, «il costo ci sarebbe non riformando con il federalismo fiscale, ma all'opposto conservando l'assetto attuale». In allegato alla relazione si trovano quindi tutte le informazioni relative ai bilanci e ai criteri di finanziamento degli enti territoriali, nonché le ipotesi di lavoro e gli approfondimenti tecnici predisposti dalla Copaff. Questi ultimi, in ogni caso, hanno un rilievo esclusivamente tecnico e non costituiscono impegno né per il governo né per il parlamento.

**SEGUE TABELLA**

### I nodi al pettine

<b>Eccesso di legiferazione /burocrazia</b>	Sovrapposizione tra decentramento amministrativo (leggi Bassanini) e federalismo contenuto nel nuovo Titolo V della Costituzione
<b>Proliferazione società</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Fenomeno dei "Grandi Comuni Holding" e delle "Regioni Holding"</li> <li>✓ Moltiplicazione di organi societari (cda di utilities e consorzi), definita dalla Corte dei conti "un elenco di attività utili sovente a procurare unicamente opportunità di comoda collocazione a soggetti collegati con gli ambienti della politica"</li> <li>✓ Esponenziale crescita di sedi "estere" variamente organizzate, tanto a Bruxelles quanto nel mondo</li> </ul>
<b>Ritardo di sviluppo nel Mezzogiorno</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A fine aprile 2010, circa tre anni e mezzo dopo l'inizio del programma comunitario 2007-2013, risultava speso dall'insieme di tutte le Regioni solo un dodicesimo dei fondi del settennio: 3,6 miliardi di euro su circa 44</li> <li>✓ Alla stessa data, solo un sesto delle risorse totali risultava già impegnato</li> <li>✓ A fine 2009 è stato previsto un "premio" per le Regioni che avessero mostrato adeguati progressi nei servizi essenziali per i cittadini (servizi a bambini e anziani, rifiuti, acqua), ma solo il 50% delle risorse disponibili per il premio ha potuto essere assegnata</li> <li>✓ Riguardo alle risorse assegnate nel 2000-2006 alle Regioni dal Fondo per le aree sottoutilizzate (circa 21 miliardi di euro), il tasso di effettiva realizzazione degli interventi regionali si attesta sotto il 40%</li> </ul>
<b>Pensioni di invalidità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Per effetto del trasferimento di piene competenze in materia di assistenza sociale (in base al Titolo V) il numero degli invalidi civili è quasi di colpo passato dal 3,3% al 4,7% della popolazione</li> <li>✓ La spesa corrente è rapidamente passata da 6 a 16 miliardi di euro</li> </ul>
<b>Finanza derivata</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Altissimo decentramento di funzioni amministrative e legislative, ma ridottissimo decentramento fiscale;</li> <li>✓ La compartecipazione Iva a favore delle Regioni ha via via assunto la forma di un trasferimento negoziato</li> <li>✓ L'aliquota della compartecipazione, pari nel 2000 al 25,7%, ha raggiunto il 44,72% nel 2008</li> <li>✓ La compartecipazione Iva è assegnata alle Regioni sulla base dei consumi Istat, che non considerano l'evasione fiscale (ergo, anche se in una regione tutte le operazioni Iva avvenissero in "nero", senza alcun gettito, comunque la stessa Regione riceverebbe invariata la sua quota di Iva dal comparto nazionale)</li> </ul>
<b>Anomalie nella sanità</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ L'organizzazione sanitaria assorbe l'80% dei bilanci regionali ed è materia di competenza esclusiva regionale</li> <li>✓ Tuttavia, lo Stato ha continuato negli anni a ripiani a piè di lista (12 miliardi di euro stanziati a favore di Abruzzo, Campania, Lazio, Molise e Sicilia tra il 2007 e il 2008)</li> <li>✓ Lo strumento del commissariamento doveva essere l'eccezione, ma è diventato la regola (oggi quattro regioni risultano commissariate sulla sanità e otto sono impegnate nei piani di rientro dal deficit)</li> </ul>
<b>Anomalie nella contabilità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ In alcune Regioni si sono verificate gravi effettive carenze cognitive sui dati reali di spesa e di bilancio</li> <li>✓ In taluni casi si è reso necessario incaricare una società di revisione esterna per ricostruire la contabilità</li> </ul>

Fonte: Relazione del governo sul federalismo fiscale, 30 giugno 2010

Le direttive nel protocollo d'intesa firmato da imprese, comuni e centro di coordinamento Raee

## Tecnorifiuti, raccolta in 4 mosse

**R**egistrazione sul portale web del Centro di coordinamento Raee, scelta del centro di raccolta comunale presso cui conferire i rifiuti, prenotazione della consegna (in caso di superamento dei 200 kg giornalieri), effettuazione del conferimento da parte dei soggetti legittimati. A semplificare la vita dei distributori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (cd. «Aee»), dallo scorso 18 giugno obbligati a ritirare gratuitamente all'atto della vendita di nuovi beni destinati ai nuclei domestici gli analoghi prodotti consegnati dai clienti che vogliono disfarsene e, di conseguenza, gestire quelli allo stato di rifiuto («Raee»), arriva il Protocollo d'intesa siglato il 24 giugno 2010 tra Anci (Associazione nazionale comuni italiani), Centro di coordinamento Raee (cd. «Cdc Raee»), l'Ente deputato a ottimizzare a monte l'attività di gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche) e organizzazioni di categoria dei distributori. Le linee guida del protocollo pianificano gli step che condurranno i distributori verso il corretto conferimento dei Raee domestici ricevuti in carico ai centri di raccolta comunali disponibili. **Accreditamento «Cdc Raee».** Il primo step che i distributori dovranno affrontare sarà l'accreditamento presso il portale internet del Centro di

coordinamento Raee (raggiungibile all'indirizzo [www.cdcaee.it](http://www.cdcaee.it)). All'atto della registrazione, oltre ai dati relativi a punto vendita, luogo di raggruppamento Raee, trasportatori iscritti all'Albo gestori ambientali che effettuano per loro conto lo spostamento dei rifiuti, i distributori dovranno fornire al sistema le informazioni sulle proprie dimensioni aziendali, così da essere collocati in una delle due categorie previste dal protocollo: «Piccoli conferitori», ossia i soggetti che prevedono un conferimento giornaliero ai centri di raccolta rifiuti fino a 200 kg o comunque non oltre quattro pezzi se di peso superiore a 200 kg complessivi; «grandi conferitori», ossia i soggetti con conferimenti superiori a quelli citati. **Individuazione «Cdr» e prenotazione.** Una volta accreditati, i distributori potranno attraverso il sito web del «CdC Raee» individuare il centro di raccolta rifiuti comunale avente le caratteristiche tecniche e disponibile ad accettare il conferimento. Tali centri saranno quelli presso cui possono effettuare conferimenti anche i cittadini del Comune in cui hanno sede i distributori o quelli localizzati in altri Comuni che hanno dato la loro disponibilità siglando una delle convenzioni previste dal Protocollo in parola. La consegna dei Raee da parte dei «grandi conferitori» do-

vrà, salvo diverse intese a livello territoriale e ad eccezione dei conferimenti di piccole quantità, essere prenotato; in caso di indisponibilità del centro prescelto, i distributori potranno scegliere altre strutture. **Conferimenti.** I conferimenti dovranno essere effettuati dai trasportatori legittimati in base al dm 65/2010 (il provvedimento che ha istituito la gestione semplificata dei Raee da parte di distributori, installatori e centri di assistenza tecnica di Aee), avvenire in maniera ordinata e secondo i raggruppamenti previsti dal dm 185/2007 (il regolamento istitutivo del Registro nazionale e del Centro di coordinamento Raee). I centri di raccolta respingeranno i rifiuti diversi dai Raee, i Raee contaminati irreversibilmente, quelli privi di componenti essenziali o seriamente danneggiati. Ai Raee accettati sarà invece data identificazione «Cer» (Catalogo europeo dei rifiuti) «200121\*», «200123\*», «200135\*», «200136». Il sistema «uno contro uno» e la gestione semplificata dei Raee. Il citato dm 65/2010 (emanato in attuazione del dlgs 151/2005, provvedimento madre in materia di gestione dei Raee) ha sancito (come accennato) l'obbligo a partire dal 18 giugno 2010 per distributori, installatori e centri di assistenza di Aee destinate ad utenze domestiche di ritirare nella

ragione di «uno contro uno» le analoghe apparecchiature conferite dai clienti all'atto dell'acquisto del nuovo, prevedendo però la possibilità in capo agli stessi commercianti di aderire a un sistema semplificato per gestire le Aee allo stato di rifiuto. Tale sistema, più leggero rispetto all'ordinario regime imposto dal dlgs 151/2005 e dal dlgs 152/2006, permette ai soggetti in parola di stoccare i Raee raccolti presso i loro punti vendita e poi trasportarli nei relativi centri di trattamento nel rispetto di standard tecnici e burocratici semplificati, tra cui quelli relativi alle misure di sicurezza da garantire nel deposito, alla documentazione che deve accompagnare gli spostamenti dei rifiuti, all'obbligo di iscrizione all'Albo gestori ambientali. In particolare, le regole per l'iscrizione (semplificata) all'Albo gestori ambientali sono state da ultimo dettate dalla deliberazione 19 maggio 2010 dell'Ente stesso e prevedono l'inoltro alla Sezione regionale o provinciale territorialmente competente dell'Albo di una comunicazione corredata da un attestato di versamento dei diritti annuali di adesione e dalla copia di documento identificativo del legale rappresentante dell'impresa.

**Vincenzo Dragani**

Le novità nel dlgs per l'attuazione alla direttiva 2008/50/Ce sulla qualità dell'aria

# Inquinamento, l'Italia ai raggi X

*Scansioni millimetriche per individuare le aree fuori legge*

**N**uovi valori limite da rispettare, scansione millimetrica del territorio nazionale per individuare le aree fuori legge, adozione di misure ad hoc per neutralizzare le fonti inquinanti. Il tutto con poteri di intervento concentrati nelle mani delle regioni (lo Stato interverrà solo in via sussidiaria) e nuovi obblighi per i gestori di impianti inquinanti. A ridisegnare il quadro normativo sulla qualità dell'aria sarà il decreto legislativo di attuazione della direttiva 2008/50/Ce sulla qualità dell'aria ambiente, decreto affidato al consiglio dei ministri dalla legge 88/2009 (con delega scaduta lo scorso 11 giugno), approvato dal medesimo in prima lettura il 13 maggio 2010 e dal 3 giugno scorso all'esame del Parlamento per i necessari pareri. **Zonizzazione del territorio.** Punto di partenza della nuova tutela dell'aria sarà la suddivisione da parte delle Regioni e Province autonome di competenza del loro territorio in zone ed agglomerati, e ciò in base ai criteri di densità emissiva, caratteristiche orografiche e meteorologiche, grado di urbanizzazione. In ogni area così determinata (e rivista con cadenza quinquennale) dovranno essere effettuate, a cura dei medesimi Enti e utilizzando stazioni conformi a nuovi standard tecnici, le misurazioni sulla qualità dell'aria. All'esito delle misurazioni, in base ai livelli di inquinamento riscontrati ed ai valori limite imposti dal decreto in itinere, gli Enti pubblici di competenza sapranno quali provvedimenti adottare per ridurre rischi per l'ambiente e per la salute umana. **I valori da rispettare.** Il decreto legislativo in parola individua diversi gradi di compromissione della qualità dell'aria, al superamento di ognuno dei quali scatteranno precisi obblighi di intervento: «valore limite», quale livello finalizzato ad evitare, prevenire e ridurre gli effetti nocivi per l'ambiente nel suo complesso e per l'uomo entro cui ricondurre l'inquinamento dell'aria nel medio termine; «livello critico», parametro oltre il quale possono sussistere effetti negativi diretti su recettori quali piante, alberi, ecosistemi naturali (uomo escluso); «soglia di allarme», soglia di inquinamento oltre la quale sussiste un rischio per la salute umana anche in caso di esposizione di breve durata ed il cui raggiungimento imporrà l'adozione di provvedimenti immediati. Il superamento della cosiddetta «soglia di informazione» farà invece scattare l'obbligo per le p.a. di comunicare al pubblico in modo adeguato e tempestivo i rischi per la salute umana in caso di esposizione. L'accesso

specifico a tali informazioni, regolato dal dlgs 195/2005, dovrà essere garantito anche ad associazioni ambientali, dei consumatori e portatrici di interessi di gruppi sensibili della popolazione. **Le misure anti-inquinamento.** Obbligo generale imposto alla pubblica amministrazione sarà quello di garantire la migliore qualità dell'aria ambiente compatibile con lo sviluppo sostenibile (obbligo sublimato nell'ulteriore concetto di «valore obiettivo»). Tale obiettivo a parte, il superamento (o il rischio di superamento) dei valori limite/critici/allarme menzionati farà scattare l'obbligo di adozione da parte delle regioni di graduali misure ad hoc (da individuare tramite appositi «piani»), misure che dovranno agire direttamente sulle sorgenti di emissione aventi influenza sulle aree interessate. Oltre alla limitazione della circolazione dei veicoli a motore, le misure potranno prevedere l'imposizione di più stringenti valori limite di emissione, delle prescrizioni particolari per l'esercizio e la localizzazione di impianti industriali, di trattamento rifiuti con emissioni in atmosfera; ancora, potranno essere adottate prescrizioni limitative per le attività svolte tramite cantieri, macchine mobili, veicoli commerciali pesanti per il trasporto, navi, attività agrico-

le di spandimento effluenti di allevamento. Nel quadro degli interventi preventivi, sarà altresì possibile per la p.a. (in sede di valutazione di impatto ambientale statale o regionale, rilascio di autorizzazioni ambientali integrate) imporre ai gestori di attività ad alto potenziale di inquinamento atmosferico l'installazione (o l'adeguamento ai nuovi parametri) di stazioni di rilevamento dell'inquinamento. **Nuovo quadro normativo.** Come accennato, il provvedimento ridisegnerà il quadro normativo nazionale di riferimento in materia di qualità dell'aria, abrogando oltre quindici provvedimenti normativi interni attualmente in vigore, tra cui il dlgs 152/2007 e il dpr 203/1988 (già falcidiato dal dlgs 152/2006, «Codice dell'ambiente»). Il nuovo decreto, che tradurrà sul piano nazionale anche alcune disposizioni della direttiva 2004/107/Ce concernenti l'arsenico, il cadmio, il mercurio, il nickel e gli idrocarburi policiclici aromatici nell'aria ambiente, dovrà garantire un sostanziale innalzamento del livello qualitativo dell'aria sul territorio nazionale entro il 2020, così come imposto dalla direttiva 2008/50/Ce.

**Vincenzo Dragani**

# Imprese, appello al premier "Questo fisco ci stritola"

*Le Regioni: Tremonti la smetta di offendere, vedremo Berlusconi*

ROMA - Entro 24 ore la manovra approderà in aula dopo il via libera della commissione Bilancio del Senato. Ripulita da refusi e tredicesime tagliate, dovrebbe poi seguire un iter blindato da agguati per poter essere approvata entro fine luglio. Nelle prossime ore si giocheranno sul filo di lana le ultime modifiche ad un pacchetto di misure finite sotto il fuoco incrociato di Comuni e Regioni, dell'opposizione, di una parte della stessa maggioranza di governo ma soprattutto di Confindustria e Rete delle imprese. Le aziende sono sul piede di guerra e chiedono a Berlusconi di rivedere i passaggi della manovra sul fisco, che «costituiscono violazioni gravi dei diritti dei contribuenti e nulla hanno a che fare con il contrasto all'evasione». Anche la temperatura dei rapporti tra governo e gli enti locali resta altissima in attesa di un incontro chiarificatore col premier (e non col ministro dell'Economia),

che potrebbe svolgersi tra poche ore. Le Regioni, in particolare, non hanno ancora assorbito il colpo sferzato da Giulio Tremonti, che ha accusato alcune amministrazioni del Sud di "cialtroneria" nell'utilizzo (mancato) dei fondi Ue. «La cortina fumogena alzata in queste ore, serve a coprire una manovra che per le Regioni e gli enti locali è insostenibile e che finirebbe per penalizzare i cittadini», dice il presidente della Conferenza delle Regioni, Vasco Errani. «La manovra rischia di tagliare le gambe al federalismo fiscale ed è squilibrata perché pesa per l'80% per cento sugli enti locali e finirà per ricadere su servizi pubblici essenziali per i cittadini». Errani conclude affrontando il tema dei "cialtroni": «È in atto un tentativo di delegittimazione delle autonomie e delle Regioni. Non si affronta, ad esempio, il gap che ancora oggi separa il Mezzogiorno dal resto del Paese con accuse ingenerose e superficiali alle

amministrazioni del Sud. Basta offese, respingiamo al mittente gli attacchi strutturali. Ma continuiamo a ricercare il dialogo». Il Pd, con Filippo Penati, capo della segreteria politica del segretario Bersani, preannuncia invece un conto molto salato per le famiglie italiane: «La manovra, sarà causa di costi aggiuntivi per 880 euro l'anno». Ma le prossime ore saranno decisive: la commissione Bilancio voterà alcuni tra i più discussi passaggi del decreto. Come i tagli flessibili agli enti locali, la pensione a 65 anni per le donne della Pa, il prezzo dei rimborsi relativi ai farmaci equivalenti in vigore dal 2011, lo slittamento del pagamento delle imposte per l'Abruzzo. Su un capitolo in particolare ieri si è levata con forza la voce di Confindustria e Rete Imprese Italiane, che fanno appello al premier Silvio Berlusconi affinché vengano modificati alcuni passaggi delle norme sul contrasto all'evasione.

Infatti il testo, nella sua versione attuale produrrebbe delle «gravi violazioni dei diritti dei contribuenti» secondo industriali, Confindustria, Confartigianato, Cna, Confesercenti, Casartigiani: «Portare da 150 a 300 giorni la durata massima della sospensione giudiziale degli atti di recupero dei crediti verso l'amministrazione - è scritto nella nota - non risolve il problema, a fronte del fatto che la durata media dei procedimenti di primo grado supera i 700 giorni. Se passasse questa norma, il contribuente sarebbe costretto, pena il pignoramento, a pagare gli importi richiesti». Altra misura che desta allarme in Confindustria e Rete Imprese «riguarda il divieto di effettuare compensazioni fra crediti e debiti fiscali in presenza di accertamenti anche di importo modesto».

**Lucio Cillis**

Il dossier

## **Invalidi, senza pensione chi ha doppia patologia e l'accompagnato andrà solo a chi è allettato**

*All'anziano in carrozzina niente indennità: il deficit di deambulazione deve essere assoluto - Chi soffre di due patologie che insieme superano di poco il 74 per cento (caso molto diffuso) non avrà nulla*

ROMA - Annunciata come lotta ai falsi invalidi, si è trasformata in penalizzazione di quelli veri. L'articolo 10 della manovra di Tremonti, poi emendato ma in peggior, che alza la percentuale di invalidità per ottenere la pensione da 275 euro al mese (8,16 al giorno) e irrigidisce i criteri per l'indennità di accompagnamento da 480 euro mensili, corre due rischi: colpire i disabili e le loro famiglie senza ottenere significativi risparmi di spesa e senza estirpare sul serio la piaga dei finti malati. Quando mercoledì le associazioni degli invalidi (civili, ciechi, mutilati, sordi, disabili), rappresentate dalle sigle Fand e Fish, manifesteranno in piazza Monte Citorio, con il sostegno della Cgil, il discusso emendamento potrebbe già aver ottenuto l'ok dalla commissione Bilancio del Senato dove il relatore Antonio Azzollini l'ha presentato sei giorni fa. Un emendamento, negli annunci, scaccia guai. Arrivato dopo le rumorose proteste al testo del decreto 78 (la manovra) che fissava il passaggio in una notte (tra il 31 maggio e il 1° giugno) al nuovo requisito per accedere alla pensione: non più il 74%, ma l'85% di invalidità. Una misura che escludeva dal sussidio migliaia di persone affette da patologie gravissime. Azzollini "corregge" l'articolo, mantiene l'85% per tutti tranne i casi di cecità, perdita totale di lingua, sordomutismo, cardiopatie, paresi. In apparenza. Perché a leggere la relazione all'emendamento, i disabili vengono in realtà divisi in due categorie: chi soffre di una sola patologia avrà come riferimento il 74%, chi ne ha più di una e cumulandole supera quella soglia non avrà un centesimo, a meno di arrivare all'85%. E siccome il 90%

dei casi (lo dice la relazione) è in questa seconda ipotesi di più patologie, e molti non raggiungono l'85% totale, in pratica non cambia nulla. Una persona affetta da nevrosi fobica ossessiva (41-50% di invalidità riconoscibile) e da disfonìa cronica grave (un'alterazione della voce, 21-30%) non ha diritto all'assegno, anche se disoccupata e con un reddito non superiore ai 4.408,95 (gli altri due requisiti). Non solo. L'emendamento interviene anche sull'indennità di accompagnamento, il cuore delle prestazioni Inps agli invalidi (12,2 miliardi erogati nel 2009 su 16 miliardi totali, per il 70% ad over 75 che spendono quei soldi per i badanti), ridefinendo i requisiti medico-legali. Il deficit di deambulazione deve essere permanente e assoluto e l'incapacità a compiere gli atti della vita ora si estende agli "atti elementari". In pratica,

l'anziano che si muove col tripode o in carrozzina o un disabile mentale che può camminare non potrà più avere l'accompagnato. Lo avrà chi è allettato, in fase terminale o in coma. E tutto questo, secondo i calcoli di handylex.org, per un risparmio di soli 33 milioni. Insorgono le associazioni - come la Federazione malattie rare, la comunità papa Giovanni XXIII, l'associazione Luca Coscioni - «offese e indignate» da Tremonti che associa «l'evasione fiscale ai tre milioni di invalidi» come causa del disastro dei conti. «Queste norme spingeranno ancora di più alla disperazione persone deboli e indifese», dice Pietro Barbieri, papà di un ragazzo disabile, «che non sono in grado di sopravvivere neanche con i 450 euro attuali».

**Valentina Conte**

**LINEA DI CONFINE****La Sanità decurtata per 5 milioni di italiani**

**I**l 30 giugno con lo scade-  
dere dei contratti è stato  
dato il via allo spoil  
system dei primi 12 direttori  
generali degli ospedali e  
delle Asl del Lazio. I rima-  
nenti seguiranno. Non im-  
porta chi ha fatto bene e chi  
ha male operato. Nella Sanità,  
più che in qualsivoglia  
amministrazione pubblica,  
conta l'appartenenza, non la  
competenza. Non diverso,  
del resto, si è rivelato il mo-  
do di operare del centrosini-  
stra. Ma non voglio questa  
volta riproporre la polemica  
sulla lottizzazione per pormi  
piuttosto il problema del-  
l'immediato futuro. La di-  
stinzione dovrebbe operarsi  
sulle linee guida dei piani di  
rientro, che stanno causando  
disservizi devastanti per i  
pazienti e per il personale. I  
tagli di posti letto e di per-  
sonale, soprattutto infermie-  
ristico, operati in modo li-  
neare, cioè in base a una  
percentuale prefissata e non  
secondo una analisi diffe-  
renziata, capace di distin-  
guere tra l'ospedaletto di  
provincia e il centro di ec-  
cellenza, stanno portando a  
veri e propri disastri ospe-  
dalieri. Il nostro cronista

Carlo Picozza, in una sua  
documentata inchiesta, ha  
appurato che nel Lazio sono  
già stati tagliati 2.850 posti  
letto. Inoltre in cinque nuovi  
decreti regionali si prevede,  
per ottemperare alla Fina-  
ziaria, una "rimodulazione"  
per portare al 3,3% ogni  
1000 abitanti il rapporto con  
i posti consentiti di ricovero  
per acuti mentre per i centri  
di lungo degenza e riabilita-  
zione il rapporto scende allo  
0,7 ogni 1000 residenti. In  
cifre reali questo comporte-  
rà il taglio di altri 2492 po-  
sti letto, particolarmente  
penalizzante per le riabilita-  
zioni, più o meno lunghe,  
che dovranno calare del  
10%, non importa che si  
tratti del più avanzato istitu-  
to di riabilitazione neuro-  
motoria della Capitale, il  
Santa Lucia, di rinomanza  
nazionale, o di un arretrato  
nosocomio di paese. Ancor  
più grave il criterio statistico  
- ragionieristico quando  
si applica ai centri di ecce-  
llenza di grandi ospedali,  
falcidiati per la carenza cre-  
scente di infermieri e di  
medici, con accorpamenti  
forzati di reparti e pazienti  
bisogñosi di terapie ad alta

specializzazione, ricoverati  
in barella per giorni in atte-  
sa di un letto libero. Tutto  
questo in nome del rispar-  
mio "lineare", imposto del  
ministero dell'Economia  
senza che - a differenza del-  
l'Emilia, della Toscana, del  
Veneto o della Lombardia -  
le Regioni di centro destra  
del Mezzogiorno sappiano  
contrapporre piani di rientro  
programmati, differenziati e  
razionali. Al fondo di tutto  
ciò vi è una realtà politico-  
sociale più dirompente delle  
difficoltà di bilancio: il Ser-  
vizio sanitario nazionale e i  
valori riformistici che ne  
informano le fondamenta  
sono alieni alle ispirazioni  
pseudo liberiste del centro  
destra. Se qualche interesse  
per il Ssn resta vivo da que-  
sto versante è solo per le  
occasioni di potere, profitto,  
quando non malaffare, che  
esso offre. Questo spiega  
perché nessuna attenzione  
sia stata prestata agli ultimi  
eccezionali dati del Rapporto  
Ceis-Sanità 2009 del-  
l'Università di Tor Vergata  
da cui risulta tra l'altro: I)  
che la spesa sanitaria italia-  
na pro capite è inferiore or-  
mai del 17,6% a quella eu-

ropea e quasi il doppio più  
bassa rispetto a paesi come  
il Canada, gli Usa, il Giap-  
pone; II) che la disomoge-  
neità interna varia tra 2119  
euro pro capite del Trentino  
Alto Adige e 1638 euro del-  
la Calabria; III) che persiste  
la totale carenza di tutela  
per la non autosufficienza;  
IV) che il gap di finanzia-  
mento del Ssn grava sempre  
più sulle famiglie come  
provano tre dati: 338.000  
nuclei familiari, pari a oltre  
1 milione di persone, sono  
soggette a fenomeni gravi di  
impoverimento a causa del-  
le spese sanitarie sostenute,  
soprattutto per la non auto-  
sufficienza, altre 992.000  
famiglie, pari a 3 milioni di  
persone hanno dovuto af-  
frontare spese sanitarie su-  
periori al reddito, in altre  
2.600.000 famiglie almeno  
un componente ha dovuto  
rinunciare a cure che non  
poteva sostenere. In tutto 5  
altri milioni di italiani 2009  
si sono trovati in difficoltà  
gravi per curarsi.

**Mario Pirani**

# Tagli in Regione, la rabbia dei dirigenti

*I malumori dopo l'annuncio di Rossi sulle auto blu: "Troppa demagogia"*

**D**imenticare l'auto blu, primo comandamento imposto a dirigenti e dipendenti della giunta regionale nella legislatura Rossi nata nell'era della più buia crisi economica mai vissuta in Toscana. Secondo comandamento, prendere il treno ogni volta che è possibile, ovviamente prenotando in seconda classe perché in prima costa troppo e coi tempi che corrono non è proprio il caso di lasciarsi andare a sprechi. «E io come ci vado al dibattito in Casentino?», domandava disperato un dirigente della giunta regionale qualche giorno fa. «Se non ci sono più le auto di servizio almeno ridatemi i soldi per la benzina». Macché, niente da fare, anche il rimborso chilometrico è scomparso dalle voci di bilancio. Gli ordini sono perentori, l'applicazione inflessibile. «Me-

flessibile. «Meglio usare il treno ci dicono», racconta un altro illustre quadro regionale. «Peccato che in mezza Toscana la ferrovia non arrivi. Mi sa che starò parecchio più fermo d'ora in avanti, a spese mie non vado da nessuna parte». Tra i dipendenti circola parecchio malumore per i tagli sbandierati da Rossi che vanno a colpire i costi interni. «Questa è demagogia», dice un fresco pensionato, «basta guardare i raffronti con le altre Regioni per vedere che la Toscana è una di quelle che spendono di meno, qui da rosicchiare c'è poco o nulla». Anche ai direttori generali delle Asl Rossi ha chiesto di alienare l'auto di rappresentanza e di servirsi del parco utilitarie in dotazione alle aziende. E nelle agenzie Arpat, Arsia, Ars e Toscana promozione dovranno arrangiarsi con

una macchina sola. Tempi duri per tutti, insomma, nessuno escluso. Chissà se qualche lamentazione avrà sfiorato le orecchie del presidente. Di certo i primi a dare il buon esempio del nuovo corso saranno proprio lui e i suoi assessori, che per le missioni istituzionali viaggeranno in classe economica sia in ferrovia che in aereo. Sia Rossi che i suoi dieci assessori, però, manterranno l'auto di rappresentanza con l'autista (in esclusiva, nessun altro potrà usufruirne) ma il parco macchine non verrà rinnovato, tutt'altro. Il presidente continuerà ad utilizzare la Mercedes che prima di lui aveva Claudio Martini e i membri del suo governo manterranno le Volvo Sa 6080, che hanno già percorso tra i 160 e i 280 mila chilometri negli anni scorsi. Sei auto verranno vendute,

visto che il numero degli assessori è diminuito. «Il risparmio deriverà dal fatto di non dover pagare bollo e assicurazione», spiegano gli uffici della Regione. E gli autisti? Anche per loro è prevista una "cura dimagrante": prima il numero degli autisti era doppio rispetto a quello delle auto. Adesso sono 26 ma tra il 2010 e il 2011 sette andranno in pensione e non verranno rimpiazzati. Resta poi il parco delle utilitarie, 50 in tutto tra Punto e Panda, a disposizione di chi «ne ha veramente bisogno per necessità di servizio». Ma la procedura per la richiesta è talmente laboriosa che parecchi si scoraggiano e lasciano perdere. Sbuffando.

**Simona Poli**

**L'inchiesta** - I fondi utilizzati non hanno prodotto grandi risultati: l'acqua nelle reti comunali salita solo dal 59% al 60%, gli anziani assistiti passati dall'1,6 al 2%

## Sud, centinaia di progetti ma nessun piano

*Ecco come le Regioni riescono a perdere le risorse dello Stato e dell'Unione*

**ROMA** — Un tesoro di 89,7 miliardi di euro nascosto tra le pieghe della burocrazia e dell'inefficienza. Soldi che servirebbero come il pane, ma che le Regioni del Mezzogiorno, alle quali sono in gran parte destinati, non riescono a spendere. I numeri della Ragioneria Generale dello Stato sono spietati. Dei 43,6 miliardi di euro messi a disposizione dall'Unione Europea (49,7%) e dallo Stato (50,3%) per recuperare il ritardo di sviluppo di Campania, Puglia, Calabria, Basilicata e Sicilia, a metà dell'opera (i fondi valgono per il 2007-2013), sono stati spesi appena 2,8 miliardi, il 6,49%. E se non ci fosse stata la Basilicata, che come al solito tira su la media, la quota della spesa sarebbe stata appena del 5,1%. **Miracolo a Potenza.** Nel nuovo periodo di programmazione la Basilicata ha già speso il 14,3% delle risorse europee e nazionali (154 milioni di euro su poco più di un miliardo). Lì i fondi Ue hanno sempre funzionato bene tanto che, in buona parte grazie ad essi, la Basilicata ha recuperato terreno e tra poco uscirà dal gruppo delle Regioni assistite dall'Europa. Nelle altre, però, è un disastro. In tre anni la Campania non è arrivata a spendere neanche il 4%. I pagamenti

sono fermi al 3,59%, ovvero 287 milioni sui 7,9 miliardi disponibili. La Puglia è a quota 6,3%: 389 milioni su 6 miliardi. La Sicilia, quanto a spesa effettivamente erogata, è ferma al 5,1%: 444 milioni sugli 8,6 miliardi. La Calabria, maglia nera della sanità, sull'uso dei fondi strutturali europei va un po' meglio: 252 milioni di euro sui 3,8 miliardi messi a disposizione dall'Europa e dal fondo di rotazione dello Stato. **Anche lo Stato stenta.** Governatori cialtroni, come dice il ministro dell'Economia, Giulio Tremonti? Può darsi, ma anche le performance dello Stato nella gestione diretta di alcuni fondi europei, sempre utilizzati al Sud, non sono strabilianti. Il Programma Operativo Nazionale «Ricerca e competitività», che vale 6,2 miliardi di euro destinati ai progetti di 1.949 imprese, registra una percentuale di spesa di appena il 7,31% (e sarebbe ben più bassa se la quota di 100 milioni di euro al Fondo di garanzia non risultasse già assegnata e spesa). Anche il programma «Sicurezza per lo Sviluppo», che finanzia le iniziative per contrastare la criminalità, è fermo dopo tre anni a un misero 12,9% di spesa. L'unico dei programmi per il Sud gestiti dallo Stato e

cofinanziati dalla Ue che sembra funzionare è quello su «Reti e mobilità», che riguarda le infrastrutture. Aveva 2,7 miliardi e a fine giugno 2,5 risultavano già assegnati a grandi progetti in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Anche se gli impegni di spesa veri e propri sono ancora indietro e secondo i dati dell'Ance, l'Associazione dei Costruttori edili, non arrivano al 25% della somma disponibile. **I numeri del Fas.** Dei quasi 90 miliardi di euro virtualmente nelle tasche dei governatori, buona parte, come detto, viene dallo Stato. Le risorse Ue ammontano a 27 miliardi, gli altri 63 arrivano dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate, il famigerato Fas, che finora ha determinato più polemiche che sviluppo. I fondi sono assegnati direttamente alle Regioni e vengono spesi attraverso programmi pluriennali che devono essere approvati dal governo. Nel precedente periodo di programmazione, quello 2000-2006, il Fas è stato un flop clamoroso. Il ministro delle Regioni, Raffaele Fitto, sta quasi finendo la ricognizione sulla spesa realizzata dai governatori ed il risultato è sconcertante: i pagamenti effettivi non arrivano al 40% delle disponibilità, che ammontavano a 21 miliardi

di euro. Alcune Regioni non sarebbero riuscite ad arrivare neanche al 30%. Così per i fondi residui del passato si profila, inesorabile, la riprogrammazione forzata da parte del governo. E le premesse per l'utilizzo dei nuovi fondi Fas che affiancano le risorse Ue (2007-2013) non sono per niente incoraggianti. **Piani imprevedibili.** Nel 2010, a metà del guado, i 29 miliardi a disposizione delle Regioni sono ancora tutti bloccati. L'unico Programma di attuazione regionale approvato dal governo è quello della Sicilia (luglio 2009, dopo la minaccia di Raffaele Lombardo di costituire il Partito del Sud), ma finora, praticamente, non è stato speso un euro. Quello del Molise è in attesa del via libera di Palazzo Chigi da 14 mesi, quelli della Puglia e della Sardegna da un anno, il Piano della Campania attende da 10 mesi, quelli di Calabria e Basilicata da 8, quello abruzzese da 4. Ma non perché il governo non abbia voglia di leggerli. L'esecutivo li ha visti, eccome. Ma li ha giudicati imprevedibili. Secondo il ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, sono troppo dispersivi, non hanno una logica né una strategia unitaria. Centinaia e centinaia di minuscoli interventi,

senza una visione di insieme. Soldi a pioggia che rischiano di non servire a nulla, dice il Tesoro. Basta prenderne uno a caso per capire che, forse, il ministro dell'Economia non ha tutti i torti. La Campania, per esempio, ha proposto di spendere i suoi 4,1 miliardi ripartendoli tra dieci obiettivi operativi e ben 36 linee di azione, a loro volta suddivise in decine di singoli progetti. Nel frattempo i governatori lamentano lo spoglio del Fas operato dal governo, che è ricorso a quel tesoretto per le più svariate esigenze. Pescando non solo tra le risorse della quota Fas riservata agli interventi nazionali, ma anche in quella destinate al Mezzogiorno. I soldi sono stati usati per il terremoto d'Abruzzo, per l'abbattimento dell'Ici, per l'emergenza rifiuti, per i disavanzi comunali di Roma e di Catania, per il G8 in Sardegna, la privatizzazione della Tirrenia, gli alloggi universitari, gli investimenti delle Fs. Da ultimo anche per coprire una parte della manovra antideficit. E nel Fas, da 63 miliardi che erano, oggi ne sono rimasti 52. Molti interventi d'«emergenza» riguardano il Sud, non certo tutti. Così i governatori protestano per lo scippo. Anche se non spendono i soldi che hanno nel portafoglio. **Investimenti o sprechi?** Quelli effettivamente utilizzati, per giunta, non hanno prodotto

grandi risultati. Impianti ed opere pubbliche sono spesso rimaste nella sfera dell'immaginario, ma anche le risorse destinate al miglioramento della vita dei cittadini e della qualità dei servizi stanno rendendo pochissimo. Nella gestione dei rifiuti urbani, per esempio, le Regioni del Sud hanno l'obiettivo di aumentare la quota della raccolta differenziata dal 9% al 40% entro il 2013, ma oggi sono appena al 14,7% (contro il 38% del Centro-Nord). Bisognava portare l'acqua erogata dalle reti comunali dal 59% al 75%, ma a tre anni dal traguardo il Mezzogiorno ha guadagnato appena un punto (60,3%, contro 71,9% ne resto del Pae-

se, che non fa ugualmente grandi progressi). La quota di bambini che usufruiscono dei servizi di cura per l'infanzia doveva salire dal 4% al 12%, ma oggi nel Sud siamo al 4,8% (15,5% nel Centro-Nord). L'assistenza domiciliare per gli anziani doveva salire dall'1,6% al 3,5%, e siamo al 2%. Progressi ancora più trascurabili sono stati fatti nell'istruzione: l'obiettivo di ridurre la quota dei giovani che abbandonano gli studi dal 26% al 10% sembra un miraggio. Nelle regioni del Sud siamo al 23%, in Molise addirittura stanno aumentando.

**Mario Sensini**

**Vademecum** - Fse e Fesr gestiscono le somme destinate alla coesione e alla competitività

## Da Bruxelles 350 miliardi per i Paesi della Ue Cofinanziamenti e fondi, la giungla delle regole

**S**aper spendere i soldi europei. In Italia è come se sparissero nelle sabbie mobili. Il percorso comincia a Bruxelles. Il bilancio europeo viene programmato ogni sette anni (le cosiddette «prospettive finanziarie»). Per il periodo 2007-2013 Commissione, governi ed Europarlamento si sono accordati per un totale di 957,7 miliardi (impegni di spesa), pari all'1,13% del pil europeo. Per la prima volta la quota più importante (44,6%) tocca ai «fondi strutturali»: 437,7 miliardi di euro, che si ottengono sommando i 348,4 miliardi destinati alla «coesione» e gli 89,3 miliardi per «la competitività». L'architettura finanziaria è intricata. Tuttavia sono ben riconoscibili tre canali attraverso i quali scorre la gran parte dei «fondi strutturali». Il primo è il Fesr (Fondo europeo di sviluppo regionale), che—come si legge sul sito ufficiale della Commissione — «finanzia programmi aventi per oggetto le infrastrutture generali, l'innovazione e gli investimenti». I beneficiari sono le regioni più arretrate (Obiettivo 1), vale a dire quelle che hanno un prodotto interno lordo (pil) inferiore al 75% della media europea. L'Italia fa parte dei 17 Paesi ammessi al finanziamento, con quattro re-

gioni in Obiettivo 1 (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia) e un'altra, la Basilicata, in uscita entro il 2013. Il secondo strumento è il Fse (Fondo sociale europeo), che «finanzia progetti di formazione professionale e altri tipi di programmi a favore dell'occupazione e della creazione di posti di lavoro». Infine c'è il «Fondo di coesione» destinato alle «infrastrutture ambientali e di trasporto e progetti di sviluppo delle energie rinnovabili». In questo caso, però, sono considerati solo quei Paesi che hanno un tenore di vita inferiore al 90% rispetto alla media Ue. L'Italia, qui, non c'è. La concorrenza dei 10 Paesi dell'Est, entrati nella Ue nel 2004, è dunque molto forte. Considerando anche Cipro e Malta, i 12 nuovi partner, hanno portato a casa il 51% dei 348,4 miliardi per la «coesione» (detti anche «fondi regionali»). La Polonia ha fatto il pieno con 67,2 miliardi, l'Italia ha comunque tenuto con 28,8 miliardi, al terzo posto dopo la Spagna (35,2 miliardi). Ma in futuro difficilmente il nostro Paese sarà in grado di mantenere la posizione. La Ue prescrive anche le regole per i pagamenti. La più importante è il «cofinanziamento»: se vuoi i soldi della cassa comune,

devi essere pronto a metterci anche i tuoi. Le quote a carico della Ue variano a seconda dei progetti presentati. In media la copertura reale si aggira sul 50%. Nel caso dell'Italia, il governo ha aggiunto 32,2 miliardi ai 27,2 ricevuti da Bruxelles. Per un totale di 59,4 miliardi, 44 dei quali destinati al Sud (ed è la cifra citata venerdì 2 luglio dal ministro Giulio Tremonti). Per ottenere i fondi, bisogna presentare un piano alla Commissione. Ci possono provare le imprese (anche le piccole) e gli enti locali. Il lavoro di raccolta e di prima selezione, tenendo conto dei parametri, è compiuta dalle Regioni. Poi tocca ai governi negoziare con Bruxelles. Dopodiché comincia la palude. Un primo problema è quello della frammentazione. Nel periodo precedente, 2000-2006, «con i fondi europei sono stati cofinanziati, nel Mezzogiorno, 245 mila progetti, con una dimensione media di 200 mila euro. Nel centro-Nord i progetti sono stati più di 285 mila, con un valore medio di 60 mila euro» (citazione tratta da Gianfranco Viesti nel libro «Mezzogiorno a tradimento», Laterza 2009). Un pulviscolo di idee e una montagna di carte quasi impossibili da controllare. E infatti l'Italia è ai primi posti per le frodi sull'utilizzo

dei fondi, specie nel Sud, dove secondo la magistratura, il flusso Ue costituisce uno dei polmoni finanziari dei clan mafiosi. C'è poi la questione dei tempi lunghi, con ritardi di anni rispetto alle tabelle di marcia. Anche qui il dato di sintesi lo ha fornito Tremonti: su 44 miliardi, spesi solo 3,6. La Ue ha previsto contromisure? In teoria sì. Una efficace, l'altra molto meno. La prima è la regola del «disimpegno automatico»: se non cominci a spendere entro il secondo anno dell'erogazione, perdi la parte equivalente del finanziamento. Il deterrente funziona, non solo in Italia. Secondo fronte: i controlli. Col tempo la Commissione si è resa conto che era praticamente impossibile vigilare su tutto l'universo dei progetti. E' stata allora istituito uno schema di garanzia affidato ai singoli Paesi: un'autorità di gestione per ogni programma operativo; un'autorità pubblica di certificazione delle spese (che poi vengono rimborsate da Bruxelles) e infine un'autorità di audit pubblica per una verifica di ultima istanza. Per il resto si procede con controlli a campione. Ma, a parte le frodi, il livello di ritardi e inefficienze rimane alto. Specie in Italia.

**Giuseppe Sarcina**

**IL PUNTO****Cabina di regia, un fantasma per il Mezzogiorno**

Quel che si è finora capito circa la politica per il Mezzogiorno, di cui con grande discontinuità e approssimazione si continua a parlare, è che non se ne capisce niente. Forse perché chi dovrebbe capire non capisce? Ma l'impressione prevalente è che non si capisca nulla perché nulla c'è da capire. Lo dimostra, a nostro parere, assai bene il periodico ritorno di un fantasma spesso auspicato o addirittura annunciato: quello di una cabina di regia per il Mezzogiorno o in generale o per qualche singolo settore. Cercare di comprendere in

che cosa una tale cabina debba consistere e che cosa fare è impresa vana. Neppure chi ne parla con maggiore sicumera dà alcun dettaglio al riguardo. Si può solo provare a fare qualche ipotesi. Che si possa trattare di qualcosa a livello generale e centrale, di un coordinamento o organo deliberativo in materia meridionale, sembra da escludere in qualsiasi forma, a partire da un comitato dei ministri ad hoc. L'aria che spira non consente nemmeno di pensarvi, e per noi è un bene, perché una riesumazione di azioni per il Mezzogiorno in chiave di «politica speciale»

sarebbe una minestra riscaldata non buona più a nulla. Allora: cabina di regia come centro di spesa o di decisione sul tipo di una delle tante agenzie che ci affliggono? E in quale settore o materia? Oppure come centro di coordinamento e di decisione interregionale, o anche interministeriale, su questo o quel settore o problema (strade, ferrovie, infrastrutture di vario genere, e quant'altro)? E su quali fondi? Il residuo, o quel che sia, di fondi europei? O fondi forniti dalle Regioni o dallo Stato o insieme dallo Stato e dalle Regioni? O fondi di altra (difficilmente immagi-

nabile) provenienza? E a un tale centro quale struttura operativa corrisponderebbe? La si preciserebbe volta per volta? Come si vede, non abbiamo esagerato definendo la cabina di regia un fantasma. Si ha, infatti, tutta l'impressione che questo sia uno di quegli spettri che tutti, quando non hanno o non sanno che dire, evocano perché sono entrati nel giro del linguaggio politico-giornalistico. Sarebbe un guadagno per tutti se se ne facesse a meno o se se ne precisasse ogni volta il significato.

**Giuseppe Galasso**

**La novità** - L'operatore ha acquistato le licenze delle onde radio messe in vendita dal ministero delle Telecomunicazioni in tredici regioni

## **Banda larga senza fili, al Sud è Linkem**

*Dopo Bari, Avellino, Crotone e Messina, la rete WiMax è stata installata a Foggia*

**L**a banda larga senza fili arriva a Foggia. Dopo Bari, Crotone, Avellino e Messina la Linkem, operatore specializzato nelle telecomunicazioni senza fili, ha installato una rete a onde radio anche nel capoluogo dauno. Grazie alla nuova rete della società romana, che ha vinto le licenze WiMax messe all'asta dal ministero delle Telecomunicazioni in tredici regioni, si potrà navigare in ogni punto della città, anche in mobilità. Non si tratta di una semplice sistema Wi-fi, ma di un'alta tecnologia che sfrutta particolari onde e frequenze radio e che permette una navigazione a 7 mega. La WiMax, infatti, promette di garantire qualità offrendo tariffe più basse — senza limiti a 20 euro al

mese — rispetto alle soluzioni via cavo. Il costo della tecnologia si aggira, infatti, su un venticinquesimo rispetto al cavo in fibra ottica e non è invadente nei confronti, del territorio e dei sistemi urbani. Linkem — nasce nel 2001 erogando servizi di connettività nei principali aeroporti italiani, porti, reti autostradali, catene alberghiere arrivando a contare oltre 700 siti — sta lavorando per garantire la diffusione della banda larga in Italia concentrando i propri sforzi nel Meridione. Allo stato attuale ha conseguito una solida esperienza assicurando connettività ad Internet a circa 400 comuni sul territorio nazionale con la più datata tecnologia senza fili Hiperlan. A seguito dell'asta pubblica, che ha

fruttato oltre 136 milioni di euro alle casse dello Stato, Linkem ha portato la prima rete della nuova tecnologia a Bari, proclamando la prima e più grande città WiMax di Italia. Da questa prima rete pilota nazionale, la società ha realizzato l'infrastruttura italiana più estesa che interessa, sino a oggi, Puglia, Calabria, Campania, Sicilia, Lazio, Lombardia e Veneto. Il prossimo 8 luglio Linkem inaugurerà la rete di Foggia nella sede del Comune alla presenza del sindaco Gianni Mongelli. La strategia di estensione della rete WiMax di Linkem prevede l'inizio dei lavori in ogni provincia italiana entro la fine del 2010, ponendo le basi per una copertura totale entro pochi anni. Il piano prevede, infatti, di rag-

giungere con il WiMax circa l'80% della popolazione nazionale entro il 2014 ed è sostenuto da un investimento di 250 milioni di euro. Tra gli investitori ci sono il fondo americano Ramius Capital Group, Vintage Investments, Sopaf e 2G Investimenti della famiglia Tabacchi, già azionista di Safilo. Il patrimonio netto, oggi, si aggira intorno ai 50 milioni di euro e lo scorso febbraio anche il sistema bancario ha creduto nei progetti di Linkem con un finanziamento di 24 milioni concesso da una cordata di istituti capitanata da Unicredit.

**Angelo Alfonso Centrone**

**L'intervento**

# Il sogno federalista si allontana

**G**he pensi mi, ci penso io, ha detto Berlusconi pensando alla settimana di fuoco che inizia oggi. E in effetti nelle prossime settimane si deciderà la sorte di due provvedimenti fondamentali, il disegno di legge sulle intercettazioni e la manovra economica, con i suoi possibili assaggi di federalismo (minori tagli alle Regioni virtuose). Il momento è dei più rischiosi per il governo, perché su entrambi i testi di legge potrebbero esserci defezioni e proteste da parte di importanti settori della maggioranza. Il decreto sulle intercettazioni, specie dopo le osservazioni critiche del procuratore nazionale antimafia Piero Grasso, è osteggiato apertamente dai cosiddetti finiani (seguaci di Fini), che vedono in esso un pericolo per la legalità e per la lotta al crimine. Quanto alla manovra, le parole di Tremonti sulla «cialtroneria» della classe politica meridionale hanno scaldato ulteriormente gli animi dei governatori del Sud, già molto preoccupati per l'entità dei tagli che la manovra prevede per le Regioni. Quel che potrebbe accadere, in altre parole, è che nei prossimi giorni i due tipi di protesta - finiani e politici del Mezzogiorno - si saldino, magari in nome di qualche più o meno astratto principio di coesione nazionale. E che tale saldatura, anziché risolversi in un voto parlamentare di sfiducia al governo, si concretizzi invece - molto italianamente - in qualche scambio e concessione reciproca. Fra tutti gli scambi possibili, il più perverso - a mio parere - sarebbe quello fra intercettazioni e federalismo. E cioè che i finiani accettassero un cattivo compromesso sulle intercettazioni, in cambio di un gesto di clemenza nei confronti delle Regioni meridionali in dissesto. In parole povere: noi diamo soddisfazione a Berlusconi sul terreno della giustizia (intercettazioni), lui mette un freno a Tremonti sul terreno dell'economia (manovra e federalismo fiscale). Una scena, del resto, già vista ai tempi del secondo governo Berlusconi, quando - nel giro di una notte - Tremonti fu costretto alle dimissioni da Fini. Perché dico che questo scambio sarebbe perverso? Per le conseguenze che produrrebbe su tutti noi. Se sulle intercettazioni dovesse prevalere la linea dei falchi governativi, e soccombere quella dei seguaci di Fini, avremmo sicuramente più privacy, ma anche più intralci alla magistratura, meno strumenti di lotta alla criminalità, in definitiva meno legalità e meno sicurezza. Da questo punto di vista considero un grave errore politico dell'opposizione (e della stampa) aver chiamato legge-bavaglio la legge sulle intercettazioni, come se l'informazione ne fosse la prima vittima. No, dovevano chiamarla legge-mordacchia, perché la prima vittima della legge sarebbe la capacità di mordere della

magistratura, e con essa la sicurezza dei cittadini. Quanto alla manovra, se dovesse prevalere ancora una volta la linea dello sconto alle Regioni in dissesto, patrocinata innanzitutto dai governatori di tali Regioni, ne sarebbe gravemente compromesso il cammino verso il federalismo. Anzi, che iniziare un percorso di risanamento e di responsabilizzazione, verrebbe reiterato e ripetuto il classico segnale che negli ultimi decenni ha distrutto i conti pubblici: chi ha avuto ha avuto, chi ha dato ha dato. È questo, in ultima analisi, che invocano gli amministratori degli enti in dissesto, quando si proclamano «non colpevoli» dei dissesti che hanno ereditato, e dissquisiscono sulla distinzione fra amministrazioni viziose e comportamenti viziosi, come se un governatore che eredita un dissesto non fosse chiamato a farsene carico. Su questo punto, invece, hanno sostanzialmente ragione Tremonti e il governo quando stabiliscono che un'amministrazione che dissipa risorse pubbliche ha solo due alternative, eliminare gli sprechi o alzare le tasse, e che l'alternativa di far pagare i territori-formica anche per gli sperperi dei territori-cicala non esiste. E questo per almeno tre buoni motivi. Primo: gli sprechi di un territorio sono anche privilegi, sotto forma di posti di lavoro superflui, commesse e acquisti generosi con i fornitori, favori di ogni tipo

agli amici degli amici; dunque gli aumenti di tasse imposti ai territori in dissesto compensano anni e anni di privilegi indebitamente goduti. Secondo: là dove ci sono meno sprechi, ci sono meno margini per fare tagli, là dove ci sono più sprechi ci sono più margini per riorganizzare, e semmai il punto è che chi è chiamato a farlo dovrebbe disporre di maggiori poteri. Terzo: quando Marchionne si è assunto il compito di rimettere in sesto la Fiat, si è ben guardato dal trincerarsi dietro la «pesante eredità» lasciata dai suoi predecessori; sarebbe bello che i governatori delle Regioni in dissesto affrontassero il loro mandato con il medesimo spirito, visto che è anche per rimettere i conti in sesto che hanno chiesto il voto. Ma l'eventualità di una saldatura tra finiani e meridionalisti non è solo rischiosa per il governo (perché lo indebolirebbe), e pericolosa per il Paese (perché potrebbe finire in un compromesso perverso). È anche una mina vagante per l'opposizione, e in particolare per il Pd. La tentazione di allearsi con i finiani per scacciare il tiranno è molto forte, e si è già manifestata esplicitamente con la promessa di Franceschini di votare tutti gli emendamenti dei finiani al disegno di legge sulle intercettazioni. Il suo prezzo, però, potrebbe essere l'ennesimo rinvio del federalismo, che i finiani, il partito di Casini e una parte dello stesso Pd vedono co-

me una minaccia alla coesione sociale, se non come un attentato all'unità nazionale. Così il rebus di luglio è completo. Qualsiasi cosa facciano i finiani, il federalismo è in pericolo. Se cedono a Berlusconi sulle intercettazioni, è difficile non pretendano una contropartita, sotto forma di una robusta frenata al federalismo, con conseguente ridimensionamento di Tremonti e ampie concessioni ai governatori del Centro-Sud. Se accettano i voti dell'opposizione per cambiare la legge sulle intercettazioni, è difficile che il nuovo asse politico tra finiani, Pd e Udc non operi nella medesima direzione, quella di un freno al rigore antimeridionalista di Tremonti. Alla fine, chi rischia veramente è la Lega, cui il sogno federalista potrebbe sfuggire ancora una volta proprio sul filo di lana.

**Luca Ricolfi**

Inchiesta Italia maglia nera in Europa: quattro donne su dieci lavorano

## Anche i papà staranno a casa a curare i figli

**O**rari, asili, congedi parentali. Sono questi le tre carte su cui si gioca la partecipazione al lavoro delle donne, sulle quali gravano molti differenziali (retributivi e di carriera) e tripli carichi di lavoro (casa, famiglia e professione). Un fardello che solo la condivisione nella gestione dei figli può alleviare. Valanga rosa In 15 anni le donne hanno conquistato posti di lavoro, ma il freno alla loro irresistibile ascesa in Italia si chiama maternità. Tutti gli esperti concordano: l'occupazione del futuro sarà rosa o non sarà. Per questo puntare sull'aumento dell'occupazione femminile significa far crescere tutta l'occupazione. L'aumento del lavoro delle donne è avvenuto con il sostegno di alcune norme: la parità uomo-donna in tema di lavoro (legge 903/77 e legge 125/91); la tutela delle lavoratrici madri (legge 1.204/71 e Testo unico Dlgs. 151/01); la condivisione della maternità (legge 53/00). Ma è la normativa che regola i periodi d'assenza dal lavoro per la maternità a costituire il cardine su cui sviluppare altri interventi. La lavoratrice non può essere licenziata durante la gravidanza, sino a un anno del bambino. La donna in caso di maternità ha diritto di assentarsi dal lavoro due mesi prima e tre mesi dopo il parto, con una retribuzione dell'80%. Molti contratti aziendali l'hanno portata al 100% e l'hanno estesa per durata sino a 12 mesi. Congedi parentali Il grimaldello che avrebbe potuto far compiere un salto di qualità all'occupazione rosa è stata la legge 53 del 2000, ricca di potenzialità ma non pienamente attuata. La legge ha stabilito il principio non della conciliazione (spesso a spese della sola donna) ma della condivisio-

ne (tra marito e moglie) della gestione dei figli. La qualità della legge sta nel fatto che entrambi i genitori hanno diritto a un periodo d'astensione dal lavoro complessivo di 11 mesi. Il diritto per la madre dopo la maternità è di massimo 6 mesi (continuativo o frazionato), per il padre massimo di 7 mesi, rispettando il tetto di 11 mesi. Il problema è che per ragioni culturali ed economiche il congedo parentale è in parte decollato nell'impiego pubblico e poco nel privato. La ragione economica è legata al fatto che è di solito l'uomo a detenere il reddito principale in famiglia, la cui decurtazione di stipendio al 30% prevista per tutto il periodo rischia di decapitare il reddito familiare. L'ultima proposta In questi giorni sono sul tavolo della Commissione lavoro della Camera in sessione ristretta alcune proposte di legge bi-

partisan (tra cui quelle di Alessia Mosca del Pd e di Barbara Saltamartini del Pdl), che prevedono quattro giorni di congedo di paternità a stipendio pieno. Un obbligo, non una possibilità, per il padre di godersi il figlio o la figlia nei primi giorni di vita. Un disegno di legge che verrà unificato e che nelle intenzioni vuole riconoscere la solitudine della donna per l'assenza dell'uomo nei primi giorni di vita dei figli. Un provvedimento concreto e a forte contenuto simbolico, che senza un iter rapido rischia però di venire bloccato nell'ingorgo parlamentare su altri temi. Alcuni nel frattempo hanno già fatto sapere che costerebbero troppo quelle 96 ore di condivisione della maternità, prima che l'uomo, dopo la gioia, sparisca di nuovo, rituffandosi nel lavoro.

**IL MESSAGGERO – pag.2**

Nella relazione inviata al Parlamento anomalie e incongruenze dell'attuale assetto fiscale

# La giungla dei balzelli locali: dai rifiuti alla tassa sull'ombra

*Il paradosso italiano: molti tributi, poca autonomia impositiva*

**ROMA** – Molti tributi stratificati nel tempo, alcuni dei quali discretamente paradossali (in cima alla classifica c'è senza dubbio la famigerata “tassa sull'ombra”) ma, allo stesso tempo, un grado di reale autonomia impositiva di Regioni ed enti locali che è tra i più bassi dell'area Ocse. E dunque poche leve politiche (e scarsa responsabilizzazione) per gli amministratori. È questa l'anomalia italiana evidenziata nella Relazione sul federalismo fiscale appena presentata in Parlamento, ed approfondita negli allegati tecnici messi a punto dal Copaff, la commissione di esperti presieduta dal professor Luca Antonini. Una situazione che risulta ancora più sorprendente se si pensa che il nostro Paese non somiglia più alla supercentralista Francia: il decentramento amministrativo firmato Bassanini (1997) e poi la riforma costituzionale del 2001 hanno portato ad un trasferimento di competenze simile a quello del Canada, limitato però al lato della spesa. Così, se il compito di fare ordine nelle uscite regionali e comunali e ancorarle a costi standard è decisamente complicato, anche l'opera di razionalizzazione dell'attuale giungla tributaria locale

(e di spostamento verso la periferia di imposte oggi riscosse dallo Stato) si annuncia tutt'altro che semplice. La necessità di un cambiamento è dimostrata però anche dal fatto che un assetto così farraginoso produce come naturale conseguenza un aspro e variegato contenzioso, fino agli scranni della Consulta. Dall'Ici all'Iscop. I Comuni dispongono di 18 diverse fonti di entrata. Nel dettaglio, si tratta di 13 tra tributi e canoni, quattro addizionali ed una compartecipazione ad un tributo statale. La più nota è probabilmente l'Ici, la più recente l'Iscop, imposta di scopo per la realizzazione delle opere pubbliche istituita con la Finanziaria 2007. Duplicazioni e incongruenze non mancano. Ad esempio in tema di pubblicità oltre all'omonima imposta comunale esistono i diritti sulle pubbliche affissioni e il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari (Cimp). La tassa sull'ombra. Se invece parliamo di occupazione di suolo pubblico i Comuni possono scegliere tra la tassa e il canone (quest'ultimo ha natura patrimoniale). Caso particolare di questa tipologia è la cosiddetta “tassa sull'ombra”, ossia il prelievo

per la sola presenza di balconi o di tendaggi, ad esempio di negozi, indipendentemente dall'effettiva occupazione del suolo: previsto da una norma del 1972 e poi caduto in disuso, è tornato recentemente all'attenzione (certo non benevola) dei contribuenti in seguito alle richieste di applicazione da parte delle amministrazioni municipali di Cagliari e di Terni. Le due Tia sui rifiuti. L'assetto più caotico è forse quello che riguarda i rifiuti. La vecchia Tarsu è stata trasformata da tassa in tariffa; ma la sua natura tributaria è stata confermata da una sentenza della Corte costituzionale, che proprio nella manovra oggi in discussione il governo ha provato a ribaltare (per salvare l'applicazione dell'Iva alla tariffa stessa). Di tariffe però ne esistono addirittura due, istituite da leggi diverse, che hanno la stessa sigla (Tia) ma significato differente: in un caso la “i” sta per “igiene”, nell'altro per “integrata”. A Roma poi, tanto per complicare ancora le cose, la stessa entità ibrida si chiama Tari. La futura “service tax”. Per i Comuni il governo immagina in prospettiva un tributo unico, incentrato su immobili e territorio (già ribattezzato service tax) che assor-

birebbe oltre agli attuali tributi municipali anche altri che al momento affluiscono alle casse dello Stato, dall'Irpef sugli immobili all'imposta di registro e a quelle ipotecarie e catastali. Nello stesso disegno rientrerebbe anche la “cedolare secca” sui redditi da affitto (al posto dell'attuale prelievo Irpef progressivo). La semplificazione negli adempimenti sarebbe notevole, ma non è nemmeno facile mettere insieme tributi così diversi. Consumi meno, paghi di più. A livello provinciale si contano dieci fonti di entrata, tra tributi, canoni, addizionali e compartecipazioni. Non mancano anche in questo caso i paradossi, come quello dell'addizionale energia elettrica, che colpisce le utenze non domestiche e ha effetto regressivo (le piccole imprese che consumano meno pagano di più) o quello dell'imposta provinciale di trascrizione, che preleva dalla vendita dell'usato il triplo rispetto al nuovo. L'Iva evasa non si perde. I presidenti delle Regioni hanno invece 18 frecce nel loro arco, dalla sempre impopolare Irap alle tasse automobilistiche, fino all'addizionale Irpef su cui si riversano, a danno dei cittadini, i disavanzi della ge-

stione sanitaria. In questo caso, secondo la Commissione, il nodo non è tanto il numero delle fonti di gettito, quanto la rozzezza di alcuni meccanismi. Ad esempio proprio l'addizionale Irpef non fa differenze tra il contribuente singolo e quello che ha quattro figli a carico. Mentre la compartecipazione all'Iva è assegnata alle varie Regioni in base ai consumi misurati dall'Istat con l'effetto poco edificante che anche in caso di evasione totale, la relativa quota di imposta arriverebbe comunque nelle casse regionali.

**Luca Cifoni**

**Contro l'eterno "scaricabarile"**

# Governatori, arriva la "resa dei conti"

*Spese e bilancio sanitario saranno accertati a sei mesi dalla fine mandato*

**ROMA** – Stop al giochetto che «è tutta colpa di quelli di prima». Ma anche a quella del cerino acceso (leggi: conti da lacrime e sangue) lasciato impunemente in mano a chi arriva dopo. Praticare la non troppo nobile arte dello scaricabarile di responsabilità contabili e di bilancio dovrebbe diventare insomma, per chi si installerà in futuro alla guida delle Regioni, un po' più difficile. Merito, se passerà, di un meccanismo di accertamento battezzato «inventario di fine mandato». La norma, prevista da uno dei decreti di attuazione del Federalismo che il governo sta approntando, prevede un checkup sui conti delle Regioni, con particolare attenzione al fronte più rovente di tutti, la sanità, prima di lasciare il mandato e di andare al voto. I cittadini dovranno poter disporre di questa analisi «certificata» sei mesi prima di andare alle urne. E sarà possibile così raggiungere un doppio effetto: da un lato, gli elettori avranno maggiori elementi

di valutazione per la loro scelta. E, di converso, dopo il voto finirà il balletto infinito delle polemiche e dello scaricabarile delle responsabilità tra amministratori. Si saprà "prima" infatti, quanto e da chi è stata alleggerita o conservata la cassa. Il "cantier normativo" del Federalismo è del resto in pieno fermento. E l'"inventario" sui bilanci regionali non è certo l'unico argomento in ballo. Entro fine mese sono cinque i decreti delegati attesi, tra cui quello (molto delicato) della nuova service tax che i Comuni dovranno applicare sugli immobili al posto degli attuali trasferimenti dallo Stato centrale. La norma che introduce invece l'accertamento, una sorta di "due diligence" sui bilanci effettivi delle regioni sarà inserita nel decreto sui cosiddetti "costi standard" che introdurrà strumenti di verifica soprattutto in campo sanitario. L'ipotesi più concreta è che arrivi appunto il cosiddetto "inventario di fine mandato". Assume-

rebbe la forma di una dichiarazione certificata, da parte di organi di controllo interno dell'amministrazione e uno strumento di "rendicontazione d'uscita" del presidente della Regione. I tecnici esaminano i conti, e la valutazione sui risultati prodotti dal governatore deve anche essere approvata dal Consiglio Regionale. L'okay dovrà arrivare sei mesi prima delle elezioni, con l'obiettivo di informare gli elettori sulle reali condizioni della spesa sanitaria nella loro regione. L'impatto ovviamente non ci sarà solo sulle scelte dei cittadini, ma anche nel confronto politico per l'attribuzione delle responsabilità su eventuali cattive gestioni. Per rendersene conto basta guardare alle polemiche degli ultimi giorni che hanno visto scattare per quattro regioni (Campania, Calabria, Lazio e Molise) un aumento automatico dell'Irap (+0,15%) e dell'addizionale Irpef (+0,30%) per fare fronte al 'bucò del bilancio. Il neo-governatore

del Lazio, Renata Polverini solo qualche giorno fa ha sostenuto, a giustificazione di quanto sta avvenendo, che la maggiorazione «è l'ultimo "regalo" dell'amministrazione Marrazzo-Montino». In Campania il centro destra, ora al governo, ha puntato l'indice sulla gestione precedente, mentre il centro sinistra ha rivendicato che la giunta uscente e il suo presidente avrebbero impedito la stretta fiscale. Gli altri quattro decreti attuativi in rampa di lancio, tutti mirati ad accelerare l'attuazione del federalismo, sono rispettivamente dedicati ai fabbisogni standard di Comuni e Province; alla fiscalità propria dei Comuni; al fisco provinciale; e infine a Roma Capitale. L'obiettivo è di arrivare con certezza entro fine anno con norme che diano attuazione al nuovo rapporto tra Stato centrale e Autonomie Territoriali.

**Antonio Paolini**

**L'analisi**

# Trasferiamo i pedaggi sulle auto in città

Quello dei pedaggi sulle automobili - il cui rincarare è riuscito a saldare sindaci ai centrodestra e presidenti di provincia di centrosinistra sull'opposizione alla Finanziaria - è, in realtà, un caso interessante di tassa che, in teoria, può - un po' come succede per gli oneri che colpiscono le sigarette - essere utilizzata non solo per aumentare le entrate dello Stato ma anche per liberare risorse per crescita e qualità della vita. Da queste colonne Ennio Cascetta spiegava come le tasse sui transiti in autostrada possono essere leva di sviluppo se utilizzate per finanziare uno spostamento dalla gomma al treno. Ancora più efficace sarebbe spostare il peso delle maggiori entrate da un sistema che tassa i spostamenti tra città in autostrada ad uno che regola i movimenti in automobile nelle città stesse. Queste altre opportunità di cambiamento risultano, tuttavia, sprecate da una finanziaria che pure avrebbe la forza - data dalla indispensabilità del rigore - per introdurre innovazioni difficili. In effetti, se attraverso un pedaggio si riuscisse a ridurre la congestione urbana, si andrebbe ad intaccare un costo molte volte supe-

riore al valore degli aumenti proposti. Uno studio della società di consulenza Vision & Value - presentato lo scorso anno ad una conferenza internazionale sponsorizzata dall'Unesco e dalla Commissione Europea - stimava in 27 miliardi di euro il costo del traffico nelle dieci città più grandi d'Italia tra ore perse, carburante e inquinamento. In particolare modo, la ricerca - basata sul numero di automobili e le velocità medie registrate attraverso tecnologie satellitari per due settimane tra il 2009 e il 2008 - valutava che mediamente un automobilista a Roma passa 360 ore nel traffico all'anno spendendo più di 800 euro solo per il carburante. Del resto è il confronto internazionale a confermare che sia proprio il traffico uno dei maggiori problemi che il nostro Paese deve affrontare se volesse puntare sulla attrazione di turisti, studenti e investitori stranieri: indagini recenti dell'Agenzia Europea per l'Ambiente dicono che in una graduatoria che analizza la qualità dell'aria in 221 città europee, tra le trenta più inquinate ce ne sono diciassette italiane. È evidente, dunque, che l'introduzione di un disincentivo che sia

sufficientemente calibrato per cambiare i comportamenti e ridurre la congestione può generare vantaggi per gli stessi cittadini tassati che superano di diversi ordini di grandezza l'entità della tassa. Non è questa però la logica del balzello introdotto dalla finanziaria. Esso si limita, infatti, a colpire solo l'ingresso delle automobili in città (e non dunque i movimenti delle stesse nel territorio urbano), non differenziale autovetture per diverso impatto inquinante e, in definitiva, tassa proprio chi non ha alternative all'automobile e che, quindi, continuerà ad inquinare. L'idea poteva essere, dunque, quella di spostare verso le città più grandi una parte dell'energia politica che, in questo momento, al Ministro dell'Economia deriva dalla necessità - che nessuno contesta - di dover introdurre modifiche che ci salvino dal "collasso". A fronte di un obiettivo preciso di maggiore entrate da conseguire in tempi brevi, le amministrazioni più avvedute avrebbero utilizzato l'occasione per introdurre le misure che - con grande fatica - Londra, Stoccolma, in parte Milano stanno sperimentando. L'idea - resa possibile dalle

tecnologie - è quella di creare un mercato nel quale l'offerta e la domanda di strade da parte degli automobilisti sia regolato attraverso un prezzo. Tale prezzo sarebbe, appunto, diversificato in funzione della dimensione dell'automobile, degli orari, della presenza di alternative di trasporto pubblico lungo il percorso. Parte delle maggiori entrate potrebbero essere utilizzate per concedere sgravi a chi ha comportamenti virtuosi e per potenziare il trasporto collettivo. Occorrerebbe visione politica per usare la crisi per avviare la riorganizzazione delle nostre città. Visione che a queste finanziarie sembrano mancare per motivi strutturali: per l'urgenza di fare cassa, per l'assenza di strumenti di analisi sofisticati, per meccanismi di formazione della volontà politica che sono obsoleti. Una visione che - ed è la forza dell'idea del federalismo fiscale - potrebbe, invece, esserci a livello locale ed essere valorizzata da una competizione tra amministrazioni che sia fondata sulla capacità di risolvere problemi.

**Francesco Grillo**