

# TOP NEWS FINANZA LOCALE

## TOP NEWS FINANZA LOCALE

25/07/2011 Il Sole 24 Ore	3
<b>Il condono tributario «esteso» condanna i consiglieri comunali</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	4
<b>Riscossione, gare con più requisiti</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	5
<b>I piani per superare la logica del taglio lineare</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	6
<b>Vale solo la Tia «interna» per i fabbisogni standard</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	8
<b>La riscossione dell'albergatore</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	9
<b>La sanatoria sui «rurali» abbatte il gettito Ici</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	10
<b>Il film già visto dei rimedi tardivi sui criteri di calcolo</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	12
<b>Le tasse alte premiano i migliori</b>	
25/07/2011 Il Sole 24 Ore	14
<b>Rischio-Patto per 1.400 Comuni</b>	
25/07/2011 La Repubblica - Nazionale	17
<b>Casa, stangata fiscale da 2 miliardi la cedolare sugli affitti salirà al 25%</b>	

# TOP NEWS FINANZA LOCALE

10 articoli

Corte dei conti Campania. A Benevento misura allargata al canone di depurazione

## **Il condono tributario «esteso» condanna i consiglieri comunali**

C'è responsabilità amministrativa per i consiglieri comunali che hanno votato un condono tributario illegittimo. È questo il principio fissato dalla sentenza 976 del 1° giugno 2011 della Corte dei conti della Campania. Con la pronuncia sono stati condannati i consiglieri del Comune di Benevento che hanno esteso il condono dei tributi locali contenuto nell'articolo 13 della legge 289/2002, la finanziaria 2003, al di là dei limiti fissati dal legislatore. Condannata anche la società incaricata della riscossione dei tributi.

Il danno è stato provocato dalla deliberazione con cui il Comune ha esteso l'ambito di applicazione del condono tributario al canone per la depurazione, nonostante si sia in questo caso in presenza di un corrispettivo e non di un tributo proprio, mentre il legislatore riservava espressamente il condono ai soli tributi.

La responsabilità matura perché «l'esimente da responsabilità amministrativa prevista per gli organi politici che abbiano approvato o fatto eseguire in buona fede atti ricompresi nelle competenze di uffici tecnici o amministrativi, non può trovare applicazione nei casi in cui l'organo politico abbia esercitato una propria attribuzione di amministrazione attiva, in una materia che la legge riserva all'organo stesso e nella quale gli uffici tecnici o amministrativi abbiano espletato funzioni istruttorie ovvero consultive e comunque di mero supporto strumentale».

I giudici contabili aggiungono che «la buona fede dell'organo politico è ravvisabile allorché esso abbia espresso la sua volontà ignorando di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'erario, quando siano assenti elementi di segno opposto, ma non anche allorché abbia violato i suoi doveri specifici, com'è invece avvenuto nel caso di specie. Va, al contrario, configurata una responsabilità del Consiglio comunale come organo collegiale per aver svolto in modo pesantemente negligente un adempimento che rientrava nelle sue specifiche incombenze e vanno nel contempo individuati (come in realtà è stato fatto) all'interno del medesimo organo, i singoli soggetti che, col loro voto espresso, hanno contribuito a dar vita ad una deliberazione censurabile sotto il profilo dell'illiceità».

Il danno viene quantificato nella differenza tra ciò che si sarebbe dovuto riscuotere e ciò che effettivamente è stato riscosso. Inoltre, sono stati sommati gli effetti negativi che determinati dal condono per il mancato introito Iva da parte dello Stato sul corrispettivo.

Ar.Bi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La vicenda

8 Il Consiglio comunale di Benevento ha esteso l'ambito di applicazione di un condono dei tributi locali al canone

per la depurazione, che è un corrispettivo e non un tributo

8 Ne è derivato un danno, consistente nella differenza tra quanto si doveva riscuotere e quanto è stato riscosso, nonché nel mancato introito Iva da parte dello Stato sul corrispettivo

1IL VOTO

2IL DANNO

Consiglio Stato. Oltre l'iscrizione all'albo

## Riscossione, gare con più requisiti

Giuseppe Debenedetto

I bandi di gara per l'affidamento dell'accertamento e della riscossione dei tributi locali possono prevedere ulteriori requisiti di partecipazione, oltre all'iscrizione nell'albo ministeriale previsto dall'articolo 53 del Dlgs 446/97 e dal Dm 289/2000. È quanto emerge dalla sentenza 3809 del 23 giugno 2011 del Consiglio di Stato, che ha ritenuto legittimo il bando pubblicato dal Comune di Lecce nella parte in cui chiedeva che le società partecipanti avessero svolto nell'ultimo quinquennio lo stesso servizio oggetto di gara in almeno un comune con popolazione pari o superiore a 90mila abitanti.

In primo grado il Tar Lecce aveva evidenziato che l'iscrizione nell'albo dei concessionari costituiva presunzione di idoneità alla gestione del servizio, e quindi la previsione di ulteriori requisiti restringeva il numero dei partecipanti alla gara e comprimeva i principi di proporzionalità, libera concorrenza e non discriminazione. Di qui l'annullamento del bando, considerato peraltro che il Comune non aveva dimostrato la sussistenza di situazioni particolari, tali da rendere necessario un restringimento delle condizioni partecipative.

Il Consiglio di Stato ha respinto queste censure, sostenendo che l'iscrizione nell'albo costituisce un'astratta presunzione del possesso dei requisiti di capacità tecnica ed economico-finanziaria, non potendo escludersi il potere dell'amministrazione di fissare ulteriori requisiti, tenuto conto dell'oggetto del contratto (tributi da gestire e popolazione residente) e al fine di rendere il servizio più efficiente ed efficace.

In realtà la questione delle clausole restrittive si trascina da una decina d'anni, cioè da quando è operativo l'albo nazionale di cui al Dm 289/2000, al quale risultano iscritte un centinaio di società (comprese quelle del gruppo Equitalia). Inizialmente alcune pronunce (tra cui Tar Lecce 2499/04 e Tar Milano 2676/04) hanno escluso la possibilità di richiedere il possesso di requisiti ulteriori rispetto all'iscrizione all'albo. Si è poi sviluppato un orientamento favorevole alla richiesta di requisiti aggiuntivi (Tar Bologna 100/04, Tar Bari 995/05, Tar L'Aquila 454/05), confermato dal Consiglio di Stato prima con la sentenza 5318/05 e poi con la pronuncia 7247/09, che ha ritenuto legittima la richiesta di aver gestito nell'ultimo quinquennio servizi uguali in comuni oltre i 50mila abitanti.

Alcuni Tar sono comunque rimasti fermi sulle loro posizioni. Ora, tuttavia, deve prevalere la linea possibilista del Consiglio di Stato. Ma ad alcune condizioni. Si deve trattare di clausole non arbitrarie o sproporzionate rispetto all'oggetto e al valore del contratto, tali da non limitare - oltre lo stretto indispensabile - la platea dei concorrenti, evitando di preconstituire situazioni di privilegio.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

INTERVENTO

## I piani per superare la logica del taglio lineare

di Francesco Verbaro Lo scenario di finanza pubblica costringe il Governo a prorogare le misure di risparmio della spesa delle Pa contenute già nel DI 78/2010 e a individuare nuove misure di rafforzamento dei risparmi al fine di raggiungere il pareggio di bilancio nel 2014.

L'articolato che riguarda il pubblico impiego contiene alcuni strumenti nuovi che sembrano delineare percorsi efficaci per conseguire risparmi che salvaguardino le funzioni core e non deprimano il settore pubblico. Risulta di grande interesse la previsione contenuta all'articolo 16 dello schema di provvedimento, in materia di piani di razionalizzazione che tutte le Pa di cui all'articolo 1, comma 2, del Dlgs 165/2001 possono adottare per perseguire maggiori economie nell'ottica di un ridisegno delle strutture, superando la logica del taglio lineare, al fine di finanziare la contrattazione di secondo livello.

In considerazione delle polemiche relative alla contrapposizione tra tagli lineari e tagli mirati, probabilmente la logica dei piani dovrebbe essere ampiamente adottata dagli organi di indirizzo politico. In mancanza del rinnovo contrattuale nazionale, la spinta a individuare risorse per il livello di contrattazione, e quindi ad adottare i piani, porterà i datori di lavoro e, soprattutto, le organizzazioni sindacali a svolgere un ruolo nuovo e ad avviare relazioni sindacali virtuose.

L'importanza dei piani è rafforzata altresì da alcuni rilevanti fattori contingenti quali: l'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale e l'individuazione dei fabbisogni standard alla luce delle funzioni fondamentali, il ridisegno della spesa pubblica, la creazione di un nuovo modello di welfare state sostenibile e responsabile, la spinta verso un processo forte di digitalizzazione.

Il contratto di secondo livello è, anche nel settore pubblico, il più idoneo ad accompagnare processi di ristrutturazione, poiché consente di rivedere l'organizzazione del lavoro, di aumentare la flessibilità del personale a tempo indeterminato e di legare la retribuzione alla produttività e ai risparmi. Va segnalato, poi, come la manovra costringa sempre più a guardare alle Pa anche nel loro aggregato consolidato, chiedendo di computare chiaramente le spese delle società interamente partecipate. La modifica all'articolo 76 del DI 112/2008 sulle modalità di calcolo della spesa del personale include anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale.

Gli stessi piani, afferma il comma 4 dell'articolo 16, possono interessare le partecipate e il ricorso alla consulenza attraverso persone giuridiche, area vasta di inefficienze non facilmente comprimibile senza un intervento mirato dal basso. Questo porterà parte datoriale e organizzazioni sindacali a confrontarsi realmente su tutti i processi dell'ente, nelle sue articolazioni. Piuttosto che ottenere forme di concertazione su atti datoriali sarà più strategico, per un sindacato moderno, intervenire sulle scelte di programmazione e spesa.

La sfida economico-finanziaria che abbiamo davanti richiede modelli nuovi di relazione sindacale, che riguardino innanzitutto i processi ampi di riforma e che dovranno portare a ridisegnare il settore pubblico. I numeri contenuti nella recente manovra richiedono scelte coraggiose e per questo ruoli nuovi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Federalismo. La compilazione dei questionari

## Vale solo la Tia «interna» per i fabbisogni standard

Paolo Maggiore

Il federalismo fiscale comincia a muovere i primi concreti passi. In base agli articoli 2, 4 e 5 del DI 216/2010, entro il 31 luglio i Comuni devono compilare il questionario Sose sui fabbisogni standard degli enti locali. Nel questionario i dati da inserire nel quadro M sono riferibili alle entrate comunali per Tarsu, Tia, Ici, imposta sulla pubblicità, Cosap-Tosap, affissioni, attività catastali, attività per servizi a domanda individuale (dati relativi all'esercizio 2009).

La maggior parte delle voci non crea problemi. Per la Tia, invece, alcuni Comuni che nel 2009 erano a Tia 1 con gestione interamente esternalizzata (corrispettivo prima della sentenza 238/2009 della Corte costituzionale) e che oggi si trovano in Tia 2 - avendo deliberato la tariffa in base all'articolo 238 del DLgs 152/2006 - stanno chiedendo alle aziende di riferimento i dati per la compilazione dei quadri da M07 a M12, come se si trattasse di componenti da inserire nel proprio bilancio.

In particolare, è sorto il dubbio circa l'obbligatorietà o la semplice opportunità di fornire o meno dati relativi ai ricavi aziendali nei Comuni dove il servizio di igiene ambientale è gestito a Tia 2, entrata avente natura corrispettiva.

In linea di principio, ciò che non è svolto direttamente dal Comune dovrà formare oggetto di compilazione da parte di altri soggetti tenuti a farlo (unione di Comuni) oppure non dovrà essere rilevato per mancanza di soggettività ed oggettività.

Nei righe da M07 a M12 devono essere indicati i dati relativi alla Tia, con riferimento all'anno 2009, se la stessa è gestita direttamente dal Comune sia come Tia tributo, caso più frequente, sia come Tia corrispettivo, caso certamente raro. In effetti, nei righe M08 e seguenti l'uso di una terminologia fiscale «accertamenti emessi», «morosità» ed «evasione» fa propendere per un'interpretazione restrittiva del termine Tia, riferibile cioè solamente alla Tia tributo. È opportuno precisare che i dati richiesti sono unicamente numerici e non economici e tendono a individuare da un lato il numero delle bollette emesse sia direttamente dal Comune, sia da soggetti terzi per conto del Comune, e dall'altro la situazione contenziosa sulle stesse con indicazione sempre numerica dei rimborsi effettuati, nonché le capacità dell'ente sotto il profilo accertativo.

Tenuto presente quanto sopra e considerato che nei circa 1.200 Comuni a Tia 2 si tratta di dati che possono portare a cifre rilevanti, sarebbe necessario un chiarimento urgente che aiuti alla corretta costruzione dei cosiddetti "fabbisogni standard".

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le coordinate

Per fabbisogno standard si dovrebbe intendere l'entità delle somme di natura tributaria o patrimoniale che costituiscono i capitoli di entrata dei bilanci comunali e che servono a coprire i costi delle funzioni svolte o dei servizi offerti che si concretizzano nei capitoli di spesa dei bilanci. La previsione riguarda entrate e uscite dei Comuni, senza riferimento a ciò che entra nei bilanci di altri soggetti prevalentemente societari

I dati per la compilazione del questionario sono quelli contenuti nel certificato di conto consuntivo relativo al 2009. Poiché le società per azioni ne sono sprovviste, tanto basta a escluderle. Inoltre, in base alle istruzioni, i dati devono essere riferiti alle attività svolte in autonomia e in diretta operatività dal Comune. Quindi, ciò che non è svolto direttamente dal Comune dovrà eventualmente formare oggetto

di compilazione da parte di altri soggetti.

I DATI DA INSERIRE

IL PRINCIPIO

LA GUIDA

**NUOVI OBBLIGHI DALLA MANOVRA**

I nuovi vincoli del patto di stabilità e l'applicazione immediata dei ticket sanitari alla luce della manovra correttiva. Nel Focus di «Guida agli Enti Locali»

Tassa di soggiorno. L'operatore turistico sarebbe un «agente» e non un sostituto d'imposta

## La riscossione dell'albergatore

Anna Guiducci

Ampia libertà di manovra ai regolamenti comunali che disciplinano l'imposta di soggiorno, istituita dal Dlgs 23/2011 e dovuta per il pernottamento in strutture turistiche. Resta da chiarire la natura giuridica del rapporto fra Comune e operatore turistico. Secondo quanto stabilito dall'articolo 93 del Tuel, il tesoriere e ogni altro agente contabile che maneggi pubblico denaro o sia incaricato della gestione dei beni degli enti locali devono rendere il conto della gestione e sono soggetti alla giurisdizione della Corte dei conti. Si ritiene che l'albergatore possa essere qualificabile come agente della riscossione, nel qual caso a lui farebbero capo obblighi e responsabilità ex articolo 233 del Tuel.

Poiché l'imposizione tributaria è soggetta a riserva di legge, difficilmente sembra invece che le funzioni dell'operatore turistico possano essere ricondotte a quelle del sostituto o del responsabile d'imposta. La disciplina fiscale (articolo 64, Dpr 600/73) definisce il sostituto come il soggetto che, in forza di disposizioni di legge, è obbligato al pagamento di imposte in luogo di altri, per fatti o situazioni a questi riferibili ed anche a titolo di acconto, mentre il responsabile è colui che è obbligato al pagamento dell'imposta insieme con altri, per fatti o situazioni riferibili a questi. Il sostituto d'imposta, quindi, si sostituisce completamente al soggetto passivo nei rapporti con l'amministrazione finanziaria. La sua figura è legata alla necessità di agevolare il controllo sui percettori di determinate categorie di reddito tassate con il sistema della ritenuta alla fonte. Al sostituto è generalmente consentito di operare la rivalsa tramite ritenuta alla fonte. Diversa è la funzione del responsabile di imposta, che assume la veste di coobbligato del debitore principale. Egli risponde del pagamento del tributo in aggiunta al soggetto passivo assumendo una responsabilità sussidiaria e di garanzia verso l'amministrazione finanziaria.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Di sviluppo. Richiesto il possesso dei requisiti per cinque anni continuativi

## La sanatoria sui «rurali» abbatte il gettito Ici

Manca un iter per chi vuole fruirne dopo il 30 settembre

Ennio Dina

Non è solo la mini-riforma della riscossione, fra le regole del Dl Sviluppo, a mettere a rischio le entrate dei Comuni. Tra le molte norme contenute nella versione definitiva, convertita nella legge 106/2011, c'è anche una modifica, abbastanza confusa, alle procedure di riconoscimento di ruralità di fabbricati e al loro accatastamento.

L'idea di base è quella di un accatastamento in sanatoria nelle categorie A/6, per le abitazioni, e D/10, per gli immobili strumentali, ai fabbricati rurali per riuscire finalmente a esentarli dall'Ici, ma il rischio è che gli effetti siano più ampi e diversi, con tutte le conseguenze del caso in termini di imposta locale. La norma, infatti, prevede che per riconoscere la ruralità «ai sensi dell'articolo 9 del Dlgs 557/93 ... i soggetti interessati possono presentare all'Agenzia del Territorio una domanda di variazione della categoria catastale». Sembra quindi da un lato che per avere il riconoscimento della ruralità prevista dall' articolo 9 della legge 557/93 occorra mettere in piedi una nuova procedura, che prevede la presentazione di una domanda e dell'autocertificazione del possesso dei requisiti, riguardo all'immobile di riferimento, da almeno cinque anni, in maniera continuativa. L'aspetto paradossale è che la norma dice che l'interessato «può», e non «deve». Inoltre la regola, pur non consentendo interpretazioni alternative, non individua la procedura che dovranno seguire coloro che acquisiranno i requisiti dopo il 30 settembre, o che acquisiranno dopo tale data il possesso dei requisiti richiesti per cinque anni in maniera continuativa.

Da un lato sembra che il legislatore, per rendere più gravoso il riconoscimento della ruralità di un fabbricato ai sensi del Dlgs 557/93, richieda all'interessato il possesso dei requisiti per almeno cinque anni continuativi, l'ottenimento della variazione dell'accatastamento nelle categorie proprie e la sottoposizione al controllo dei requisiti da parte del Territorio. Dall'altro la mancanza di una procedura per coloro che vorranno usufruire del riconoscimento di ruralità dopo il 30 settembre rende difficile la comprensione della logica della norma.

Probabilmente il legislatore ha inserito questa modifica senza valutarne l'impatto, e pensando solo di costringere il Territorio a modificare il classamento di tutti i fabbricati in possesso dei requisiti previsti per almeno cinque anni. Una sorta di «maxi-sanatoria» per un gruppo ampio di beneficiari, ma per coloro che arriveranno dopo non è previsto nulla. L'agenzia del Territorio aveva chiarito, con la nota 10933/2010, gli ambiti diversi in cui operavano la legislazione catastale ai fini del classamento dei fabbricati rurali A/6 e D/10 e la normativa per il riconoscimento della ruralità ai fini fiscali dei fabbricati, affermando l'impossibilità di far confluire automaticamente i fabbricati riconosciuti rurali ai fini del Dlgs 557/93 nelle categorie A/6, se abitazioni, e D/10, se fabbricati strumentali.

Non è chiaro come, con la nuova normativa, l'agenzia del Territorio potrà controllare il possesso per cinque anni continuativi dei requisiti di ruralità e procedere al classamento in A/6 o D/10 senza tenere conto della normativa catastale, che non sembrerebbe abrogata, e che quindi funge da legislazione concorrente. Quel che è certo, è che i Comuni riceveranno una cospicua perdita di gettito Ici, nonostante la relazione di accompagnamento lo escluda.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

ANALISI

## Il film già visto dei rimedi tardivi sui criteri di calcolo

La solita storia. Le vicende della regolamentazione del Patto di stabilità interno in Italia, e la tragicommedia dei correttivi all'ultimo minuto, fa immedesimare noi tutti nel povero Jim Carrey, l'indimenticabile protagonista di «The Truman Show»: guardiamo dalla nostra finestra di lettori del Sole 24 Ore e ci accorgiamo che le scene, instancabilmente, si ripetono sempre uguali, di anno in anno.

Viene da domandarsi se, a differenza del film ora ricordato, qui ci sia una vera e buona regia. E dire che noi non ambiamo al "Golden Globe" ma, più modestamente, aspiriamo solo ad una assennata applicazione della così detta "Golden Rule", cioè ad un sistema di regole stringenti ma non penalizzanti per gli enti che già assicurano un ragionevole contributo agli obiettivi di bilancio del Paese perché presentano un saldo tra entrate e spese correnti positivo.

Certo, tutti noi sappiamo che il peso del debito pubblico è ormai insostenibile e che devono tirare la cinghia non solo i cittadini ma tutte le amministrazioni pubbliche, enti locali compresi.

Però, anche in ciò occorre giustizia e ragionevolezza. Lo spirito di equità dovrebbe portare a non domandare sacrifici ai Comuni con i conti in regola, e il buon senso richiede che gli enti locali siano messi in condizione di operare in una situazione di certezza, evitando ogni anno la pantomima dei "correttivi sì, correttivi forse", che arrivano sempre troppo tardi e impediscono agli enti di programmare il loro operato con un minimo di razionalità. Ed ancora, perché non intervenire con decisione su quei metodi di calcolo che producono evidenti storture, e che penalizzano oggi l'uno oggi l'altro (o sempre l'uno e mai l'altro), rendendo poco credibile quel Patto tra Istituzioni oggi quanto mai necessario?

Si preferisce invece ripetere ogni anno i medesimi errori di impostazione, piuttosto che affrontare la questione con il necessario approfondimento e nei tempi che ciò richiede. Questo clima di confusione contribuisce a rafforzare una sub-cultura del sotterfugio che produce costi aggiuntivi e vanifica ogni reale beneficio di finanza pubblica.

È davvero necessario costringere gli enti che hanno soldi in cassa a non pagare i propri fornitori, arrivando perfino produrre norme che incoraggiano il ricorso ad istituti costosi quali l'accollo del debito? E si sono davvero valutati gli effetti della "stretta" sul tetto di spesa sul personale al 40% delle spese correnti?

Basta guardarsi intorno per capire che molti enti, non potendo assumere, stanno optando l'esternalizzazione dei servizi, con il risultato di aumentarne il costo. E che dire di quegli enti che si trovano in scadenza i contratti a tempo determinato di dirigenti chiave ma non li possono riconfermare? Paradigmatico è quanto accade con la norma del DI 98/2011, condivisibile ma priva di indicazioni operative, che estende i limiti di spesa del personale alle società partecipate: siamo a fine luglio, dispiega i suoi effetti già sul 2011 ma nessuno si prende la briga di spiegarne la corretta applicazione.

Difficile che in una situazione del genere gli enti locali possano funzionare al meglio e che non cerchino delle scappatoie, a fronte di una situazione di incertezza che rischia di penalizzare soprattutto chi ha i bilanci in ordine. E tutto ciò in un quadro in cui la stessa manovra ha deciso di rafforzare le sanzioni per chi escogita forme di elusione per il Patto.

Oggi tutti sono consapevoli delle difficoltà finanziarie del Paese e perfettamente coscienti della necessità di ridurre la spesa pubblica. Ma proprio per questo è necessario ripensare le regole ed arrivare ad un sistema che sia di semplice applicazione, stabile e condiviso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA di Stefano Pozzoli

### CONTI IN ROSSO

Sul Sole 24 ore di venerdì

15 luglio l'allarme dei Sindaci sugli effetti cumulati di Patto

di stabilità e manovra.

Secondo i primi calcoli dell'Ifel, tra i vecchi tagli ai trasferimenti e obiettivi di saldo, calcolati con le vecchie regole, «comprese» di oltre 3,3 miliardi di euro le risorse annue a disposizione dei Comuni

Manovra IL MANIFESTO DEL SOLE 24 ORE7UNIVERSITÀ

## **Le tasse alte premiano i migliori**

I costi a carico del fisco generale non offrono spazi per sostenere i «meritevoli»

Gianni Trovati

Due numeri, per capire il problema: alla Statale di Milano un famiglia con 150mila euro di reddito che iscrive il figlio a giurisprudenza paga 2.530 euro di tasse universitarie "pure" all'anno, a Palermo il top si attesta a 1.086. A Cambridge il conto presentato ai nuovi iscritti è di 9mila sterline, cioè qualche spicciolo in più di 10.200 euro.

Non è un fatto di prestigio, ma di politica, come mostrano altri due numeri: a Cambridge chi dimostra di aver voglia di studiare ma di non averne i mezzi può ricevere un set di aiuti per studiare e avere un alloggio che può superare le 20mila sterline l'anno (22.700 euro), a Milano o a Palermo uno studente nella stessa situazione deve cercarsi un lavoro, soprattutto se arriva da un'altra città: il massimo del sussidio è infatti pari a 4.477 euro previsti per i "fuori sede".

Il motivo è semplice: ogni 10 euro che arrivano nelle casse nelle università statali di casa nostra, 8 provengono dalla fiscalità generale, cioè dal «fondo di finanziamento ordinario» appostato ogni anno dal bilancio dello Stato, e al centro di continue trattative fra Governo e rettori. Nel 2010, l'assegno statale si è attestato poco sopra i 6,9 miliardi, e gli stipendi di docenti e personale tecnico hanno assorbito 6,5 miliardi.

Per il resto rimane pochino, come mostrano i dati sul diritto allo studio: il sistema italiano, Regioni comprese, offre ai «capaci, meritevoli e privi di mezzi» fondamentalmente l'esonero dalle tasse e le borse di studio. Ma anche questa forma di aiuto non funziona del tutto se alcune migliaia di studenti l'anno si sentono dire che sono «idonei» a ricevere l'assegno, perché rispettano i parametri reddituali e sono in linea con gli esami, ma che la borsa non c'è perché mancano i soldi.

Viste le cifre, anche all'Ocse si sono posti il problema che un sistema così ingessato ha poche prospettive e, con linguaggio felpato ma diretto, due mesi fa il segretario generale dell'Organizzazione, Angel Gurría, è intervenuto direttamente sul tema invitando l'Italia a «prendere in considerazione un aumento progressivo delle tasse universitarie». Paghi di più chi può.

«Già fatto!», risponderanno in coro molti studenti, non del tutto a torto. Per puntellare i bilanci, messi in difficoltà da un fondo statale che non cresce in tempi di conti pubblici affannati, mentre i costi fissi hanno continuato per la loro strada, molti poli hanno messo mano alle tabelle delle tasse, e negli ultimi cinque anni i soldi portati da studenti e famiglie sono cresciuti del 38%, mentre il numero totale degli iscritti è diminuito di qualche decimale (si veda Il Sole 24 Ore del 18 luglio). Il tutto, però, è avvenuto senza cambiare i meccanismi di base, con rincari che hanno provato a dare ossigeno ai conti ma che spesso sono stati spalmati su quasi tutte le fasce di reddito. Senza intervenire sulle regole, del resto, non si può fare molto.

Tutto il sistema dei conti accademici si basa infatti su regole ormai archeologiche, e su un "patto del silenzio" fra governo e università per eluderle senza dare troppo nell'occhio. È ancora in vigore, infatti, una norma che impedirebbe agli atenei di chiedere agli studenti una somma superiore al 20% di quanto ricevono dallo Stato, ma i conti non reggono più e sono ormai 38 su 61 le università che hanno superato questa soglia. Il panorama è questo: i rettori ritoccano le tasse, il ministero non controlla e in cambio ottiene di non dover alzare l'assegno statale, il tutto nella speranza che gli studenti siano ormai rassegnati a sperare in una borsa di studio come si punta su un terno alla ruota di Napoli, e che nessuno si metta a valutare sul serio il «valore» del titolo offerto da ogni ateneo, che nei concorsi pubblici continua a essere uguale ovunque per legge.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA Aumentodelle rette universitarie. Non c'è motivo per cui chi può permetterselo non debba pagare in modo adeguato l'investimento formativo dei figli. Gli studenti meritevoli e non abbienti vanno invece sostenuti con un sistema generoso e mirato di borse di studio e/odi prestiti (come in numerose esperienze straniere). Ciò spingerebbe a migliorare nettamente la gestione delle

università, perché ne farebbe dipendere il finanziamento in modo più marcato e diretto da quanto gli studenti versano. Abolizione del valore legale del titolo di studio, per cui non varrà più che un diploma ottenuto abbia lo stesso valore indipendentemente dalla bontà dell'ateneo

in cui è stato conseguito. Aumentodelleretteuniversitarie. Nonc'èmotivoper cuichipùò permetterselonondebbapagareinmodoadequato l'investimentoformativodeifigli. Glistudentimeritevolienonabbientivanno invece sostenuti con un sistema generoso e mirato di borse di studio e / o di prestiti (come in numerose esperienze straniere). Ciò spingerebbe a migliorare nettamente la gestione delle università, perché ne farebbe dipendere il finanziamento in modo più marcato e diretto da quanto gli studenti versano. Abolizione del valore legale del titolo di studio, per cui non varrà più che un diploma ottenuto abbia lo stesso valore indipendentemente dalla bontà dell'ateneo in cui è stato conseguito. Panorama ingessato. Il 95% dei fondi statali finanzia gli stipendi di docenti e personale tecnico - L'Ocse chiede «aumenti progressivi» per chi può pagare I numeri

6,9 miliardi

È il fondo ordinario degli atenei statali, a carico della fiscalità generale. La contribuzione studentesca vale 2 miliardi

+ 38%

È questo l'incremento percentuale complessivo delle tasse pagate dagli studenti universitari e dalle loro famiglie negli ultimi cinque anni

Manovra I BILANCI DEGLI ENTI LOCALI

## Rischio-Patto per 1.400 Comuni

La manovra «dimentica» i correttivi che avevano portato sconti nel 2011 A RISULTATO INVARIATO Gli obiettivi 2012 determinano uno «scalone» molto difficile da gestire rispetto ai target fissati quest'anno

Gianni Trovati

In una manovra che coniuga al futuro quasi tutti i risparmi sulla finanza pubblica, c'è un comparto della Pa che si appresta ad affrontare effetti importanti già dal 2012: è quello degli enti locali soggetti al Patto di stabilità, le cui regole sono solo apparentemente immobili rispetto a quelle in vigore quest'anno.

In termini assoluti, il risultato per il 2012 in effetti non cambia rispetto a quello messo a preventivo dalla manovra estiva dell'anno scorso, ma la misura con cui ciascun Comune o Provincia sarà chiamato a contribuire andrà incontro a variazioni profonde. Con il rischio, concreto, che per oltre la metà degli enti locali coinvolti - la stima è di circa 1.400 - gli obiettivi 2012 segnino uno "scalone" di complicatissima gestione rispetto ai target fissati quest'anno.

Per capire il problema, bisogna dedicare un briciolo di pazienza alla ricostruzione di quel rebus contabile in cui ormai si sono trasformati i vincoli di finanza pubblica destinati a Comuni e Province. Sulle regole di base, la manovra per ora si limita a prorogare i meccanismi introdotti lo scorso anno: ogni ente locale deve prima di tutto raggiungere il «saldo zero», cioè il pareggio fra entrate e uscite calcolate secondo i criteri del Patto (è la «competenza mista», che misura la competenza di parte corrente e la cassa di conto capitale). A questa base, deve aggiungere un moltiplicatore (nel 2012 è il 14% per i Comuni e il 10,7% per le Province, per il 2011 erano rispettivamente l'11,4% e l'8,3%) sulla spesa corrente media registrata nel 2006/2008. A parte l'incremento delle percentuali, già previsto, nulla cambia. Tutto bene, quindi? No.

L'anno scorso, l'introduzione del nuovo meccanismo fece saltare sulla sedia molti dei Comuni soggetti al Patto, a cui veniva richiesto uno sforzo che nei casi peggiori avrebbe imposto di tagliare del 60% la spesa corrente rispetto all'anno prima. Con tutta la buona volontà del mondo, sarebbe stata un'impresa impossibile, vista la larga fetta di spese incompressibili per il personale e per i servizi essenziali. Da lì è partita la girandola dei correttivi, che ha drasticamente complicato il panorama delle regole ma ha alleggerito in misura rilevante la partita per molti amministratori locali.

E qui sta il punto: la nuova manovra, nel riconfermare la validità delle regole scritte nel decreto «salva-deficit» del 2010, "trascura" di riportare in vita per l'anno prossimo anche i correttivi, anche perché questi imporrebbero una copertura finanziaria aggiuntiva. Risultato: lo «scalone» evitato in extremis quest'anno rischia di riproporsi per molti in autunno, quando si comincerà a lavorare alle previsioni per il 2012.

Il correttivo fondamentale che viene a cadere con il nuovo anno è la clausola di salvaguardia, che impediva al Patto di stabilità di chiedere agli enti uno sforzo superiore a una data percentuale della spesa corrente, diversa a seconda della dimensione demografica.

Nei Comuni più piccoli fra quelli soggetti al Patto - vale a dire quelli compresi fra 5mila e 10mila abitanti - quest'anno l'obiettivo non avrebbe potuto superare il 5,4% delle uscite correnti, fra 10mila e 200mila abitanti il tetto era al 7% e negli enti più grandi si alzava fino al 10,5%. Venuto meno questo tetto, l'anno prossimo il Patto sarà libero di arrivare fin dove lo spinge il meccanismo originale.

L'impatto effettivo su ogni ente dipende però anche da un altro correttivo che appare destinato ad andare in pensione a fine anno. Sempre allo scopo di evitare cambi di obiettivo troppo drastici, per il 2011 era stato introdotto un sistema cervellotico che imponeva agli enti di calcolare l'obiettivo sia secondo la nuova regola sia secondo la vecchia (basata su dei moltiplicatori da applicare al saldo 2007), e di sterilizzare il 50% della differenza. In pratica, un ente che dalla nuova regola si vedeva chiedere 100 e dalla vecchia 10, calcolata la differenza (90) avrebbe dovuto applicarne la metà (45) al nuovo obiettivo, che di conseguenza scendeva da 100 a 55. Questo meccanismo si era trasformato in una girandola nei bilanci degli enti, alcuni favoriti e altri gravemente danneggiati dal confronto con il vecchio sistema. Alla fine, la clausola di salvaguardia aveva

tagliato la testa al toro.

Gli sconti portati da questa clausola avevano alleggerito il carico, in qualche caso anche dell'80-90%, a 1.400 Comuni su circa 2.300 soggetti al Patto. È probabile che a fare le spese del suo addio saranno molti di quelli compresi in questo elenco, anche se non è escluso che l'abbandono del confronto fra vecchie e nuove regole colpisca anche amministrazioni che proprio grazie a questo non avevano avuto bisogno della clausola di salvaguardia.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA Clausola di salvaguardia. Saltato il parametro che agganciava la richiesta alla spesa corrente Uncosto in più. La mancata riproposizione dipende dall'aggravio di finanza pubblica Il funzionamento

Le regole e i calcoli del Patto di stabilità e gli effetti sui bilanci 2012 di alcuni Comuni senza l'applicazione dei correttivi utilizzati per il 2011

## LE REGOLE

### I CALCOLI

logo="/immagini/milano/photo/203//lg\_calcolatrice.eps" XY="75 108" Croprect="0 0 75 106"

I calcoli del patto vanno effettuati

in termini di «competenza mista», conteggiando la competenza di parte corrente (Accertamenti e impegni) e la cassa di conto capitale (Riscossioni e pagamenti)

### LO SFORZO AGGIUNTIVO

#### LA «GOLDEN RULE»

### L'ESEMPIO

logo="/immagini/milano/photo/203//lg\_frecce.eps" XY="100 75" Croprect="0 0 100 75"

Il primo passaggio per calcolare

gli obiettivi del patto è il raggiungimento del «saldo zero», cioè il pareggio fra le entrate e le uscite rilevanti ai fini del patto

in termini di competenza mista

logo="/immagini/milano/photo/203//lg\_percentuale.eps" XY="79 83" Croprect="0 0 79 83"

Al saldo zero va poi applicato un moltiplicatore, che per il 2012 nel caso dei Comuni è pari al 14% della spesa corrente media: il valore così ottenuto va aggiunto al saldo zero per ottenere l'obiettivo 2012 del patto

-80

### SALDO ATTUALE

100

### SPESA CORRENTE

MEDIA

14

### OBIETTIVO 2012

(saldo 0 + 14% di 100)

### I CORRETTIVI SALTATI

### CONFRONTO CON IL PASSATO

logo="/immagini/milano/photo/203//lg\_calendario.eps" XY="133 117" Croprect="0 0 133 117"

Per evitare scostamenti eccessivi nelle regole, l'obiettivo 2011 calcolato con le nuove regole andava raffrontato al risultato che sarebbe emerso secondo le vecchie regole,

che prevedevano moltiplicatori da applicare al saldo 2007, diversi a seconda che l'ente avesse rispettato o meno il patto

### L'ALLINEAMENTO

logo="/immagini/milano/photo/203//lg\_andamento.eps" XY="125 87" Croprect="0 0 125 87"

Calcolata la differenza fra obiettivo calcolato con vecchie e nuove regole, il 50 per cento di questo valore andava tolto dal nuovo obiettivo

(se la differenza era positiva)

o aggiunto (se era negativa)

**LA CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA**

logo="/immagini/milano/photo/203//lg\_dichiarazione.eps" XY="137 133" Croprect="0 0 136 133"

Dal momento che il primo correttivo

non era sufficiente a tutelare i Comuni,

è stata inserita una clausola di salvaguardia per impedire che l'obiettivo superasse una certa percentuale della spesa corrente: 10,5% nei Comuni sopra i 200mila abitanti, 7% in quelli fra 10mila e 200mila e 5,4% per quelli fra 5mila e 10mila

100

**ESEMPIO PER UN COMUNE DI 15MILA ABITANTI**

**SPESA**

**CORRENTE**

60

**OBIETTIVO 2011**

**NUOVE REGOLE**

**OBIETTIVO 2011**

**VECCHIE REGOLE**

30

45

**OBIETTIVO CORRETTO**

**CON IL CONFRONTO**

7

**OBIETTIVO CORRETTO DA CLAUSOLA  
DI SALVAGUARDIA**

Foto: GLI ESEMPI SENZA CORRETTIVI

ECONOMIA ECONOMIA E POLITICA

**Casa, stangata fiscale da 2 miliardi la cedolare sugli affitti salirà al 25%**

Saranno ridotti i bonus su ristrutturazioni e risparmio energetico Confedilizia chiede chiarimenti. Torna l'incertezza sul trattamento dei canoni Dai mutui ai lavori alle provvigioni per gli intermediari, tutti gli aumenti di tasse dal 2013-2014

ROSA SERRANO

NON c'è solo il ritorno dell'Irpef sulla prima casa. Quella che si profila sul fronte immobiliare somiglia a una vera e propria stangata fiscale, che taglierà tutte le agevolazioni e aumenterà dal 21 al 25,2% la cedolare secca appena introdotta sugli affitti.

Oltre 10 miliardi di euro di sconti fiscali per la casa saranno «alleggeriti» dalla manovra economica. I tagli arriveranno in due tranches: nel 2013 il 5% in meno, circa 500 milioni di euro; l'anno dopo il 20%: 2 miliardi. Ce ne sarà per tutti: per chi possiede la casa in cui abita, per chi dà in affitto il proprio immobile, per chi fa lavori di ristrutturazione, e infine per gli stessi inquilini. Ma procediamo con ordine.

I proprietari di prime case.

Oltre al ritorno dell'Irpef sulla prima casa a partire dai redditi 2013 e 2014, i proprietari subiranno tagli alle agevolazioni, a cominciare da quelle fiscali per l'acquisto della prima casa. Ma sarà ridotta anche la detrazione Irpef per gli interessi passivi sui mutui prima casa (19% su un tetto massimo di spesa di 4 mila euro annui). Limitata infine la detrazione Irpef per le provvigioni pagate ai mediatori immobiliari per l'acquisto dell'abitazione principale (19% su un importo massimo di mille euro annui).

I proprietari che affittano l'immobile. Qui è a rischio la novità fiscale del 2011, ovvero la cedolare secca sugli affitti che, da quest'anno, prevede un'imposta unica del 21% sugli affitti relativi a contratti di locazione di immobili ad uso abitativo (19% per i contratti agevolati che prevedono un affitto inferiore a quello di mercato). Ebbene, con il taglio alle agevolazioni, la cedolare salirà a regime dal 21 al 25,2 per cento. Immediata la richiesta di chiarimenti di Confedilizia, secondo cui a questo punto rischiano di cambiare di nuovo le convenienze fiscali dei proprietari. A rischio anche la deduzione forfetaria del 15% sui redditi da locazione che viene riconosciuta ai proprietari a fronte dei costi sostenuti per l'immobile (manutenzione, imposte, ecc.) e l'ulteriore deduzione del 30% ai proprietari che affittano con canone concordato.

I proprietari che fanno lavori in casa. Qui entra in gioco il ricorso agli sconti Irpef sulle ristrutturazioni e sui lavori di risparmio energetico. Due misure particolarmente amate dagli italiani e che vengono di solito rinnovate di anno in anno. Ebbene, il bonus del 36% sui lavori di recupero edilizio si ridurrà al 28,8, mentre quello del 55% su interventi mirati al risparmio energetico calerà al 44 per cento. Gli inquilini. Anche le detrazioni fiscali previste per gli inquilini a sostegno del costo dell'affitto di casa saranno investite dal taglio del 5% nel 2013 e del 20% nel 2014. Si va dalla detrazione di 300 e 150 euro per l'affitto dell'abitazione principale, alla detrazione triennale di 991,60 euro per i giovani inquilini tra i 20 e i 30 anni, per passare, poi, ai 495,80 euro e ai 247,90 euro per i contribuenti intestatari di contratti con affitto concordato. A rischio anche le detrazioni per i lavoratori dipendenti che abbiano trasferito la residenza nel comune di lavoro (991,60 e 495,80 euro per i primi tre anni).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

**Torna l'Irpef REDDITO: 25 MILA EURO** Irpef prima casa dal 2014: si paga sul 20% della rendita catastale Per redditi da 25 mila euro, 54 euro in più, con rendita di mille euro 50 MILA EURO Per chi guadagna 50 mila euro l'anno ci sarà un costo aggiuntivo di 76 euro con il ritorno dell'Irpef prima casa 70 MILA EURO Per chi ha un reddito annuo lordo di 70 mila euro, costo in più di 82 euro, sempre nell'ipotesi di rendita catastale di mille euro 100 MILA EURO Chi ha un reddito di 100 mila euro lordi annui avrà un extracosto Irpef prima casa di 86 euro a partire dal 2014

@ PER SAPERNE DI PIÙ [www.tesoro.it](http://www.tesoro.it) [www.confedilizia.it](http://www.confedilizia.it)