



CONSORZIO
ASMEZ

RASSEGNA STAMPA



DEL 18 APRILE 2011

Versione definitiva

LE AUTONOMIE

PROCEDIMENTI PER L'ACCERTAMENTO AUTONOMO SULLE AREE FABBRICABILI E SUI FABBRICATI AI FINI ICI.....	4
--	---

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI	5
CGIA, ITALIANI PAGHERANNO 612 EURO IN PIÙ NEL 2011-12	6
NEL 2010 PERMESSI PER ASSISTENZA DISABILI A 214 MILA DIPENDENTI	7
SPETTACOLI TEATRALI PIÙ SICURI GRAZIE AL CONTROLLO DEI CARICHI SOSPESI	8
TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO MAGGIORATO PER LE VITTIME DEL TERRORISMO	9
TRIBUTI LOCALI: LE NOVITÀ DEL FEDERALISMO FISCALE IN UNA SCHEDA PRATICA.....	10
L'80% DEGLI ENTI CONVENZIONATO CON DIFENSORE CIVICO REGIONALE	11

IL SOLE 24ORE

LA MAPPA DELLE REGIONI SENZA STRADE E RETI.....	12
<i>All'esame in Bicamerale il decreto per recuperare il deficit di infrastrutture - Otto aree in grave ritardo</i>	<i>12</i>
«CON GLI INTERVENTI PICCOLI E LOCALISTICI PERDIAMO MILIARDI»	14
PIÙ CHIAREZZA SUI CANALI DI FINANZIAMENTO DEI GRANDI LAVORI.....	15
<i>PERCORSI DA COMPIERE/È necessario che progetti speciali e perequazione siano raccordati in prospettiva unitaria – DIVARI DDA COLMARE/Le assegnazioni agli enti devono considerare la spesa destinata a riassorbire i gap territoriali</i>	
POTERI AI SINDACI, VERIFICA CASO PER CASO	17
<i>Va accertato se gli atti sono comunque validi - Nell'ipotesi di nullità, c'è la carta dei regolamenti</i>	
IL FALLIMENTO DELLE RONDE: AL NORD SONO SOLO DIECI	19
<i>APPELLO NEL VUOTO/Nel registro delle prefetture iscritte sette associazioni in provincia di Varese due a Milano e una a Oderzo (Treviso)</i>	
IL SINDACO SCERIFFO TROVA LA SCAPPATOIA.....	20
MULTE NELLA UE SENZA FRONTIERE.....	21
<i>In attesa di altre norme restano però difficili notifiche e incassi</i>	
SE L'AUTO NON VIENE FERMATA LA SANZIONE NON ARRIVERÀ.....	22
VA PAGATO IL VERBALE CHE ARRIVA DALL'ESTERO.....	23
SANATA SOLO LA VIOLAZIONE FORMALE	24
<i>Definizione agevolata esclusa quando viene accertata una maggiore imposta</i>	
DELIBERE IRPEF AL SICURO SOLO DOPO IL 7 GIUGNO.....	25
<i>Gli effetti degli aumenti in cassa solo nel 2012</i>	
ALL'IMPOSTA DI SCOPO SERVE UN FINANZIAMENTO AGGIUNTIVO	27
LA RISCOSSIONE ESTERNALIZZATA NON CANCELLA LE VERIFICHE	28
LAVORO FLESSIBILE, LA LEGGE BIAGI VA ESTESA ALLA PA.....	29
SERVIZI, GARE NAZIONALI APERTE ALLE AFFIDATARIE	30
<i>Esclusa l'operatività del divieto inserito nel Tuel</i>	
PER INCARICHI E PERSONALE RISPARMI A DOPPIO BINARIO.....	31

AUTO E BUONI TAXI AL NODO DEI TAGLI	32
LA SOA NON ATTESTA LA QUALITÀ «ISO»	33
REBUS TRACCIABILITÀ DI FLUSSI FINANZIARI.....	34
L'ACQUA CHIAMA AGENZIE LOCALI E UN'AUTORITÀ	35
<i>VERSO LA «REGOLAZIONE» - L'attività di controllo e supervisione da parte della pubblica amministrazione non è sufficiente</i>	
ITALIA OGGI	
TELECAMERE A PROVA DI PRIVACY	36
<i>Informativa ben visibile, anche di notte, e sistemi più sicuri</i>	
GLI SFALCI DA AREE VERDI SONO RIFIUTI.....	37
<i>Residui da pulitura da conferire al servizio di raccolta</i>	
LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA	
ADESSO ARRIVA IL FEDERALISMO FISCALE E C'E' UN PERICOLO: PIÙ TASSE PER TUTTI	38
<i>I governatori e i sindaci alle prese con i pesanti tagli del governo potrebbero infatti decidere di spingere sull'acceleratore e ritoccare sino al massimo consentito le aliquote locali</i>	
CORRIERE ECONOMIA	
SVEGLIAMO IL «PUBBLICO» SE VOGLIAMO CRESCERE	39
<i>Con un piano industriale lo Stato può risparmiare fino a 25miliardi</i>	
C'È LA NUVOLA, LA PROVINCIA RISPARMIA	40
<i>A Bologna i dipendenti lavorano con il «cloud». Obiettivo: dimezzare i costi</i>	
CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO	
FITTO: DAL 2014 NUOVE RISORSE SE LE REGIONI SPENDONO TUTTO.....	44
LA STAMPA	
NORD E SUD IL PARADOSSO DELLA CRESCITA	45
GENERAZIONE 40 ANNI. SI SCRIVE FLESSIBILE MA SI LEGGE PRECARIO	47
A SANT'ONOFRIO PROCESSIONE DI STATO	48
<i>Il vescovo aveva intimato alle 'ndrine di non partecipare L'Affruntata, dopo le minacce, sarà gestita dalla Prefettura</i>	

LE AUTONOMIE

SEMINARIO

Procedimenti per l'accertamento autonomo sulle aree fabbricabili e sui fabbricati ai fini Ici

La corretta gestione delle aree edificabili rappresenta una preziosa fonte di entrate comunali non sempre considerata per le effettive potenzialità. L'ICI rimane l'unica risorsa gestita direttamente dall'Ente sulla quale si può puntare per recuperare parte dei numerosi tagli dello Stato sulla finanza locale. Dopo l'abolizione dell'imposta sulla prima casa, mediamente pari ad 1/3 dell'introito ICI annuale il recupero e la lotta all'evasione è una risorsa spesso affidata a terzi. Attraverso l'utilizzo di risorse interne, invece, si eviterebbero i costi di affidamento delle ditte esterne. Il seminario sull'accertamento delle aree fabbricabili fornisce un manuale operativo utile ai Comuni ai fini del recupero dell'ICI per proprio conto, utilizzando solo risorse interne. Lo scopo è quello di ridurre i costi di gestione, trasformando i risparmi in risorse aggiuntive da riutilizzare. Il seminario si svolgerà il 29 APRILE 2011 presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1 e avrà come docente il Geom. Ariosto AUROLA.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

SEMINARIO: NUOVE ENTRATE PER I COMUNI ATTRAVERSO GLI ACCERTAMENTI ANAGRAFICI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 21 APRILE 2011. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 11-19-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: FEDERALISMO FISCALE MUNICIPALE E IMPATTO SUI BILANCI DEGLI ENTI LOCALI (D. LGS. 23/2011)

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 22 APRILE 2011. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-11

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: I SISTEMI DI VIDEOSORVEGLIANZA NEGLI ENTI LOCALI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 28 APRILE 2011. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 11-14-19

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LINEE GUIDA ALLA REDAZIONE DELLE SCHEDE INFORMATIVE E TABELLE, MONITORAGGIO TRIMESTRALE E RELAZIONE ALLEGATA PER GLI ENTI LOCALI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 3 MAGGIO 2011. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-11

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n.87 del 15 Aprile 2011 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 25 marzo 2011 Scioglimento del consiglio comunale di Isca sullo Ionio e nomina del commissario straordinario.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 25 marzo 2011 Scioglimento del consiglio comunale di Isole Tremiti e nomina del commissario straordinario.

ESTRATTI, SUNTI E COMUNICATI

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI COMUNICATO Trasferimento dal demanio marittimo ai beni patrimoniali dello Stato di un'area ubicata nel comune di Scalea

La Gazzetta ufficiale n.88 del 16 Aprile 2011 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 25 marzo 2011 Scioglimento del consiglio comunale di Baiano e nomina del commissario straordinario.

NEWS ENTI LOCALI**FISCO****Cgia, italiani pagheranno 612 euro in più nel 2011-12**

Da quest'anno ciascun italiano si troverà a pagare 236 euro in più di tasse e contributi, nel 2012 il peso delle imposte crescerà di altri 376 euro pro capite e quindi nel biennio 2011-2012, ogni italiano dovrà ipoteticamente versare nelle casse dello Stato 612 euro in più rispetto a quanto ha pagato nel 2010. È questo il risultato a cui è giunta la CGIA di Mestre, dopo aver elaborato i dati pubblicati nei giorni scorsi dal Governo nel Documento di Economia e Finanza 2011. "La crescita del gettito fiscale e contributivo - dichiara il segretario Giuseppe Bortolussi - è riconducibile all'effetto di tre fattori: alla leggera ripresa economica in atto; all'aumento del gettito proveniente dalla lotta all'evasione fiscale; da un possibile incremento della tassazione locale che dovrebbe aumentare, almeno in questo primo biennio, a causa dell'applicazione dei decreti sul federalismo fiscale". Nel 2011, nonostante la pressione fiscale sia destinata a scendere di uno 0,1% rispetto al 2010, spiega la Cgia di Mestre, le entrate tributarie e i contributi sociali registreranno un aumento in termini assoluti pari a 17 mld di euro circa. Rapportando il gettito totale (676,8 mld di euro) alla popolazione italiana, il carico fiscale su ciascun cittadino (pari a 11.194 euro) aumenterà, rispetto al 2010, di 236 euro. Nel 2012, invece, la pressione fiscale dovrebbe salire al 42,7% (+ 0,2% rispetto al 2011). A fronte di questo aumento, dovuto in particolare modo alla maggiore crescita delle entrate rispetto al Pil, farà salire le entrate complessive a 701,9 mld di euro (pari a 11.570 euro pro capite). Pertanto, l'aumento pro capite, rispetto al 2011, sarà pari a 376 euro.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE****Nel 2010 permessi per assistenza disabili a 214 mila dipendenti**

L'anno scorso oltre 214 mila dipendenti pubblici hanno usufruito dei permessi previsti dalla legge 104 per assistenza ai disabili per un totale di oltre 4 milioni di giornate lavorative. Il ministero della funzione pubblica sottolinea che le scuole sono risultate essere le amministrazioni più solerti nell'ottemperare alla nuova legge: dai dati fin qui trasmessi da 9.644 istituti su 11.267 risulta che nel 2010 abbiano usufruito dei permessi 103.334 dipendenti per un totale di 1.391.421,46 giornate lavorative (138.221,89 per permessi personali e 1.253.199,57 per assistenza a parenti o affini). Anche qui si tratta ovviamente di dati parziali, tenuto conto che le scuole che hanno concluso la procedura sono solo 5.482 (di cui 27 hanno dichiarato di non avere dipendenti fruitori). La banca dati del Dipartimento della Funzione Pubblica raccoglie anche le schede trasmesse da 190 Aziende Sanitarie Locali, da cui risultano 28.137 dipendenti fruitori e 687.151 giornate lavorative (81.059 per permessi personali e 606.092 per assistenza a parenti o affini). Quanto ai Comuni, sono finora disponibili i dati definitivi di 3.832 amministrazioni (di cui 1.637 hanno dichiarato non avere dipendenti fruitori) e quelli parziali di altre 1.227, per un totale di 5.059 Comuni dichiaranti con 31.562 dipendenti fruitori e di 720.222 giornate lavorative (112.485,46 per permessi personali e 607.735,99 per assistenza a parenti o affini). Nell'ultima settimana anche i Ministeri e la Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno incrementato in maniera significativa i dati inseriti ma scontano tuttora la loro lentezza a causa delle numerose sedi decentrate. Le amministrazioni centrali iscritte alla banca dati sono finora 15 (tra queste l'Avvocatura dello Stato) ma risultano finora aver comunicato un numero di dipendenti fruitori talmente irrilevante da non costituire ancora un utile elemento statistico.

Fonte FUNZIONE PUBBLICA

NEWS ENTI LOCALI

ENTI LOCALI

Spettacoli teatrali più sicuri grazie al controllo dei carichi sospesi

«**S**tiamo lavorando nella direzione di una maggiore sicurezza nei teatri e, più in generale, nei luoghi di spettacolo, a tutela degli enti e degli amministratori locali ai quali sono delegate le verifiche in materia di igiene e sicurezza dei luoghi e degli eventi». Lo ha dichiarato il sottosegretario all'Interno Michelino Davico in un comunicato del Viminale. Il sottosegretario ha reso noto che il dipartimento dei Vigili del Fuoco ha invitato tutte le prefetture ed i comuni d'Italia a disporre una nuova serie di verifiche e controlli che le commissioni di Vigilanza richiederanno per dare l'agibilità ai locali di pubblico spettacolo sia permanenti che temporanei. «Dopo il susseguirsi di incidenti, anche gravi, ci si è resi conto - ha spiegato Davico - che i controlli richiesti non erano sufficienti a garantire l'incolumità degli addetti ai lavori e del pubblico quando vi è la presenza di strutture ed apparecchiature sospese in quota». Con le disposizioni del dipartimento dei Vigili del Fuoco, ha aggiunto il sottosegretario «viene suggerito a tutti gli addetti ai lavori un preciso elenco di documenti e certificati comprovanti l'effettiva misurazione analitica dei carichi sospesi e la presenza di certificazioni che attestino la sicurezza degli elementi in esercizio».

Fonte MINISTERO DELL'INTERNO

NEWS ENTI LOCALI**LA CONVENZIONE**

Trattamento di fine rapporto maggiorato per le vittime del terrorismo

Incrementato il trattamento di fine rapporto (Tfr) se lavoratori dipendenti o corrisposta una indennità equivalente se lavoratori autonomi o liberi professionisti, per le vittime del terrorismo, delle stragi di tale matrice ed ai loro familiari. Tutto ciò è possibile grazie alla convenzione sottoscritta il 13 aprile tra il ministero dell'Interno e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps). La convenzione stabilisce che spetta al ministero adottare i decreti a favore dei beneficiari, sulla base degli importi che verranno calcolati dall'Inps secondo le modalità indicate dalla convenzione. Le vittime del terrorismo e i loro familiari che intendono accedere ai benefici della legge, resi eseguibili dalla convenzione, dovranno presentare la domanda presso il Dipartimento per le libertà civili del ministero dell'Interno. L'Inps calcolerà i benefici in base agli anni di contribuzione ed ai criteri di rivalutazione stabiliti dalla legge. La convenzione ha una durata di tre anni e potrà essere rinnovata dalle parti.

Fonte MINISTERO DELL'INTERNO

NEWS ENTI LOCALI**ADUC**

Tributi locali: le novità del federalismo fiscale in una scheda pratica

È stata pubblicata una nuova scheda pratica dell'Aduc: "Tributi locali: le novità del federalismo fiscale". A cura di Rita Sabelli, responsabile aggiornamento normativo dell'associazione. Segue la presentazione: Il percorso di realizzazione del progetto di "federalismo fiscale" dell'attuale governo ha inizio con la legge delega 42/2009 a cui debbono seguire otto decreti attuativi. I primi entrati in vigore hanno avuto per oggetto il "federalismo demaniale" (attribuzione gratuita di beni statali agli enti locali, d.lgs. 85/2010), "Roma capitale" (passaggio da semplice comune a nuovo ente territoriale dotato di una speciale autonomia, d.lgs. 156/2010), e i "fabbisogni standard" (nuovi cri-

teri per stabilire il fabbisogno economico dei comuni, d.lgs. 216/2010). Il quarto in ordine di tempo si occupa di "federalismo municipale", e riforma la fiscalità comunale secondo il principio cardine della legge delega, che è quello di rendere del tutto indipendenti, economicamente parlando, gli enti locali. Viene quindi dettagliato il passaggio da una finanza derivata -dove lo Stato trasferisce soldi agli enti locali- ad una finanza autonoma, con riscossione diretta di tributi propri. Con questo intento il decreto (d.lgs. 23/2011 entrato in vigore il 7/4/2011) assicura ai comuni parte del gettito di imposte nazionali che gravano sugli immobili posti nel loro territorio, istituisce nuove tasse comunali

che sostituiranno, a partire dal 2014, gli attuali tributi comunali (come ICI, Tosap, etc.) ed introduce -dal 2011- una nuova ed alternativa forma di tassazione per i redditi da locazione di immobili ad uso abitativo (la "cedolare secca"), che affluisce in parte, e forse totalmente dal 2014, ai comuni ove l'immobile si trova. Vengono inoltre inasprite le norme applicabili in caso di emersione di affitti in nero. Premesso tutto ciò, va detto che il decreto stabilisce esplicitamente che l'attuazione delle nuove disposizioni NON deve comportare alcun aumento del prelievo fiscale complessivo a carico dei contribuenti (art. 12 comma 2). I comuni che si trovano nelle regioni a statuto speciale (Sicilia, Sar-

degna, Val d'Aosta, Trentino e Friuli V.G.) devono perseguire gli obiettivi del federalismo fiscale stabilendo, nel rispetto dei propri statuti, regole proprie da sottoporre poi al Governo al fine di armonizzarle con i principi nazionali. Tra i quattro successivi decreti che dovrebbero completare la riforma, decreti attualmente in bozza, c'è anche quello che sancirà l'autonomia tributaria di Regioni e Province. A parte dovrà arrivare anche un decreto legislativo che istituisca le cosiddette "città metropolitane" e ne disciplini l'autonomia fiscale, stabilendo per esse tributi propri, anche diversi da quelli dei comuni.

Fonte ADUC**Collegamento di riferimento:**<http://sostonline.aduc.it/scheda/tributi+locali+novita+federalismo+fiscale> **18971.php**

NEWS ENTI LOCALI

VALLE D'AOSTA

L'80% degli enti convenzionato con Difensore civico regionale

In Valle d'Aosta sono 65 gli enti locali, pari all'80%, che hanno sottoscritto la convenzione con l'ufficio del Difensore civico regionale. Questo significa che a breve tutti i cittadini della regione potranno essere garantiti da copertura civica a differenza di quanto avviene in Italia dove, con la Finanziaria 2010, la figura del difensore civico comunale è stata soppressa, caricando il difensore provinciale, e determinando di conseguenza, per i carichi eccessivi, la mancata copertura di parte della popolazione. Nel corso del 2010 sono stati 436 i casi trattati dal Difensore civico, di cui 388 definiti nell'anno: il confronto con i dati riferiti ai tre esercizi precedenti conferma l'incremento della casistica rilevato nel 2008 (385 casi trattati, contro i 275 nel 2007) e la tendenza alla stabilizzazione successivamente registrata (383 casi nel 2009). Il Rapporto dell'attività è stato presentato in mattinata e dal bilancio si evince che le istanze continuano a riguardare in prevalenza l'Amministrazione regionale, destinataria di 227 casi; rilevante anche la casistica relativa agli Enti locali (103 casi), con una significativa presenza, sia pure in diminuzione rispetto ai due ultimi esercizi, delle Amministrazioni periferiche dello Stato (27 casi), mentre 11 sono state le questioni che riguardano l'Azienda USL della Valle d'Aosta.

Fonte ADNKRONOS

Federalismo fiscale – Le tappe dell'attuazione

La mappa delle regioni senza strade e reti

All'esame in Bicamerale il decreto per recuperare il deficit di infrastrutture - Otto aree in grave ritardo

A Matera neanche a parlarne, perché la ferrovia semplicemente non c'è (unico capoluogo d'Italia in questa condizione). Anche arrivare in treno a Campobasso, però, è un'impresa non semplice, che impone a chi parte da Roma più di tre ore di viaggio su una linea appenninica percorsa da pendolini d'antan (quando va bene) e chiede a chi arriva dall'Adriatico di inerpinarsi su «littorine» a gasolio altrove scomparse da decenni. Cercate una biblioteca in Calabria, o la banda larga nei paesi dell'Umbria, e avrete chiaro il concetto di «gap infrastrutturale». Proprio questo è l'oggetto del nuovo atto del federalismo fiscale, che va in scena in queste settimane nella Commissione bicamerale per l'attuazione della riforma. Il sesto decreto ad approdare sui tavoli di San Macuto è quello dedicato alle «risorse aggiuntive» e agli «interventi speciali» chiamati a rimuovere gli «squilibri economici e sociali». A chiedere questi interventi è la stessa Costituzione, che all'articolo 119 prevede che lo Stato faccia uno sforzo aggiuntivo per promuovere «lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale» in «determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni». La legge delega (la n. 42 del 2009) richiama fedelmente la Carta, ma arricchisce il principio di un nuovo significato: il federalismo fiscale nasce per concedere più autonomia ai territori e per imporre loro standard di spesa omogenei, ma per far atterrare questi concetti sul piano della realtà bisogna dare a tutti condizioni di base più omogenee. Tra gli interventi della complessa architettura federalista, che soprattutto a Sud ha alimentato polemiche sulle distanze fra le varie parti del Paese, questa è la più direttamente votata ad «accorciare l'Italia». La sfida non è semplice, come mostrano i dati in pagina. Il decreto, approvato in prima lettura dal Consiglio dei ministri del 20 novembre all'interno dell'esame sul Piano nazionale per il Sud, non offre una definizione puntuale delle «infrastrutture» che saranno oggetto di perequazione, perché l'individuazione degli interventi sarà oggetto dei programmi di finanziamento e dei «contratti istituzionali» che li attueranno. I numeri proposti, basati sulle analisi dell'Istituto Tagliacarne che per il Cnel cura il censimento ufficiale sul tema, esaminano le infrastrutture sia secondo un criterio tradizionale (strade, autostrade, ferro-

vie, acquedotti), sia secondo uno «allargato» (scuole, teatri, biblioteche, dotazioni telematiche) su due versanti: la «quantità», per esempio i chilometri di strade o il consumo di energia elettrica, e la «qualità», indicata ad esempio dal numero di caselli con Telepass e Viacard o dall'intensità della raccolta differenziata, il tutto pesato in rapporto alla popolazione. In base a questa radiografia, a nutrire le speranze più vive per una reale efficacia degli «interventi speciali» sono la Basilicata, il Molise e la Calabria, che nell'indice generale raggiungono un punteggio spesso sotto la metà rispetto a Lazio, Lombardia e Liguria. L'analisi regionale, che appare fedele alle condizioni effettive dei territori sottodotati, non deve però ingannare quando si guarda alle realtà più fortunate: il dato del Lazio, per esempio, è influenzato da Roma che – complice anche la scarsa densità abitativa di molte delle zone vicine – riesce da sola ad alzare il dato medio di tutta l'area centrale del Paese, mentre il punteggio ligure è spinto dal carattere strategico del nodo stradale e ferroviario di Genova (i porti sono esclusi dal calcolo). Tornando al Sud, parecchie difficoltà caratterizzano anche l'Abruzzo, mentre

la Campania soffre su energia e ambiente ma si trova in cima alla classifica per dotazione scolastica e reti telematiche (in pratica la banda larga, che nelle aree metropolitane ha esteso molto la propria copertura). Per ridurre queste distanze il decreto legislativo prima di tutto punta sulle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate, che nel nuovo sistema diventa il Fondo per lo sviluppo e la coesione, indirizzato per l'85% al Sud e per il resto al Centro-Nord. Al fondo, oggetto di una programmazione pluriennale a carattere nazionale, avranno accesso i progetti strategici valutati in base agli obiettivi, alle metodologie di analisi degli impatti, alla sostenibilità dei piani di gestione. Le iniziative saranno oggetto di «contratti istituzionali» chiamati a responsabilizzare i vari livelli di governo coinvolti, sostituiti dal Governo tramite commissari in caso d'inerzia. Dalla dotazione reale di risorse, e dal funzionamento effettivo di questi meccanismi, dipenderà l'efficacia reale dei programmi che saranno attivati in base al nuovo provvedimento federalista. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Gianni Trovati

LE CATEGORIE

L'indicatore più significativo nelle principali tipologie esaminate dall'indice sintetico

RETE STRADALE


Km di autostrade

Piemonte	853
Lombardia	576
Emilia Romagna	568
Veneto	475
Lazio	470
Campania	442
Toscana	424
Liguria	375
Abruzzo	352
Puglia	313
Calabria	295
Marche	168
Umbria	59
Molise	36
Basilicata	29

RETE FERROVIARIA


Km binari doppi elettrificati

Lazio	808
Toscana	725
Lombardia	705
Piemonte	662
Campania	556
Veneto	551
Emilia Romagna	479
Puglia	321
Liguria	318
Calabria	259
Marche	191
Umbria	181
Abruzzo	96
Basilicata	24
Molise	23

AEROPORTI


Area parcheggio aerei (mq)

Lombardia	1.936.000
Lazio	920.250
Veneto	602.700
Piemonte	237.700
Emilia R.	225.150
Liguria	211.000
Puglia	193.700
Toscana	188.860
Calabria	150.500
Campania	133.500
Umbria	110.000
Marche	61.000
Abruzzo	48.450
Molise	0
Basilicata	0

RETI ENERG.-AMBIENT.


Raccolta differenziata (Kg)

Lombardia	2.196.008
Veneto	1.220.290
Emilia R.	1.063.507
Piemonte	1.016.156
Toscana	799.681
Lazio	405.533
Campania	385.121
Puglia	191.100
Liguria	186.030
Marche	183.391
Umbria	141.330
Abruzzo	129.837
Calabria	86.294
Basilicata	19.856
Molise	6.350

STRUTTURE CULTURALI


Numero di biblioteche

Lombardia	2.642
Lazio	1.523
Emilia Romagna	1.374
Piemonte	1.368
Veneto	1.184
Toscana	1.180
Campania	1.095
Puglia	673
Marche	632
Liguria	579
Calabria	496
Abruzzo	370
Umbria	367
Basilicata	189
Molise	169

STRUTTURE ISTRUZIONE


Numero di aule nei licei

Lombardia	4.480
Lazio	4.385
Campania	4.046
Puglia	2.764
Piemonte	2.206
Veneto	2.122
Toscana	1.853
Emilia Romagna	1.727
Calabria	1.595
Marche	948
Liguria	886
Abruzzo	791
Umbria	594
Basilicata	423
Molise	224

Fonte: Istituto Tagliacarne

NELLE PROVINCE

L'indice sintetico della dotazione infrastrutturale (Italia = 100)

1 Varese	249,7	42 Terni	87,4
2 Roma	224,5	43 Piacenza	86,5
3 Firenze	180,7	44 Reggio C.	86,4
4 Genova	169,5	45 Salerno	85,1
5 Venezia	161,8	46 Chieti	84,5
6 Bologna	156,5		Pistoia 84,5
7 Milano	155,6	48 Reggio E.	83,8
8 Napoli	146,2	49 Vercelli	82,8
9 Rimini	144,3		Ferrara 82,8
10 Pisa	141,4	51 Prato	82,3
11 Ancona	132,9	52 Taranto	81,9
12 Padova	130,2	53 Perugia	80,6
13 Savona	126,8		Frosinone 80,6
14 Brindisi	122,5	55 Teramo	79,3
15 La Spezia	117,4	56 Vibo V.	78,7
16 Novara	114,7	57 Asti	78,1
	Verona 114,7	58 Ascoli P.	77,3
18 Ravenna	114,2	59 Viterbo	77,1
19 Torino	113,9		Lecce 77,1
20 Bergamo	111,8	61 Pesaro U.	74,9
21 Livorno	109,9	62 Arezzo	74,4
22 Modena	108,3	63 Rovigo	73,7
23 Bari	106,0	64 Mantova	72,8
24 Lucca	105,1	65 Avellino	69,8
25 Alessandria	104,2	66 Biella	68,9
26 Parma	103,0	67 L'Aquila	68,8
27 Pavia	101,8	68 Macerata	67,7
28 Pescara	101,7	69 Benevento	66,9
29 Catanzaro	101,1	70 Cosenza	66,5
30 Forlì-Cesena	99,5	71 Foggia	64,2
31 Treviso	99,1	72 Siena	63,7
32 Caserta	96,8	73 Cuneo	62,1
33 Lodi	93,9	74 Verbano C. O.	60,1
34 Brescia	92,6	75 Campobasso	57,7
35 Cremona	92,0	76 Crotone	57,0
36 Vicenza	91,8	77 Rieti	54,9
37 Massa C.	89,8	78 Belluno	48,8
38 Latina	89,3	79 Isernia	47,6
39 Imperia	88,8	80 Grosseto	47,0
40 Como	88,4	81 Potenza	44,3
41 Lecco	88,1	82 Sondrio	43,8
		83 Matera	42,7

Fonte: elab. del Sole 24 Ore su dati dell'Ist. Tagliacarne

Federalismo fiscale - *Le tappe dell'attuazione*/Intervista – Luca Antonini

«Con gli interventi piccoli e localistici perdiamo miliardi»

«Per cambiare passo bisogna responsabilizzare le amministrazioni e recuperare il ritardo gravissimo dei fondi Fas. Entro l'anno dovranno essere spesi 8 miliardi di fondi Ue, oggi ne risultano utilizzati solo tre». Anche il decreto sugli interventi speciali, prossima tappa nell'attuazione del federalismo, nel l'analisi del presidente della Copaff Luca Antonini punta sulle parole d'ordine della responsabilità. **Qual è l'obiettivo realistico dei programmi?** Partiamo dai dati. Oggi c'è il rischio di perdere risorse importanti; è inammissibile, è uno degli aspetti più gravi dell'«albero storto» di cui ha parlato il ministro Tremonti. Si fanno fiumi di formazione sull'utilizzo dei Fas e poi rischiamo di dover restituire miliardi destinati al rilancio di infrastrutture di cui c'è un drammatico bisogno. Questo avviene principalmente perché vengono presentati microprogetti localistici, di

assai dubbia utilità, e non si affrontano le vere carenze infrastrutturali. Forse un dato è l'emblema della situazione: in base ai dati della commissione la Sicilia ha speso nel 2009 1,7 miliardi per il personale e solo 14 milioni per le ferrovie. La Lombardia ha speso 200 milioni per il personale e 700 milioni per le ferrovie.

Il decreto disegna un meccanismo; ma le risorse? Provengono dal fondo per lo sviluppo e al coesione, dai fondi europei e dai cofinanziamenti nazionali. Va ricordato il pessimo andamento del ciclo di programmazione unitaria 2007-2013 (oltre 35 miliardi di euro). Se lo schema di decreto non indica l'entità dei fondi, è perché la definizione di un quadro chiaro e condiviso è propedeutica per operare concretamente. La nuova dotazione del Fondo sarà definita dalla legge di stabilità relativa all'anno che precede l'avvio di un nuovo ciclo plurienna-

le (2014). **La chiave è la responsabilità degli amministratori. Come la si raggiunge?** Il decreto prevede la concentrazione su grandi obiettivi, individuati con una programmazione pluriennale. Uno degli strumenti più importanti è il «contratto istituzionale di sviluppo» che il Ministro delegato stipula con le amministrazioni per accelerare gli interventi; con il contratto, cui possono partecipare anche i concessionari di servizi pubblici (per esempio l'Anas e le Ferrovie) sono destinate le risorse e individuati tempi, responsabilità e modalità di attuazione degli interventi; in caso di inerzia o di mancato rispetto delle scadenze, il Governo può esercitare il potere sostitutivo. **Il provvedimento ora è in Bicamerale. Quali punti di potrebbero migliorare?** È stata giustamente rilevata da alcuni parlamentari, come Marco Causi, la necessità di un raccordo con la perequazio-

ne infrastrutturale disciplinata dal decreto interministeriale del 26 novembre 2010 in attuazione dell'articolo 22 della legge 42/09. **Quando si potranno registrare i primi effetti?** Visti i rischi di defianziamento citato all'inizio, il ministro Fitto ha richiamato l'esigenza di una «terapia d'urgenza» con i provvedimenti recenti per scongiurare questa eventualità. A ciò deve affiancarsi un intervento normativo che accresca la credibilità dell'Italia in sede Ue, anche per la trattativa che a giugno si aprirà sulla programmazione 2014-2020. **Le Regioni Autonome sono escluse dal meccanismo?** In realtà la legge delega stabilisce la applicabilità diretta dei soli articoli 15, 22 e 27, pertanto si dovrebbe applicare solo nella misura in cui si determina una convergenza nei tavoli di confronto. © RIPRODUZIONE RISERVATA

G. Tr.

Federalismo fiscale - *Le tappe dell'attuazione*/ANALISI

Più chiarezza sui canali di finanziamento dei grandi lavori

PERCORSI DA COMPIERE/È necessario che progetti speciali e perequazione siano raccordati in prospettiva unitaria – DIVARI DDA COLMARE/Le assegnazioni agli enti devono considerare la spesa destinata a riassorbire i gap territoriali

Dopo il federalismo regionale un nuovo mattone sta per aggiungersi alla costruzione, sempre più intricata, del federalismo fiscale. È il decreto sugli interventi speciali ora all'esame del Parlamento. Il decreto dà una cornice generale agli interventi speciali dello Stato a favore di specifici comuni, province e regioni per promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale e per rimuovere gli squilibri economici e sociali del Paese (sembrerebbero qui esclusi gli interventi volti «a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona», anch'essi previsti dalla Costituzione). Si tratta per larga parte di interventi infrastrutturali (strutture sanitarie, scolastiche, porti e aeroporti, rete stradale, ferroviaria, idrica) finanziati dal Fas e dai fondi europei. Al di là dei suoi contenuti, il decreto è l'occasione per fare il punto su come i vari tasselli della riforma affrontano la questione del finanziamento della spesa in conto capitale degli enti decentrati e, in particolare, degli interventi infrastrutturali. Va ricordato, innanzitutto, che i decreti sul

federalismo regionale e su quello comunale non distinguono fra spesa corrente e spesa in conto capitale quando regolano le modalità di finanziamento e perequazione delle spese "ordinarie" degli enti decentrati. Se ne deduce che dovranno essere stimati dei fabbisogni standard anche per le spese in conto capitale sulla base, in particolare, di indicatori infrastrutturali. C'è poi, oltre al decreto sugli interventi speciali, la previsione, contenuta nella legge delega sul federalismo fiscale, della (non ancora avviata) «perequazione infrastrutturale». La perequazione infrastrutturale dovrebbe avere un duplice scopo: procedere alla ricognizione del capitale infrastrutturale pubblico oggi esistente nelle varie aree del paese e individuare gli interventi mirati al recupero dei deficit di dotazioni infrastrutturali nei singoli territori, soprattutto nei settori dei servizi alla persona (strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche, rete stradale e ferroviaria, eccetera). Il quadro che viene fuori da tutti questi pezzi della riforma è per molti versi confuso. Per tentare di dare una risposta organica bisogna

innanzitutto distinguere lo "straordinario" dall'"ordinario". Partendo da una distribuzione assai sperequata delle infrastrutture tra territori, soprattutto tra Nord e Sud, è innanzitutto necessario un piano "straordinario" di interventi mirato a ridurre questi divari. Ciò contribuirebbe a mettere gli enti territoriali su un piede di parità nelle loro prospettive di sviluppo economico e nella fornitura dei servizi essenziali. Si tratta di interventi speciali, appunto, da inserire in una programmazione pluriennale che specifichi la distribuzione temporale dei flussi di investimento necessari a chiudere il gap fra le dotazioni infrastrutturali esistenti e quelle desiderate. È allora necessario che interventi speciali e perequazione infrastrutturale siano raccordati in una prospettiva unitaria, dato che la misurazione del capitale infrastrutturale pubblico e la determinazione del fabbisogno infrastrutturale dei vari territori costituiscono la base informativa su cui costruire il finanziamento degli interventi speciali. Una volta ridotte le diversità di dotazioni infrastrutturali tra territori, gli interventi "straordina-

ri" dovrebbero limitarsi al finanziamento dei grandi progetti strategici di carattere nazionale (l'alta velocità ferroviaria, un nuovo tunnel alpino, ecc.). Si tratta cioè di iniziative con ricadute positive per tutto il territorio nazionale da sviluppare in stretto coordinamento con gli enti decentrati. Al di sotto, c'è il sistema "ordinario" di finanziamento della spesa in conto capitale che passa attraverso i canali di finanziamento normali previsti dai decreti sul federalismo regionale e comunale. Se tutti gli enti decentrati fossero dotati di un livello adeguato di infrastrutture, il fabbisogno di spesa in conto capitale "ordinaria" si esaurirebbe nelle risorse necessarie per reintegrare l'ammortamento del capitale installato. Questa "divisione del lavoro" tra diversi canali di finanziamento della spesa in conto capitale va chiaramente specificata nei decreti. Ciò anche per evitare, che in assenza di un'adeguata copertura della spesa in conto capitale "ordinaria", si utilizzi la spesa in conto capitale "straordinaria" per reintegrare l'ammortamento del capitale esistente, con il risultato di avere una spesa

"straordinaria" sostitutiva e non aggiuntiva, come invece dovrebbe essere, di quella "ordinaria". Il coordinamento tra le componenti della riforma dovrebbe anche coinvolgere, nella fase di transizione, la relazione tra il finanziamento della spesa corrente e il progressivo riassorbimento dei diversi territoriali di infrastrutturazione. Da un lato, la

spesa corrente nel suo percorso di convergenza verso i fabbisogni standard dovrebbe essere finanziata tenendo conto delle dotazioni infrastrutturali pubbliche dei vari enti territoriali: non si possono attribuire, ad esempio, a tutti comuni finanziamenti identici per le spese di funzionamento coerenti con un certo livello di offerta di asili nido se poi,

in certi territori, questi asili devono essere ancora costruiti. Ma dall'altro lato, gli standard di servizio che gli enti territoriali saranno tenuti a fornire dovranno essere tarati sul grado di adeguamento delle loro infrastrutture, quale risultato della perequazione infrastrutturale. In conclusione, i processi di perequazione infrastrutturale e di convergenza

del finanziamento della spesa locale verso i fabbisogni standard devono andare avanti di pari passo. Su questo, e su altri punti, i decreti del federalismo fiscale richiedono un deciso intervento di manutenzione. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Alberto Zanardi

Sicurezza – La Corte costituzionale ha riconosciuto la legittimità delle ordinanze solo in presenza di situazioni contingenti e urgenti

Poteri ai sindaci, verifica caso per caso

Va accertato se gli atti sono comunque validi - Nell'ipotesi di nullità, c'è la carta dei regolamenti

Messe ormai in naffalina le divise da sceriffo, i sindaci si leccano le ferite e guardano al dopo-Consulta. La sentenza del 7 aprile, che ha ridimensionato i poteri dei primi cittadini in materia di sicurezza, ha infatti trascinato nel nulla le ordinanze emesse in virtù della disposizione di legge censurata. Tutte quelle, cioè, adottate senza una reale urgenza e con una efficacia senza limiti di tempo. È il caso, ad esempio, dei provvedimenti sui lavavetri, sull'accattonaggio o sulle lucciole. «Fa parte dei doveri degli amministratori – spiega Tommaso Frosini, costituzionalista – adeguarsi ai principi di legalità. Se i sindaci non cestinano i provvedimenti in contrasto con il dettato dei giudici o emanano nuove ordinanze che comunque ne violano i precetti, i destinatari, e cioè in primo luogo i cittadini, possono rivolgersi al Tar per chiederne l'annullamento». Eppure, la possibilità di far rientrare dalla porta ciò che è scappato dalla finestra c'è. «La strada – indica Piercarlo Fabbio, sindaco di Alessandria –

può essere quella del regolamento di polizia urbana, materia conferita dalla Costituzione, all'articolo 117, alle regioni e poi ai comuni». È quindi possibile inserire nel regolamento comunale parte dei contenuti delle ordinanze rese ora inefficaci dalla Corte costituzionale. «Ovviamente – aggiunge Fabbio – il regolamento è votato in consiglio, con i tempi che ci vogliono, e quindi l'urgenza va a farsi benedire...». In ogni caso, la prima operazione che ciascun sindaco deve fare è guardare in casa e verificare se i propri provvedimenti rispettano o meno i paletti della Consulta. A Roma, ad esempio, si è convinti non ci siano problemi. «Sul decoro e la sicurezza – sottolinea Giuseppe Ciardi, consigliere delegato del sindaco Alemanno – abbiamo firmato otto ordinanze e tutte hanno un termine certo e pertanto, in attesa di approfondimenti da parte dell'Avvocatura generale dello Stato, le manteniamo nella loro piena efficacia. Naturalmente, qualora dovessero pervenire delle osservazioni, ci adegueremo». «Di ordina-

ze che a una prima analisi sembrano effettivamente colpite dalla Consulta – afferma invece il sindaco di Novara Silvana Moscatelli – ne abbiamo due, quella sul burqa e quella che obbliga i negozi etnici a mantenere una certa distanza gli uni dagli altri. Faremo comunque in giunta un supplemento di istruttoria, ma credo che la sospensione scatterà solo per queste due». Il sindaco Moscatelli ritiene poi una buona idea la possibilità di "sfruttare" il regolamento come calderone in cui ospitare le previsioni delle ordinanze, ma essendo un'amministrazione in scadenza preferisce lasciare il campo alla giunta che verrà. C'è poi chi si affida anche ai suoi collaboratori, come Giorgio Pighi, sindaco di Modena nonché presidente del Forum italiano per la sicurezza urbana, che ha coinvolto il comandante della polizia municipale. «A parte le ordinanze sulla prostituzione e sull'alcol, ne ho firmata una contro i comportamenti molesti nei luoghi di cura. Sarà probabilmente sufficiente renderla contingibile, indicare cioè in quali

ospedali si applica, per allinearla al volere della Corte costituzionale». Anche Padova cade nella tagliola della Consulta. Secondo il sindaco Flavio Zanonato «sono due le ordinanze da rivedere, quella relativa al disturbo provocato dai clienti delle prostitute e l'altra, quasi identica, che mira a colpire lo spaccio di sostanze stupefacenti. L'obiettivo non è certo quello di sostituire il codice penale con le nostre delibere, ma di dare una risposta ai cittadini». Zanonato, peraltro, è anche il delegato dell'Anci per la sicurezza. L'associazione ha diramato una prima nota orientativa sugli effetti della sentenza della Corte costituzionale (si veda la scheda a lato) a uso e consumo dei primi cittadini. Una sorta di check list per consentire agli amministratori locali di effettuare un primo controllo sulla legittimità dei propri provvedimenti. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Andrea Maria Candidi

SEGUE GRAFICO

Arrivano le istruzioni Anci



01 | IL «PACCHETTO»

Con un decreto legge dell'estate del 2008 (DL n. 92) il governo ha inserito il primo tassello nel puzzle del «pacchetto sicurezza». Insieme al primo giro di vite contro l'immigrazione clandestina, il DL ha ampliato le competenze del sindaco in materia di sicurezza.

02 | LA CENSURA

La Corte costituzionale, con la sentenza 115/2011, depositata il 7 aprile e la cui efficacia decorre dal 14 aprile, ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale del comma 4 dell'articolo 54 del testo unico degli enti locali, modificato proprio dal DL 92/. In particolare, spiegano i giudici della Consulta, il sindaco può adottare ordinanze per prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana «solo e non anche» nei casi di contingibilità e urgenza.

03 | LE CONSEGUENZE

La dichiarata illegittimità costituzionale si estende, nella sostanza, a tutte le

ordinanze adottate dai sindaci in virtù della disposizione censurata.

04 | LE ISTRUZIONI ANCI

Nel direttivo del 13 aprile, l'Anci ha predisposto le prime istruzioni per i sindaci. Queste le ipotesi:

a) qualora vi siano tuttora o siano sopravvenuti i presupposti della contingibilità ed urgenza le ordinanze potranno essere nuovamente adottate previa verifica dei requisiti di legge e purché siano adeguatamente motivate in ordine all'urgenza, al vincolo finalistico all'ambito di applicazione e limitate temporalmente;

b) qualora non sussistano i presupposti dell'urgenza e contingibilità, si potrebbe ritenere utile verificare se le ordinanze nulle in seguito alla pronuncia rientrano in materie e casi disciplinati con regolamenti comunali. In tal caso il provvedimento potrebbe essere riadattato utilizzando quale base normativa il regolamento comunale;

c) qualora non sussistano le condizioni indicate nelle lettere a) e b) si deve ritenere che le ordinanze siano nulle.

Ordine pubblico fai da te. Gli osservatori volontari

Il fallimento delle ronde: al Nord sono solo dieci

APPELLO NEL VUOTO/Nel registro delle prefetture iscritte sette associazioni in provincia di Varese due a Milano e una a Oderzo (Treviso)

La voglia di ronde è rimasta solo a Varese e dintorni. Lì le cosiddette associazioni di osservatori volontari iscritte nel registro della prefettura sono ben sette: una in città e il resto sparso sul territorio. Alcune ronde servono più comuni, che in nome della sicurezza si sono consorziate. Usciti, però, dalla provincia di Varese, di volontari dell'ordine pubblico si trova traccia solo a Milano (due associazioni di poliziotti) e in provincia di Treviso (una a Oderzo). Per il resto, niente. Le pagine di tutte le altre prefetture del Nord - dove la Lega ha il proprio cuore pulsante - sono rimaste bianche. Immacolate. Nessun iscritto a Torino, Asti, Cuneo. Zero associazioni a Bergamo, Brescia, Como, Lecco, Lodi, Novara, Pavia, Sondrio, Verbania. Il vuoto assoluto a Venezia, Vercelli, Vicen-

za, Bolzano, Trento, Udine, Pordenone. Neanche a parlare, poi, a Bologna e Reggio Emilia. È il quadro che risulta dalle risposte delle singole prefetture. Inutile, infatti, cercare un monitoraggio sistematico presso il ministero dell'Interno, dove sostengono che la loro rilevazione per ora è parziale. Insomma, all'appello voluto dal partito di Umberto Bossi - che per avere le ronde ha fatto un forsennato pressing anche di fronte ai maldivani della stessa maggioranza, tanto da inserirle nella primavera 2009 nel decreto legge sulla sicurezza, salvo poi dirottarle in un disegno di legge - non ha risposto praticamente nessuno. Sarà anche per questo che di recente la Lega ha proposto un disegno di legge sugli eserciti regionali, poi ritirato. Eppure all'epoca sembrava che gran parte del Nord non aspettasse altro:

scendere in strada per garantire ordine e sicurezza. E ormai è trascorso quasi un biennio da allora, perché è nell'agosto 2009 che il regolamento ha dato piena attuazione alla norma sulle ronde. O, come si è deciso di ribattezzarle, degli "osservatori volontari". Il decreto ha fissato rigidi paletti: le associazioni devono essere iscritte nel registro tenuto dalla prefettura, non devono essere riconducibili a movimenti politici o a tifoserie, devono svolgere la loro attività senza fini di lucro. I gruppi, poi, che vanno per strada devono essere formati al massimo da tre persone (di cui una con più di 25 anni di età), non devono avere con sé armi o altri oggetti, né cani, ma solo la ricetrasmittente o il telefonino con i quali mettersi in contatto con le forze di polizia. E devono essere riconoscibili mediante un

giubbotto senza maniche di cui il decreto ha fissato le caratteristiche. Regole che hanno spento gli entusiasmi di chi non vedeva l'ora di trasformarsi in un guardiano della sicurezza assai più operativo. Da qui il fallimento. Che non si può certo imputare allo stop della Consulta, intervenuto, tra l'altro, l'estate scorsa. La Corte ha, infatti, censurato solo la parte che riconosceva agli osservatori la possibilità di segnalare anche situazioni di disagio sociale, settore che non può essere disciplinato dallo Stato, ma dalle regioni. È rimasto, dunque, intatto tutto il fronte della sicurezza pubblica. Ma le ronde continuano a latitare. CRI PRODUZIONE RISERVATA

Antonello Cherchi

Sicurezza urbana

Il sindaco sceriffo trova la scappatoia

Sindaci sceriffi, non è detta l'ultima parola. È ancora calda la sentenza con la quale la Corte costituzionale ha ricordato che in materia di sicurezza non si scherza e che le ordinanze estemporanee possono tranquillamente finire nel cestino, che già si cerca di trovare nuovi spazi per esercitare un potere al quale — spesso non a torto — non si vuole rinunciare. La chiave di volta potrebbe essere fornita dai regolamenti comunali di polizia urbana. È lì dentro che potrebbero confluire tutti quei divieti, opportunamente rimodulati anche alla luce della censura di costituzionalità, che non sopravviverebbero altrimenti. Il rischio però è che anche prescrizioni fantasiose — come i limiti di tolleranza delle panchine, non più di tre, quattro o cinque persone per volta in base alla latitudine (senza però alcun riferimento alla bilancia) — potrebbero essere così consacrate all'interno di un atto di portata generale. E non più in un'ordinanza legata a una situazione di emergenza. L'unico ostacolo è rappresentato dai tempi. Mentre per l'ordinanza basta la firma del sindaco per diventare immediatamente esecutiva, il regolamento richiede il voto favorevole del consiglio comunale. Chissà che anche qui non vengano poste questioni di fiducia...

Codice della strada – Una proposta di direttiva prevede lo scambio di informazioni tra gli Stati partner

Multe nella Ue senza frontiere

In attesa di altre norme restano però difficili notifiche e incassi

Sarà un po' più difficile farla franca per il conducente che ha commesso un'infrazione stradale all'estero (nella Ue) ed è sfuggito alla contestazione immediata. Merito della proposta di direttiva, approvata a marzo dal consiglio dei ministri Ue, volta a facilitare lo scambio transfrontaliero di informazioni. Un grosso problema resta però aperto: le procedure d'incasso non vengono toccate, per cui il nuovo quadro normativo rischia di restare largamente insufficiente. Le convenzioni ora valide, che pure consentirebbero le varie fasi del procedimento sanzionatorio nei confronti degli stranieri, di fatto sono inattuati, sia per l'inerzia e le difficoltà degli organi di polizia stradale, sia per i problemi posti dalle varie autorità interessate alle procedure: i conducenti stranieri che guidano in Italia godono quindi di una sostanziale immunità rispetto alle violazioni del Codice della strada. Situazione solo leggermente migliore negli altri Paesi (si veda l'articolo a destra). La direttiva appena approvata dovrebbe invece facilitare sia l'identificazione dei proprietari dei veicoli stranieri (obbligati con il guidatore, spesso non identificato, al pagamento della sanzione) sia la notificazione dei verbali. Un bel passo avanti, a prima vista. Tanto più che, secondo i dati dell'Etsa (European Transport Safety Council), i conducenti stranieri, pur rappresentando il 5% del traffico complessivo, commettono il 15% delle infrazioni riguardanti la velocità (prima causa di incidenti gravi). In sostanza la nuova direttiva prevede che per alcuni tipi di violazioni, i Paesi membri abbiano l'accesso diretto ai dati sulla proprietà dei veicoli, così da compilare più velocemente i verbali di contravvenzione. Otto sono le tipologie di infrazioni per cui varrà la direttiva: eccesso di velocità, mancato uso delle cinture di sicurezza, non arresto allo stop o al rosso, guida in stato d'ebbrezza, guida sotto l'effetto di stupefacenti, mancato utilizzo del casco, marcia su corsia riservata a veicoli di soccorso o di polizia, cellulare alla guida. Lo scambio di informazioni su proprietà e targhe dovrebbe avvenire tramite Eucaris (European Car And Driving Licence Information System), un sistema informativo cui hanno per ora aderito Belgio, Estonia, Germania, Ungheria, Islanda, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi

Bassi, Regno Unito, Romania, Slovacchia e Svezia (l'Italia ha in corso le procedure di adesione, ma è in alto mare per l'implementazione tecnica). Vero è che la commissione, anziché sancire l'obbligo degli Stati membri di procedere all'interscambio dei dati per tutti gli illeciti della circolazione stradale lo limita ai "most serious road safety infringements", richiamandosi a un principio di gravità delle infrazioni, non condiviso in egual misura fra i vari Stati (con il rischio di vanificare la direttiva stessa). All'entrata in vigore della direttiva, ci si chiede cosa accadrà per tutte le infrazioni non comprese tra le otto da essa previste (considerato che quasi tutti gli Stati Ue ne prevedono oltre duecento): varranno ancora le attuali convenzioni internazionali, o i conducenti stranieri, in cambio della certezza della punizione sulle otto infrazioni, avranno l'immunità per tutte le altre? Ma ci sono altri punti deboli, come il fatto che non sia prevista alcuna assistenza per la notificazione dei verbali. L'organo di polizia italiano infatti potrà benissimo individuare il proprietario del veicolo, compilando il verbale di contravvenzione (e dovrà farlo nella lingua del Paese

di immatricolazione del veicolo), ma non avrà assistenza nella fase di "trasmissione". Certo, poter ottenere dati in base a un modulo di richiesta standard è un grande risultato: alcuni Stati europei (Regno Unito, Ungheria, Romania) rifiutano in nome della privacy di fornire i dati della proprietà dei veicoli dei cittadini. Ma senza assistenza alla notifica il meccanismo rischia di incepparsi. Altro punto debole è l'assenza di misure per la coattività dei pagamenti. Con la decisione-quadro 2005/214, il Consiglio Ue ne ha previste solo per le sentenze penali; si è da poco iniziato a lavorare a un'estensione al campo amministrativo, attesa per il 2014. Ci sono però difficoltà giuridiche da superare: in circa metà degli Stati Ue, il proprietario del veicolo non è tenuto a pagare le multe quando non si dimostra che guidava lui. Ciò non facilita il raggiungimento dell'obiettivo di dimezzamento dei sinistri stradali di qui al 2020, che la Ue si è di nuovo imposta dopo che solo alcuni Stati – fra cui non c'è l'Italia – hanno già perseguito un dimezzamento nel 2001-2010.

Sergio Bedessi

Il sistema attuale – In labirinto di passaggi Se l'auto non viene fermata la sanzione non arriverà

I tempi per il passaggio alle nuove procedure non sono biblici, ma neanche brevi: la proposta di direttiva (che consentirà ai singoli Stati di applicare sanzioni anche ai veicoli stranieri) deve passare all'esame e all'approvazione del Parlamento europeo. Successivamente sarà recepita dai singoli Stati Ue, con una tempistica che normalmente si aggira sui due anni. In seguito si dovranno approntare gli strumenti tecnici per la sua attuazione (in pratica i collegamenti telematici fra le strutture nazionali preposte alla gestione dei dati dei veicoli e delle patenti e la struttura internazionale). In conclusione, quindi, difficilmente si potrà avere assistere a una svolta prima di 4 o 5 anni. Utile quindi sapere che cosa accade ora – in attesa della nuova direttiva – quando il veicolo, condotto da uno straniero in Italia, non viene fermato su strada. In primo luogo si procede con l'individuazione del proprietario del veicolo con

targa straniera, proprietario che è responsabile in solido con il conducente per il pagamento (potrebbe essere il conducente stesso). L'organo di polizia stradale italiano (Polizia stradale, Carabinieri, Polizia municipale, altri), individuata la nazionalità della targa deve richiedere, a una specifica autorità del Paese di emissione, l'identificazione del proprietario del veicolo al quale la targa è associata. L'autorità straniera trasmette all'organo di polizia richiedente i dati completi della proprietà (persona fisica o persona giuridica) per consentirgli di redigere il verbale e di inviarlo poi alla particolare autorità preposta in quella specifica nazione alla notificazione degli atti amministrativi provenienti dall'estero (o di procedere direttamente a mezzo raccomandata internazionale, se consentita). La procedura non è uguale per tutti i Paesi: talvolta la fase di ricerca del proprietario può essere accomunata a quella di noti-

ficazione e svolta dalla medesima autorità; altre volte, per alcune fasi del procedimento, devono essere interessate le rappresentanze consolari italiane all'estero. L'estrema differenziazione dell'iter, le difficoltà dei sistemi di lettura automatici con le targhe straniere e il fatto che gli organi di polizia stradale debbano gestire atti in lingua straniera (spesso senza personale preparato) fa sì che spesso si soprasseda all'intera procedura, determinando la sostanziale immunità dello straniero. Inoltre, essendo la normativa del Codice italiano essenzialmente amministrativa (salvo alcuni illeciti penali, come la guida in stato d'ebbrezza per le fasce più elevate), non è possibile ottenere assistenza da parte degli Stati esteri nella fase esecutiva. Identica la procedura nei confronti degli stranieri che guidino un veicolo a noleggio con targa italiana (il Codice della strada esenta il noleggiatore dal pagamento, nonostante

sia proprietario del veicolo). In tal caso però la ricerca del responsabile è facilitata in quanto il nominativo del locatario è fornito direttamente dalla società di noleggio alla quale il locatario è legato da contratto. All'estero funziona un po' meglio: le procedure sono le stesse, ma molti Codici stradali stranieri hanno rango penale (come il Codice italiano del 1959) per cui risultano meglio assistite dalle convenzioni internazionali. Inoltre qualora l'italiano (o un altro cittadino Ue) si trovasse a tornare nel Paese straniero nel quale non ha pagato una sanzione, potrebbe rischiare l'arresto alternativo al pagamento, tenuto conto della natura giuridica della contravvenzione al Codice della strada di quel Paese. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Sergio Bedessi

Consigli – I rischi

Va pagato il verbale che arriva dall'estero

Le più importanti sono quelle di Strasburgo: sono le specifiche convenzioni che consentono ai vari Stati aderenti sia di conoscere il nominativo dei proprietari di veicoli esteri che hanno commesso un'infrazione al Codice della strada "locale" sia di procedere alla notificazione del verbale. Ipotizzando il caso di un cittadino italiano trasgressore all'estero, l'organo di polizia stradale straniero può chiedere al nostro Pra o a un particolare ufficio presso il ministero degli Esteri, a quale proprietario

corrisponda quella targa, inviando quindi il verbale al suo domicilio. I verbali dei Codici della strada esteri hanno la stessa valenza di quelli italiani e dunque sorge nel proprietario italiano del veicolo l'obbligo al pagamento della sanzione nei termini previsti in quella nazione (teoricamente è lo stesso obbligo che sorge per gli stranieri in Italia). I tempi di notificazione del verbale sono diversificati, dipendendo dalle norme del Paese d'"origine" del verbale, ma in genere sono quasi sempre superiori ai tempi

previsti per i cittadini dello stesso Stato. Che accade se non si paga? Per i verbali italiani, inviati a cittadini italiani da organi di polizia italiani, in caso di mancato pagamento entro 60 giorni e in assenza di ricorso, si procede con il ruolo esattoriale (con importo raddoppiato più le spese). I verbali d'infrazione alle norme estere non portano invece mai a tale conseguenza. Quindi si può non pagare un verbale estero? In effetti lo Stato estero non ha modo per costringerci a pagare. Il mancato pagamento tuttavia po-

trebbe portare a qualche provvedimento, che verrebbe messo in atto quando il conducente responsabile dell'infrazione o il proprietario del veicolo si trovasse a entrare nuovamente nello Stato nel quale il verbale non è stato pagato. Con il rischio di finire davanti a un giudice o in carcere, secondo la gravità delle sanzioni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Sergio Bedessi

Cassazione – I giudici di legittimità fissano i paletti per le infrazioni precedenti alla riforma entrata in vigore nel 1998

Sanata solo la violazione formale

Definizione agevolata esclusa quando viene accertata una maggiore imposta

Il "vecchio" sistema sanzionatorio, precedente alla riforma entrata in vigore nel 1998, consente la definizione agevolata solo delle violazioni formali, cioè quelle che non danno luogo ad accertamento (in rettifica o d'ufficio). Questo è il principio espresso dalla Cassazione nella sentenza n. 7400/2011. **La vicenda.** La controversia riguarda un contribuente, che, nel 1991, aveva impugnato un accertamento in rettifica Irpef per oltre 5 miliardi di lire. Secondo l'uomo l'atto impositivo era illegittimo in quanto non aveva potuto chiudere le sanzioni in maniera agevolata. Fino al 1° aprile 1998 (data di entrata in vigore del Dlgs 472/1997) le violazioni ai fini Irpef erano definibili versando un sesto della pena massima (articolo 55, comma 3, Dpr 600/73). Erano richiesti due requisiti: la natura formale della violazione e la constatazione solo in sede di accesso, ispezione e verifica («fuori ufficio»). Ai fini Iva (articolo 58, comma 4, Dpr 633/72), invece, sempre col versamento del sesto, si potevano chiudere non solo le stesse violazioni formali così come già previsto ai fini delle imposte dirette, ma anche quelle sostanziali

(quelle che davano luogo ad accertamento). **Il vaglio della Consulta.** Entrambe le norme passavano al vaglio della Corte costituzionale con la sentenza n. 364/1987, la quale rilevava due profili di illegittimità. C'era una disparità di trattamento «verticale» all'interno del terzo comma dell'articolo 55: da una parte era lecita la definizione delle sanzioni formali constatate «fuori ufficio», dall'altra era negata per quelle constatate «in ufficio». A questa si aggiungeva una disparità di trattamento «orizzontale» tra il terzo comma dell'articolo 55 del Dpr 600/73, ed il quarto comma dell'articolo 58, Dpr 633/72: ai fini Irpef si potevano chiudere le sole sanzioni formali, mentre ai fini Iva anche quelle sostanziali. La Consulta concludeva affermando che «spetta ai giudici comuni stabilire se il termine di trenta giorni per effettuare l'oblazione, previsto nello stesso terzo comma, possa decorrere non solo dalla data del verbale di constatazione ma anche, quando è il caso, dalla notifica dell'avviso di accertamento». Sulla base di queste argomentazioni, il contribuente si vedeva annullare l'avviso in rettifica Irpef dalla

Ctr. Anche se l'accertamento era stato formato ai sensi del comma 2 dell'articolo 55, al contribuente sarebbe comunque spettata l'oblazione prevista dal comma 3. Ma l'amministrazione ricorreva in cassazione con due motivi: la definizione della sanzione sarebbe spettata soltanto per le violazioni formali del comma 3 e non anche per quelle sostanziali del comma 2; poi la Ctr avrebbe dovuto distinguere l'atto d'accertamento vero e proprio dall'irrogazione delle sanzioni, anziché limitarsi ad annullare l'intero accertamento. **La decisione.** La Cassazione accoglieva il primo motivo. In precedenza, però, la Suprema corte, con due decisioni del 2002 (n. 11230) e del 2007 (n. 12978), aveva ritenuto che l'istituto della definizione agevolata delle sanzioni tributarie (Dpr 600/73, articolo 55, commi 2 e 3), nel testo modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 364 del 1987, fosse «riferibile, al di là del dato testuale, a tutte le violazioni ivi stabilite, incluse quelle che danno luogo ad accertamento in rettifica o d'ufficio». Tuttavia «da tale orientamento – si legge nella sentenza 7400/11 – l'odierno collegio ritiene di doversi

discostare, dando continuità a diversi e più corretti criteri interpretativi emersi di recente». Quindi i giudici di legittimità richiamavano un'altra sentenza (n. 304/2001) della Corte costituzionale. Diversamente dal 1987, per la Consulta non c'era alcuna lesione del principio di eguaglianza, per la non omogeneità delle violazioni rispettivamente previste dai commi 2 e 3 dell'articolo 55, Dpr 600/73, e quindi la possibilità di oblazione poteva valere per le sanzioni di carattere formale, che non davano luogo ad accertamenti di maggiore imposta. «Dal tenore letterale delle due decisioni, dalla loro reciproca integrazione e dalla comparazione con i motivi di rimessione – conclude ora la Cassazione – emerge con chiarezza che il dictum, nella pronuncia del 1987 fosse limitato al solo terzo comma dell'articolo 55 del Dpr n. 600/1973, e che giammai, anche indirettamente o implicitamente, riguardasse il secondo comma dello stesso articolo 55». © RIPRODUZIONE RISERVATA

Ferruccio Bogetti

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

Tributi – Una risoluzione dell'Economia «sospenderà» le decisioni assunte prima

Delibere Irpef al sicuro solo dopo il 7 giugno

Gli effetti degli aumenti in cassa solo nel 2012

Per "blindare" le delibere che ritoccano l'addizionale Irpef e sfruttano lo spazio di manovra aperto dal decreto legislativo sul federalismo municipale è meglio attendere il 7 giugno. Le decisioni votate prima, secondo una risoluzione in arrivo dal ministero dell'Economia (si veda Il Sole 24 Ore del 15 aprile) si dividono in due: quelle votate prima del 7 aprile, data di entrata in vigore del decreto con il nuovo Fisco comunale, saranno considerate illegittime, mentre quelle votate tra 7 aprile e 7 giugno secondo Via XX Settembre saranno «legittime» ma «sospese». Anche in questo secondo caso, poi, il Comune si espone al pericolo di contenzioso, strutturalmente elevato nel nostro Paese, e rischia di conseguenza di perdere gli effetti desiderati nei bilanci. A conti fatti, di conseguenza, gli aumenti dell'aliquota si tradurranno in un incremento del gettito effettivo per le casse dei Comuni solo nel 2012. La questione nasce dalla formulazione della norma (articolo 5 del Dlgs 23/2011) che consente ai Comuni dove oggi l'aliquota non è stata introdotta,

oppure è fissata a un livello inferiore al 4 per mille, di applicare aumenti annui fino al 2 per mille, senza comunque superare il tetto del 4 per mille. La regola prevede infatti l'adozione di un regolamento statale che disciplini la graduale cessazione del "blocco" circa la possibilità di istituire o aumentare l'addizionale in esame. È vero che il Dlgs fissa la griglia possibile per gli aumenti anche a prescindere dal regolamento, ma il testo dell'articolo sembra comunque indicare l'esigenza di attendere i tempi previsti per l'emanazione del nuovo decreto. Lo sblocco parziale con il limite del 2 per mille scatta infatti «nel caso di mancata emanazione del regolamento...nel termine indicato», vale a dire entro 60 giorni dall'entrata in vigore, il 7 aprile scorso, del Dlgs 23. Com'è stato notato, anche la Finanziaria 2007 (articolo 1, comma 142 della legge 296/2006) aveva consentito ai sindaci di sbloccare le aliquote dell'addizionale Irpef "anche in mancanza dei decreti di cui al comma 2", ma con una differenza; in quel caso, infatti, non si faceva riferimento alla mancata emana-

zione entro un dato termine. Sulla questione è attesa ora la risoluzione del ministero dell'Economia, che a quanto risulta dalle anticipazioni è possibilista circa l'eventuale approvazione della delibera comunale tra il 7 aprile e il 7 giugno: in tal caso il provvedimento sarebbe legittimo ma «sospeso». La soluzione è tuttavia opinabile in quanto una delibera sospesa - e quindi inefficace - non consentirebbe di iscrivere a bilancio le maggiori entrate previste. Il nodo non è secondario, perché ovviamente l'entrata iscritta a bilancio, una volta diventata illegittima a causa della sospensiva, non potrebbe più finanziare le spese coperte in questo modo nel bilancio stesso. Appare indispensabile, quanto meno, operare una variazione di bilancio, seguendo una procedura zoppicante nella chiusura di uno dei preventivi tecnicamente più difficili negli ultimi anni. Seguendo la tesi del ministero dell'Economia i Comuni - per porsi al riparo dal rischio illegittimità - sarebbero nei fatti costretti ad approvare dal 7 al 30 giugno una seconda delibera di convalida della prima, con inutile spreco di tempo

e risorse. Perciò è senz'altro consigliabile attendere il 7 giugno, data peraltro perfettamente compatibile con i nuovi termini del bilancio preventivo, che scadono il 30 giugno dopo l'ultima proroga concessa con decreto dal Viminale. In ogni caso, le delibere adottate per l'anno 2011 inizieranno a produrre effetti, in termini di maggior gettito, solo dal 2012. Sul punto va evidenziato che la parte finale dell'articolo 5 Dlgs 23/11 stabilisce l'inefficacia delle delibere ai fini della determinazione dell'acconto (pari al 30%), anche perché non sarebbe stato possibile per quest'anno rispettare la partenza dal mese di marzo, stabilita dal Dlgs 360/98. Resta per i Comuni l'introito relativo al saldo, importo che tuttavia sarà determinato all'atto delle operazioni di congruaggio (dicembre 2011) e trattenuto in un numero massimo di undici rate a partire dal periodo di paga successivo (gennaio 2012). Insomma, le casse comunali dovranno attendere ancora un anno. © RIPRODUZIONE RISERVATA

**Giuseppe Debenedetto
Gianni Trovati**

SEGUE GRAFICO E TABELLA

Punto per punto**01 | GLI ENTI INTERESSATI**

Per i primi due anni (2011 e 2012) la possibilità di sbloccare le addizionali comunali all'Irpef riguarda solo gli enti che oggi non hanno istituito l'imposta oppure applicano un'aliquota non superiore allo 0,4 per cento. Si tratta di oltre 3.500 Comuni

02 | LE POSSIBILITÀ

Fino al 2013, gli aumenti non potranno superare lo 0,2 per cento all'anno, senza mai varcare il tetto dello 0,4 per cento. A partire dal 2013 le possibilità saranno ampliate, fino allo sblocco totale delle aliquote (sempre entro il tetto attuale dello 0,8 per mille)

03 | IL REGOLAMENTO

Un regolamento dell'Economia potrebbe modificare parzialmente o precisare le modalità applicative indicate qui sopra. Il regolamento deve essere emanato entro la prima settimana di giugno (c'è tempo 60 giorni dall'entrata in vigore del Dlgs 23/2011), e «in mancanza del regolamento» i Comuni possono seguire i criteri dettati dal Dlgs

04 | IL NODO

Il regolamento attualmente non è in preparazione, ma il testo della norma sembra indicare l'esigenza di attendere i 60 giorni (7 giugno) per deliberare gli aumenti senza correre il rischio di illegittimità. Una risoluzione dell'Economia considererà «legittime» ma «sospese» le delibere assunte fra 7 aprile e 7 giugno, e illegittime quelle precedenti

05 | L'ACCONTO

Le deliberazioni di quest'anno non hanno effetti nella determinazione dell'acconto Irpef. La differenza dovuta a causa degli aumenti sarà di conseguenza calcolata a conguaglio, ed avrà effetti sulle casse degli enti locali solo a partire dal 2012

06 | I BILANCI

Chi ha già adottato i preventivi prevedendo un aumento dell'addizionale Irpef si trova nei conti l'iscrizione di un'entrata non legittima, in quanto la relativa delibera è sospesa o bocciata a seconda della data di emanazione

I margini

Come può cambiare l'addizionale Irpef a seconda dell'aliquota applicata fino a oggi in mancanza del regolamento

Aliquota attuale	Aliquote massime		Aliquota attuale	Aliquote massime	
	2011	2012		2011	2012
0	0,2	0,4	0,3	0,4	0,4
0,1	0,3	0,4	0,4	Si mantiene l'aliquota attuale	
0,2	0,4	0,4	o maggiore		

Opere pubbliche – Il nodo dei tempi

All'imposta di scopo serve un finanziamento aggiuntivo

L'articolo 6 del Dlgs sul Federalismo Municipale revisiona e potenzia l'imposta di scopo, istituita senza fortuna dall'articolo 1, comma 145, della legge 296/2006. I punti salienti della nuova normativa sono: a) l'ampliamento del già nutrito novero delle opere pubbliche previste dalla normativa originaria; b) la durata, sino a 10 anni (prima erano 5) dell'imposta; c) la possibilità che l'imposta finanzi l'intero ammontare dell'opera pubblica da realizzare (prima era il 30%). L'effettiva applicazione dell'imposta è subordinata all'emanazione, entro il 31 ottobre, di un regolamento ministeriale. Dal 2012 (già programmabile nel bilancio pluriennale 2011-2013), la rinnovata imposta avrà più fortuna che in passato. Essa va posta in diretta relazione all'articolo 1, comma 90, della legge di stabilità 2011 (la legge 220/2010), il quale stabilisce che dal 2011 i Comuni soggetti al Patto devono conseguire l'obiettivo strutturale del saldo finanziario pari a zero. Ciò significa che le spese in conto capitale devono essere finanziate senza ricorso al debito, se non per la piccola parte derivante dalla minore spesa, in termini di quote capitali, riveniente dal rimborso delle rate dei prestiti già in ammortamento. In questa direzione è orientato anche l'articolo 2, comma 39, del Dl 225 del 2010, che diminuisce la percentuale degli interessi passivi ammissibili rispetto alle entrate correnti, dal precedente 15%, al 12% nel 2011, al 10% nel 2012 ed all'8% nel 2013. L'imposta di scopo è un'entrata corrente e finanzia le spese di investimento. Contabilmente la circostanza non provoca inconvenienti poiché il pareggio di bilancio di parte corrente è un risultato minimo, potendo ben derivar-

ne un surplus di entrate correnti rispetto alle spese correnti incrementate delle quote capitali di rimborso dei prestiti (articolo 162, comma 6, Tuel); surplus che finanzia le spese di conto capitale (o il rimborso anticipato di prestiti). Molto più complessa è la gestione temporale delle partite di entrata e di spesa. L'imposta di scopo può durare fino a 10 anni. Le entrate ad essa riferite vanno quindi accertate, pro quota, in ciascuno degli stessi anni (articolo 179, comma 2, Tuel). L'opera pubblica può essere iscritta in bilancio in più lotti, anche uno per ogni anno, purché con riferimento all'intero lavoro e al finanziamento dell'intero importo (articolo 128, commi 7 e 9, Dlgs 163/2006). La tempistica di realizzazione non può (fatti salvi piccoli investimenti) automaticamente coincidere con gli accertamenti annuali dell'imposta di scopo. La coincidenza di

accertamenti e impegni nell'esercizio di riferimento e in quelli successivi, come vuole l'articolo 183, commi 5-7, del Tuel, si può ottenere (in alternativa all'indebitamento) mediante l'utilizzo di prodotti finanziari, come il leasing operativo, che prevedono il pagamento annuale di canoni, i cui valori, anno per anno, possono essere fatti coincidere con il gettito annuale dell'imposta. L'utilizzo diretto dell'imposta di durata medio-lunga per il finanziamento degli investimenti è invece più problematico poiché manca la necessaria successione temporale tra accertamenti e impegni. Occorrerà quindi far ricorso a forme di prefinanziamento, con poste che verranno reintegrate con gli accertamenti annuali del gettito dell'imposta. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Massimo Pollini

Affidamenti – Le indicazioni della Corte dei conti

La riscossione esternalizzata non cancella le verifiche

I responsabili di ufficio e servizio rispondono direttamente della regolarità contabile connessa all'accertamento delle entrate e trasmettono al servizio finanziario tutta la documentazione probatoria delle ragioni giuridiche per l'imputazione contabile. Nella delibera 15/2011 la sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per la Toscana sottolinea il ruolo attivo dell'ente locale anche quando è stata affidata a terzi la gestione delle entrate. Il sistema delineato dall'articolo 3 della legge 248/2005 non favorisce, a parere della Corte, un corretto monitoraggio dell'attività di gestione della riscossione, in quanto l'affidamento del servizio al concessionario avviene nei confronti di società del gruppo Equitalia, che esercitano la

funzione per competenze provinciali. La capillarità di questa struttura renderebbe difficoltosa l'omogeneizzazione delle procedure di contabilizzazione e rendicontazione delle entrate, per le quali si auspicherebbe dunque una gestione accentrata presso un referente provinciale responsabile del procedimento. Differenti modalità di contabilizzazione delle entrate (spesso rilevate solo in termini di cassa o per accertamenti inferiori al dovuto) determinano infatti una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria tra gli enti, con la conseguenza che la mancata rilevazione contabile di un diritto di credito sorto nell'esercizio finanziario comporterebbe violazione dei principi contabili sull'accertamento. I giudici contabili

si soffermano poi sul corretto trattamento dei crediti di dubbia esigibilità, per i quali deve essere prevista l'eliminazione dal conto del bilancio e l'inserimento nel conto del patrimonio sino al compimento dei termini di prescrizione o al definitivo stralcio. Particolare attenzione viene poi posta alla contabilizzazione di partite arretrate, per le quali l'eventuale riferimento alla competenza dei singoli esercizi finanziari può rappresentare una corretta procedura purché rispondano al complessivo importo dei ruoli. Per tali partite non ricorrenti, si sostiene, dovrà provvedersi all'iscrizione di un fondo svalutazione crediti e l'eventuale eccedenza positiva dovrà essere destinata al finanziamento di spese non ripetitive di parte corrente o, preferibilmente, in conto

capitale. Le stesse partite straordinarie non dovrebbero essere assunte, secondo il parere dei magistrati, nella base di calcolo utile alla determinazione di vari parametri, tra i quali quello della spesa del personale o del rispetto del limite di indebitamento. Infine, la Corte sottolinea l'importanza della resa del conto da parte degli agenti contabili (anche esterni) e sottolinea che la mancata presentazione delle risultanze contabili da parte del concessionario della riscossione ostacola di fatto la parificazione delle scritture da parte del responsabile del servizio finanziario. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Anna Giuducci

INTERVENTO**Lavoro flessibile, la legge Biagi va estesa alla Pa**

Il continuo contenzioso che sta recentemente emergendo, nelle diverse pubbliche amministrazioni, in materia di rispetto della normativa sul contratto a termine, sembra rilevare ancora una volta come un problema di carattere meramente finanziario, in termini di costi da risarcimento da sopportare, senza far emergere le evidenti responsabilità gestionali e il danno che viene recato in termini di visione distorta sul lavoro flessibile. Tutto ciò con evidenti effetti negativi sull'immagine e idea del lavoro flessibile e conseguenti riflessi sul mercato del lavoro privato. Il cattivo comportamento datoriale del settore pubblico, non essendo debitamente sanzionato, ha prodotto nel tempo un fenomeno di precarietà diffusa. Questo sta falsando, come è evidente anche da alcuni interventi sulla stampa, le analisi sull'intero mercato del lavoro e quindi contribuendo a sbagliare sulle soluzioni che possono aiutare a superare le criticità del mercato del lavoro privato. Il datore di lavoro pubblico ha applicato le disposizioni in materia di lavoro flessibile in maniera impropria e massiva, approfittando di due condizioni particolarmente vantaggiose: l'iniziale favore delle norme sui tetti di spesa nei confronti dei contratti di lavoro flessibile, e soprattutto, la norma contenuta nel Dlgs 29/93 (oggi Dlgs 165/2001) che vietava l'applicazione alle pubbliche amministrazioni della sanzione della trasformazione del rapporto in caso di violazione delle norme sui contratti a termine. Le amministrazioni pubbliche hanno trovato conveniente ricorrere al lavoro flessibile per diverse ragioni: la presenza del blocco delle assunzioni a tempo indeterminato, l'eccessiva rigidità dei lavoratori a tempo indeterminato, nonché, aspetto poco evidenziato ma rilevante, la possibilità di assumere discrezionalmente i lavoratori con contratti flessibili, senza dover quindi attivare un concorso vero e proprio. Così, grazie alla mancanza della sanzione della trasformazione del rapporto di lavoro, mentre sul fronte privato venivano apportati diversi interventi di modifica al Dlgs 368/2001, con l'obiettivo di responsabilizzare il datore di lavoro privato, il datore di lavoro pubblico violava continuamente tutte le disposizioni in materia. Nella ricerca e nella sanità (ma non solo) si è assistito a borse di studio

che camuffavano veri e propri lavori subordinati. In generale venivano stipulati contratti a tempo determinato di sette anni avallati persino dai contratti collettivi nazionali, chiaramente in violazione delle norme comunitarie sul contratto a termine; rinnovi periodici, sia per atti datoriali sia attraverso leggi nazionali e regionali. Oppure contratti di somministrazione che pur cambiando le agenzie per il lavoro hanno consentito di somministrare gli stessi lavoratori per quattro o cinque anni di seguito. Infine, contratti di collaborazione coordinata e continuativa con retribuzione mensile e vincolo di orario e sede nella prestazione lavorativa. Tutto questo è stato apertamente tollerato dalle norme e dai contratti collettivi, dagli organi di controllo, dagli ispettori delle pubbliche amministrazioni, dai vertici politici e dalle organizzazioni sindacali. Nessuno si è mai opposto a tali contratti di lavoro flessibile, né tanto meno alle proroghe degli stessi. La gravità maggiore sta nel fatto che una specificità e grave patologia riguardante prevalentemente il settore pubblico influenzi il dibattito sul lavoro flessibile, sull'occupazione e sul mercato del lavoro privato.

Appare urgente riflettere allora con strumenti diversi. Pensiamo a rivedere le sanzioni nel settore pubblico e le responsabilità dirigenziali e pensiamo, anche se con un ritardo di otto anni, ad introdurre il decreto Biagi nelle pubbliche amministrazioni. Valutiamo se introdurre nel settore pubblico il contratto di apprendistato o quello di inserimento. Il tutto partendo da un'analisi sui fabbisogni di flessibilità del settore pubblico e sul ruolo che può avere il contratto di lavoro flessibile nel settore pubblico, del tutto diversa da quella che è stata alla base degli interventi nel mercato del lavoro privato. Affrontiamo, pertanto al netto della specificità del pubblico, il tema della flessibilità del mercato del lavoro e del contratto di lavoro, distinguendo tra flessibilità e precarietà. Partendo da un dato di chiarezza e cioè che quanto previsto dal decreto legislativo Biagi nulla ha a che fare con le nefandezze del settore pubblico, come quella di poter stipulare un contratto a termine di 7 anni e per di più rinnovabile.

Francesco Verbaro
Docente della Sspa e consigliere giuridico del ministero

Società partecipate – L'ok all'inserimento arriva dalla giurisprudenza

Servizi, gare nazionali aperte alle affidatarie

Esclusa l'operatività del divieto inserito nel Tuel

Le società affidatarie dirette di servizi pubblici locali possono partecipare alle prime gare indette sul territorio nazionale per l'affidamento di servizi pubblici locali che gestiscono. La giurisprudenza ha elaborato un'accurata interpretazione dell'ultimo periodo del comma 9 dell'articolo 23-bis della legge 133/2008, evidenziando la differenza con il comma 15-quater dell'articolo 113 del Tuel. La disposizione rimodulata dalla legge 166/2009 stabilisce infatti che i soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere alla prima gara svolta per l'affidamento, mediante procedura competitiva a evidenza pubblica, del servizio già a loro affidato. Come dimostra il Consiglio di Stato (sezione V, sentenza 8059/2010), la norma con l'impiego della congiunzione «comunque» in funzione avversativa sembra escludere l'operatività del divieto anche nei confronti degli affidatari diretti di servizi pubblici locali in ambiti territoriali diversi, purché la procedura di gara cui si intenda partecipare abbia per oggetto l'affidamento del servizio in precedenza gestito dalla società (affidataria diretta). L'articolo 113, comma 15-quater, del Tuel stabiliva la possibilità per gli affidatari diretti di prendere parte alle prime gare aventi a oggetto i servizi forniti dalle società partecipanti alla gara (i servizi da affidare con gara, quindi, dovevano essere proprio quelli che le società fornivano all'amministrazione che decideva di indire la procedura selettiva). L'ultimo periodo del comma 9 dell'articolo 23-bis delinea invece una prospettiva in cui il riferimento a «tutto il territorio nazionale» e alla «prima gara successiva alla cessazione del servizio» designa un diverso punto di rilevanza ermeneutica: quello dell'impresa affidataria (Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 7401/2010). Sulla base di questi elementi, due Tar hanno individuato i presupposti e i parametri per la corretta applicazione della norma. Secondo il Tar Lazio - Latina, sentenza 217/2011, la disposizione consente all'affidatario diretto di partecipare a una procedura competitiva a tre condizioni. Anzitutto si deve trattare della prima ga-

ra indetta in quel settore dopo l'entrata in vigore della normativa di riforma (la nuova norma non è retroattiva). In secondo luogo, la procedura selettiva a evidenza pubblica deve avere a oggetto servizi già forniti dall'affidatario diretto (ad esempio, un operatore nel settore dei rifiuti potrà accedere unicamente alle gare indette in quel settore). Sotto il terzo profilo, la gara può essere bandita ovunque sul territorio nazionale, quindi anche da enti locali diversi da quelli che a suo tempo disposero gli affidamenti diretti. Quindi, in base all'articolo 23-bis, comma 9, ultimo periodo, della legge 133/2008, gli affidatari diretti dei servizi pubblici locali possono aggiudicarsi le prime gare, indette da qualsiasi amministrazione, ovunque sul territorio nazionale; non potranno invece partecipare alla seconda tornata di gare, se in quel momento non avranno cessato di essere titolari di affidamenti diretti. La ratio della norma è individuata dal Tar Lombardia - Brescia, con la sentenza 384/2011, nella quale evidenzia che l'inciso riferito alla prima gara cui è legittimato a par-

tecipare anche l'affidatario diretto ha lo scopo di abilitare il gestore uscente a partecipare alle procedure selettive espletate dalle stazioni appaltanti (su tutto il territorio nazionale) per l'affidamento del medesimo servizio mediante il ricorso al mercato, superando l'ostacolo derivante dal fatto che in quel momento l'impresa che intende concorrere risulti essere ancora affidataria diretta. Proprio la previsione della prima gara consente ai soggetti beneficiari di vantaggi derivanti dal in house originario una via di transito verso il mercato, considerando che essi hanno comunque intrapreso investimenti per creare e mantenere la struttura societaria. Alle società affidatarie dirette di servizi prima della riforma del 2008 viene quindi concessa l'opportunità di prendere parte alle procedure selettive che imprimono la svolta concorrenziale, che assoggettano per la prima volta l'individuazione del gestore alle dinamiche competitive. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Alberto Barbiero

In base all'attività – Discipline diverse di contenimento

Per incarichi e personale risparmi a doppio binario

Le società partecipate devono contenere le spese per il personale e per gli incarichi, non potendo eludere i vincoli del patto di stabilità interno, ma devono applicare una diversa disciplina, a seconda che gestiscano servizi strumentali o servizi pubblici. La Corte dei conti, sezione controllo per la Campania, con il parere 98/2011 ha evidenziato come sia necessario includere le spese sostenute per il personale di una società a totale partecipazione comunale tra quelle da assoggettare a riduzione, per soddisfare l'obbligo previsto dall'articolo 18 della legge 133/2008, rilevando la sottoposizione dell'organismo alla norma in quanto soggetto affidatario di servizi strumentali. Qualora invece la società fosse stata gestore di servizi pubblici locali di rilevanza economi-

ca, si sarebbe determinata l'applicazione dell'articolo 7 del Dpr 168/2010. La Corte, tuttavia, non considera nel parere che tale norma discende dalla previsione di delega contenuta nell'articolo 23-bis della legge 133/2008, che è stata l'unica parte della disposizione a essere dichiarata costituzionalmente illegittima. L'impossibilità di fare riferimento all'articolo 7 del Dpr 168/2010 riporta le amministrazioni locali e le loro partecipate all'articolo 18 della legge 133/2008. In questa norma altre sezioni regionali della Corte hanno rinvenuto elementi di principio per i limiti alle assunzioni nelle società. La più significativa è quella della sezione di controllo della Sardegna, con il parere 24/2010, nel quale si rileva che le società in house non sono ancora assoggettate alle regole del

patto di stabilità interno, poiché l'operatività della regola è stata rinviata dall'articolo 18 all'adozione di un Dm dell'Economia che ne dovrà fissare le modalità. Tuttavia la Corte dei conti sarda evidenzia come le partecipate non possano rappresentare per l'ente locale uno strumento da utilizzare per eludere le norme di finanza pubblica. Ne consegue, quindi, che i limiti di contenimento della spesa per il personale applicabile al Comune socio si estendono anche alle sue società in house. Lo stesso parere, tuttavia, mette in luce su questo fronte gli obblighi a carico dell'ente locale socio, che è tenuto a porre in essere un'attenta azione di direzione, coordinamento e supervisione delle attività delle società per una politica di contenimento della spesa per il reclutamento delle ri-

sorse umane. Qualora lo sfioramento di tali spese da parte delle società in house sia dovuta a scelte degli amministratori in contrasto con direttive dell'ente locale (socio pubblico), da questo potranno essere promosse a carico degli stessi amministratori le azioni civilistiche a tutela del socio e della società. Tuttavia le amministrazioni locali non hanno a disposizione alcuna previsione attuativa dell'articolo 18 utile a far comprendere quali siano i limiti concretamente applicabili quando la società sia partecipata da più enti, con regimi differenziati di sottoposizione al patto di stabilità. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Al. Ba.

Manovra estiva – Il contrasto

Auto e buoni taxi al nodo dei tagli

Si applica agli enti locali e alle Regioni l'obbligo di ridurre di almeno il 20% rispetto al 2009 la spesa per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio delle automobili, nonché per l'acquisto di buoni taxi, obbligo dettato dall'articolo 9, comma 14, del Dl 78/2010, cioè della manovra estiva? Fino a qualche giorno fa sembrava certa l'estensione alle amministrazioni decentrate di questa disposizione; i dubbi sono nati con la direttiva n. 6 del ministro della Pubblica amministrazione. Tale documento ci dice infatti che «come indicato nella circolare della Ragioneria Generale... la disposizione non si applica agli enti territoriali e agli enti di competenza regionale o delle Province autonome di Trento e

Bolzano, del Ssn». Il riferimento va all'intero comma 14 dell'articolo 9 della manovra estiva, cioè all'obbligo di riduzione di questa spesa. Quindi l'esclusione di Comuni, Province, altri enti locali, Regioni, enti regionali e enti del Ssn dovrebbe essere considerato un dato acquisito. Questa indicazione è però in contrasto con il dettato normativo: esso stabilisce infatti l'applicazione della disposizione «alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della Pa, come individuato dall'Istat, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 196/99, incluse le autorità indipendenti». Una formula che comprende tutte le Pa, senza ombra di dubbio, e che non a caso è la stessa utilizzata per le limitazioni

agli incarichi di consulenza, alla spesa per la pubblicità, la rappresentanza eccetera. E infatti non si dice, analogamente, che gli enti locali sono esclusi, stante l'analogia della formula utilizzata, dall'ambito di applicazione di tali tagli. A una lettura attenta della circolare n. 40/2010 della Ragioneria generale dello Stato, il dubbio viene però chiarito in modo completamente diverso rispetto alla lettura data dalla Funzione pubblica. Infatti, questo documento prevede che «le somme provenienti dalle riduzioni di spesa... sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La predetta disposizione non si applica agli enti terri-

toriali e agli enti di competenza regionale o delle Province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale». Cioè per la Ragioneria generale dello Stato gli enti locali, le Regioni e le loro aziende e gli enti del Servizio sanitario sono esclusi solamente, peraltro come logico, dall'obbligo di versare al bilancio dello Stato i risparmi conseguiti con il taglio delle spese per l'acquisto, il noleggio e l'uso delle autovetture. A questo punto appare quanto mai opportuno che la Funzione pubblica chiarisca in modo preciso l'ambito di applicazione di questa disposizione. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Arturo Bianco

Appalti – Dal Consiglio di stato

La Soa non attesta la qualità «Iso»

Negli appalti pubblici la diversità delle funzioni cui sono preordinate l'attestazione rilasciata da società di qualificazione (Soa) e la certificazione aziendale di qualità (Uni En Iso 9000) esclude che il possesso della prima possa assorbire la seconda. Così precisa la sezione V del Consiglio di Stato (sentenza 1773/2011) che ha ribaltato quanto deciso in primo grado. La vicenda muove da un appalto pubblico di lavori aggiudicato provvisoriamente a un'Ati e poi sospeso dalla commissione per il mancato possesso in capo all'Ati della certificazione di qualità. Verificato il mancato possesso del requisito la stazione appaltante aveva proceduto all'e-

scusione dell'Ati. Il Tar Calabria aveva invece accolto il ricorso annullando gli atti impugnati sul presupposto dell'illegittimità dell'esclusione nel caso di raggruppamenti orizzontali comprendenti imprese qualificate per classifiche I e II che intendessero assumere lavori per importi corrispondenti alla propria qualifica. Il Consiglio di Stato ha invece richiamato l'attenzione sul fatto che il bando di gara richiedesse sia il possesso della attestazione rilasciata da Soa autorizzata, in corso di validità, che documenti la qualificazione per le opere in categorie e classifiche adeguate ai lavori da assumere, sia il possesso dei requisiti di cui al Dpr 34/2000 e della certificazione del

sistema di qualità aziendale di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), della legge 109/94. Tale ultima disposizione prevede che le imprese possiedano il sistema di qualità aziendale Uni En Iso 9000 riferito agli aspetti gestionali dell'impresa nel suo complesso; certificazione che nelle imprese di costruzione è attestata dalle Soa. La certificazione sulla qualità assicura l'idoneità dell'impresa a effettuare la prestazione secondo il livello medesimo, così come accertata da un organismo esterno qualificato e secondo parametri europei, mediante l'attestazione che il prodotto, il processo produttivo o il servizio è conforme ai requisiti fissati dalle norme tecniche del settore; l'atte-

stazione di qualificazione, invece, prova il possesso dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento dei lavori pubblici. Possedere la prima, non implica l'automatico possesso della seconda. Conseguisce la piena legittimità della lex specialis che richiedeva anche il possesso della certificazione Uni En Iso 9000, doppiamente vincolante, per l'Ati e per la stessa stazione appaltante chiamata, salvo provvedimento in autotutela di annullamento del bando, all'osservanza di tali disposizioni. © RIPRODUZIONE RISERVATA

Raffaele Cusmai

Contratti – Rapporti con la banche

Rebus tracciabilità di flussi finanziari

È ancora aperta la discussione circa l'applicazione ai contratti tra banche ed enti pubblici delle norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari introdotte con l'articolo 3 della legge 136/2010. A oggi l'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici è intervenuta già in due occasioni puntualizzando alcuni criteri interpretativi; eppure, sul piano pratico, permane il dubbio se le banche debbano tracciare i flussi relativi a qualsiasi contratto avente per oggetto un servizio bancario e finanziario offerto a un ente pubblico. Per quanto la normativa risulti di più facile applicazione nel caso degli appalti di lavori e forniture, essa si riferisce an-

che agli appalti di servizi e dunque sembrerebbe difficile escludere dal suo ambito operativo il mondo dei servizi bancari e finanziari (mutui, tesoreria, collocamento del debito, derivati, leasing, factoring eccetera). A ben vedere, non tutti i servizi bancari e finanziari offerti a un ente pubblico sono riconducibili alla nozione di appalto di servizi. Si pensi al caso dei derivati o al caso della tesoreria. Non è detto, tuttavia, che basti far leva sulla natura o meno di appalto per escludere questi contratti dalla sfera di applicazione della legge 136. Si direbbe, piuttosto, che la ratio sia quella di imporre un trattamento omogeneo a qualunque rap-

porto tra enti pubblici e controparti private (quali le banche) che implicino il pagamento da parte della Pa di importi che, in quanto suscettibili di essere riutilizzati dalla controparte privata, necessitino di essere tracciati. All'atto pratico, l'approccio assunto nella legge 136 si giustifica difficilmente quando le controparti private della Pa sono le banche che soggiacciono a un complesso presidio di controllo e trasparenza che persegue finalità analoghe a quelle sottese alla normativa sulla tracciabilità. Poiché l'operatività e le movimentazioni bancarie erano (e restano) sottoposte ad apposite procedure di trasparenza, non si può negare che la

normativa sulla tracciabilità abbia finito per duplicare e appesantire oneri e adempimenti a carico delle banche. Sarebbe stato auspicabile al momento della formazione della legge 136/2010 un maggiore coordinamento con la normativa già in vigore per il mondo bancario. In assenza di ciò, non essendo sufficienti le determinazioni dell'Autorità dei contratti (stante la loro natura essenzialmente interpretativa e non innovativa), sarebbe preferibile la strada della modifica alla normativa vigente per dirimere definitivamente i dubbi sollevati dagli operatori bancari. © RIPRODUZIONE RISERVATA

INTERVENTO**L'acqua chiama agenzie locali e un'authority**

VERSO LA «REGOLAZIONE» - L'attività di controllo e supervisione da parte della pubblica amministrazione non è sufficiente

«**L**a riorganizzazione dei servizi idrici è stata un successo. Nei circa vent'anni dalla riforma, il settore ha visto enormi miglioramenti nei livelli di servizio per gli utenti e nella qualità dell'ambiente. Sono stati realizzati investimenti per decine di miliardi. Questo ha consentito per esempio la riduzione di un terzo delle perdite di rete e un miglioramento consistente degli scarichi e dell'acqua erogata all'utente. La regolazione economica ha consentito di ottenere tutto questo con tariffe di circa un terzo più basse di quelle che sarebbero potute essere». Bella storia, vero? Purtroppo non è l'Italia il paese descritto. Chi scrive è Cathryn Ross, capo economista dell'Ofwat, autorità nazionale indipendente dei servizi idrici in Inghilterra, in un articolo del novembre 2010, il cui titolo tradotto suonerebbe più o meno così: «Se la regolazione non è guasta, perché cercare di aggiustarla?». Anche in Italia sono passati quasi venti anni dalla riforma (1994), ma i risultati non sono affatto così

positivi. Perché? Per quale motivo, nel settore idrico in Italia, le pianificazioni risultano carenti, il tasso di realizzazione degli investimenti è più basso di quanto atteso, le perdite sono altissime, le informazioni sulle gestioni sono assenti o opache, il rapporto con i cittadini a volte è conflittuale? Probabilmente, ciò è dovuto proprio al fatto che l'attività di supervisione e controllo da parte della pubblica amministrazione – la «regolazione» – dei servizi idrici in Italia è carente e non è adatta ad affrontare i compiti cruciali che le sono propri. In primo luogo, manca un'autorità nazionale indipendente di settore. Al suo posto c'è una Commissione nazionale, interna al ministero dell'Ambiente, che nonostante la professionalità e la buona volontà dei suoi componenti, è riuscita a produrre solo pochi interventi regolatori degni di rilievo. Con il risultato che la normativa secondaria di settore è oggi datata e inadeguata. In secondo luogo, è colpa della debolezza della regolazione locale, quella delle autorità d'ambito, sot-

toposte a conflitti di interesse che spesso ne paralizzano l'attività. A causa di una confusione mai risolta tra compiti politici e compiti tecnici. Nel frattempo, in mancanza di una regolazione autorevole e indipendente, la disciplina di settore viene definita a suon di sentenze – Corte costituzionale, Consiglio di Stato, Tar – innalzando la conflittualità di sistema. Di fronte a tali criticità, oggi la risposta del legislatore è tanto semplice quanto inadeguata: liberalizzare e privatizzare il settore e allo stesso tempo sopprimere le autorità d'ambito. Vale a dire: fare l'esatto contrario di ciò che l'esperienza nel mondo, e quella italiana in altri settori, come quelli energetici, ha dimostrato poter funzionare. La combinazione di queste due iniziative è in pieno contrasto con gli obiettivi di tutela della parte più debole, i cittadini, nei confronti di un'impresa industriale che opera in condizioni di monopolio. Non è un caso che i referendum abbiano ricevuto una così ampia adesione, a dimostrazione del fatto che i cittadini

vogliono avere maggiori tutele da parte della pubblica amministrazione nella gestione di un servizio di tale importanza. Indipendentemente dal modello di gestione prescelto, che dovrebbe rimanere una opzione locale, la regolazione pubblica è l'unico strumento per evitare che si verifichino abusi da parte del gestore a danno dei cittadini. Solo una regolazione multilivello, composta da una rete di agenzie locali e da un'autorità nazionale indipendente specializzata, potrebbe assicurare che, nel processo di industrializzazione e di crescita economica di questo settore, si garantisca in primo luogo la tutela dei cittadini e dell'ambiente. Parafrasando il titolo dell'articolo di Cathryn Ross potremmo quindi concludere: «Se la regolazione dei servizi idrici in Italia è debole, perché aspettare ancora ad istituire un'autorità nazionale indipendente di settore?».

Luciano Baggiani

Entro aprile vanno regolarizzati gli impianti di videosorveglianza secondo le regole del Garante

Telecamere a prova di privacy

Informativa ben visibile, anche di notte, e sistemi più sicuri

Tempi stretti per adeguare gli impianti di videosorveglianza (già installati prima del 29 aprile 2010) alle prescrizioni del Garante della privacy (provvedimento 8 aprile 2010, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 99 del 29 aprile 2010, che ha sostituito il precedente provvedimento generale 29 aprile 2004). Il termine scade, infatti, il 29 aprile 2011: entro quella data si deve provvedere a rendere visibili anche di notte i cartelli con le informative e si deve dotare il sistema delle misure di sicurezza previste dal provvedimento generale del Garante. Si tratta dell'ultima tappa di un percorso che ha visto scadere il 29 ottobre 2010 altri due adempimenti: la richiesta di verifica preliminare per i trattamenti che presentano rischi specifici per i diritti e le libertà fondamentali degli interessati; l'adeguamento dei sistemi integrati di videosorveglianza alle cautele specifiche previste dal provvedimento. Naturalmente le scadenze hanno riguardato e riguardano chi aveva un impianto di videosorve-

glianza già operativo alla data di entrata in vigore del nuovo provvedimento del Garante (29 aprile 2010). Chi deve installare un impianto nuovo, invece, deve realizzare tutti gli adempimenti prima di rendere operativo il sistema. Ecco in rassegna tutti i passaggi da seguire per evitare sanzioni. Trattandosi di un sistema che realizza un trattamento inconsapevole di dati (per chi è ripreso), la normativa impone una informativa specifica tramite un cartello sintetico (per la videosorveglianza in luoghi aperti), possibilmente accompagnata da una informativa analitica (completa di tutti i contenuti previsti dall'articolo 13 del codice della privacy) messa a disposizione su internet, o comunque facilmente accessibile. Novità del provvedimento del 2010 è l'obbligo della visibilità del cartello anche in orario notturno. Il cartello deve essere collocato prima del raggio di azione della telecamera, anche se non a ridosso della macchina (per evitare atti vandalici). Se, poi, sussistono particolari situazioni bisogna prima

passare dal Garante e far validare il progetto con la richiesta di verifica preliminare. I casi previsti sono i seguenti: associazione dell'immagine a dati biometrici, possibilità di individuazione delle persone mediante associazione delle immagini a data base con altri dati (campionatura individui, altro), sistemi intelligenti (motion detection) tarati per attivarsi in caso di condotte anomale, superamento termini massimi di conservazione, sistemi con caratteristiche eccedenti rispetto agli standard riconosciuti dal provvedimento generale del Garante e, comunque, in tutti i casi in cui si riscontrano esigenze di particolare esigenza di cautela dei diritti delle persone. Il Garante potrà rilasciare provvedimenti generali di verifica preliminare validi per categorie di trattamenti o di titolari di trattamento: chi si ritroverà nelle medesime condizioni sarà autorizzato dal provvedimento generale senza dovere inviare una richiesta specifica. Si apre, poi, il capitolo sicurezza. Chi vuole fare video-

monitoraggio deve realizzare misure organizzative e tecniche per proteggere i dati raccolti da manipolazioni o accessi indebiti o semplicemente per evitarne la perdita accidentale. Sotto il profilo organizzativo si segnalano la stesura di appositi incarichi di trattamento e la divisione dei compiti (distinguendo chi ha solo il potere di visionare le immagini da chi può intervenire sulle stesse) e la nomina di eventuali collaboratori esterni come responsabili del trattamento e ancora l'obbligo di contraddittorio in caso di interventi di manutenzione (il tecnico deve essere assistito da un incaricato abilitato alla visione delle immagini). Quanto agli aspetti tecnici si segnalano l'obbligo di dotarsi di programmi intrusione e di sistemi crittografici nel caso in cui si facciano viaggiare le immagini attraverso la rete pubblica. Anche in tal caso, il 29 aprile 2011 è il termine per mettersi in regola.

Antonio Ciccia

Nella nota 16607/2011 il minambiente fa il punto sul regime giuridico degli scarti vegetali

Gli sfalci da aree verdi sono rifiuti

Residui da pulitura da conferire al servizio di raccolta

Sfalci e potature provenienti da aree verdi pubbliche e private, quali giardini, parchi ed aree cimiteriali sono rifiuti urbani e come tali assoggettati alla relativa disciplina dettata dal Codice ambientale (decreto legislativo n. 152/2006). A ribadirlo è il ministero dell'ambiente in risposta al quesito posto in materia da una amministrazione provinciale. **I chiarimenti ministeriali.** Secondo il parere del dicastero, formalizzato in una nota del 18 marzo 2011 (rubricata come n. 16607), l'esclusione degli scarti vegetali dal campo di applicazione dei rifiuti è riservata dall'attuale formulazione del dlgs 152/2006 (articolo 185, comma 1, lettera f) soltanto a sfalci, potature ed altri materiali che provengono da attività agricola o forestale e che sono destinati agli utilizzi descritti dallo stesso articolo 185 del decreto, ossia all'impiego in agricoltura, in silvicoltura o nella produzione di energia da biomassa mediante processi o metodi che non danneg-

giano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana. Invece, scarti vegetali non provenienti da tali attività, ma «da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali», ricorda il ministero dell'ambiente nella nota in parola, sono invece rifiuti e, in particolare, «rifiuti urbani» in base all'articolo 184, comma 2, lettera e) dello stesso codice ambientale. **La stratificazione normativa.** La delucidazione del dicastero interviene sul un testo, quello del dlgs 152/2006, che in materia di scarti organici è stato oggetto nel corso del tempo di opposti e contraddittori interventi legislativi di novella. La legge 13 agosto 2010, di modifica dell'articolo 185 del Codice ambientale, aveva infatti introdotto nel dlgs 152/2006 la possibilità di trattare come «sottoprodotti» (dunque come beni in luogo di rifiuti) i «materiali vegetali provenienti da sfalci e potature di manutenzione del verde pubblico e privato». Disposizione, questa, poi abrogata dal decreto legislativo 205/2010 (succes-

sivo ed ultimo, in ordine cronologico, provvedimento di modifica del Codice ambientale), che nel riformare ulteriormente il citato articolo 185 ne ha consegnato all'ordinamento giuridico l'attuale versione, quella che esclude dal campo di applicazione dei rifiuti (come ricorda il ministero dell'ambiente) unicamente sfalci, potature ed altri materiali da attività agricola/forestale reimpiegati in tali attività o nella produzione di energia. Allo stato attuale, i diversi residui vegetali provenienti da pulitura di aree verdi, classificati (in base alla loro gestione) come «rifiuti urbani» ex articolo 184, dlgs 152/2006 e (in base alla loro natura), come «rifiuti organici» dall'articolo 183 dello stesso decreto, devono quindi essere conferiti al servizio pubblico di raccolta. **Compostaggio e biomassa.** Le alternative alla discarica per i residui organici in parola sono però due: - autoproduzione di compost; - riutilizzo in un impianto a biomassa. La prima alternativa è prevista dallo

stesso Codice ambientale laddove (articolo 183, comma 1, lettera e), ammette nella sua attuale formulazione l'«autocompostaggio», ossia la trasformazione domestica degli scarti organici (tramite processo biologico controllato) in materiale riutilizzabile «in situ» per la fertilizzazione. La seconda alternativa è invece offerta dal decreto legislativo 28/2011 (recante attuazione della direttiva 2009/28/Ce sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili), laddove ricomprende nella definizione di «biomassa» (oltre ai residui dall'agricoltura) anche «gli sfalci e le potature provenienti dal verde pubblico e privato». E la tradizionale pratica di bruciare legna e potature nel camino di casa? Da alcune amministrazioni comunali risulta allo stato attuale essere stata espressamente vietata tramite ordinanza.

Vincenzo Dragani

Adesso arriva il federalismo fiscale e c'è un pericolo: più tasse per tutti

I governatori e i sindaci alle prese con i pesanti tagli del governo potrebbero infatti decidere di spingere sull'acceleratore e ritoccare sino al massimo consentito le aliquote locali

Non è detto, ma il federalismo fiscale potrebbe portare con sé un vero e proprio salasso per le famiglie. I governatori alle prese con i tagli del governo centrale potrebbero infatti decidere di spingere fin da subito sull'acceleratore e alzare le tasse ai livelli massimi consentiti dal decreto sul federalismo. «Avremmo dovuto sin dall'inizio della crisi alleggerire il carico Irpef sui redditi bassi e medi e intervenire sui redditi da capitale e le rendite. Invece, il governo Berlusconi si è concentrato su una politica di bilancio e un federalismo classista che ha colpito i servizi sociali ed aumentato le tasse», sostiene Stefano Fassina, responsabile economia e lavoro del Pd. I conti li ha fatti l'Ufficio studi della Cgia di Mestre che ha applicato le disposizioni previste dal decreto sul federalismo regione per regione. La stima parte dall'ipotesi che dal 2011 al 2015 i governatori aumentino l'aliquota Irpef regionale sino al livello massimo consentito. E a conti fatti ad uscirne peggio potrebbero essere i contribuenti del Veneto che con l'aumento al massimo dell'addizionale vedrebbero lievitare le proprie tasse di 278 euro a testa, seguiti da quelli della Lombardia

(+277 euro) e da quelli toscani (264 euro), in quanto nelle loro regioni vi sono i livelli delle aliquote più bassi d'Italia. «L'ipotesi di aumento massimo delle aliquote delle addizionali Irpef — segnala Giuseppe Bertolussi segretario della Cgia di Mestre — è, chiaramente del tutto teorica. Però, non dobbiamo dimenticare che nella manovra correttiva approvata nell'estate scorsa, le Regioni a Statuto ordinario subiranno nel biennio 2011-2012, un taglio dei trasferimenti da parte dello Stato centrale pari a 8,5 miliardi. Un provvedimento, quest'ultimo, che potrebbe spingere molti governatori ad aumentare le tasse per compensare gli effetti della manovra correttiva». La stima complessiva di un incasso di sei miliardi si basa su un'aliquota massima all'1,4% per tutti i contribuenti nel periodo 2011-2013 e per l'anno 2014 e una aliquota massima all'1,4% per i redditi fino a 28mila euro, mentre oltre i 28mila euro l'aliquota massima sarebbe al 2%. Per il 2015, si prevede che l'aliquota massima si attesti all'1,4% per i redditi fino a 28mila e al 3% oltre i 28mila euro. È alla luce di queste disposizioni che si potrebbe incrementare il gettito dell'Irpef regionale

(per l'anno 2015) di 5,8 miliardi di euro. «Con il decreto legislativo sul federalismo regionale si è fatto un rilevante passo indietro proprio sull'impianto della riforma federalista che porterà a un forte aumento della pressione fiscale, sia pure non da subito», sostiene il capogruppo dell'Italia dei Valori nella Commissione per l'attuazione del federalismo, Felice Belisario. Il decreto, infatti, prevedeva nel testo originario che gli aumenti Irpef, di fatto obbligati soprattutto per le regioni più povere e indebitate, non avrebbero interessato i primi due scaglioni di reddito quelli più bassi. «La versione approvata — continua Belisario — prevede che soltanto il primo scaglione, quello dei redditi fino a 15mila euro, debba rimanere invariato. Dal 2014, e ancor più dal 2015, è facile prevedere una stangata anche per coloro che hanno un reddito tra i 15 e i 28mila euro, vale a dire anche per le famiglie con uno introito mensile di poco superiore ai mille euro». Non sono mancate nemmeno le critiche della Cgil che prevede un aumento delle tasse in vista per oltre 16 milioni di cittadini e che a essere colpiti siano sempre i lavoratori dipendenti e i pensionati. La possibilità di alzare le ali-

quote, come prevede il decreto, non è concessa a tutti i comuni ma solo a quelli che attualmente applicano un'aliquota addizionale inferiore allo 0,4%. A questi infatti il decreto sul federalismo municipale dà una possibilità di incremento annuo dello 0,2% (potenzialmente per due anni fino allo 0,4%, che sembra rappresentare il tetto del massimo aumento possibile). Una eventualità concessa ai soli comuni che non hanno sforato già tale tetto perché in tanti hanno già deliberato addizionali superiori allo 0,4% (fino allo 0,9%, come per il comune di Roma) e quindi non hanno la possibilità di incremento né tantomeno l'obbligo di riduzione. Tale cosa nei fatti si tradurrà, prevede la Cgil, «in un ovvio consolidamento delle addizionali comunali in ogni comune d'Italia senza nessuna prospettiva di risparmio fiscale per i cittadini e, soprattutto, in modo del tutto disparato e diseguale». «Le tasse graveranno principalmente sui redditi fissi, cioè su redditi da lavoro dipendente e da pensione: a pagare saranno quindi ancora una volta sempre gli stessi», commenta il segretario confederale della Cgil, Danilo Barbi

Walter Galbiati

L'intervento

Svegliamo il «pubblico» se vogliamo crescere

Con un piano industriale lo Stato può risparmiare fino a 25miliardi

Le priorità dell'Italia nel prossimo decennio — citando un discorso del 1995 di Tony Blair — sono crescere, crescere, crescere. Per aumentare il saggio strutturale di crescita occorre affrontare il nodo gordiano della ristrutturazione della pubblica amministrazione, poiché da un lato, la sua inefficienza è una delle maggiori cause della bassa competitività e, dall'altro, l'Europa e i mercati imporranno una forte riduzione di deficit e debito. Come già negli anni '90 per l'introduzione dell'euro, è probabile che sarà un vincolo esterno a guidare un consolidamento fiscale. Dopo quasi vent'anni di crescita bassa, un debito pubblico che ha impiegato solo due anni per tornare ai livelli pre-1992 e una pressione fiscale al 43%, diventa imperativo ridurre strutturalmente la spesa. E' un obiettivo possibile, stimabile in almeno 20-25 miliardi (il 7-8% della spesa per consumi finali, al netto di interessi e trasferimenti) e raggiungibile non operando tagli lineari, ma adottando una logica di spending review che valuti rigorosamente l'efficacia della spesa e intervenendo sulla razionalizzazione delle strutture pubbliche. In altre parole, è possibile spendere meno ed erogare al tempo stesso servizi uguali o migliori alla collettività. Se negli ultimi anni si è introdotto il concetto di

«riforme a costo zero», grazie anche al ministro Tremonti, è giunto il momento di andare oltre e attuare «riforme che riducano gli oneri per la finanza pubblica». Serve un piano industriale della pubblica amministrazione, che ambisca a offrire più e migliori servizi e investa in capitale tecnologico, manageriale e organizzativo, riducendo l'intensità di lavoro. Incrementare la produttività del 15-20% in cinque anni, comporterà la riduzione del personale pubblico (che oggi assorbe oltre il 70% dei costi delle amministrazioni centrali, l'80% nelle università, più del 40% negli enti locali), introducendo strumenti di supporto alla ristrutturazione simili a quelli introdotti nel sistema bancario a metà degli anni '90. Le esperienze di altri paesi ci insegnano che le direttrici strategiche del Piano industriale sono cinque: 1) Accorpare le strutture con attività simili. Molti sono i casi su cui intervenire, ad esempio l'Agenzia delle Entrate e l'Agenzia delle Dogane, la motorizzazione civile e l'Acì, l'istituto di previdenza dei dipendenti privati e quello dei dipendenti pubblici. Fondendo strutture simili si ottengono economie di scala, si risparmia il 15-20% sulle attività di back-office e si migliora il servizio ai cittadini e alle imprese. 2) **Razionalizzare le strutture territoriali.** Oltre all'aboli-

zione delle province, si possono accorpare le strutture territoriali che mancano di massa critica, con notevoli miglioramenti di efficienza ed efficacia: i tribunali con meno di 15-20 magistrati, le prefetture in province con meno di 500.000 abitanti, le caserme di polizia e carabinieri sovrapposte sul territorio. Gli ospedali con pochi posti letto, oltre ad essere inefficienti, forniscono una qualità peggiore in termini di esiti clinici. 3) **Aumentare l'intensità di capitale** (e ridurre l'intensità di lavoro) nella produzione pubblica. Per produrre più servizi con meno persone occorre rivedere l'organizzazione del lavoro, favorendo automazione e standardizzazione, aumentando il capitale tecnologico e il know-how organizzativo e gestionale. Esiste un'ampia varianza di produttività tra uffici simili di amministrazioni diverse o della stessa amministrazione in territori diversi e un recupero del 20-30% della produttività è possibile. I ministri Stanca e Brunetta sono stati attivi su questo fronte, ma molto resta da fare. 4) **Riformare i meccanismi di contabilità** per migliorare la flessibilità sulla spesa. Oltre il 90% del bilancio di un'amministrazione è vincolato, cioè si compone di spese obbligatorie, che spesso sono un'aggregazione storica di programmi di cui non si ha più chiaro il ritorno. Per

nuovi bisogni occorrono nuovi stanziamenti. L'amministrazione che vuole investire ha pochi margini per spostare fondi da aree di scarso interesse ad altre prioritarie e quella in surplus è incentivata a spendere comunque pur di evitare che i fondi rientrino nella disponibilità della Ragioneria. Occorre quindi ridurre con decisione i centri di spesa e consentire una maggiore flessibilità alle amministrazioni. 5) **Introdurre un'agenzia di mobilità.** Attuare le azioni suggerite comporterà l'emersione di esuberanti. Ma oggi è completamente assente un sistema strutturato di gestione degli stessi: non è disponibile un censimento della forza lavoro pubblica in base a competenze e attitudini dei lavoratori, né vi è una modalità strutturata di gestione del ricollocamento funzionale o geografico delle risorse in eccesso. Occorre quindi creare un'agenzia pubblica per mappare la forza lavoro e, ricollocare il personale in base delle richieste delle amministrazioni. Rimandare ulteriormente il problema non è più un'opzione. Anche la riforma federale in corso, per essere a costo zero, dovrà essere accompagnata da una maggiore flessibilità, responsabilizzazione e ridisegno dei processi della pubblica amministrazione. Se non ora, quando?

Stefano Visalli

Pubblica amministrazione - Esperimento in Emilia Romagna. Basta postazione fissa, pratiche sbrigate con il telelavoro

C'è la nuvola, la provincia risparmia

A Bologna i dipendenti lavorano con il «cloud». Obiettivo: dimezzare i costi

Sparisce il Pc per i dipendenti della pubblica amministrazione. A sostituirlo saranno una semplice chiavetta Usb e la tecnologia cloud, la «nuvola» di Internet. Il primo esperimento di eGovernment senza computer parte nella città di Bologna, su iniziativa della provincia. A metterlo in atto è Fujitsu Technology Solutions. Il nuovo sistema informativo verrà presentato nel capoluogo emiliano venerdì 29 aprile, nell'ambito del progetto «Pa in cammino», promosso da Fondazione Milano e Forum Pa. La sperimentazione è già partita a inizio 2011 con le prime chiavette, ma l'intento è di procedere nei prossimi tre anni alla pro-

gressiva sostituzione di mille deskPc tradizionali presenti nelle sedi della Provincia. Ma di che cosa si tratta? Il sistema «zero client» consente ai dipendenti della pubblica amministrazione di connettersi al proprio desktop attraverso un qualunque collegamento Internet: una postazione di lavoro virtuale. La procedura con password e login garantisce l'accesso e la riservatezza dei dati. Documenti e informazioni vengono crittografati in modo da non lasciare alcuna traccia sul dispositivo dal quale ci si è connessi al web. I vantaggi di operare attraverso la nuvola informatica sono diversi: niente programmi da installare, né protezioni con-

tro i virus da scaricare. Eliminati anche i tempi per salvare i dati e aggiornare il software. Con l'introduzione degli «zero client» la provincia di Bologna si attende una riduzione del 50% dei costi di manutenzione del parco pc, valutati oggi in circa 200 mila euro annui. A questo bisogna aggiungere la diminuzione dei consumi energetici, stimata fino al 90%, con impatto positivo sulla bolletta. Infine, c'è l'abbattimento dei fermi macchina e della manutenzione, con aumento della produttività dei dipendenti. Non solo. Ciascuno di loro potrà lavorare dalla propria abitazione con modalità di telelavoro. «Questo progetto dimostra in modo

concreto che si può usare la tecnologia per generare efficienza — dice Pierfilippo Roggero, amministratore delegato di Fujitsu Italia —, ma anche semplificare i processi gestionali e ridurre i costi della pubblica amministrazione. Secondo i risultati dell'Osservatorio eGovernment 2010 della School of Management del Politecnico di Milano, dopo circa dieci anni di progetti per la gestione digitale, meno del 60% degli enti pubblici si preoccupa di controllare i costi per la manutenzione ordinaria delle strutture informatiche adottate. La chiavetta telematica può essere una soluzione.

Umberto Torelli

I dati - Campania, Puglia, Sicilia, Calabria e Basilicata devono «rendicontare» a Bruxelles entro dicembre 4,5 miliardi di euro di cui 3,6 di risorse del Fesr (Fondo di sviluppo regionale) e circa un miliardo del Fse (Fondo sociale). Ecco come si muoveranno

Fondi europei, il Mezzogiorno in ritardo prova a recuperare

Sicilia: 1,3 miliardi da spendere

Piani ambientali e ok a banda larga

Mea culpa alla Regione Sicilia. Il ritardo nella spesa dei fondi comunitari è grave. Bruxelles, per bocca del commissario per la Politica regionale Johannes Hahn, ha tirato le orecchie insieme al ministro per gli Affari regionali Raffaele Fitto ai politici isolani; ma ha apprezzato le risposte ricevute durante la visita a Palermo parlando di collaborazione fattiva per riuscire a evitare il disimpegno europeo a fine 2013. All'avvertimento «basta parole, si passi ai fatti», il governatore Raffaele Lombardo (nella foto) replica: «È vero, siamo in ritardo. L'Europa ci chiede di accelerare e fa bene. Sarà un lavoro immane, intanto siamo partiti col rimodulare i fondi e passiamo da oltre 200 azioni di spesa a una cinquantina. Semplifichiamo e riqualifichiamo la spesa concentrandola su pochi ma importanti obiettivi». Non ci sta invece a passare per colpevole Gaetano Armao, l'assessore all'Economia che deve rendere conto dei fondi comunitari non spesi per lo sviluppo regionale. Appena 690 milioni di euro impegnati sui 6,5 miliardi stanziati da Bruxelles per la Sicilia (Fesr) e 930 milioni da certificare entro il 31 dicembre (che diventano 1,3 miliardi con gli Fse): «È vero, bisogna spendere tempestivamente i fondi però ottimizzare la spesa europea non è sufficiente, non consente di superare il divario infrastrutturale tra Nord Italia e Mezzogiorno perché poi è necessario l'intervento dello Stato con risorse aggiuntive». Insomma, Hahn ha ragione ma Fitto non ha diritto di criticare il governo Lombardo: «I ritardi sono dovuti anche al fatto che il vecchio PO era di 240 azioni di spesa, stiamo correndo ai ripari». Modificato il piano operativo, stop alla logica del «dare un po' di soldi a tutti», bensì mirare a pochi obiettivi che aiutino lo sviluppo isolano. Molta attenzione al potenziamento della rete ferroviaria e in particolar modo quella di Palermo, Catania e Messina. Altri punti focali della rimodulazione del Fesr 2007-2013 targato Armao sono la lotta al dissesto idrogeologico, l'efficienza energetica, la banda larga. Per quanto riguarda i fondi sociali europei, Fse, tocca al dirigente generale a Istruzione e Formazione Ludovico Albert, piemontese da due mesi in Sicilia, risolvere l'altro maxiritardo isolano nei confronti di Bruxelles, con quasi 400 milioni di euro di spese da certificare entro il 31 dicembre ed appena 77,88 milioni già programmati: «In realtà — rettifica Albert — le risorse impegnate ad oggi in Sicilia per il Fse sono oltre 460 milioni di euro». Ovvero il 22% dei 2,1 miliardi di euro concessi dall'Ue: «Non c'è dubbio, comunque, che il commissario Hahn abbia ragione e noi lavoreremo duro per accelerare la spesa badando alla qualità. Sono a Palermo da poco quindi non metto bocca sul perché si sia accumulato tanto ritardo, lavoro sull'efficienza degli uffici e su bandi ad evidenza pubblica che rispondano alle esigenze territoriali». Preoccupato ma non demoralizzato: «Anche perché non è che il disimpegno arrivi proprio il 31 dicembre 2013, ci sono poi altri due anni per spendere quindi abbiamo tempo fino al 2015 e ce la faremo anche perché l'Isola ha bisogno dei fondi europei, sono indispensabili per lo sviluppo del territorio. Sono il pane per i siciliani». **Aldo Cangemi**

Calabria: 608 milioni da spendere

Obiettivo mobilità e grandi opere

E un ritornello già sentito. Le regioni dell'Obiettivo Convergenza non riescono a spendere i finanziamenti comunitari previsti nei Programmi operativi. «La giunta guidata da Giuseppe Scopelliti ha chiare le difficoltà ereditate dal passato — spiega l'assessore regionale al Bilancio e Programmazione Comunitaria, Giacomo Mancini — ma ha altresì la consapevolezza dell'importanza fondamentale che il Por riveste nella definizione di una nuova stagione di sviluppo per la Calabria». Con un occhio ai numeri la situazione attuale non è delle più rosee. Al 31 dicembre 2010, in base ai dati forniti della Ragioneria dello Stato, dei 2 miliardi e 998 milioni di euro programmati nel Por Fesr ne sono stati impegnati 919 milioni. Di questi solo 271 sono stati iscritti nei pagamenti che, in termini percentuali, significa il 9%. «Le principali cause del ritardo passato sono da addebitare, da una parte, alla mancanza di strumenti attuativi necessari alla realizzazione delle opere inserite nel Por e, dall'altra, alla non disponibilità dei Fas, che avrebbero dovuto cofinanziare importanti progetti. Non sono state trovate altre soluzioni, bloccandosi di fronte alla mancanza di questi specifici fondi». L'at-

tuale giunta regionale sta cercando di mettere in atto una politica per accelerare la spesa. «I nostri dati di monitoraggio hanno rendicontato un impegno di 1.061.628.402 euro che corrispondono al 35,4% del totale del Por. I pagamenti ammontano a oltre 291 milioni, pari al 10%, ma è chiaro che la discrasia con le fonti ministeriali è dovuta al complesso meccanismo di rendicontazione e registrazione delle singole voci. Siamo riusciti, comunque, a certificare 260 milioni di euro, che vuol dire aver superato di 14 milioni le richieste della Ue». Le misure adottate si basano sulla predisposizione dei piani di attuazione e su scelte alternative. «Abbiamo rimodulato i Por ponendo l'attenzione alle opere immediatamente esecutive. Siamo riusciti a sottoscrivere un Accordo di programma quadro per la creazione del "Polo logistico intermodale di Gioia Tauro" del valore di 459 milioni di euro. Si tratta di uno strumento strategico che permetterà l'insediamento, intorno all'area portuale, di realtà aziendali della logistica nazionale e internazionale, con importanti ricadute occupazionali sul territorio calabrese». In questa opera di riprogrammazione è stata, altresì, avviata la rimodulazione del Por in merito alle Grandi Opere inserite nell'Asse 6 - Mobilità. L'operazione ha interessato investimenti, per oltre 500 milioni di euro su progetti già cantierabili. Tra i più importanti, saltano agli occhi la metropolitana che collega Catanzaro a Germaneto, per un valore di 135 milioni di euro, quella di Cosenza, per 160 milioni di euro, e così anche i lavori di adeguamento della Gallico-Gambarie per un importo di 65 milioni. Tra il 2011 e il 2015 in Calabria devono essere investiti e certificati, in media, 545 milioni di euro annui di spesa comunitaria, pena la perdita dei finanziamenti. «Abbiamo avviato azioni specifiche di governance che prevedono incontri e verifiche con i referenti degli assi per l'esame dello stato di attuazione delle linee e la definizione delle attività prioritarie». **Concetta Schiariti**

Basilicata: 200 milioni da spendere

Verso il rispetto dei termini. Come sempre

L'impegno non è di poco conto e comporterà uno sforzo importante per i nostri uffici. Stiamo invitando i responsabili di misura affinché vengano accelerate le procedure. Tuttavia il termine del 31 maggio dovrebbe essere rispettato». Angelo Pietro Paolo Nardoza, direttore generale dipartimento presidenza giunta della Basilicata, è fiducioso: entro la fine del prossimo mese la Regione dovrà effettuare impegni, giuridicamente vincolanti (ovvero individuare un affidatario o il soggetto che ha vinto la gara d'appalto), pari a 136,9 milioni per il piano Por Fesr, mentre altri 63,5 sono riconducibili al Por Fse. «Le notizie in nostro possesso — prosegue Nardoza — sono rassicuranti. Ovviamente, non si dovranno commettere errori. I progetti spesso sono portati avanti da più soggetti appaltanti, dalle Province ai Comuni, che devono poter lavorare in sintonia per tutte le fasi del procedimento. Oltre a rispettare la scadenza del 31 maggio, bisognerà passare ai pagamenti, con le scadenze di ottobre e dicembre, per cui le autorità di certificazione devono verificare l'effettiva liquidazione riscontrando i bonifici bancari». In base alla relazione della Ragioneria dello Stato, la Basilicata ha certificato spese pari a 128 milioni (Fesr) e 50 milioni (Fse). Gli obiettivi al 31 dicembre prossimo, quindi, ammontano a 265 milioni (Fesr) e 113 milioni (Fse). I pagamenti, rapportati alle tabelle programmate, portano la Basilicata a raggiungere il 17,2% (Fesr) e 18,1% (Fse). «Negli incontri avuti con il commissario europeo per la Coesione territoriale, Johannes Hahn, e con il ministro per gli Affari regionali, Raffaele Fitto — conclude Nardoza — è emerso che, per la Basilicata, lo stato d'avanzamento del programma presenta maggiori note positive rispetto alle altre Regioni del Sud. D'Altronde nella nostra storia abbiamo sempre avuto premialità nella spesa dei fondi Ue, non abbiamo mai sfiorato il Patto di stabilità, né abbiamo mai avuto problemi con i debiti della sanità (non siamo stati sottoposti a piani di accompagnamento). Il nostro rating è pari a quello delle Regioni del Nord. Speriamo di proseguire su questa via». **Vito Fatiguso**

Puglia: 1,02 miliardi da spendere

Scossa ai Comuni, stop ad Aree vaste

Tre obiettivi per spendere presto e bene i fondi europei. Primo, ripensare il modello delle Aree vaste, cioè gli accordi tra i Comuni per interventi di tipo sovracomunale. Secondo, rimodulare i programmi di intervento e spostare la spesa sugli assi e le misure che «tirano» di più. Terzo, riorganizzare la burocrazia regionale per meglio disporsi all'impresa. Quella che il governatore Nichi Vendola (nella foto con Stefano Caldoro) non esita a definire «di proporzioni gigantesche» e consiste nella spesa rapida di circa un miliardo di fondi Ue entro fine anno. Questa è l'agenda, predisposta dalla Regione Puglia, per portare a termine «i compiti a casa» (citazione testuale) lasciati dal commissario europeo Johannes Hahn nella visita a Bari del 7 aprile scorso. L'incontro con i vertici della Regione e il ministro Raffaele Fitto ha avuto l'effetto di una benefica sferzata. Le risorse vanno spese entro i tempi stabiliti, se non si vuole subire il disimpegno automatico. Nel dettaglio, entro il 31 dicembre 2011 la Regione deve «rendicontare» a Bruxelles (presentare le fatture, diremmo in termini commerciali) almeno 823 milioni di risorse del Fesr (Fondo di sviluppo regionale, il più ricco e versatile). Il target entro fine anno è 1.286 milioni e 462 sono stati già spesi. La Regione sostiene di aver speso altri 300 milioni che ancora non risultano nel sistema informatico europeo, sicché ci sarebbero da rendicontare 523 milioni e non gli 823 che indica Hahn. E tuttavia, anche a voler parlare «solo» di mezzo miliardo di Fesr più i quasi 200 milioni di Fse (Fondo sociale), la sensazione è di trovarsi al cospetto di un'operazione gravosa. Certo, Vendola e l'assessore Michele Pelillo, che per ora mantiene la delega alla Programmazione, possono gridare che «nella programmazione 2000-2006 la Puglia non ha perso un euro ed è andata perfino in over-booking». Ma l'allarme resta. Come detto, si è già corso ai ripari. Hahn ha lodato l'idea delle Aree vaste (dieci in tutta la Puglia), ma ha preso atto che all'atto pratico risultano lente e macchinose. Il governatore è perentorio: «I Comuni devono dare una scossa alla spesa, diversamente prenderemo atto e provvederemo, Area vasta per Area vasta». Non lo dice, ma l'idea è di revocare i finanziamenti — a seconda delle situazioni — per dirottarli altrove. Ad ogni modo non c'è dubbio che andrà rimodulata, in accordo con Bruxelles, la programma-

zione del Fesr. L'idea che circola (e dovrà essere definita) è di concentrare la spesa sugli assi che funzionano: a partire dal Terzo, relativo alle infrastrutture socio-sanitarie (ma non per l'edilizia ospedaliera, che non è ammessa). In tempi di Piano di rientro, con 18 ospedali da chiudere e riconvertire, sembra perfino ovvio che si punti sull'incremento del parco tecnologico e su strutture di tipo socio-sanitario. Il resto sarà di piccoli spostamenti: si pensa a preferire gli interventi sulle scuole, le strade, il risparmio energetico. In attesa di imminenti decisioni politiche, nei giorni scorsi è cominciato il processo di riorganizzazione amministrativa: l'Autorità di gestione del Fesr (l'ufficio regionale che vigila sull'impiego dei fondi) è stato trasferito sotto la competenza del direttore d'Area dello Sviluppo economico: prima era incasellato nell'area che si riferiva al Capo di gabinetto. La corsa contro il tempo è cominciata. Non c'è solo da spendere. È importante anche l'attività propedeutica. Entro il 31 maggio i 1.286 milioni del Fesr vanno tutti «impegnati». Ad ottobre la spesa dovrà aver raggiunto il 70%, a fine anno il 100%. Non c'è da perdere neppure un giorno. **Francesco Strippoli**

Campania: 1,38 miliardi da spendere

Progetti su cultura energia e trasporti

Lo ha ribadito la scorsa settimana il neo-ministro per i Beni culturali, Giancarlo Galan, che ha dedicato la sua prima visita agli Scavi di Pompei: patrimonio culturale sul quale sia il governo che la Regione Campania puntano parecchio per innestare la marcia dello sviluppo. «Per il quinquennio 2007-13 ci sono 34 miliardi di risorse comunitarie per le regioni del sud. Ne sono stati impegnati il 16%, spesi il 9%. La Campania in particolare ha impegnato il 6,68% di queste risorse e ne ha effettivamente spese il 2,7%. Poi come si fa ad andare da Tremonti a dirgli che servono soldi?».

È appunto questo il nodo gordiano da tagliare per la Campania che oggi, con la nuova amministrazione di centrodestra, e dopo il lungo periodo di sanzioni scaturite dalla violazione del patto di stabilità, tenta di risalire la china. «Se guardiamo indietro — commenta il presidente della Campania, Stefano Caldoro (nella foto con Nichi Vendola) — è un disastro. È inutile negare il fallimento del passato e dobbiamo guardare avanti. Un piccolo segnale di inversione di tendenza, tuttavia, ora è manifesto: la Campania ha aumentato la sua performance del 50% negli ultimi sei mesi. Un dato che non ha eguali con le altre Regioni che hanno avuto un incremento di spesa molto più contenuto. Noi effettivamente partiamo da una posizione più svantaggiata, però abbiamo fornito un segnale di cambiamento di passo. Un altro handicap che ci siamo portati dietro, rispetto alle altre Regioni, è stato lo sfioramento dei parametri del Patto di stabilità: in concreto non abbiamo potuto spendere nulla fino allo scorso 31 marzo. Da poco, infatti, abbiamo superato il regime delle sanzioni. Da qui — continua Caldoro — la possibilità di attivare d'ora in avanti i grandi progetti su energia, beni culturali, infrastrutture, trasporti, ambiente e telecomunicazioni. Tutti progetti che presenteremo in Europa. Non ci nascondiamo che si tratta di un obiettivo molto ambizioso da raggiungere, ma con il ministro per i Rapporti con le Regioni, Raffaele Fitto, stiamo cercando tutte le condizioni per garantire alla Campania e all'intero Mezzogiorno una inversione di tendenza». Il governatore campano non ne fa mistero: spera nel recupero di almeno altri 100 milioni da investire nell'ambito delle linee programmatiche dedicate ai grandi attrattori. Certo, resta la difficoltà oggettiva di un quadro di risorse comunitarie del periodo 2007-2013 che indica per i fondi Por Fesr della Campania una somma di oltre 6 milioni 864 mila euro programmati di cui impegnati 647 mila euro (9,43%) e con una percentuale di pagamenti programmati del 6,57% con un obiettivo di spesa al 31 dicembre prossimo di 1 milione 621 mila euro e con spese certificate allo scorso 31 dicembre di appena 392 mila euro: occorre quindi certificare entro fine anno spese per 1,2 milioni. Per i Por Fse Campania le risorse programmate ammontano a 1 milione 118 mila euro, con il 6,68% degli impegni programmati, di cui i pagamenti programmati ammontano a 2,37% con un obiettivo di spesa al 31 dicembre prossimo di 176 mila euro: ne restano 155 mila che portano il totale dei fondi da spendere entro l'anno a quasi 1,4 milioni di euro. **Angelo Agrippa**

L'intervista**Fitto: dal 2014 nuove risorse se le Regioni spendono tutto**

Se il Mezzogiorno spenderà entro dicembre gli 8 miliardi del periodo 2007-2013 è possibile che la Commissione euro-pea decida di prolungare la Programmazione per l'Italia anche nel periodo 2014-2020». A dirlo è il ministro Raffaele Fitto che da mesi sta lavorando con il commissario per la Coesione territoriale, Johannes Hahn, affinché l'Italia si presenti con i conti in ordine all'appuntamento di dicembre. **Ministro, qual è il bilancio della visita in Sicilia, Campania e Puglia fatta con Hahn?** «Positivo con criticità. Prima della visita ho voluto trovare l'accordo con le Regioni per cambiare il passo alla spesa dei fondi europei. E dopo un primo impatto problematico siamo arrivati alla condivisione della strategia: impegnare tutti gli 8 miliardi entro maggio e spenderli entro dicembre, per evitare di perderli. Se entro ottobre non sarà speso il 70% della somma si disimpegnerà l'I,5 del programma dei singoli territori. Questo obiettivo è un tassello del dibattito sul futuro di cui è parte il Programma nazionale delle riforme in cui per la prima volta il Sud è declinato in tutte le voci». **Oltre al Pnr il governo starebbe puntando sulle zone a burocrazia zero, che hanno sostituito le zone franche urbane. Cosa sono?** «Al momento è un'idea su cui stiamo lavorando. Invece siamo avanti sul credito di imposta che non sarà più una misura finalizzata alla ricerca e al lavoro ad essa collegata e che sarà finanziato dai fondi Ue non spesi». **Siete certi che la Ue non lo bocci?** «Sì. La misura potrebbe utilizzare i fondi nazionali, ma il provvedimento su cui da tempo sto discutendo con Hahn è migliore perché consente di spendere in tempo e bene i fondi europei senza incidere sul Patto di stabilità, come accadrebbe usando i fondi nazionali. Per farlo passare in Europa ci devono essere dei vincoli e questi sono la destinazione delle risorse.

Ne abbiamo parlato a Liegi presentando il quinto rapporto e lì ho spiegato l'idea di utilizzare il contratto nazionale di sviluppo che si potrebbe articolare in due modi: accordo tra governo e singola Regione per finanziare un progetto coerente con il Piano" per il Sud; oppure accordo tra governo e tutte le Regioni su singoli comparti, per esempio infrastrutture e ricerca. Io sarei per questa seconda ipotesi». **Ne ha parlato con le Regioni?** «Con le tre visitate con Hahn e sono state tutte favorevoli. È chiaro a tutti che non si può continuare a spendere male o a non spendere e questo è propeudeutico alla battaglia di Hahn in Commissione, affinché nel bilancio dell'Unione per la programmazione 2014-2020 sia inserito anche il nostro Sud che resta la più grande area che necessita politiche di coesione». **Lei ha proposto una cabina di regia per i fondi europei: chi ne farà parte?** «Governo, Regioni e parti sociali: nessuno può

più sottrarsi alle proprie responsabilità». **La Cgil è ancora dubbiosa sulla cabina di regia?** «Sto lavorando perché sia condivisa da tutti». **Lei è severo censore delle amministrazioni regionali, ma quando è stato presidente della Puglia, dal 2000 al 2005, come ha utilizzato le risorse europee?** «Potrei dire solo che spesi tutto, investendo su progetti importanti e ottenendo premialità. Ma vado oltre e faccio un discorso bipartisan: va cambiato il meccanismo di spesa. Le 100 idee di Ciampi, presentate nel '99 e condivise da tutto il Paese, non hanno prodotto grandi risultati». **Nel Pnr si parla di Sud: quali sono i primi progetti su cui il governo vuole puntare?** «L'Alta capacità ferroviaria tra Napoli-Bari-Lecce-Taranto, la Salerno-Reggio Calabria, la Palermo-Catania: con fondi certi che attraversino due programmazioni e cronoprogrammi altrettanto certi».

Rosanna Lampugnani

ANALISI

Nord e Sud il paradosso della crescita

C'è un'idea su cui sembrano d'accordo quasi tutti, e che ormai è diventata un ritornello: il problema numero uno dell'Italia è il Sud. Se si considera solo il Nord, siamo una fra le realtà più avanzate d'Europa, se si considera solo il Sud siamo una delle realtà più arretrate. Dunque il problema è di consentire al Sud di agganciare il resto del Paese. Questa diagnosi è vera solo a metà: se guardiamo al reddito per abitante, al tasso di disoccupazione, ai livelli di apprendimento degli studenti, all'occupazione femminile, effettivamente il Nord (a differenza del Sud) se la cava più che bene nel confronto con i maggiori Paesi europei. Ma c'è un punto fondamentale su cui, contrariamente a quanto si crede, il Nord non è affatto in vantaggio sul Sud. Questo punto è la crescita: dal 1995 a oggi il prodotto interno lordo (Pil) del Nord non è affatto cresciuto più di quello del Sud, e in termini pro capite è cresciuto decisamente di meno. E questo è vero non solo per gli anni della crisi (dopo il 2007), ma per il lungo periodo che va dalla fine delle svalutazioni della lira (1995) all'ultimo anno pre-crisi (2007). In quel dodicennio il Pil pro capite del Sud è cresciuto a un tasso medio dell'1,4%, quello del Nord a un tasso compreso fra lo 0,7% e lo 0,8%, dunque circa la metà di quello del Mezzogiorno. Insomma è in parte vero, come spesso sentiamo dire ai nostri poli-

tici, che l'economia italiana si muove «a due velocità». Ma non è vero che il Nord corre e il Sud arranca, semmai è vero il contrario. Se i dati Istat non sono troppo lontani dalla realtà, e il Pil per abitante del Sud cresce più di quello del Nord, allora non possiamo non notare un paradosso. Per anni ci siamo raccontati che la crescita è frenata da fattori come la mancanza di infrastrutture, la lentezza della giustizia civile, la criminalità organizzata, l'inefficienza della Pubblica amministrazione, la bassa qualità delle istituzioni scolastiche. Per anni abbiamo ripetuto che tutti questi handicap sono tipicamente concentrati nel Mezzogiorno. Ma ora scopriamo che, nonostante tutti questi fattori che indubbiamente ostacolano la crescita, il Sud cresce più del Nord. Com'è possibile? Se è vero che il Nord è più attrezzato del Sud per crescere, come mai da quindici anni cresce di meno? Prima di provare a dare una risposta, un'osservazione importante. Tornare a crescere di almeno il 2% l'anno (anziché dell'1% attualmente previsto) è assolutamente vitale per il nostro Paese. Per quanto una differenza fra una crescita dell'1% e una del 2% possa sembrare poca cosa, essa è invece decisiva: come ci ha ricordato qualche giorno fa il governatore della Banca d'Italia Mario Draghi, tornare a crescere sopra il 2% è l'unica strada che ha l'Italia per evitare un lungo periodo di implosione della

sua economia. Solo così, infatti, possiamo sperare di ridurre il nostro enorme debito pubblico senza incamminarci in una lunga stagione di stagnazione e di sacrifici. Torniamo ora all'enigma della crescita del Sud. A me sembra che l'apparente anomalia di un Sud che cresce più del Nord ci fornisca anche la chiave per capire qual è la strada che dobbiamo imboccare per tornare a crescere. Se il Sud cresce più del Nord nonostante tutti gli handicap che lo affliggono, vuol dire che - accanto a questi handicap - ci devono essere anche alcuni vantaggi. E questi vantaggi devono essere così importanti da compensare i moltissimi handicap di cui il Sud soffre. Più esattamente, devono avere un impatto (positivo) ancora maggiore di quello (negativo) dei fattori frenanti di cui il Sud è costellato. Se il Sud è frenato dai suoi handicap, come tutti gli studiosi affermano risolutamente, e ciononostante il suo Pil pro capite cresce di quasi 0,7 punti in più di quello del Nord, allora la forza contraria che sostiene il Sud deve essere molto potente. Supponiamo, a titolo di esercizio, che messi tutti insieme gli handicap del Sud valgano anche soltanto mezzo punto percentuale di crescita (-0,5%): se con un handicap di 0,5 il Sud batte il Nord di 0,7, la forza che sostiene la sua crescita deve essere di almeno l'1,2%. E, si noti, questo 1,2% è giusto la spinta di cui l'Italia avrebbe bisogno per crescere

oltre il 2%, come auspica il governatore Draghi. Ma quale può essere questa forza misteriosa che spinge il Sud ma non il Nord? La teoria economica al riguardo ha una risposta canonica. Una risposta che, pur non condivisa da tutti gli studiosi, ha dalla propria parte una robusta evidenza empirica. La forza misteriosa che stiamo cercando di identificare non è altro che la pressione fiscale sui produttori. Una pressione fatta di due ingredienti fondamentali: la selva degli adempimenti burocratici, e i prelievi che più direttamente gravano sui fattori produttivi (Irap, Ires, cuneo fiscale e contributivo). Questo, a mio parere, è il solo terreno su cui il Sud gode di un vantaggio enorme rispetto al resto del Paese, e in particolare nei confronti del Nord. Non tanto a causa di agevolazioni e sgravi, quanto semplicemente per la diversa propensione a pagare le tasse. Si possono usare molti indicatori ma, quale che sia quello prescelto, la graduatoria è sempre la stessa: l'intensità dell'evasione fiscale è massima nel Mezzogiorno (intorno al 55% secondo le mie stime), intermedia nel centro (27%), minima nel Nord (19%). È come se, di fronte all'incapacità di tutti i governi, di destra e di sinistra, di ridurre in modo apprezzabile le aliquote fiscali che gravano su lavoratori e imprese, una parte del Paese se le fosse autoridotte senza aspettare alcuna riforma. Curioso, e sconcertante: la

secessione fiscale, che Bossi minaccia da vent'anni di praticare in Padania, è già in atto da molti decenni nelle regioni del Sud. I nessi causali sono sempre incerti, ma i non molti dati disponibili sui tassi di crescita del Pil delle regioni e delle province italiane suggeriscono che l'autoriduzione delle aliquote è un fondamentale fattore di crescita: a parità di altre condizioni, crescono di più i territori in cui la pressione fiscale di fatto, grazie all'evasione, risulta più bassa che altrove. C'è una conclusione? No, soltanto una

congettura. Forse, di tutti i numerosissimi fattori che vengono elencati per spiegare la non crescita dell'Italia, adempimenti burocratici e pressione fiscale sui produttori sono i due più influenti. Difficile dire quanto pesino, ma i numeri del confronto Nord-Sud fanno venire il sospetto che pesino più di quanto la politica sia disposta ad ammettere. Probabilmente influiscono sulla crescita per più dell'1%, anche a giudicare dall'esperienza dei Paesi che hanno abbassato significativamente le aliquote.

Ma l'1% è precisamente l'accelerazione di cui avremmo bisogno per portare il tasso di crescita dell'Italia oltre il 2%, preconditione minima per cominciare ad affrontare con qualche probabilità di successo i nostri problemi economico-sociali, a partire da quello del debito pubblico. Capisco che scommettere sul 2% di crescita sia politicamente rischioso. Usare i proventi della lotta all'evasione e i risparmi di spesa anche per ridurre le aliquote, anziché continuare a riversarli tutti nel grande calderone della

riduzione del debito, può sembrare azzardato. Ma limitarsi a mettere delle pezze ai nostri conti pubblici, senza un obiettivo credibile di ritorno alla crescita, può rivelarsi ancora più rischioso. O meglio può rivelarsi prudente per i politici, sempre attenti a non creare tensioni sociali, ma disastroso per il Paese, cui forse - ben più che le solite rassicurazioni - servirebbero parole di verità e scelte coraggiose.

Luca Ricolfi

ANALISI

Generazione 40 anni. Si scrive flessibile ma si legge precario

C'è chi li chiama bamboccioni, chi, citando una commedia francese di qualche anno fa su una famiglia che non riesce a cacciare il figlio trentenne inchiodato a casa, Tanguy. La verità è che se in Italia milioni di giovani hanno un problema a costruirsi un'esistenza fuori dalla famiglia, i motivi sono solo in parte antropologici. E più che a indolenti ragazzoni che preferiscono farsi lavare i calzoncini dalle madri a quarant'anni, in mancanza di politiche pubbliche che li tutelino, i giovani somigliano sempre di più a funamboli senza rete. E la recessione ha avuto solamente l'effetto di rendere evidenti i difetti del sistema che stanno condannando ormai quasi due generazioni a stare peggio delle precedenti. Cresciuta nella consapevolezza di dover dimenticare il mito del posto fisso che aveva segnato la vita dei propri genitori, dagli anni 90 la generazione dei flessibili ha imparato invece che il destino più comune è invece quello di precario. Non è una distinzione politica: lo affermano apertamente economisti e giuslavoristi autorevoli come Boeri, Trivellato o Ichino. La differenza? Chi è flessibile passa idealmente da un lavoro all'altro migliorando le proprie competenze e il proprio stipendio. Fino al 2008, l'anno della crisi, in Italia è cresciuto invece un esercito di lavoratori lontano da questa realtà. Uomini e donne spesso inchiodati allo stesso lavoro, senza tutele e sempre con lo stesso stipendio, con contratti a tempo reiterati per anni e anni. Così, la differenza tra flessibile e precario è diventata in sostanza una differenza di prospettiva. Erano 2,8 milioni secondo la Banca d'Italia o l'Istat, quasi 5 secondo altri studiosi. Ma la crisi ha segnato uno spartiacque: l'ultimo Bollettino di Bankitalia afferma che per le nuove assunzioni si registra dalla fine del 2010 un crollo di quelle a tempo indeterminato mentre aumentano

esponenzialmente quelle a tempo parziale e part time. Questo esercito crescente - ecco un altro, enorme problema - secondo l'Istat è anche condannato a stipendi da fame: in media 1.026 euro al mese (rapporto 2009). È noto che milioni di imprese rimaste con l'arrivo dell'euro senza la possibilità della vecchia svalutazione competitiva non hanno investito in azienda per fare il salto tecnologico e sentirsi minacciate un po' meno dai famosi prodotti cinesi. Hanno preferito invece mantenere basso il costo del lavoro schiacciando i salari. Il risultato è denunciato anche dalla Banca d'Italia, che parla spesso dei redditi dei dipendenti (tutti, non solo quelli dei giovani ovviamente) che hanno registrato addirittura un calo da quindici anni a questa parte, in termini reali. A questo si aggiunga che anche il costo della vita costringe ad allungare la permanenza nella famiglia di provenienza. Un esempio banale? A causa della bolla immobiliare de-

gli anni Duemila, è diventato proibitivo con un ragazzo con uno stipendio di mille euro mettere il naso fuori casa, cioè prendere un appartamento in affitto o meno che meno, comprarsi una casa. Un ulteriore aspetto, non meno importante perché è emerso soprattutto durante la crisi, è la mancanza di un paracadute nei periodi difficili. Il nostro è ancora un sistema tarato sugli anni Settanta, quando in Italia c'era la grande industria e una prevalenza assoluta di contratti a tempo indeterminato: per i momenti difficili, era prevista la cassa integrazione. I precari non possono invece contare su alcun tipo di tutela. Ecco perché molti studiosi insistono da anni che la riforma prioritaria è quella degli ammortizzatori sociali per garantire un sussidio di disoccupazione a tutti. Non solo ai padri, ma anche ai figli.

Tonia Mastrobuoni

A Sant'Onofrio processione di Stato

Il vescovo aveva intimato alle 'ndrine di non partecipare L'Affruntata, dopo le minacce, sarà gestita dalla Prefettura

Volete che diciamo che non abbiamo paura? E invece sì che abbiamo paura, e anche tanta. Allora o qui la processione la fa lo Stato, la facciamo tutti, o non la fa nessuno». Saltati i confini evangelici tra quel che è di Cesare e quel che è di Dio, perché la 'ndrangheta fa un conto unico e fagocita tutto, in Calabria l'ultima frontiera è la processione di Stato. Soluzione obbligata e delicata - bisogna dosare fermezza e discrezione prefettizie - per affrancare una sacra sfilata dall'ipoteca dei boss. Cesare convoca, organizza, pianifica, rassicura le anime intimidite dalla malavita. Dio benedice e ringrazia. A Sant'Onofrio, tremila abitanti a ridosso di Vibo Valentia, credevano di aver visto tutto l'anno scorso, con il priore della Congregazione del Santissimo Rosario minacciato a colpi di fucile per aver escluso i picciotti dalla processione della Madonna dell'Affruntata. Ma quest'anno va peggio: il vescovo ordina «fuori le 'ndrine dalla processione» e l'intimidazione colpisce la squadra di calcio del paese, scelta dalla Chiesa per portare in spalla le statue (Maria Addolorata, Cristo risorto e San Giovanni) nel giorno di Pasqua. Ruolo ambito in un secolare rito di devozione popolare, rivendicato come simbolo di potere dalla 'ndrangheta, che si nutre di religiosità pagana fin dal battesimo di affilia-

zione: il nuovo adepto giura con la figurina di San Michele Arcangelo che va a fuoco tra le sue mani. La liturgia malavitoso della processione si declina in tutti i paesi calabresi. Prima che fosse vietata, la statue venivano assegnate con un'asta, in cui nessuno osava rilanciare alle generose offerte delle 'ndrine. E dunque le statue sfilavano sulle spalle dei picciotti. Il boss locale li precedeva camminando all'indietro con il volto rivolto al santo. Poco tempo fa, in una cittadina dell'Aspromonte, la processione ha cambiato percorso per transitare sotto la casa del capobastone agli arresti domiciliari. Anche a Sant'Onofrio la processione era «cosa loro», prima del diktat del vescovo. Un affronto che non poteva rimanere impunito, pena la perdita del prestigio sociale. Inevitabile la reazione della cosca locale, che se la prende con la squadra di pallone, investita dell'incarico. Prima occhiate oblique per strada e mezze battute al bar, poi messaggi alle orecchie dei giovani giocatori. Infine le minacce dirette. Al presidente, «consigliato» per telefono di «stare lontano dall'Affruntata», e all'allenatore, che la mattina della partita si ritrova i copertoni dell'auto squarciati. Dirigenti atterriti e mamme dei calciatori in lacrime a implorare il passo indietro. La festa per l'ultima partita di campionato diventa un

incubo: tutti a chiedere della processione, arriva persino la tv. Gli atleti (tra 20 e 30 anni: studenti, muratori, impiegati) uno dopo l'altro si sfilano dall'incarico: «Per favore, abbiamo paura, lasciateci stare». Naturalmente la disdetta deve avere il massimo risalto in paese, in modo da rassicurare gli interessati. «Loro», così vengono evocati. Vescovo silente e parroco disperato, rimasto solo nella scomoda parte di chi ha sfidato i boss. A dieci giorni da Pasqua, nessuno vuol rischiare la vita per una processione. «Siamo contro la 'ndrangheta, ma abbiamo il diritto di non essere eroi», raccontano in paese. Dio chiede aiuto a Cesare. Luisa Latella, prefetto decisionista, propone addirittura di far portare le statue a carabinieri e poliziotti. Ma sarebbe un boomerang, la gente non gradirebbe. Allora convoca i dirigenti della squadra di pallone e i vertici della Chiesa. «La mafia non può vincere», spiega illustrando il suo piano per scongiurare un rinvio della processione, come l'anno scorso, un certificato d'impotenza. E così nasce la prima processione di Stato, organizzata in prefettura perché la Chiesa da sola non ce la fa. Si decide di convocare tutte le associazioni della zona, una decina, affinché ciascuna fornisca un portastatua. Così nessuno sarà solo contro la 'ndrangheta. «Se ci stanno tutti, ci stiamo anche noi»,

dicono i recalcitranti. E così si trova la quadra, a una settimana dall'evento. Nel frattempo, città blindata, agenti ovunque e scorta per quelli che danno la disponibilità a portare le statue. A Sant'Onofrio, con un quinto della popolazione legato alla criminalità e il Comune sciolto per mafia due anni fa, la paura è un fatto fisico. Si respira, si tocca. Anche in chiesa, dove don Franco, dopo la messa del pomeriggio, a sentir parlare di processione impallidisce, si dilegua dietro l'altare e si baricorda in sagrestia: «Ho da fare». Non meno ermetico il vescovo Luigi Renzo: «Quel che volevo dire l'ho scritto, ora non mi riguarda più». Franco Petrolo, cinquantenne presidente della squadra di calcio, fa il messo comunale, ma le sue passioni sono la pittura («Ho studiato all'accademia di Brera») e il calcio («ero un'ala destra alla Domenighini»). Discorre amabilmente di Van Gogh e Palanca, mitico centravanti impressionista del Catanzaro. In paese lo chiamano «il professore», e non si capisce se per le pennellate vigorose o in memoria del gol in un lontano derby, che valse al Sant'Onofrio la promozione in seconda categoria. Due anni fa, ha deciso di rifondare la squadra, mettendo insieme venti ragazzi, l'idraulico Luigi Naccari a fare l'allenatore, un cugino come direttore sportivo, palla avanti e pe-

dalare. Risate, trasferte di gruppo, pizza e birra. Auto-tassazione e qualche sponsor per racimolare gli 8 mila euro di budget stagionale. In un territorio che il procuratore di Vibo Mario Spagnuolo definisce «un Far

West, in cui è massima la saldatura tra criminalità e società civile» e che vanta il record italiano di disoccupazione giovanile (27%), il pallone è un prezioso strumento di Welfare di base. Per questo il vescovo e il

parroco si erano rivolti ai calciatori, come simbolo pulito della città. E loro avevano accettato entusiasti di portare le statue dell'Afruntata, prima del terrore: «Mai avremmo potuto immaginare quel che avremmo

subito». Tra una settimana le sosterranno, quelle statue, ma con spalle più robuste.

Giuseppe Salvaggiolo