

TOP NEWS FINANZA LOCALE

TOP NEWS FINANZA LOCALE

24/10/2011 Corriere della Sera - NAZIONALE	3
Riforma federalista, la Gabanelli fa i conti: più tagli che risorse	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	4
Sessione di bilancio al via in Senato	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	5
I Comuni virtuosi e i ministeri a Monza	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	6
Il conto punta dritto sul reddito familiare	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	7
«Servono parametri semplici e oggettivi»	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	8
Sui Comuni «virtuosi» parte la lotteria	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	10
ANCI RISPONDE	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	12
Per 2 anni a rischio il salario accessorio	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	13
Pubblicità richiesta anche in caso di iter informali	
24/10/2011 Il Sole 24 Ore	14
Gestione dei tributi: cadono i vincoli sul capitale sociale	
24/10/2011 L Unita - Nazionale	16
Il Senato delle Regioni La madre di tutte le riforme incompiute	
24/10/2011 L Unita - Nazionale	18
Tagliare i costi, migliorare l'efficienza	

TOP NEWS FINANZA LOCALE

12 articoli

A «Report» su Raitre

Riforma federalista, la Gabanelli fa i conti: più tagli che risorse

Diversità fiscale Un comma segna la fine della diversità fiscale delle Regioni autonome
Virginia Piccolillo

ROMA - «Questa è la più grande e storica riforma strutturale mai iniziata in questo Paese negli ultimi 10 anni» diceva il ministro dell'Economia Giulio Tremonti, il 4 febbraio scorso, alludendo al federalismo. Milena Gabanelli, ieri sera, con la puntata di *Report* (Raitre) «Vedo, pago, voto», è ripartita da lì, per capire cosa è rimasto, dopo otto decreti attuativi, dell'idea iniziale di federalismo: lasciare gestire in autonomia le risorse, premiando i Comuni più virtuosi a danno di quelli spreconi. E, nel reportage di Bernardo Jovene, ha documentato molte sorprese. Prima fra tutte il comma che sancisce la fine della diversità fiscale delle Regioni autonome. Secondo Enrico La Loggia, presidente della commissione attuazione delle nuove norme, quel comma «obbligherà anche le Regioni autonome a recepire le norme sul federalismo», come tutte le altre. Anche se in Trentino ancora non ne sono consapevoli.

Ma soprattutto, *Report* ha mostrato un risultato alla rovescia. Nulla resta sul territorio: tutte le tasse vanno a Roma e poi vengono redistribuite le «risorse da federalismo». Risultato? Secondo i dati, forniti nell'inchiesta, tutti ricevono meno: Milano -83 milioni, Napoli -14, Roma -679. Mentre i tagli sono uguali per tutti. «Stanno solo depauperando i Comuni», «bisognerà aumentare le entrate» avvisano alcuni sindaci intervistati, anche del Pdl e della Lega.

Analisi contestata dal ministro Roberto Calderoli: «L'aver introdotto dei principi di virtuosità come l'applicazione dei costi e dei fabbisogni standard fa sì che, chiedendo una cosa di assoluto buonsenso, farò l'interesse delle zone virtuose» («quelle di casa mia»). Ma confermata dagli esperti, come Massimo Bordignon, ordinario di Economia della Cattolica che reputa il meccanismo dei costi standard per redistribuire le risorse ai Comuni «inapplicabile». Secondo il professore «il modello finto è scritto nella legge (prima si calcola il costo di un servizio, poi si vede quanto incassa il Comune e se i soldi non bastano la differenza ce la mette il fondo perequativo dello Stato), ma il modello vero è un altro: questi sono i soldi che ho, io centro e questi vi do per ripartirveli».

In più i Comuni possono segnalare al Fisco gli evasori e contare sui soldi recuperati. Ma «ai Comuni è tornato solo il 40 per cento: a Bologna 144 mila euro, a Milano 976, a Roma 87» fa notare la Gabanelli, che, saggiamente, chiosa: «Se ad amministrare il denaro pubblico venissero indicate persone competenti non saremmo già a posto?».

RIPRODUZIONE RISERVATA

L'agenda del Parlamento. La commissione prepara il calendario di audizioni di Banca d'Italia, Corte dei conti, Istat e Cnel

Sessione di bilancio al via in Senato

In assemblea alla Camera le norme anti-burqa

Roberto Turno

Niente prescrizione breve (almeno per il momento), tempi più lunghi per la riduzione dei parlamentari, legge Comunitaria (quella per il 2010) che resta ancora nel limbo. Al Senato arriva la legge di stabilità per il 2012, la ex Finanziaria un tempo madre di tutte le leggi, e con l'apertura della sessione di bilancio si ferma il cammino di tutti i disegni di legge in cantiere. Salvo rare deroghe ad alcuni Ddl che potrebbero essere concesse nel frattempo dalla presidenza di palazzo Madama alle commissioni, ma che in ogni caso si fermeranno alla porta dell'assemblea.

Si apre insomma ancora una volta in Parlamento una settimana all'insegna dei conti pubblici. Anche se le attenzioni di tutti, soprattutto dopo l'ultimo pressing arrivato da Bruxelles sia sulla tenuta della manovra che sull'imperativo della crescita, sono rivolte sul decreto sviluppo promesso dal Governo che però continua a restare una grande (e pericolosa) incompiuta. Per l'economia e l'occupazione, e naturalmente anche per la tenuta dei conti.

Per un mese circa, intanto, al Senato sarà la legge di stabilità 2012 a battere cassa: da domani la commissione Bilancio (alla quale sono stati assegnati in sede referente i provvedimenti, legge di stabilità e bilancio triennale 2012-2014) fisserà il calendario delle audizioni che riguarderanno Bankitalia, Corte dei conti, Istat e Cnel, poi dalla prossima settimana entrerà nel vivo della discussione e dell'esame degli emendamenti da consegnare poi all'assemblea. Intanto fin da domani tutte le altre commissioni sono chiamate a pronunciarsi per le parti di rispettiva competenza e a trasmettere i propri pareri alla Bilancio entro il 2 novembre. In commissione (quella per le politiche Ue) potrebbe esserci spazio soltanto per l'esame della Comunitaria 2010. Mentre l'assemblea - in attesa della prossima conferenza dei capigruppo - ha all'ordine del giorno in settimana la «Carta dei doveri della pubblica amministrazione» e il Ddl sulle funzioni dei magistrati ordinari dopo il tirocinio.

Se al Senato a tenere banco saranno pressoché esclusivamente i conti pubblici, la Camera avrà invece da oggi davanti a sé un calendario più articolato. Ma con almeno tre appuntamenti legati a filo doppio con la manovra d'agosto: i Ddl su pareggio di bilancio (commissioni Affari costituzionali e Bilancio), la delega per la riforma del fisco e dell'assistenza (Finanze e Affari sociali) su cui continuano le audizioni, quindi la finta abolizione delle Province proposta dal Governo (commissione Affari costituzionali).

Intanto in aula a Montecitorio si voterà il divieto di nascondere il volto con indumenti (non solo il burqa) in occasioni pubbliche con le modifiche alla legge in materia di cittadinanza. Mentre nelle commissioni promettono passi avanti la riforma dell'avvocatura, la Comunitaria 2011, le nuove norme anti-usura, forse anche il Ddl anticorruzione contestato dall'opposizione per la sua "timidezza" e per il grave ritardo nel ruolino di marcia ormai già accumulato.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IL NUOVO PATTO DI STABILITÀ

I Comuni virtuosi e i ministeri a Monza

Caro lettore, lei abita in un Comune virtuoso? La risposta dovrebbe arrivarle dal Governo, che per rispondere a uno dei tanti pressing estivi di marca leghista ha deciso di differenziare il patto di stabilità sulla base del merito dei conti, escludendo i «virtuosi» dal contributo alla manovra. Stabilito il principio, l'applicazione si è rivelata un rompicapo, alimentato da parametri futuribili («convergenza fra spesa storica e fabbisogni standard», che non esistono) o cervellotici («coefficiente di correzione connesso alla dinamica nel miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni rispetto alle precedenti»). La soluzione del rebus, che passerebbe per l'utilizzo dei soli criteri semplici e oggettivi fra quelli elencati in manovra, sta impegnando i tecnici ministeriali, e aiuta a spiegare come mai le regole sul nuovo Patto, indispensabili per consentire ai sindaci di fare i bilanci, non abbiano ancora visto la luce. Il rischio, alla fine, è che la partita dei «virtuosi» si risolva in una pura mossa d'immagine, che premi pochi Comuni con criteri discussi ma permetta di dire che la meritocrazia è fatta. Per conoscere il grado di successo di queste operazioni d'immagine, può essere utile un giro nei sedicenti ministeri di Monza.

Le contromisure. Il fisco

Il conto punta dritto sul reddito familiare

Per i tanti Comuni a cui la sorte non riserva l'ingresso fra i "virtuosi", il fisco rappresenterà uno degli strumenti principali per scalare la montagna del Patto di stabilità. I sindaci, però, non potranno fare una vera politica fiscale, che comporta la scelta fra interventi su reddito o rendita, impresa o famiglia, perché l'unica leva sbloccata dalle manovre estive è quella dell'addizionale Irpef. Nell'ultimo rapporto sulla finanza locale, l'Ifel ha calcolato che per compensare per questa via la stretta prevista nel 2012 l'addizionale massima dell'8 per mille dovrebbe affacciarsi nel 95% dei Comuni, allargando di 7 volte la propria platea attuale.

In un'ipotesi del genere, a pagare sarebbero le famiglie: lo stesso istituto ha calcolato l'impatto delle varie misure fiscali in un grande Comune-tipo (di circa 150mila abitanti), concludendo che in caso di incremento Irpef l'88% del gettito arriverebbe dalle famiglie.

Anche per questo, i sindaci hanno spinto sull'ipotesi di anticipo al 2012 dell'Imu, su cui la discussione nel Governo è aperta: l'anticipo, però, non è l'unico nodo, perché a giudizio dei sindaci il dimezzamento dell'aliquota per gli immobili in affitto e la reintroduzione delle esenzioni per gli immobili della Chiesa imporrebbero di alzare l'aliquota base (oggi al 7,6 per mille) per evitare buchi.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA Fonte: Ifel - direzione scientifica

INTERVISTA Graziano Delrio

«Servono parametri semplici e oggettivi»

Graziano Delrio è presidente dell'Anci da poche settimane. La sua battaglia per rendere meritocratico il Patto di stabilità dura però da anni, almeno da quando, nell'estate del 2008, chiamò nella "sua" Reggio Emilia un primo drappello di sindaci per contestare le regole uguali per tutti.

Presidente, per la prima volta la virtuosità è entrata in manovra per differenziare il conto del Patto di stabilità. Ci siamo?

No, siamo lontanissimi dal risultato. La manovra propone troppi indicatori, spesso inapplicabili, e proprio per questo è emersa l'ipotesi di limitare il calcolo a pochi parametri, su cui però il Governo sembra non essersi deciso. Per avviare davvero la virtuosità bisogna puntare su pochi indicatori, chiari, oggettivi e reperibili direttamente nei bilanci.

Non manca, però, chi chiede graduatorie differenziate fra enti piccoli e grandi, fra Comuni del Nord e del Sud, e così via. Che cosa ne pensa?

Penso che servano strumenti semplici e facilmente applicabili. Se ci addentrassimo nel reticolo delle differenze, allora dovremmo considerare anche le caratteristiche del territorio, la storia amministrativa dell'ente, e non ne usciremmo più. Invece occorre uscirne, con una soluzione seria.

Un altro problema è legato al meccanismo «a costo zero», che fa pagare agli altri gli sconti ai virtuosi.

Infatti c'è da sperare che Tabacci non faccia il miracolo, e che Milano non esca dal Patto, altrimenti per tutti gli altri sarebbe la fine. Scherzi a parte, sono proprio questi aspetti a mostrare che bisogna ragionare insieme nella Conferenza di coordinamento della finanza pubblica, per trovare una soluzione meno affrettata di quella offerta dalla manovra.

L'altro fronte aperto è quello delle entrate. Voi contestate le misure, ma la manovra sblocca un'arma potente come l'Irpef.

Appunto: l'aumento dell'Irpef non può essere l'unica contromisura, perché determina un carico sproporzionato sulle famiglie. Anche noi vorremmo invece partecipare alla tendenza condivisa che intende spostare la tassazione dalle persone alle cose, e in particolare alle rendite, e per questo abbiamo chiesto di ragionare sull'Imu.

Le ipotesi di anticipo della nuova imposta, però, faticano a farsi largo.

Non capisco la difficoltà, ma in alternativa si può ragionare su sblocco dell'Ici, abitazione principale e aggiornamento degli estimi. Quello che non si può più fare è il giochino dello scarico: l'aliquota base dell'Imu, al 7,6 per mille, è stata fissata in un quadro di finanza locale completamente diverso da quello attuale, e va aggiornata. Oggi, comunque, non abbiamo idea di come fare i preventivi, perché ci possiamo basare solo sugli sconti della Robin Tax, che è entrata incerta come dice anche la Corte dei conti, e sulla lotta all'evasione. Non è possibile.

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Foto: Graziano Delrio

Manovra e mercati IL PATTO DI STABILITÀ

Sui Comuni «virtuosi» parte la lotteria

Brescia la più autonoma, a Reggio Emilia la riscossione migliore, ma a decidere è il mix dei criteri IN ALTO MARE Gli enti che saranno riconosciuti «migliori» verranno esclusi dalla stretta ma va deciso quanti saranno e il peso di ogni indicatore

Gianni Trovati

C'è una sola strada per i sindaci che vogliono dribblare il super-Patto di stabilità in serbo per il 2012, è mettersi a scrivere nelle prossime settimane un bilancio preventivo che piaccia ai cittadini, perché evita brutte sorprese fiscali, e alle imprese, perché fa dimenticare le attese infinite nei pagamenti. È la strada della "virtù" dei conti.

Questo, almeno, è quel che prevede la manovra-bis di Ferragosto, che ha anticipato al 2012 la divisione degli enti locali (e delle Regioni) in quattro classi di virtuosità; a chi si troverà nel gruppo dei migliori, la manovra chiederà di raggiungere il "saldo zero", pareggiando entrate e uscite calcolate secondo il metodo del Patto, e nulla più: niente obiettivi vertiginosi di bilancio (+186 milioni per Roma, +176 per Milano, +114 per Torino, solo per fare qualche esempio), niente impennata dell'addizionale Irpef, via libera alle risorse che servono a pagare le imprese e che fino a oggi ammuffiscono in cassa.

Bellissimo, ma c'è (più di) un problema: quando si passa al pratico, il concetto nobile di "virtù" fatica a tradursi in numeri condivisi. Prima di tutto, molti degli indicatori pensati a luglio sono ancora futuribili, perché chiedono per esempio di misurare l'avvicinamento ai fabbisogni standard (che ancora non esistono), la spesa del personale in rapporto alle esternalizzazioni (non esiste un censimento), le operazioni di dismissione (ci vuol tempo) e i livelli di output del servizio. Per sciogliere il rebus, che ha contribuito a tenere lontane le nuove regole del Patto dal testo della legge di stabilità varata dal consiglio dei ministri e ora in discussione al Senato, l'idea del Governo è di concentrarsi sui pochi parametri già applicabili, dall'equilibrio di parte corrente all'autonomia finanziaria, dalla capacità di riscossione al tasso di copertura dei servizi, con l'aggiunta dell'impegno nella lotta all'evasione erariale che però per ora conta poco.

Anche così, però, la soluzione non è semplice, perché come mostra l'elaborazione condotta dalla direzione scientifica dell'Ifel, l'istituto per la finanza e l'economia locale dell'Anci, basta cambiare di poco il mix degli indicatori per rivoluzionare le graduatorie e la base di dati, offerta dai consuntivi 2009, chiede qualche verifica sull'attendibilità. Brescia e Siena, per esempio, possono sperare che l'accento sia posto sull'autonomia finanziaria (data dal peso delle entrate proprie sul totale), Brindisi punta tutto sull'equilibrio di parte corrente, Reggio Emilia e Bergamo ripongono le proprie speranze sulla capacità di riscossione delle entrate e Belluno e Lodi sperano che sia preso in considerazione il tasso di copertura dei servizi. Anche dando a ogni parametro lo stesso peso, è il criterio di calcolo a decidere la sorte dei Comuni: la classifica finale va basata sulla media degli indicatori o delle posizioni in classifica? Un Comune di 6mila abitanti deve gareggiare con Roma e Milano o le graduatorie vanno distinte per dimensioni? Il Mezzogiorno, escluso quasi in toto dalle graduatorie costruite a livello nazionale, potrà sperare in analisi territoriali o dovrà rinunciare ai premi per la virtuosità? Quanti saranno gli enti considerati virtuosi?

Come si vede, le domande sono pesanti, anche perché gli sconti a chi entra nella "prima classe" vengono pagati da tutti gli altri. Le risposte, secondo la manovra, toccano a un decreto dell'Economia, di concerto con Viminale e Affari regionali e d'intesa con la Conferenza unificata, senza passaggi parlamentari nonostante il peso politico delle decisioni. A meno che, anche per evitare di caricare un peso eccessivo sulle spalle degli altri, si decida di premiare solo un piccolo numero di enti, trasformando l'esordio della "rivoluzione dei virtuosi" in poco più di un'operazione d'immagine.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Comune % Brescia 82,4 Siena 77,9 Sondrio 75,8 Massa 74,2 Monza 72,2 Rieti 70,9 Verbania 70,9 Chieti 69,6 Imperia 69,3 Milano Brindisi 19,4 Brescia 17,4 Villacidro 13,3 Andria 11,1 Olbia 10,3 Enna 10,2 Crotona 9,5 Iglesias 8,6 Sassari 7,2 Tempio Pausania Comune % Belluno 97,8 Lodi 97,4 Tempio Pausania 86,9 Verbania 87,4 Vicenza 85,1 Sassari 80,9 Villacidro 77,5 Crotona 75,6 Novara 73,5 Pistoia Reggio Emilia 86,6 Bergamo 84,0 Modena 81,7 Sondrio 80,3 Verbania 78,7 Piacenza 78,3 Ferrara 77,5 Bologna 77,1 Macerata 75,3 Venezia

I nodi principali

Gli aspetti ancora da chiarire per l'applicazione della normativa sui Comuni «virtuosi»

NUMERO DEI COMUNI VIRTUOSI

ENTITÀ DELL'AGGRAVIO SUGLI ALTRI

PANEL DEFINITIVO DEGLI INDICATORI

PESO ATTRIBUITO A OGNI INDICATORE

ANCI RISPONDE

Trascrizione degli atti relativi a stranieri Luca Pacini

L'articolo 19 del Dpr 396/2000 prevede che gli atti formati all'estero, relativi a stranieri residenti in Italia, possano essere trascritti nei registri di stato civile su richiesta degli interessati. Sulle problematiche applicative di questa norma è stato chiesto un parere al Consiglio di Stato, che si è espresso con la decisione 1732 dello scorso 12 luglio. In riferimento agli atti di matrimonio è stato chiarito che gli ufficiali di stato civile dovranno accogliere le richieste di annotazione degli atti inerenti ai rapporti patrimoniali tra i coniugi, al fine di agevolare gli stranieri nell'ottenere copia integrale dei propri atti, senza doversi rivolgere agli organismi esteri competenti. Le copie integrali con l'annotazione potranno essere rilasciate anche a terzi interessati, non menzionati nell'atto. Sul caso il ministero dell'Interno, Direzione centrale per i servizi demografici, ha fornito dettagli con la circolare 22.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Nascita in Marocco e «registrazione» L'iscrizione in anagrafe

È possibile accogliere

la richiesta di un cittadino marocchino, iscritto con la moglie in Apr (Anagrafe della popolazione residente), il quale chiede l'iscrizione anagrafica per nascita del figlio nato lo scorso gennaio in Marocco, e che si trova ancora lì?

Essendo il bambino nato da persone residenti in Italia, dovrebbe trattarsi di nascita occasionale all'estero. Bisogna però avere

la certezza che il minore sia figlio

di chi richiede l'iscrizione in Apr, mediante copia dell'atto di nascita tradotto e legalizzato. Il richiedente dovrà, inoltre, chiedere la trascrizione all'ufficiale di stato civile: questo ultimo potrà provvedere e dare comunicazione all'ufficiale di anagrafe per la relativa iscrizione in Apr.

La disposizione delle «Avvertenze

e note illustrative relative al regolamento anagrafico» afferma che il bambino nato da persone di cui almeno una residente in Italia ha diritto all'iscrizione anagrafica per nascita, anche in caso

di omessa o tardiva dichiarazione

di nascita, a condizione che la dichiarazione avvenga entro

un anno dalla nascita. Nel caso proposto, pertanto, l'ingresso del minore in Italia entro un anno dalla nascita (è sufficiente una richiesta di nulla osta al ricongiungimento familiare da parte dei familiari residenti in Italia)

consentirà

al richiedente di ottenere

l'iscrizione anagrafica in questione.

Il certificato

Un certificato di nascita,

relativo a una minore proveniente direttamente dall'estero, prodotto da un cittadino rumeno in lingua originale e tradotto ma privo

di apostilla, è valido per l'iscrizione in anagrafe della minore come figlia, o si deve iscrivere come convivente?

Nel caso prospettato, non essendo il documento apostillato, occorre che il familiare (padre/madre) si rivolga

alla rappresentanza consolare

del proprio Paese in Italia per

il rilascio di una certificazione

ad hoc. Successivamente tale documentazione dovrà essere tradotta in lingua italiana e asseverata presso la prefettura competente per territorio. Nell'attesa della definizione del caso, il minore potrà essere iscritto in anagrafe come "convivente".

Il riconoscimento di filiazione

A breve nascerà un bambino

di madre italiana convivente

con un cittadino nigeriano, iscritto in anagrafe con permesso di soggiorno e in attesa dello status di rifugiato.

Se il padre non potrà esibire il certificato di capacità

al riconoscimento rilasciato dall'autorità del suo Paese, si può procedere al riconoscimento?

Nel caso prospettato la capacità del genitore straniero di effettuare

il riconoscimento di filiazione naturale pare regolato esclusivamente dalla sua legge nazionale. L'articolo 35, comma 2, della legge 218/1995 non ha previsto il richiamo a un criterio di collegamento diverso. Tuttavia, il principio del favor filiationis, cioè il principio per cui lo status di figlio

è determinato dalla legge nazionale del figlio medesimo al momento della nascita, pare permeare l'intero sistema di diritto internazionale privato. Ciò non

è privo di rilevanza. Se infatti si ritenesse non derogabile il principio per cui la legge nazionale del genitore determina la capacità dello stesso di effettuare

il riconoscimento di filiazione naturale, ne deriverebbe l'impossibilità da parte dell'ufficiale di stato civile

di ricevere la dichiarazione, quando l'autorità straniera di cui il genitore è cittadino ometta o rifiuti di rilasciare la certificazione attestante tale capacità. Se invece

si ritenesse che il principio

del favor filiationis sia comunque predominante (come a parere

di chi scrive), la mancanza di una dichiarazione attestante la capacità di effettuare il riconoscimento da parte del genitore straniero non impedirebbe di riceverla. «Il Sole 24 Ore del lunedì» pubblica in questa rubrica una selezione delle risposte fornite dall'Anci ai quesiti (che qui appaiono in forma anonima) degli amministratori locali. I Comuni possono accedere al servizio «Anci-risponde» - solo se sono abbonati - per consultare la banca dati, porre domande e ricevere la risposta, all'indirizzo Internet Web www.ancitel.it. I quesiti non devono, però, essere inviati al Sole 24 Ore. Per informazioni, le amministrazioni possono utilizzare il numero di telefono 06762911 o l'e-mail «ancirisponde@ancitel.it».

Le Regioni

Per 2 anni a rischio il salario accessorio

Fabio Venanzi

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha apportato delle modifiche al documento approvato il 10 febbraio 2011 sull'interpretazione delle disposizioni contenute nel DI 78/2010, in materia di stabilizzazione finanziaria e riduzione dei costi della Pa. In particolare, nella seduta del 13 ottobre scorso, ha integrato le proprie linee guida anche alla luce degli interventi della Corte dei conti.

Per gli emolumenti superiori a 90mila e 150mila euro la Conferenza ha rivisto la propria posizione uniformandosi a quanto previsto dalla circolare 12 della Ragioneria generale dello Stato (Rgs) dove si precisa che la contribuzione a carico del dipendente e dell'ente rimane invariata e quindi calcolata sul trattamento economico interamente spettante e cioè senza considerare le riduzioni introdotte dalla legge. Il documento diverge invece dall'interpretazione fornita dal ministero delle Finanze nella parte in cui il superamento del trattamento economico di competenza avvenga per effetto di erogazione di voci accessorie ex post nell'anno successivo a quello di riferimento. In particolare il pagamento in corso d'anno - per i soli anni 2012 e 2013 - di emolumenti di competenza di anni precedenti (dei soli anni 2011 e 2012) darà luogo a decurtazione qualora questi emolumenti, sommati alla competenza dell'anno cui gli stessi si riferiscono, concorrano a superare i tetti massimi previsti dalla normativa. In tal caso la relativa decurtazione - recita il documento - verrà operata in un'unica soluzione nel mese di pagamento dell'emolumento arretrato. Mentre, in base alla circolare, la parte di trattamento accessorio (come la retribuzione di risultato) corrisposta nell'anno successivo a quello in cui sono avvenute le prestazioni deve essere considerata di competenza dell'anno in cui viene erogata.

Per quanto attiene il contenimento degli aumenti retributivi come da contratto nazionale del biennio 2008/9 la Conferenza conferma in toto quanto esplicitato dal ministero con la nota 96618 del 16 novembre 2010.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Per evitare l'annullamento

Pubblicità richiesta anche in caso di iter informali

Raffaele Cusmai

Anche le gare informali appaltate mediante procedure in economia (cottimo fiduciario) - dunque senza pubblicazione di un bando - sono soggette, ai fini della legittimità del procedimento, all'applicazione del principio di pubblicità dell'apertura dei plichi e delle offerte economiche; non rilevando motivazioni di tipo organizzativo dell'ente, quali l'urgenza di provvedere all'assegnazione dell'appalto o l'esiguità del personale in forza alla stazione appaltante. In tal caso, il procedimento così viziato deve essere interamente annullato, non potendosi ammettere alcuna rinnovazione, neanche parziale, dell'iter di affidamento, tenuto conto che ogni ripetizione dell'esame tecnico sarebbe condizionata dalla conoscenza ormai acquisita delle offerte.

L'orientamento

Così ha ritenuto la V sezione del Consiglio di Stato nella sentenza 5454/2011, in relazione a una gara per servizi informatici la cui lettera d'invito agli operatori economici selezionati prevedeva che tutte le fasi, anche quelle di apertura delle offerte economiche, si sarebbero svolte in seduta riservata. Secondo l'orientamento del Collegio, non sono ammesse deroghe al principio di pubblicità delle sedute di gara, neanche nel caso delle procedure negoziate precedute da una gara informale, caratterizzate dalle previsioni semplificate previste dall'articolo 125 del Dlgs 163/2006, che sono largamente utilizzate quando il valore dell'appalto non richiede la pubblicazione del bando di gara.

La norma in questione introduce l'iter semplificato del procedimento per appalti di valore (ora) compresi tra 40.000 e 200.000 euro, caratterizzati dalla consultazione di almeno (se possibile) cinque operatori economici nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, individuati in base a indagini di mercato o tramite appositi elenchi predisposti dalla stazione appaltante.

Il principio

Il principio di pubblicità trova il suo fondamento nel dettato costituzionale (articolo 97) e nei principi comunitari. In questa prospettiva è quindi irrilevante, come ribadito dal Consiglio di Stato, che la commissione di gara abbia dato atto nei verbali della correttezza del procedimento di verifica e apertura delle offerte, benché sempre in seduta riservata.

D'altro canto lo stesso Codice degli appalti richiama il rispetto della pubblicità degli affidamenti tra i propri principi generali (articolo 2), applicabili a tutte le procedure di affidamento previste dal legislatore (dunque anche alle gare informali, in economia). Principi ribaditi anche nel più recente regolamento attuativo (Dpr 207/2010), che, al comma 2 dell'articolo 331, richiama l'obbligo, anche per le procedure in economia, di uniformarsi al rispetto del principio di massima trasparenza, temperando l'efficienza dell'azione amministrativa con i principi di parità di trattamento, non discriminazione e concorrenza tra gli operatori economici. Al comma 1 dello stesso articolo, il disposto sulla non applicazione alle procedure in economia degli obblighi di pubblicità e di comunicazione non si riferisce ai citati principi generali di trasparenza bensì al regime ordinario di pubblicazione del bando di gara previsto in ambito sovranazionale (articolo 124 del Dlgs 163/2006).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Consiglio di Stato. Per le gare prevale la normativa Ue

Gestione dei tributi: cadono i vincoli sul capitale sociale

Interessati i soggetti iscritti all'albo

Giuseppe Debenedetto

Le società partecipanti alle gare per la gestione dei tributi locali possono avvalersi del capitale sociale di altri soggetti iscritti all'albo. Lo ha stabilito il Consiglio di Stato con la sentenza 5496 dell'8 ottobre 2011, ribaltando la decisione di primo grado. Sul punto, il Tar Latina aveva escluso la possibilità di utilizzare l'avvalimento del capitale sociale minimo, trattandosi di requisito soggettivo e personalissimo preordinato a garantire l'affidabilità dell'impresa partecipante (sentenza 1865/2010).

L'impostazione del Tar non è stata tuttavia condivisa dal Consiglio di Stato, il quale ha precisato che l'avvalimento, istituto di derivazione comunitaria disciplinato dall'articolo 49 del Dlgs 163/2006, ha portata generale ed è finalizzato a soddisfare i requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico, organizzativo, usufruendo dei requisiti di un altro soggetto. Pertanto l'avvalimento del capitale sociale non incontra alcun limite e prevale su qualunque disposizione contraria, compresa quella che richiedeva il requisito del capitale sociale di 10 milioni di euro per l'iscrizione all'albo dei soggetti abilitati a effettuare l'accertamento e la riscossione delle entrate locali.

Si tratta dell'albo ministeriale introdotto dall'articolo 53 del Dlgs 446/97, che integra un vero e proprio obbligo per gli enti locali di riservare la partecipazione alle gare solo alle imprese in possesso di questo requisito, che costituisce garanzia di affidabilità e capacità operativa assicurata da una preselezione operata a monte. Il regolamento istitutivo dell'albo - approvato con Dm Finanze 289/2000 - prevede il possesso di diversi requisiti (tecnici, finanziari, morali, eccetera) tra cui il capitale sociale minimo, sul quale è più volte intervenuto il legislatore. In particolare il DI 185/2008 ha quadruplicato l'importo precedente elevandolo a 10 milioni di euro, ma la disposizione è stata censurata e sottoposta al vaglio della Corte Ue per presunta violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità (Tar Milano 210/2010).

Per risolvere il contrasto con l'ordinamento comunitario, il DI 40/2010 ha introdotto tre classi operative, con diverse soglie di capitale sociale minimo (uno, cinque e dieci milioni), proporzionate alla popolazione degli enti, in modo da consentire anche a operatori di minori dimensioni di poter svolgere l'attività per i piccoli comuni. Operatori che, alla luce della decisione 5496/2011 del Consiglio di Stato, potranno ora partecipare alle gare bandite dai Comuni più grandi, chiedendo in prestito ad un'altra società il requisito del capitale sociale minimo richiesto dal bando.

Restano comunque da sciogliere alcuni nodi. Andrebbe in primo luogo chiarito se l'iscrizione all'albo sia necessaria anche per svolgere attività complementari ed accessorie (inserimento dati, rilevazione superfici, bollettazione, eccetera) - come ha più volte affermato il ministero delle Finanze e in un primo momento anche il Consiglio di Stato (2792/03) - oppure se si deve seguire l'orientamento più recente del Consiglio di Stato che ritiene obbligatoria l'abilitazione «soltanto per l'affidamento dei servizi di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi» non in caso di attività di supporto (1878/06).

Inoltre il legislatore si è sempre limitato a intervenire sulla misura minima del capitale sociale, requisito che in realtà non garantisce l'ente locale dagli eventuali inadempimenti delle società. È necessaria pertanto una rivisitazione complessiva delle regole per l'iscrizione all'albo, revisione peraltro prevista chiaramente dall'articolo 3 del DI 40/2010, ma rimasta sinora lettera morta.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA PAROLA CHIAVE

Avvalimento

L'avvalimento, introdotto

dal Dlgs 163/2006 che recepisce le direttive Ue 2004/18 e 2004/17, è un istituto in virtù del quale

un concorrente che partecipa a una gara pubblica (impresa avvalente) può dimostrare il possesso dei requisiti necessari per la partecipazione facendo riferimento alle risorse e alla capacità di un altro operatore economico (impresa ausiliaria).

L'analisi

Il Senato delle Regioni La madre di tutte le riforme incompiute

Con la creazione di una Camera delle autonomie si avrebbe una riduzione fisiologica del numero dei parlamentari e si renderebbe finalmente più rapido e più efficiente il processo di approvazione delle leggi
MASSIMO RUBECHI

Fermarsi ad osservare uno Stato per domandarsi come siano strutturati i rapporti fra il centro e la periferia non è mai un'operazione agevole. Soprattutto se si ha dinanzi un ordinamento in fase di riorganizzazione come quello italiano, dove le riforme da fare sono ancora molte e tutt'altro che marginali. Il punto di partenza per un'analisi sono le strutture di decisione a tutti i livelli: qualsiasi riforma che contempra un forte trasferimento di funzioni, come quella del Titolo V, dovrebbe infatti prevedere prima di tutto una revisione delle istituzioni a livello centrale e, se necessario, anche a livello degli enti intermedi. Questo per rendere ciascuno di essi in grado di svolgere i nuovi compiti assegnati e per assicurare adeguate forme di raccordo e di sintesi fra i diversi interessi contrapposti. Successivamente (o parallelamente) si dovrebbe procedere al trasferimento delle funzioni legislative - cosa che fa l'articolo 117 della Costituzione assegnando competenze proprie alle Regioni - poi a quelle amministrative - sulla base del nuovo articolo 118 - poi a quelle fiscali, tenendo conto dell'articolo 119. I livelli strutturali richiamati hanno evidentemente non solo una priorità logica, ma anche cronologica: volendo procedere con una riforma coerente, si dovrebbe partire dall'alto per poi scendere verso il basso. In Italia queste semplici coordinate non sono state affatto seguite e si è continuato a procedere in una maniera frammentaria ed incoerente. Con un vizio di fondo: la mancanza di una riforma del bicameralismo che ci consegnasse una sede appositamente dedicata alla ricomposizione dei conflitti fra i livelli di governo. È noto, infatti, che in tutti gli Stati federali vi è sempre una Camera di rappresentanza degli enti territoriali, poiché si tratta di un ruolo che non può essere surrogato o sottinteso al fine di evitare spinte centrifughe. In Italia, invece, no. E gli effetti si vedono. Il motore parlamentare non funziona perché non c'è la sede dove i diversi soggetti istituzionali concertano democraticamente e alla luce del sole: Da noi il tutto si risolve in contrattazioni di natura semiprivatistica con il governo (quindi saltando a piè pari il Parlamento) nelle Conferenze tra lo Stato e le autonomie locali. Le competenze legislative sono ancora in fase di definizione, sulla base di una giurisprudenza costituzionale altalenante. La Corte costituzionale si è trovata essa stessa, suo malgrado, a dover svolgere un innaturale ruolo di terza Camera. Le competenze amministrative sono ferme alle leggi Bassanini degli anni Novanta, non essendo stata approvata la Carta delle autonomie, nonostante ad essa siano demandati compiti fondamentali. Le competenze fiscali devono essere definite dai decreti legislativi attuativi della legge 42 del 2009, ma qui si sconta un vizio di fondo. Incomprensibilmente, dal punto di vista tecnico, il legislatore ha infatti deciso di procedere con il cosiddetto federalismo fiscale prima di quello amministrativo, anziché il contrario. Il grave ritardo che caratterizza la loro approvazione solo parzialmente si spiega alla luce della crisi economica che sta vivendo il nostro Paese, poiché non è certo semplice decidere chi ha potere di spesa prima di aver stabilito chi fa cosa, se non attraverso regimi transitori confusi e difficilmente efficienti. Il nostro federalismo si presenta dunque come un disegno incoerente e a tratti grottesco. Per uscirne non si può che tentare di recuperare una visione di insieme che ci consenta di ricominciare a mettere al loro posto i pezzi del puzzle. In questo contesto l'abbandono del bicameralismo perfettamente paritario, che impone tempi biblici di approvazione delle leggi e l'assenza di qualsiasi aggancio con le realtà territoriali, non è semplicemente una delle cose da fare, ma dovrebbe essere la prima. In un ordine logico e cronologico bisognerebbe partire da lì: trasformare una volta per tutte il Senato in una Camera delle Regioni e delle Autonomie costituirebbe la chiusura di sistema della transizione al federalismo, rendendo più efficienti e democratiche le nostre istituzioni e riducendo sensibilmente tempi e costi. Un bicameralismo asimmetrico ed efficiente vedrebbe infatti una fisiologica riduzione del numero dei parlamentari e l'attribuzione della fiducia alla sola Camera politica, mentre il nuovo Senato assumerebbe un ruolo di codecisore nelle principali politiche riguardanti Regioni ed enti locali. È allo stesso tempo del tutto

inopportuno optare per proposte minimaliste e conservatrici che mirino ad un bicameralismo solo procedurale con piccole variazioni sulla composizione ma lasciando potere fiduciario a entrambe le Camere - come fa il progetto del governo attualmente incardinato al Senato - poiché rischierebbero di rendere ancor più farraginoso il procedimento legislativo e di non risolvere il problema dell'integrazione fra i livelli di governo. Alcune proposte del centrosinistra sono già sul tavolo e paiono tecnicamente molto più convincenti, come l'elezione contestuale al rinnovo dei Consigli regionali o, in maniera ancora più decisa, la cosiddetta bozza Violante, elaborata nella scorsa legislatura e riproposta in questa - che propone un'elezione di secondo grado da parte dei Consigli regionali e dei Consigli delle autonomie locali. Che si riparta da lì, quindi: prima il federalismo istituzionale, poi quello legislativo, poi quello amministrativo e, infine, quello fiscale. Se si vuole uno Stato efficiente, non si può più procedere al contrario. L'aula di Palazzo Madama

Tagliare i costi, migliorare l'efficienza

MARCO FILIPPESCHI

Il bicameralismo perfetto italiano oggi è una macina al collo del Paese e deve essere superato, per dare spazio al protagonismo dei territori e delle comunità locali. Dobbiamo pretendere che si arrivi finalmente alla svolta, voluta da una maggioranza larghissima e trasversale dei cittadini. Alcune proposte di riforma in discussione non ci piacciono e le avverseremo: la diminuzione del numero dei parlamentari senza differenziazione delle funzioni delle Camere sarebbe una beffa. Va detto chiaro e con l'impegno a non perdere altro tempo. Vediamo un conservatorismo che deve essere denunciato e battuto: i partiti devono saper rispondere al Paese prima che ai parlamentari in carica. Per riavvicinare la politica ai cittadini va fatta una riforma semplice e comprensibile. Altrimenti si farà un altro assist alla demagogia e al populismo di turno. La «bozza Violante», che aveva trovato un consenso bipartisan, resta valida proprio su questo punto decisivo, tanto più con la crisi politica e di credibilità, che mortifica il Parlamento. La discussione va sottratta all'esclusiva del dibattito parlamentare o degli esperti. Per questo Legautonomie ha promosso una campagna nazionale, a partire da una petizione popolare, rilanciando i contenuti del «manifesto dei sindaci» varato unitariamente con la manifestazione di Milano promossa dall'Anci. La proporremo alle altre associazioni delle autonomie e poi alle forze politiche e sociali, con nuovi strumenti di sensibilizzazione. Per poi valutare se dalle autonomie locali e dalle Regioni possa venire una vera e propria proposta di riforma costituzionale. L'esperienza di questi mesi dice che una seria riforma federalista non terrà senza una coerente ristrutturazione del sistema istituzionale. Il passaggio fondamentale, fino ad oggi eluso, per ridisegnare un nuovo patto fra i diversi livelli di governo e dare una maggiore trasparenza ed efficienza dell'azione pubblica è la riforma del Parlamento e l'istituzione della Camera federale, ovvero del Senato delle Autonomie. due rami del ParNon occorrono lamento che fanno le stesse identiche cose e un numero sproporzionato di parlamentari, se confrontato a quello degli altri Paesi. Il Senato riformato dovrà avere un ruolo di codecisione nelle materie a legislazione concorrente di Stato e Regioni, in alcune materie di legislazione esclusiva statale e nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale. E parteciperà alle scelte fondamentali di garanzia costituzionale. La fiducia al governo sarà concessa solo dalla Camera politica, cioè dall'unica assemblea rappresentante della volontà generale. Si avrebbe in primo luogo una maggiore chiarezza nella individuazione delle responsabilità e un rafforzamento della governabilità. Si conquisterebbe, inoltre, almeno un dimezzamento dei tempi di discussione delle proposte di legge e ciò a beneficio del compito che la Costituzione assegna al Parlamento. Un altro indubbio vantaggio sarebbe la riduzione dei costi della politica, con il dimezzamento dei parlamentari eletti: 512 invece che 945, nella «bozza Violante». La spesa del Senato nel 2000 ammontava a 368 milioni di euro per poi quasi raddoppiare nel 2011 toccando la cifra di 603 milioni: qui è possibile una riduzione drastica, a partire dall'importo delle indennità parlamentari, con i nuovi senatori già eletti per le istituzioni che rappresentano e già titolari di un'indennità a carico di queste. A parte una possibile e doverosa riduzione dei costi, dunque, sarebbe benefico, lo capisce chiunque, che le risorse pubbliche venissero finalmente impiegate per apportare un contributo significativo e qualificato al processo di elaborazione e decisione di politiche pubbliche d'interesse primario per le famiglie e per l'economia e non solo al fine di mantenere un'assurda duplicazione e sistemi stantii e opachi, come quello delle Conferenze fra Stato e autonomie. Imboccare con decisione la strada di una vera riforma avrà l'effetto di una fortissima rilegittimazione della politica, darà speranza nel cambiamento radicale di cui gli italiani sentono la necessità ma che senza coraggio e coerenza sembrerà sempre più irraggiungibile.