

# Rassegna Stampa

20/03/2015



Via Giacinto Gigante 3/b 80136 Napoli  
ph/fax +39 0815640547

**ATTIVITA' ECONOMICHE**

Italia Oggi	46	EMENDAMENTI SERIALI DA RESPINGERE	1
Italia Oggi	42	ENTI, FATTURE ATTIVE DA SPLITTARE	2
Italia Oggi	44	FONDI PER I COMUNI CONFINANTI	3
Italia Oggi	46	TRA SPLIT E REVERSE L'IVA È UN ROMPICAPO	4
Italia Oggi	44	IMPRENDITORI INCENTIVATI	5
Italia Oggi	42	ALLO SPLIT PAYMENT È APPLICABILE LA DISCIPLINA DEL REVERSE CHARGE	6
Italia Oggi	44	FORESTE, AIUTI NELLE MARCHE	7
Italia Oggi	12	CALDORO, RUSH FINALE SUI FONDI UE	8

**EGOVERNMENT E INNOVAZIONE**

Italia Oggi	42	FATTURA ELETTRONICA BOOMERANG	9
-------------	----	-------------------------------	---

**GESTIONE DEL TERRITORIO**

Il Mattino - Caserta	35	PROVINCIA, CASERTA AL VOTO ENTRO IL 13 MAGGIO	10
Il Mattino - Salerno	39	LUNGOIRNO ALL'ULTIMA CURVA «STRADA PRONTA IN UN MESE»	11

**GOVERNO LOCALE**

Italia Oggi	45	COMMISSIONI, PARLA L'ENTE	12
-------------	----	---------------------------	----

**NORMATIVA E SENTENZE**

Il Sole 24 Ore	41	DL ENTI LOCALI, VIA LIBERA NELLA PRIMA METÀ DI APRILE	13
Italia Oggi	43	DIRIGENTI A RISCHIO NEGLI ENTI	14

**TRIBUTI**

Italia Oggi	41	L'IMU AGRICOLA SI FA PIÙ SOFT	15
Italia Oggi	11	LO STATO AMMAZZA CASE E CONSUMI	16

**BILANCI**

Italia Oggi	6	REGIONI, SONO UNA PALLA AL PIEDE	17
Italia Oggi	41	FASSINO: IL DECRETO ENTI LOCALI ARRIVERÀ ENTRO PASQUA	18
Italia Oggi	43	PARTECIPATE A DIETA, VIGILA LA CORTE CONTI	19
Italia Oggi	46	COMUNI, INVENTARIO AL RESTYLING	20

**ECONOMIA**

Il Sole 24 Ore	8	INFRASTRUTTURE SI RIPARTE DALLA RIFORMA DEGLI APPALTI	21
----------------	---	---	----

**APPALTI E CONTRATTI**

Il Mattino - Caserta	33	CANTONE, L'INVITO AI SINDACI: «FATE RUOTARE GLI INCARICHI»	22
Italia Oggi	43	NELLE GARE DI INGEGNERIA VA INDICATA LA PARCELLA	23

La riforma vanifica i tentativi di ostruzionismo

# *Emendamenti seriali da respingere*

DI EUGENIO PISCINO  
E PATRIZIO BELLI

**L**e amministrazioni sono alle prese con l'approvazione dei bilanci. Dove non sono diffuse buone pratiche di approccio alla programmazione, si apre lo spazio a ostruzionismi d'aula con numerosi emendamenti. Larga parte della riforma del 118 è ormai in vigore e può essere interessante verificare quali criteri di valutazione degli emendamenti se ne possano trarre.

Il testo di riforma contiene allegati i principi generali e quelli applicati.

Tra quelli generali, è di maggiore interesse quello concernente gli equilibri di bilancio.

Vi si stabilisce che:

a) il pareggio finanziario permane elemento imprescindibile dei bilanci della pubblica amministrazione locale; costituisce prerequisito di legittimità non assoggettabile a valutazioni di tipo discrezionale/politico;

b) il pareggio inoltre pervade anche le previsioni di cassa, reintrodotta dal legislatore, che assume pari rilievo rispetto a quelle di competenza;

c) il più ampio concetto di equi-

libri, che estende la propria portata dalla dimensione finanziaria a quella economico-patrimoniale, fa sì che il mancato pareggio finanziario sostanzi una condizione di illegittimità delle previsioni, che rende destituita di fondamento la discussione di merito sulle scelte operate nella raccolta e destinazione di risorse.

Il «principio applicato della programmazione», ancorché in vigore dal 2016, sancisce inoltre che le valutazioni degli equilibri e dunque della legittimità del bilancio vadano estese al «medio periodo», poiché l'orizzonte delle decisioni assunte va al di là del carattere «autorizzatorio» del bilancio.

Occorre pertanto una visione prospettica del pareggio di bilancio, che ne proietti la sostenibilità in ottica di sviluppo pluriennale.

Ne consegue che gli emendamenti seriali, per esempio incentrati sulla regolamentazione di agevolazioni ed esenzioni tributarie, non possano essere oggetto di discussione in aula, poiché il loro eventuale accoglimento, oltre a essere ultroneo rispetto all'ambito di sindacabilità delle decisioni assunte, genera l'alterazione del pareggio ed espone le decisioni al conseguente rischio di illegittimità.

—© Riproduzione riservata—■

*L'obbligo di documentazione contabile in formato elettronico vale anche tra amministrazioni*

# Enti, fatture attive da splittare

## Nei rapporti tra p.a. si applica la scissione dell'Iva

DI ENZO CUZZOLA

**D**al 1° gennaio scorso, l'art. 17-ter, del dpr 633/72, introdotto dalla legge di stabilità, prevede la scissione dei pagamenti, per tutte le fatture ricevute dalla pubblica amministrazione, tranne che non siano state emesse da professionisti, soggetti a ritenuta, ovvero che non siano da assoggettare ad inversione contabile. Dal 31 marzo, inoltre, tutte le fatture dovranno essere elettroniche, senza nessuna esclusione, tranne che per gli acquisti economici, che, a nostro avviso, potranno continuare a essere giustificati, quando indispensabili, da fatture cartacee, per acquisti realizzati in locali aperti al pubblico, per i quali le fatture possono essere rilasciate, a richiesta dell'acquirente (se ha bisogno di avere fatture per detrarre l'Iva relativa o per qualsivoglia ragione contabile), anche perché detti acquisti non rientrano nel

concetto di «somministrazioni, forniture e appalti» e anche perché le fatture di cui sopra vengono rilasciate ai sensi e per gli effetti dell'art. 22, del dpr 633/72, solo a richiesta dell'acquirente, e non dell'art. 21 della norma Iva, che espressamente prevede l'obbligo di fatturazione e di emissione di fattura elettronica nei confronti della p.a.

Ma le pubbliche amministrazioni, in particolare gli enti locali, si trovano spesso a dovere emettere fatture, a volte, anche nei confronti di altri enti pubblici, quando prestano nei confronti di questi ultimi attività a corrispettivo che rientrano nell'ambito della rilevanza Iva. È quindi chiaro che in questi casi dovranno emettere fattura elettronica, peraltro assoggettata alla scissione del

pagamento, che l'ente ricevente gestirà come scissione commerciale, annotandola nel registro delle fatture emesse, di cui all'art. 23 del dpr 633/72 (ovvero dei corrispettivi, di cui all'art. 24 del dpr 633/72), entro il 15 del mese successivo a quello

**Dal 31 marzo tutte le fatture dovranno essere elettroniche, senza nessuna esclusione, tranne che per gli acquisti economici**

del pagamento della fattura (pagamento che sarà limitato sempre al solo imponibile), in tal modo l'Iva splittata parteciperà alla liquidazione periodica del mese o trimestre di riferimento, e siccome sarà stata detratta sugli acquisti, la stessa, sarà neutra, in adesione al principio fondante della stessa, cioè la neutralità nei rapporti business to business. Il codice di bilancio da utilizzare per la reversale da emettere a fronte del mandato al lordo è E.3.05.02.02.002 Entrate

da rimborsi di Iva a credito. Ovvero come scissione istituzionale, se l'acquisto, per l'ente destinatario non è rilevante Iva.

Le scritture finanziarie dell'ente acquirente sono conseguenza del principio contabile del bilancio armonizzato, che per quanto riguarda le contabilità fiscalmente rilevanti dell'ente, prevede che le entrate e le spese sono contabilizzate al lordo di Iva e, per la determinazione della posizione Iva, diventano rilevanti la contabilità economica patrimoniale e le scritture richieste dalle norme fiscali (ad es. registri Iva). La contabilità finanziaria rileva solo, tra le entrate l'eventuale credito Iva, o l'eventuale debito Iva, tra le spese. Il relativo impegno è imputato nell'esercizio in cui è effettuata la dichiarazione Iva o è contestuale all'eventuale pagamento eseguito nel corso dell'anno di imposta, mentre l'accertamento del credito Iva è registrato imputandolo nell'esercizio in

cui l'ente presenta la richiesta di rimborso o effettua la compensazione.

Ma è proprio il principio sopra illustrato, che detta le regole per le scritture dell'ente che ha emesso la fattura.

Ai fini Iva, il decreto 23 gennaio 2015, all'art. 2, secondo comma, puntualizza che i soggetti che emettono le fatture soggette alla scissione del pagamento, non sono tenuti al pagamento dell'imposta e operano la registrazione delle fatture emesse senza computare l'imposta ivi indicata nella liquidazione periodica.

Ai fini delle scritture finanziarie, invece, l'ente che ha emesso fattura e riceverà il solo pagamento dell'imponibile, accerterà l'entrata lorda e chiuderà il detto accertamento con mandato, correlato alla reversale di riscossione, sul titolo primo della spesa, con il codice Imposta sul valore aggiunto (Iva) sugli scambi interni U.1.05.01.01.000.

— © Riproduzione riservata — ■

*Sul piatto 48 mln per la coesione tra gli enti lombardo-veneti e quelli delle province autonome*

# Fondi per i comuni confinanti

## *Finanziati infrastrutture, welfare, banda larga e trasporti*

*Pagina a cura*  
**DI ROBERTO LENZI**

**I**nfrastrutture, difesa del suolo, assistenza sociale, banda larga e trasporti sono alcuni degli ambiti finanziabili dal Fondo comuni confinanti. È operativo l'avviso pubblico del Fondo che mette in gioco risorse per un ammontare di 48 milioni di euro, corrispondenti alle disponibilità delle annualità 2013 e 2014. Il fondo, previsto dall'art. 2, comma 117, della legge 23 dicembre 2009 n. 191, ha lo scopo di favorire uno sviluppo coeso fra i territori confinanti delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle regioni Lombardia e del Veneto, e conseguire obiettivi di perequazione e solidarietà fra i territori. L'avviso, pubblicato sul sito ministeriale [www.affariregionali.it](http://www.affariregionali.it), è stato lanciato dal comitato paritetico per la gestione delle risorse finanziarie dell'intesa sottoscritta il 19 settembre 2014; il comitato è previsto dalla legge n. 147 del 27 dicembre 2013, articolo 1, comma 519 ed è composto dai presidenti pro tempore delle regioni Lombardia e del Veneto, dal ministro per gli affari regionali e le autonomie e dai presidenti delle province autonome di Trento e di Bolzano.

**Contributi ai comuni confinanti con le province autonome.** I beneficiari sono i comuni veneti e lombardi confinanti con le province autonome di Trento e di Bolzano. Luogo esclusivo di intervento, pena l'inaccogliabilità della richiesta di finanziamento, deve essere il territorio del comune proponente. I progetti

presentati dai comuni possono essere partecipati da altri soggetti che ne finanziano il relativo costo di attuazione. Nel caso di ammissione al finanziamento del progetto, sarà cura del beneficiario richiedere agli altri soggetti apposita polizza fideiussoria o altra idonea garanzia a copertura della quota di compartecipazione.

**Due opzioni per presentare domanda.** È ammessa per ciascun comune confinante la possibilità di scegliere fra due diverse opzioni. La prima prevede la presentazione di un solo progetto con importo di finanziamento sul Fondo comuni confinanti (Fcc) fino a un milione di euro con indicazione della modalità di copertura dello stesso con riferimento alle annualità 2013 e 2014 nei limiti di 500 mila euro ciascuna. La seconda prevede la presentazione di due progetti con importo di finanziamento sul Fcc fino a 500 mila euro ciascuno.

**Progetti per infrastrutture, sviluppo e imprese.** Sono finanziabili progetti che incrementano o riqualificano la dotazione infrastrutturale, progetti di difesa del suolo o di bonifica o miglioramento ambientale, progetti che migliorano l'offerta di servizi in ambito socio-assistenziale o educativo o culturale anche con attenzione alle minoranze linguistiche. Sono inoltre agevolabili progetti che migliorano l'offerta abitativa, progetti che migliorano l'offerta di trasporto pubblico locale, progetti che aumentano l'offerta di banda larga sul territorio e progetti che favoriscono l'imprenditoria giovanile e/o lo sviluppo

di start-up. Infine, possono ottenere un finanziamento progetti di sviluppo turistico e/o commerciale, progetti che favoriscono l'innovazione di prodotto e di processo nel sistema produttivo e progetti di sviluppo in ambito agricolo o forestale. Le spese ammissibili sono quelle relative ad attività realizzate a partire dal 13 febbraio 2015.

**Finanziamento fino al 100%.** Le risorse sono finalizzate al finanziamento o cofinanziamento di interventi presentati dai comuni confinanti fino alla concorrenza di un importo massimo annuo di 500 mila euro ciascuno. Il finanziamento può essere pari al 100% dell'importo del progetto.

**Domande dal 15 aprile al 1° giugno 2015.** Le domande di finanziamento possono essere presentate a partire dal 15 aprile 2015. Le richieste di finanziamento devono essere inviate alla segreteria tecnica del comitato paritetico per la gestione dell'Intesa, presso il dipartimento cultura, turismo, promozione e sport, provincia autonoma di Trento, tramite una delle seguenti modalità: posta certificata all'indirizzo [dip.ctps@pec.provincia.tn.it](mailto:dip.ctps@pec.provincia.tn.it), oppure spedite a mezzo raccomandata a/r o consegnate a mano. La scadenza è fissata al 1° giugno 2015.

*Aumentano gli adempimenti a carico delle p.a.*

# Tra split e reverse l'Iva è un rompicapo

DI ANTONINO MINEO  
E ITALIA ESPOSITO

**A**l plauso per i controlli anti-frode si contrappongono, aumentando e complicandosi, gli adempimenti a carico degli enti della pubblica amministrazione.

In particolare, se per quanto concerne le attività istituzionali, di fatto interessati allo split payment, gli adempimenti risultano apparentemente semplici e, non trascurando l'attenzione al regime sanzionatorio previsto nei casi di omissione e ritardi nel versamento di imposta, il pagamento della fattura si splitta in due: l'imponibile va versato al fornitore mentre l'Iva va versata all'erario nei modi e nei termini fissati, per quanto concerne le attività commerciali, rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

La situazione si complica se l'Iva è integralmente detraibile, la stessa non va versata, cosicché per effetto della neutralizzazione il credito Iva dell'ente si proietta all'azzeramento e determinando di fatto una costante liquidazione periodica a debito per l'ente con conseguente versamento dell'imposta, situazione questa che fino ad oggi è stata molto rara per gli enti che si sono trovati, invece, a gestire un credito magari normalmente crescente.

Contabilmente, invece, è opportuno che l'impegno finanziario continui a es-

sere al lordo dell'Iva e, all'atto del pagamento della fattura, venga emessa una reversale di incasso per l'Iva che risulterà pertanto non versata né al fornitore né all'erario.

Ne discende altresì che il credito Iva si esaurirà e diviene necessario prevedere e gestire un capitolo Iva in uscita debitamente congruo.

Ma qualora non bastasse, la situazione si complica ancor più nel caso di acquisti promiscui sia per lo split che per il reverse effettuati con unica fattura.

In tal caso l'ente, vista l'assenza di precise disposizioni, potrà annotare in contabilità Iva la fattura di acquisto come «commerciale» e procedere alla registrazione, nel registro acquisti, per la sola parte «commerciale» annotando la corrispondente Iva a credito quale parte imputabile alla sola sfera commerciale e, nel registro vendite, annotando la fattura per l'intero importo di imponibile e Iva in modo tale da far partecipare alla liquidazione periodica Iva la sola differenza corrispondente alla parte non detraibile, in quanto relativa ad attività istituzionale, dell'Iva riportata nella fattura di acquisto.

Bastano questi passaggi per significare come la gestione della contabilità Iva dovrà essere più attenta e puntuale sia per la portata normativa che per i conseguenti effetti sanzionatori che ne discendono.

— © Riproduzione riservata — ■

## ***Imprenditori incentivati***

**La regione Sardegna ha pubblicato l'avviso per la presentazione di una manifestazione di interesse a partecipare alla riapertura della prima fase del bando per l'imprenditorialità comunale (Poic). L'obiettivo è quello di sostenere lo sviluppo delle capacità imprenditoriali e l'occupazione nel territorio per il tramite degli enti locali. I progetti già presentati saranno applicati a tutto il territorio comunale e potranno essere confermati o integrati relativamente ai seguenti aspetti: settori Ateco e/o regolamenti di incentivi imprenditoriali e sgravi fiscali. I comuni dovranno essere in possesso di un regolamento di incentivi all'imprenditorialità e/o sgravi fiscali su imposte comunali rivolto indistintamente a tutti i beneficiari del Poic approvato, ovvero di una relativa bozza che dovranno impegnarsi a adottare con delibera di giunta/consiglio comunale entro 30 giorni dalla presentazione della manifestazione di interesse, pena la decadenza del Poic. Le risorse economiche a disposizione ammontano a 9 milioni di euro. Le manifestazioni di interesse dovranno essere presentate dai comuni interessati fino al 25 marzo 2015.**

## ***Allo split payment è applicabile la disciplina del reverse charge***

Enti in ordine sparso sulla contabilizzazione dell'Iva. Manca ancora, infatti, una prassi consolidata dopo le novità derivanti dall'introduzione dello split payment e dall'ampliamento del reverse charge. La questione riguarda essenzialmente le attività commerciali, anche se per quelle istituzionali resta tutto da chiarire il raccordo con la piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti. Tuttavia, in tal caso il problema a breve dovrebbe essere risolto dall'avvento della fattura elettronica: a quel punto, sarà il sistema di interscambio ad aggiornare in automatico la piattaforma. Per le attività commerciali, il punto di partenza è la tesi espressa nelle faq Ifel sulla nuova contabilità, secondo cui allo split payment è applicabile, ai sensi dell'art. 5 del decreto ministeriale 23 gennaio 2015, la disciplina di contabilizzazione delle operazioni previste per il reverse charge. In contabilità finanziaria, quindi, occorre procedere nel seguente modo:

1) si impegna la spesa per un importo comprensivo dell'Iva (anche se nel reverse charge la fattura emessa dal fornitore è senza Iva);

2) si accerta l'entrata riguardante l'Iva a debito (che, secondo il meccanismo dell'inversione contabile deve andare a integrare la fattura del venditore), imputandola al Titolo III delle entrate (alla voce E.3.05.99.99.999);

3) si emette l'ordine di pagamento a favore del fornitore, per la parte dell'impegno di cui al punto 1) al netto di Iva;

4) si emette un ordine di pagamento in quietanza di entrata del proprio bilancio, all'entrata di cui al punto 2), per la parte dell'impegno di cui al punto 1) corrispondente all'Iva;

5) sulla base delle scritture richieste dalle norme fiscali si determina il debito o il credito Iva, e si registra la spesa o l'entrata secondo le modalità ordinarie.

Tale tesi non convince molti operatori, secondo cui nel reverse charge l'Iva, non essendo esposta in fattura, non andrebbe contabilizzata nelle scritture finanziarie. Tuttavia, il principio contabile applicato sulla competenza finanziaria potenziata (peraltro precedente rispetto alla l. 190/2014, che ha rivoluzionato la gestione dell'Iva nelle p.a.) al punto 5.2.g) dispone che «nelle contabilità fiscalmente rilevanti dell'ente, le entrate e le spese sono contabilizzate al lordo di Iva» e, per la determinazione della posizione Iva, diventa rilevante la contabilità economico patrimoniale e le rilevazioni richieste dalle norme fiscali (ad es. registri Iva). La contabilità finanziaria rileva solo, tra le entrate, l'eventuale credito Iva o, l'eventuale debito Iva, tra le spese. Il relativo impegno è imputato nell'esercizio in cui è effettuata la dichiarazione Iva o è contestuale all'eventuale pagamento eseguito nel corso dell'anno di imposta, mentre l'accertamento del credito Iva è registrato imputandolo nell'esercizio in cui l'ente presenta la richiesta di rimborso o effettua la compensazione.

*Matteo Barbero*

## ***Foreste, aiuti nelle Marche***

Rimarrà aperto fino al 31 marzo 2015 il bando della regione Marche relativo alla Misura 2.2.7 Azione c) «Interventi non produttivi finalizzati alla tutela ed all'incremento della biodiversità» del Piano di sviluppo rurale 2007-2013. Possono presentare domanda di contributo Comunità montane, Associazioni e le Unioni di comuni, province, regione Marche, enti parco ed organismi pubblico privati di gestione associata delle foreste. Gli interventi ammissibili a finanziamento costituiscono valorizzazione diretta delle superfici forestali in termini di pubblica utilità, attraverso interventi finalizzati all'arricchimento della biodiversità animale e vegetale. Tali interventi, di natura non produttiva, determinano infatti una maggiore diversificazione floristica anche a fini pabulari e quindi anche faunistica, e sono in grado di favorire funzioni protettive, paesaggistiche, turistico-ricreative, e socio-culturali. L'importo massimo di progetto è pari a 150 mila euro. Gli interventi debbono essere rendicontati entro e non oltre il giorno 31 luglio 2015. Le domande vanno presentate entro le ore 13,00 del 31 marzo 2015.

Campania, polemiche sui 5,3 milioni a Nusco, comune demitiano, a ridosso delle elezioni

## Caldoro, rush finale sui fondi Ue

### Il governatore di Fi (ricandidato) distribuisce milioni

DI GIOVANNI BUCCHI

**L**a Regione Campania distribuisce a pioggia fondi europei a decine di Comuni. Lo fa a pochi mesi dalle elezioni e subito scoppiano le polemiche. Le vicinanza con la chiamata alle urne (si vota il 31 maggio) fa gridare «al lupo, al lupo» le opposizioni, dopo l'accelerata ai progetti cofinanziati da Bruxelles impartita dal governatore e ricandidato con Fi **Stefano Caldoro**.

A sollevare il polverone è stato innanzitutto il vicecapogruppo del Pd in consiglio regionale, **Antonio Marciano**, uno degli esponenti dem più solerti nel (cercare di) mettere in buca l'inquilino di Palazzo Santa Lucia. Con una lettera inviata il 9 febbraio scorso a Caldoro, Marciano chiede chiarimenti facendo presente che il 30% dei 2,55 miliardi del programma europeo Fesr 2007-2013 «è stato realizzato negli ultimi 45 del 2014». Tradotto, la giunta regionale ha finanziato opere per 750 milioni di euro in poco più di un mese e proprio nell'ultima parte del suo mandato ormai in scadenza.

Che c'entri qualcosa l'approssimarsi del giro di boa elettorale per il presidente di Regione a caccia del bis? Chissà. Detto ciò, si tratta comunque di risorse pubbliche su cui la Campania può contare, quindi meglio spenderle tardi ma spenderle che invece tenerle nel cassetto e doverle rispedire a Bruxelles.

**Al numero due del Pd in Regione** non va però giù un altro aspetto di questa vicenda, ossia la frammentazione dei progetti, ritenuta eccessiva; in questo modo, è il ragionamento, si limita la portata di grandi interventi finendo piuttosto per accontentare un po' tutti ma senza creare le condizioni per investimenti di un certo livello in grado di

generare sviluppo.

Come riportato ieri dal *Corriere del Mezzogiorno*, i quasi 476 milioni recentemente stanziati tramite il fondo Fesr (345 sono di cofinanziamento europeo) sono stati infatti spezzettati in 831 progetti differenti.

**La polemica però non si è fermata qui.** Il via libera di qualche giorno fa della giunta regionale a 13 milioni per la difesa delle coste nelle spiagge di Meta, Piano di Sorrento, Sant'Agnetello e Massa Lubrense ha fatto gridare a sinistra contro l'ennesimo «intervento da campagna elettorale»; discorso analogo va fatto per lo sblocco del turn-over nella sanità (settore nel quale Caldoro si vanta di aver finalmente messo i conti a posto) che porterà all'assunzione di 1118

operatori; il decreto per l'avvio della procedura è stato pubblicato ieri sul bollettino della Regione, quindi a poco più di due mesi dalle elezioni.

**C'è poi la diatriba sui fondi** all'alta Irpinia contenuti nella delibera di giunta regionale del 26 gennaio. Qui a fare discutere sono innanzitutto i 5,3 milioni di euro concessi al Comune di Nusco, poco più di 4mila abitanti, per diversi interventi di riqualificazione strutturale.

Tutto regolare, per carità, il fatto però è che il sindaco di Nusco si chiama **Ciriaco De Mita**, 87enne ex segretario della Dc ed ex presidente del consiglio, ora nell'Udc insieme al nipote **Giuseppe De Mita**, deputato già vicepresidente della giunta regionale di Caldoro. Area Popolare, di cui l'Udc fa parte insieme a Ncd, non ha ancora formalizzato il suo appoggio al candidato di Fi in Campania, ben sapendo che i suoi voti risultano decisivi nella sfida contro l'aspirante governatore del Pd **Vincenzo De Luca**. E se fino a qualche settimana fa De Mita junior sosteneva che l'esperienza del

centrodestra andasse archiviata e Area Popolare dovesse puntare a replicare in Campania la formula del governo romano col Pd, ora i contatti tra Caldoro e i De Mita sono ripresi. Prova ne è la visita che il 2 marzo scorso il governatore ha concesso salendo fino a Nusco per partecipare a un'iniziativa della scuola politica promossa dall'ex leader democristiano. I 5,3 milioni al Comune, sostengono le cronache partenopee, potrebbero facilitare ulteriormente il rapporto e magari portare fino all'alleanza alle regionali.

**Dalle pagine del Mattino, De Mita senior** ha però respinto ogni accostamento ricordando che si tratta di «normali finanziamenti» e che la sua Nusco è tra i Comuni che riceve meno soldi. E ha ragione a ribadirlo, perché ci sono altri piccoli centri irpini come Volturara, poco più di 4mila abitanti, che ne riceverà 9,9 (di milioni) per la rete fognaria, oppure Monteverde (800 anime) con 4,7 per riqualificazioni varie, fino al caso di Cairano (340 abitanti) con 3 milioni per il progetto del Borgo biologico. «Come si possono risolvere problemi se non istruendo progetti e richiamando finanziamenti?» si chiede De Mita senior.

Difficile dargli torto. Ciò che non torna ad alcuni sono però le tempistiche. Come calcolato dal quotidiano *Cronache di Napoli*, Caldoro negli ultimi (e soli) 18 giorni ha sfornato promesse di finanziamento per 83 milioni. E alle elezioni mancano ancora più di due mesi.

— © Riproduzione riservata — ■

**L'ANALISI**

## *Fattura elettronica boomerang*

Nei piccoli centri, nei quali esistono pochi negozi, come il market che fornisce le derrate per la mensa scolastica, ovvero l'unico distributore di carburante, essendo gli altri distanti oltre decine di chilometri, l'introduzione della fattura elettronica sta suscitando non poco allarme. Infatti gli operatori, che spesso cedono i beni agli enti solo per ragioni di buon vicinato, annunciano già che si rifiutano di continuare a effettuare le forniture, soprattutto quando mensilmente le stesse ammontano a poche centinaia, a volte decine di euro, dato che il costo da sopportare, per fare inoltrare la fattura elettronica all'ente, dai professionisti di settore, spesso supererebbe il reale guadagno.

Gli enti allora sono alla ricerca di soluzioni possibili per la problematica che si presenterà. Qualcuno suggerisce di acquistare, pagando con i fondi economali, continuando a ricevere fattura cartacea, dato che le fatture emesse dai dettaglianti ai sensi dell'art. 22 del dpr 633/72, sarebbero escluse da tale obbligo di emissione ed inoltre elettronico. Premesso, però, che condividiamo, come peraltro anticipato in altri articoli di questa rubrica e come riporteremo di seguito, la tesi secondo la quale gli acquisti economali documentati con scontrino e ricevuta fiscale sono esenti da fattura elettronica, dobbiamo evidenziare come gli acquisti di cui sopra non rientrerebbero in quelli economali, poiché incardinati in procedure di evidenza che fanno emergere un contratto di appalto di fornitura.

La soluzione allora va ricercata in altre norme. Ecco sovvenire l'art.

1475 del codice civile, le spese del contratto di vendita e le altre accessorie sono a carico del compratore, se non è stato pattuito diversamente. Ecco allora che i piccoli fornitori locali, che forniscono pochi generi agli enti, risolvendo peraltro un problema degli stessi, potrebbero porre a carico di questi ultimi il costo per la emissione della fattura elettronica, così come avviene nella ipotesi di prestazioni esenti da Iva e soggette a bollo, nel qual caso il venditore, proprio ai sensi del citato art. 1475, pone a carico dell'acquirente il costo del bollo. Peraltro gli enti stessi potrebbero disporre nei regolamenti per gli acquisti economali e per gli acquisti in economia, che vanno sicuramente adeguati alle recenti disposizioni, che il costo per l'eventuale emissione della fattura elettronica, quando l'imponibile della stessa fosse inferiore a 1.000 euro, venga posto a carico dell'ente, entro un limite massimo, che potrebbe essere di 10 euro, coincidente cioè con i prezzi mediamente praticati dai professionisti per la emissione e invio della fattura elettronica ai propri clienti.

Rammentiamo che potranno continuare a essere cartacee le fatture pagate con i fondi economali, per acquisti realizzati in locali aperti al pubblico e che vengono certificati tramite la emissione di scontrino e che possono essere rilasciate a richiesta dell'acquirente (se ha bisogno di avere fatture per detrarre l'Iva relativa o per qualsivoglia ragione contabile), anche perché detti acquisti non rientrano nel concetto di «somministrazioni, forniture e appalti».

**Enzo Cuzzola**

## Le questioni della politica

# Provincia, Caserta al voto entro il 13 maggio

## L'Upi fa chiarezza sulla tornata: il rinnovo entro 30 giorni da quando s'insediò il Consiglio

**Lorenzo Iuliano**

Entro il prossimo 13 maggio la Provincia di Caserta dovrà andare al voto e dare il via al nuovo assetto dell'ente voluto dalla riforma Delrio. Sarà un ente di secondo livello. Non saranno chiamati alle urne i cittadini. Il prossimo presidente dovrà essere un sindaco (il cui mandato non scada prima di 18 mesi) e sarà scelto dai suoi colleghi, dai consiglieri dei 104 Comuni e dai consiglieri provinciali uscenti. Si vota entro trenta giorni dalla scadenza del mandato, per la precisione la legge recita «entro trenta giorni dalla scadenza per fine del mandato ovvero dalla decadenza o scioglimento anticipato degli organi provinciali».

«Un tempo che però inizia a decorrere non dalla data dell'ultimo voto per le Provinciali, ma dalla data di insediamento del Consiglio provinciale», precisano i tecnici dell'Unione delle Province d'Italia (Upi). Di conseguenza per Caserta la data da considerare come scadenza di mandato non è il 27 marzo prossimo (si votò il 28 e 29 marzo 2010), bensì il 13 aprile, giorno dell'insediamento del Consiglio. Sarebbe errata l'altra ipotesi di far decorrere i 30 giorni dalla data di proclamazione del presidente Zinzi (7 aprile 2010). In nessun caso conterebbe invece la prima seduta del Consiglio provinciale (avvenuta il 29 aprile 2010).

L'Upi così cerca di fare chiarezza sulle numerose incognite del nuovo voto. Non è prevista la figura di un commissario

che traghetti l'ente fino alle elezioni, molto probabilmente al presidente uscente sarà affidato un interim per gestire gli affari correnti. Nel clima di incertezza rientrano anche le indennità di presidente, assessori e consiglieri attuali, tanto che la Provincia di Caserta ha previsto impegni di spesa solo fino al prossimo 31 marzo. Successivamente o si dovranno trovare nuove risorse per gli stipendi o si lavorerà al massimo a titolo gratuito fino alle urne.

Con Caserta altre tre Province saranno chiamate alle elezioni: L'Aquila, che ha già fissato il voto per il 2 maggio; Imperia che ha scelto il 3 maggio e Viterbo che non ha ancora definito una data. Il tempo stringe dunque anche per Terra di Lavoro, che potrebbe agganciarsi proprio alle stesse date degli altri territori.



**I nodi**  
Sarà Zinzi a scegliere la data

In base alla nuova legge, sarà il presidente uscente Zinzi a decidere il giorno esatto delle votazioni, ovviamente entro il limite dei 30 giorni, e a indire i comizi con le modalità divo-

Terra di Lavoro dovrebbe pertanto andare al voto prima dell'election day di fine maggio, che oltre alle Regionali riguarderà anche le elezioni

Indennità, l'Ente blocca la spesa già al 31 marzo

ni amministrative in dieci Comuni di Terra di Lavoro. Situazione identica ad altre zone d'Italia e che sta scatenando prese di posizione e richieste di rinvio delle Provinciali a dopo il turno delle Comunali, per dare la possibilità di voto ad amministrazioni locali appena rinnovate. In realtà, i nuovi equilibri politici che usciranno dalle Comunali potrebbero determinare anche la vittoria di un candidato rispetto a un altro, visto che vanno al voto i consiglieri. E dunque preoccupano i partiti, anche in considerazione dell'introduzione del «voto ponderato», cioè non tutti i Comuni sono uguali, ma il loro «peso» sulle elezioni dipende dal cosiddetto «indice di ponderazione» definito dal ministero in base al numero di abitanti.

La Provincia avrà nuovi organi. Oltre al presidente sono previsti il consiglio provinciale, che sarà composto da 16 membri, e l'assemblea dei sindaci, di cui entreranno a far parte tutti i primi cittadini casertani. Scompare invece la Giunta, quindi niente più assessori. Il presidente tuttavia potrà affidare deleghe ai consiglieri ma senza potere di firma. Non si conosce ancora invece il destino dei dipendenti delle Province. Un problema non certo secondario, visto che quella di Caserta ne vanta 630, compresi quelli delle società partecipate.

**L'urbanistica** Sedici anni di attesa, a metà aprile lavori completati

# Lungoirono all'ultima curva

## «Strada pronta in un mese»

Un'arteria di 7 chilometri spesa da 40 milioni di euro con espropri e bonifiche

**Umberto Adinolfi**

Sedici anni di attesa, tra espropri, cantieri infiniti e lavori videosorvegliati dal satellite: la Lungoirono si completa e il boulevard Fratte-Lungomare diventa una realtà per tutti i salernitani. Manca davvero poco al countdown finale per un'opera strategica non solo per la mobilità della città di Salerno, ma anche per lo sviluppo e la riqualificazione urbana che ha generato nel corso degli anni.

Ieri mattina, nel corso della riunione della commissione urbanistica - presieduta dal consigliere Mimmo Galdi - gli uffici tecnici del Comune hanno confermato che i lavori dell'ultimo lotto saranno completati entro il 15 aprile prossimo. «Una soddisfazione grande - ha commentato Galdi - visto che ultimiamo un'opera che riunisce l'area nord e l'area sud della città, aprendo una varco verso la Valle dell'Irno che prima non c'era. Fino alla fine degli anni '90, entrando in Salerno da nord, si poteva procedere o a sinistra o a destra dell'Irno. Oggi invece abbiamo un asse stradale a ridosso delle sponde del fiume, un vero e proprio boulevard urbano di grande importanza».

L'ultimo cantiere era quello relativo alla nuova rotatoria di via Vinciprovà e al tunnel sotto la massicciata della ferrovia, che di fatto collega Fratte direttamente al lungomare cittadino. Lavori difficili e impegnativi quelli dello step finale, che ha visto tecnici e operai intenti a spostare il monolite sotto il fascio binario della linea ferroviaria che collega il nord al sud dell'Italia, senza mai inter-

rompere il transito dei convogli. Dieci milioni di euro il costo del triplo tunnel (due per le auto, uno per i pedoni) e lavori videosorvegliati ad dirittura con apparecchiature Gps, per garantire che gli eventuali spostamenti dei binari non superassero il millimetro di tolleranza. Ora manca solo la definizione del tappeto di asfalto e la relativa

**Il cantiere**  
Via libera dagli uffici tecnici del Comune Galdi: riuniti nord e sud della città

segnalatica stradale orizzontale e verticale, poi il tunnel sarà percorribile in tutta sicurezza. Il taglio del nastro è previsto nel giro di qualche settimana dalla ultimazione dei lavori.

Salerno dunque dopo sedici anni può finalmente dire di avere la sua nuova arteria stradale lungo la direttrice urbana nord-sud. Oltre 40 milioni di euro il costo dell'opera, compresi gli espropri, la bonifica del corso dell'Irno e tutte le infrastrutture annesse. Con i suoi 7 chilometri totali di tracciato, la Lungoirono segue in pratica il letto del fiume, consegnando alla città un'area che prima non esisteva. A leggere bene il progetto, non si tratta unicamente di una sorta di «variante» al centro cittadino, ma di un progetto più ampio di riqualificazione urbana di una vasta area di Salerno. Essa comprende infatti la realizzazione di opere che, nel loro insieme, rappresentano un intervento di viabilità, di riordino urbano, di sistemazione e messa in sicurezza idraulica, di incremento della dotazione di parcheggi, ma anche

di parchi e verde pubblico.

Nel corso della sua realizzazione, la Lungoirono ha riscattato aree marginali e opifici abbandonati. Chi percorre la strada disegnata dall'architetto catalano Oriol Bohigas (autore del Puc di Salerno) incontra il parco Irno e il parco Pinocchio e i vecchi manufatti industriali della Salid ormai recuperati e destinati a funzioni sociali e culturali, la rotatoria in piazza Montpellier, la nuova piazza intitolata a Michele Scozia e l'intero complesso della Città della Giustizia disegnata da David Chipperfield. Lungo questo primo tratto della strada, si è sviluppata anche una nuovo quartiere, con l'edificazione di civili abitazioni e locali commerciali che caratterizzano l'intero percorso della Lungoirono. Tutto parte dalla rotatoria in via dei Greci e il nuovo ponte ferroviario nei pressi della stazione ferroviaria di Fratte. Si incontra poi l'area delle ex fonderie Salerno dove ora sorge un nuovo complesso residenziale disegnato da Massimiliano Fuksas.

Tra le opere di «corredo» bisogna segnalare anche i ponti per via Irno e via Baratta, le sponde fluviali rinforzate e abbellite da pannelli di rivestimento a motivo marino, la foce riqualificata, i nuovi parcheggi, che comprendono anche il grande parcheggio interrato aperto sul Lungomare Tafuri all'altezza del Grand Hotel. Per quanto riguarda infine il tunnel sotto la massicciata della ferrovia e il suo inserimento sull'asse stradale che procede da Torrione in direzione Ligea, occorrerà disegnare e regolamentare l'ingresso delle autovetture attraverso un sistema semaforico che metta in sicurezza il nuovo incrocio che si è venuto a creare.

*La materia è rimessa all'autonomia regolamentare dei comuni*

# Commissioni, parla l'ente

## Va assicurata la presenza di tutti i gruppi



**In che modo devono essere rappresentati i gruppi consiliari all'interno delle commissioni consiliari? Deve essere rappresentato il gruppo di minoranza costituitosi successivamente all'insediamento del consiglio comunale? Quali criteri occorre adottare per rispettare la proporzionalità richiamata dall'art. 38, comma 6, del decreto legislativo n. 267/2000?**

L'esistenza dei gruppi consiliari non è espressamente prevista dalla legge, ma si desume implicitamente da quelle disposizioni normative che contemplano diritti e prerogative in capo ai gruppi o ai capigruppo (in particolare, art. 38, comma 3; art. 39, comma 4 e art. 125 del citato decreto legislativo). La materia, pertanto, è disciplinata dalle apposite norme statutarie e regolamentari, adottate dai singoli enti locali nell'ambito dell'autonomia organizzativa riconosciuta ai consigli dal citato art. 38.

I mutamenti che possono sopravvenire all'interno delle forze politiche presenti in consiglio comunale per effetto di dissociazioni dall'originario gruppo di appartenenza, comportanti la costituzione di nuovi gruppi consiliari, ovvero l'adesione a diversi gruppi esistenti, sono ammissibili. Tuttavia, sono i singoli enti locali, nell'ambito della propria potestà di organizzazione, i titolari della competenza a dettare norme, statutarie e regolamentari, nella materia.

Nella fattispecie in esame, in merito alla costituzione dei gruppi, il regolamento sul funzionamento del consiglio del comune si limita a rinviare a quanto previsto dallo statuto, inoltre stabilisce che «i consiglieri si possono costituire in gruppi composti da uno o più elementi».

Non essendo posto alcun limite da parte del regolamento, i gruppi unipersonali, anche se formati successivamente all'insediamento del consiglio e che non seguano il risultato delle elezioni, sembrano, per-

tanto, ammissibili.

In base a quanto disposto dall'art. 38, comma 6, del Tuel, anche le commissioni consiliari, una volta istituite sulla base di una facoltativa previsione statutaria, sono disciplinate dall'apposito regolamento comunale con l'inderogabile limite, posto dal legislatore, riguardante il rispetto del criterio proporzionale nella composizione. Ciò significa che le forze politiche presenti in consiglio devono essere il più possibile rispettate anche nelle commissioni, in modo che in ciascuna di esse ne sia riprodotto il peso numerico e di voto.

Il legislatore non precisa come debba essere applicato il citato criterio di proporzionalità. È da ritenersi, pertanto, che spetti al regolamento, cui sono demandate la determinazione dei poteri delle commissioni, nonché la disciplina dell'organizzazione e delle forme di pubblicità dei lavori, stabilire i meccanismi idonei a garantirne il rispetto.

Secondo l'univoco e con-

solidato indirizzo giurisprudenziale, il criterio proporzionale può dirsi rispettato ove sia assicurata, in ogni commissione, la presenza di ciascun gruppo presente in consiglio in modo che, se una lista è rappresentata da un solo consigliere, questi deve essere presente in tutte le commissioni costituite (Tar Lombardia, Brescia, 4 luglio 1992, n. 796; Tar Lombardia Milano, 3 maggio 1996, n. 567), assicurando una composizione delle commissioni proporzionata all'entità di ciascun gruppo consiliare.

Ne consegue che gli eventuali mutamenti in corso di consiliatura nel rapporto tra maggioranza e minoranza consiliare, ovvero nella consistenza numerica dei gruppi, dovrebbero implicare una revisione, a cura del consiglio comunale, degli assetti preesistenti nelle commissioni consiliari, al fine di ripristinare il rispetto dei criteri a cui le stesse devono essere conformate.

Resta rimessa all'autono-

mia organizzativa dell'ente locale l'individuazione, anche mediante opportune integrazioni del vigente regolamento, del meccanismo tecnico, quale voto plurimo, voto ponderato o altro, reputato maggiormente idoneo ad assicurare a ciascun commissario un peso corrispondente a quello del gruppo che rappresenta.

Come rilevato nella citata sentenza del Tar Lombardia, Milano, n. 567/1996, infatti, il criterio proporzionale «è posto dal legislatore come direttiva suscettibile di svariate opzioni applicative, egualmente legittime purché coerenti con la ratio che quel principio sottende, e che consiste nell'assicurare in seno alle commissioni la maggiore rappresentatività possibile».

Autonomie. Ok definitivo della Camera all'Imu agricola

# Dl enti locali, via libera nella prima metà di aprile

Gianni Trovati  
MILANO

Il decreto enti locali arriverà insieme al Def, il Documento di economia e finanza che il Governo ha intenzione di portare in consiglio dei ministri all'inizio di aprile. È questa l'indicazione data dal premier Renzi e dal sottosegretario di Palazzo Chigi Graziano Delrio al presidente dell'Anci Piero Fassino, che l'ha riportata ieri al direttivo dell'Associazione dei Comuni nel corso del quale i sindaci hanno messo a punto l'elenco delle questioni da affrontare.

Intanto, senza sorprese, ieri la Camera ha dato il via libera definitivo (272 sì, 153 no e 15 astensioni) al decreto sull'Imu agricola, che dà tempo fino al 31 marzo per sanare i pagamenti 2014 senza interessi e sanzioni e introdu-

## LE NOVITÀ

Nel provvedimento ci sarà la riforma del Patto e delle sanzioni per chi sfo-

Per le Città metropolitane possibile aiuto dalla Cdp

ce da quest'anno una detrazione da 200 euro per i terreni esentati e posseduti da imprenditori agricoli professionali e coltivatori diretti. Contro il provvedimento, Forza Italia annuncia una class action.

L'apertura ufficiale del Governo sul decreto enti locali è una buona notizia per i Comuni, che dal provvedimento attendono la riforma del Patto di stabilità, la limatura delle sanzioni per chi ha sforato e la replica del fondo Tasi da 625 milioni. Il calendario potrebbe presentare qualche problema in più, perché un decreto varato nella prima metà di aprile avrebbe tempo fino alla prima metà di giugno per essere convertito in legge, sforando quindi la mini-proroga al 31 maggio per i preventivi locali decisa giovedì scorso dalla Conferenza Stato-Città (ieri il Viminale ha pubblicato il testo del decreto ministeriale). Sarà es-

senziale, quindi, chiarire il prima possibile i punti ancora controversi, per evitare un nuovo rinvio che inevitabilmente porterebbe all'autunno i termini di approvazione dei bilanci: una replica del caos degli anni scorsi che il Governo avrebbe tutta l'intenzione di evitare.

Se la riforma del Patto di stabilità è stata definita con l'intesa di febbraio, qualche discussione in più potrebbe accendersi sulla revisione delle sanzioni. Nel ventaglio delle mosse possibili ne spiccano tre: un nuovo tetto (tra le ipotesi c'è un taglio del 20% al fondo di solidarietà) per chi sfora i vincoli, una mini-penalità (per esempio la sospensione temporanea delle facoltà assunzionali) per chi non invia la certificazione entro il 31 marzo e la possibilità per le Province che hanno sforato il Patto di prorogare comunque i contratti a termine, per attuare davvero il via libera concesso dal Milleproroghe. In fatto di sanzioni, l'Anci propone di cancellarne l'applicazione anche

nei casi in cui lo sforamento sia determinato solo dall'impossibilità di usare fino in fondo gli spazi finanziari ottenuti per i pagamenti in conto capitale.

Più complicato è il capitolo dedicato alle Città metropolitane, che oggi condividono le regole "punitive" imposte alle Province. Sul punto il confronto con il Governo non ha ancora raggiunto risultati decisivi ma una novità, sottolineata ieri da Fassino, arriva dall'ipotesi di un intervento della Cassa depositi e prestiti per anticipare le risorse necessarie a pagare i debiti verso i fornitori. Si tratta, ha spiegato il presidente Anci, «di un'ipotesi da verificare in sede normativa», che si tradurrebbe in una replica per le Città degli «sblocca-debiti» varati nel 2013. Come tutte le anticipazioni, in ogni caso, andrebbe poi restituita, per cui non rappresenterebbe la soluzione strutturale ai problemi determinati dai tagli a risorse e dotazioni organiche: una partita, questa, ancora tutta da giocare.

*gianni.trovati@ilsole24ore.com*

La decisione della Consulta sulle agenzie smonta anche la recente sentenza del Tar Lazio

# Dirigenti a rischio negli enti

## Gli incarichi senza concorso sono una piaga di tutta la p.a.

DI LUIGI OLIVERI

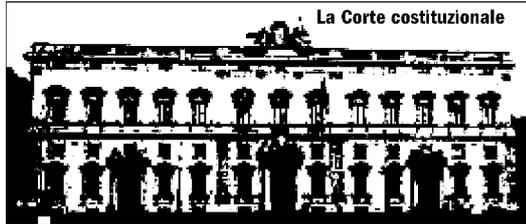
**G**li incarichi dirigenziali ai funzionari sono incostituzionali e illegittimi. Gli effetti della sentenza della Corte costituzionale 17 marzo 2015, n. 37, non possono considerarsi limitati alle sole agenzie, ma investono tutte le pubbliche amministrazioni, colpendo la pratica inveterata e abusata di attribuire ai funzionari, anche per lunghi anni, la «promozione sul campo», in assenza del necessario concorso.

La Consulta sul punto è più che drastica: «Nessun dubbio può nutrirsi in ordine al fatto che il conferimento di incarichi dirigenziali nell'ambito di un'amministrazione pubblica debba avvenire previo esperimento di un pubblico concorso, e che il concorso sia necessario anche nei casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio». Anche il passaggio a una fascia funzionale superiore comporta «l'accesso a un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è

soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso» (sentenza n. 194 del 2002; ex plurimis, inoltre, sentenze n. 217 del 2012, n. 7 del 2011, n. 150 del 2010, n. 293 del 2009).

Questo passaggio della sentenza sostanzialmente smonta anche l'impianto della recente sentenza del Tar Lazio Sezione I ter, 3 marzo 2015, n. 3670, secondo la quale i funzionari sarebbero da coinvolgere nell'escussione per la verifica della professionalità interne, prima di affidare incarichi a termine, ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del dlgs 165/2001.

La sentenza della Corte costituzionale chiarisce una volta e per sempre che per ascendere dalla qualifica di funzionari a quella di dirigenti occorre il concorso. Non è possibile, infatti, considerare la funzione dirigenziale come una mansione superiore: «L'illegittimità di questa modalità di copertura delle posizioni dirigenziali deriva dalla sua non riconducibilità, né al modello dell'affi-



La Corte costituzionale

damento di mansioni superiori a impiegati appartenenti a un livello inferiore, né all'istituto della cosiddetta reggenza. Il primo modello, disciplinato dall'art. 52 del dlgs. n. 165 del 2001, prevede l'affidamento al lavoratore di mansioni superiori, nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi prorogabili fino a dodici, qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti, ma è applicabile solo nell'ambito del sistema di classificazione del personale dei livelli, non già delle qualifiche, e in particolare non è applicabile (ed è illegittimo se applicato) laddove sia necessario il passaggio dalla quali-

fica di funzionario a quella di dirigente (sentenza di questa Corte n. 17 del 2014; nella giurisprudenza di legittimità, ex plurimis, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 12 aprile 2006, n. 8529, e 26 marzo 2010, n. 7342).

Quindi, immaginare di assegnare ai funzionari incarichi dirigenziali nell'ambito delle procedure interne di interpellato, ai sensi dei commi 1 e 1-bis, dell'articolo 19 del dlgs 165/2001, risulta incostituzionale e improponibile.

I funzionari, spiega la Consulta, possono eventualmente ricevere incarichi dirigenziali solo ricorrendo «all'istituto della reggenza, regolato in

generale dall'art. 20 del dpr 8 maggio 1987, n. 266 (Norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 26 marzo 1987 concernente il comparto del personale dipendente dai ministeri)», la quale ha il precipuo scopo di colmare vacanze nell'ufficio determinate da cause imprevedibili, straordinarie e di brevissima durata.

Il sistema, dunque, per coprire le vacanze di organico dirigenziale è esclusivamente quello dei concorsi.

La sentenza della Consulta non prende di mira direttamente l'articolo 19, comma 6, del dlgs 165/2001, ma implicitamente ne sancisce l'incostituzionalità nella parte in cui consente alle amministrazioni di acquisire dirigenti a tempo determinato «esterni», attribuendo, invece, l'incarico proprio a funzionari interni, per altro nella gran parte dei casi senza verificare che questi dispongano delle particolarissime ed elevatissime competenze e dei titoli che impone la norma citata.

—© Riproduzione riservata—

La camera ha approvato in via definitiva il dl 4. Molte le norme di favore per i contribuenti

# L'Imu agricola si fa più soft

## Franchigia di 200 euro, rimborsi, sanatoria fino al 31/3

DI SERGIO TROVATO

**S**i amplia la platea dei soggetti che beneficiano delle agevolazioni Imu. Oltre alle esenzioni, infatti, viene riconosciuta una detrazione d'imposta di 200 euro a coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali, iscritti nella previdenza agricola, che possiedono terreni in comuni di collina, e che non rientrano nell'elenco predisposto dall'Istat. I titolari di questi immobili hanno diritto a fruire di una detrazione Imu fino a concorrenza dell'imposta dovuta. È una delle principali novità introdotte in sede di conversione del dl sull'Imu agricola (decreto legge n. 4/2015) che ieri è stato definitivamente approvato dalla camera con 272 voti a favore, 153 contrari e 15 astenuti. L'emendamento, inserito nel passaggio del testo al senato, concede un trattamento agevolato a coloro che possiedono terreni ubicati nei comuni elencati nell'allegato A al dl 4/2015, che in passato fruivano dell'esenzione Ici e Imu. Se però nell'allegato in corrispondenza del comune è riportata l'annotazione «parzialmente delimitato», il beneficio è limitato alle zone del territorio comunale che ricadono nel perimetro dell'esenzione fissato dalla circolare 9/2013. Inoltre, tra le modifiche apportate al decreto Imu, viene data la possibilità ai soggetti tenuti al pagamento dell'imposta entro lo scorso 10 febbraio, di effettuare il versamento entro il 31 marzo senza sanzioni e interessi.

Nel corso dell'esame parlamentare del dl 4, dunque, viene aggiunta una nuova disposizione che allarga la platea dei beneficiari delle agevolazioni, anche se la sua portata è limitata alla detrazione. All'articolo 1 viene aggiunto il comma 1-bis, il quale stabilisce che a decorrere dal 2015 spetta una detrazione di 200 euro per i terreni ubicati nei comuni di cui all'allegato A dello stesso decreto, posseduti e condotti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola. A condizione, però, che in corrispondenza dell'indicazione del comune non sia riportata

### L'Imu agricola in pillole

- **Norme di riferimento:** articolo 7, comma 1, lettera i), decreto legislativo 504/1992; articoli 1 e seguenti dl 4/2015
- **Ultimo giorno utile per pagare l'Imu 2014 sui terreni non esentati:** 31 marzo 2015
- **Aliquota da applicare per i soggetti tenuti al pagamento:** il tributo va calcolato utilizzando l'aliquota di base del 7,6 per mille, in mancanza dell'adozione da parte del comune di un'aliquota ad hoc
- **Condizioni per il pagamento:** senza sanzioni e interessi
- **Decorrenza termini ravvedimento operoso:** 10 febbraio 2015
- **Terreni esentati 2014 e 2015:**
  - a) agricoli e incolti ubicati nei comuni montani, indicati in un elenco predisposto dall'Istituto nazionale di statistica (Istat);
  - b) agricoli e incolti ubicati nei comuni parzialmente montani, indicati nell'elenco Istat, se posseduti da coltivatori diretti o imprenditori agricoli iscritti nella previdenza agricola, anche se dati in affitto o comodato a soggetti aventi gli stessi requisiti del concedente
- **Clausola di salvaguardia:** esenzione Imu 2014 confermata per coloro che non hanno i requisiti fissati dal nuovo dl 4/2015, sempre che risultavano esenti in base alle vecchie regole dettate dal decreto ministeriale del 28 novembre 2014

l'annotazione parzialmente delimitato (PD): in quest'ultimo caso la detrazione spetta solo per le zone del territorio comunale che ricadono nel perimetro delle esenzioni fissate dalla circolare ministeriale 9/1993. La nuova norma ha di mira i terreni definiti «collina svantaggiata», i quali

si trovano nei comuni che in passato erano esenti. Questi immobili, invece, non rientrano nella classificazione riportata dall'Istat, poiché non qualificati né montani né parzialmente montani.

Va ricordato che l'esenzione dal pagamento dell'Imu vale per il 2014 anche per i terreni

incolti. Questi immobili erano soggetti a imposizione in base al decreto ministeriale del 28 novembre 2014, mentre l'articolo 1 del dl 4 li esonera dal prelievo. Con la risoluzione ministeriale 2/2015 è stato inoltre chiarito che l'esenzione Imu per i terreni agricoli parzialmente mon-

tani produce effetti anche se gli immobili vengono dati in affitto o in comodato, purché i titolari dei terreni abbiano la qualifica di coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola. Anche il titolare del terreno per fruire dell'agevolazione deve possedere i requisiti soggettivi di coltivatore o lap. Mentre per i terreni montani, agricoli e non coltivati, si prescinde dai requisiti.

Considerata poi l'incertezza normativa che si è creata intorno all'Imu agricola, in sede di conversione del decreto il legislatore consente ai ritardatari di regolarizzare la propria posizione fiscale versando il tributo entro il 31 marzo, senza sanzioni e interessi. Ma va posto in evidenza che non siamo di fronte a una proroga della scadenza. Quindi, la data ultima per il versamento non ha alcuna rilevanza sulla decorrenza dei termini per il ravvedimento operoso. La data alla quale fare riferimento per la sanatoria è il 10 febbraio scorso.

Giorgio Spaziani Testa succede a Corrado Sforza Fogliani alla presidenza di Confedilizia

# Lo Stato ammazza case e consumi

## Le tasse specifiche esplose, in tre anni, da 9 a 24 mld

DI FRANCO ADRIANO

**D**a segretario generale a presidente. **Giorgio Spaziani Testa** se l'è guadagnata sul campo la nomina al vertice di Confedilizia. Sposato da due anni, accanito lettore di quotidiani (in particolare della cronaca parlamentari), di fede calcistica laziale, il nuovo presidente è in linea di continuità con il presidente uscente **Corrado Sforza Fogliani** con il quale ha gestito i dossier più scottanti degli ultimi anni. A partire dal fisco per giungere alla riforma del catasto. Spaziani Testa spiega ad *ItaliaOggi* la sua tabella di marcia.

**Domanda. Quali sono i cardini su cui poggia il suo mandato?**

**Risposta.** Quello fiscale rappresenta l'urgenza di questo momento nonostante lo sia ormai da parecchi anni. L'offensiva sulla casa, cominciata tre anni fa con un aumento notevolissimo della tassazione, non è cessata. Facendo riferimento ai soli dati ufficiali delle Entrate (che noi riteniamo, per certi versi, sottostimati) stiamo parlando di 15 miliardi di euro in più ogni anno solo relativamente alle imposte locali.

**D. Il punto di partenza, dunque, è la legge di stabilità 2012, quella dettata dall'emergenza-spread. Come stanno reagendo gli italiani che per anni erano stati invogliati ad accendere mutui e comprare casa?**

**R.** L'immobile, da tradizionale forma di investimento per i propri risparmi, a partire dall'anticipo della liquidazione, è divenuto principalmente un problema da risolvere proprio a causa di questa politica fiscale dissennata che sta generando iniquità. Da un lato si è chiesto troppo ad un



Giorgio Spaziani Testa

solo settore, dall'altro è stata una scelta miope perché non si è andati a colpire soltanto il settore immobiliare, ma l'indotto: dall'edilizia alle agenzie immobiliari, con migliaia di posti di lavoro andati perduti. Senza contare che, al di là di ogni previsione, si è andati ad incidere sull'economia generale mediante una riduzione dei consumi.

**D. Mi scusi, ma quale legame c'è tra la tassazione degli immobili e la riduzione dei consumi?**

**R.** Per effetto della tassazione eccessiva degli immobili si è giunti ad una riduzione di valore calcolata complessivamente in 2mila miliardi di euro. Fatto sta che il proprietario, sapendo che il suo immobile ha perso valore, si sente meno tutelato e protetto finanziariamente e dunque consuma meno. La casa, per gli italiani, è sempre stata una sorta di assicurazione sulla vita, di rifugio.

**D. Come è stato possibile un errore di valutazione di così vaste proporzioni? Ricordo che Monti sosteneva che in tutto il mondo la casa è soggetta a tassazione e che l'Italia rappresentava**

**un'anomalia.**

**R.** C'è stato un generale favore sulla tassazione degli immobili basato sull'errato presupposto che ci sono tassazioni buone e tassazioni cattive. Come se la tassazione degli immobili fosse meno cattiva. L'Ocse ed altri organismi internazionali, nel bel mezzo della crisi, si sono espressi in questa direzione. Una tesi su cui soltanto adesso c'è chi comincia a fare autocritica. Tassare il settore immobiliare porta effetti negativi sull'economia in generale anche se si incide su beni che non possono fuggire e dunque per lo Stato è più semplice. Sì, si è sostenuto una supposta minore tassazione immobiliare in Italia. Ma non è vero. Abbiamo prodotto in sede di presentazione della manovra uno studio del professor **Francesco Forte** in cui si spiega che non è così. Comunque, anche rispetto al grande dibattito che si è sviluppato sulla tassazione della prima casa (che vale 3-4 miliardi di euro) si è falsato il discorso: in generale, le tasse sulla casa sono passate dal 2009 al 2012 da 9 miliardi di euro a 23 (o meglio quasi 24)

miliardi di euro.

**D. Tutta colpa del federalismo fiscale che rende difficile il conteggio di tutti gli innumerevoli balzelli?**

**R.** Noi siamo una confederazione con oltre 200 sedi sparse per l'Italia. Le nostre associazioni si confrontano direttamente con i singoli Comuni che sono la fonte principale della tassazione della casa. Ci siamo scontrati a livello nazionale e a livello locale e non cesseremo la nostra azione finché non riusciremo a dare sollievo almeno a qualche settore particolarmente sofferente.

**D. A cosa si riferisce?**

**R.** Un settore particolarmente bisognoso di cura è quello delle case affittate. Non aver creato una tassazione speciale neppure per le locazioni a canone calmierato è stato un errore nell'errore. La locazione è tradizionalmente portata avanti da piccoli investitori. Quando si scoraggiano le locazioni l'effetto è evidente. Non soltanto c'è una minore predisposizione ad acquistare ed affittare case, ma si innesta proprio la tendenza a disfarsi sia degli inquilini che degli immobili. Eppure l'Amministrazione dovrebbe prevedere che ci deve essere una fetta di immobili per chi non può accedere alla proprietà.

**D. In questo senso almeno la cedolare secca, su cui lei ha scritto un libro nel 2011, ha rappresentato un elemento positivo?**

**R.** E' stata la grande intuizione del governo e del parlamento, entrata in vigore alla metà dell'anno 2011, poi messa parzialmente in discussione dalla manovra per l'anno successivo. Sullo stesso immobile, infatti, si è abbattuta una tassazione patrimoniale molto elevata che ha annullato l'effetto positivo. Inoltre c'è stata

la riduzione delle deduzioni ad un misero 5% affermando il principio che, in questo settore, vengono tassate perfino le spese. Piuttosto occorrerebbe estendere gli effetti della cedolare secca, che si applica al solo settore abitativo, al settore commerciale: negozi, uffici e similari. Ci sarebbe il bisogno di uno snellimento normativo rispetto a regole vincolate al vecchio equo canone. I contratti 6+6 oppure 9+9 rappresentano una tipologia lunghissima rispetto alla quale sono stati liberalizzati soltanto gli affitti con canoni elevatissimi (oltre 250mila euro all'anno e solo per i nuovi contratti). Servirebbe molto per i piccoli immobili commerciali poter mettere d'accordo con più facilità proprietario e locatario. Oggi la firma di un contratto per un periodo di 12 o 18 anni rappresenta un'era di fronte al quale ci si spaventa.

**D. Qual è la sfida più importante che ha di fronte?**

**R.** Quella del nuovo catasto che presumibilmente andrà a regime fra cinque anni. Abbiamo creato un coordinamento fra le 13 maggiori associazioni di categoria per giocare una partita che non ha effetti immediati, ma che varrà per i prossimi 30 o 40 anni. Vigileremo sulla riforma pubblica del catasto affinché non si trasformi in ulteriori forme di tassazione, ma rispecchi la realtà.

**D. Secondo lei gli italiani recupereranno la perdita di valore patrimoniale subita dai loro immobili?**

**R.** Gli italiani hanno pagato, stanno pagando con il proprio risparmio a prescindere dal reddito. Un cambiamento ci sarà soltanto con una drastica, forte e duratura riduzione della spesa pubblica.

—© Riproduzione riservata—

*Persino la Lombardia ha norme che sembrano redatte nella provincia sovietica di Minsk nel 1932*

# Regioni, sono una palla al piede

## *Resuscitata la programmazione negoziale (nel 2015!)*

DI DOMENICO CACOPARDO

**C**i siamo più volte espressi sul ruolo negativo delle regioni, una palla al piede per ogni politica economica antirecessiva o di sviluppo. Le regioni non reagiscono in tempi coerenti con le necessità nazionali alle indicazioni e agli stimoli di governo, anzi, sono un'espressione obsoleta di un mondo che non c'è più.

Quel mondo che fece dell'Italia il più sovietico degli stati occidentali e che, per molti versi, la mantiene nella stessa identica situazione. E, come esempio, non scriverò dell'Emilia Romagna o dell'ancora più tetragona e «retrò» Toscana o degli altri feudi rimasti in carico al Pd. Vi farò l'esempio della regione Lombardia da vent'anni ormai governata da Comunione e Liberazione e dalla Lega Nord.

«**La presente legge disciplina** gli strumenti della programmazione negoziale regionale intesa quale modalità ordinaria per la condivisione e attuazione delle scelte programmatiche regionali, in coerenza con il principio di sussidiarietà e di pari ordinazione degli enti ...»

Questo è l'art. 1 della legge regionale 14 marzo 2003, n. 2, che all'art. 2 solennemente dispone: «Sono strumenti della programmazione negoziale regionale: a) l'Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale; b) il Programma Integrato di Sviluppo Locale; c) il Contratto di Recupero Produttivo; d) l'Accordo di Programma ...»

**A parte l'uso sconsigliato delle maiuscole**, le norme che vi ho riportate sembrano adottate nel 1932 dal Soviet della provincia di Minsk e dimostrano quale camicia di forza la regione Lombardia abbia imposto ai

suoi cittadini, costringendoli a muoversi all'interno di procedure rigide e predeterminate, tali da impedire quel minimo di liberalismo che la società pretende da oltre trent'anni.

**Insomma, di frequente, la regione Lombardia** mette in scena il rito della programmazione negoziata regionale che sottopone chi intende realizzare qualcosa, si tratti dei comuni (una volta anche delle provincie), degli enti (e tra questi quelli ospedalieri sono la fonte principale del potere) delle università, dei singoli cittadini impegnati in attività imprenditoriali.

**C'è un'entropia lombarda che mette insieme**, intorno all'onnipotente presidente della regione, quando, soprattutto, era **Formigoni**, dato il modesto livello del successore, tutti gli elementi del procedimento amministrativo, partendo dalla totale autoreferenzialità dei criteri di scelta delle responsabilità dirigenziali, il vero, inesauribile cuore del sistema, per finire con l'attribuzione di 20.000 euro al più piccolo dei comuni montani per la sistemazione della rete acquedottistica.

**Nulla riesce a muoversi in autonomia**, talché anche in Lombardia i tempi delle decisioni si dilatano attraversando una serie interminabile di comitati che servono a diffondere le responsabilità, mentre chi decide, quando decide, può essere certo che, alla fine anche la rete acquedottistica del più piccolo dei comuni montani sarà «merito» suo e della farraginosa legislazione.

**Ma c'è un non detto nel sistema 'sovietico'**: c'è che se vuoi superare tutti gli ostacoli, tutti i divieti, tutte le conferenze, devi ricorrere alla mediazione (o intermediazione) del soggetto unificante: cioè il partito che controlla il 'sistema' il leader di turno, insomma il potere non scritto

di chi queste leggi catenaccio ha adottato e applica. Anzi, le applica sempre, ma per gli amici le interpreta. Se è così la Lombardia, come può essere l'antipodo geografico e antropologico, la Sicilia? Non voglio pensarci, per ora.

**Nel 2015, ai margini di una tempesta epocale**, questo ancora è il clima lombardo, lontano migliaia di miglia dall'emergenza nazionale: sociale, economica, finanziaria e politica.

**Cosa accadrebbe se la Lombardia liberalizzasse** il sistema: se l'ospedale di Lecco potesse definire i propri programmi in coerenza con le esigenze del suo territorio o se l'Ambito territoriale bergamasco stabilisse di investire seriamente nella messa in sicurezza della rete idrica?

Soprattutto se le risorse fossero frutto di dismissioni o di negoziazioni col sistema del credito, in particolare con la Cassa Depositi e Prestiti. Probabilmente nascerebbe una competizione sui progetti e sui loro risultati, al di là dell'oppressiva programmazione regionale (e ottusa come sono tutte le programmazioni) dedita a premiare se stessa, i propri criteri piuttosto che la creatività di un territorio che è la Storia stessa della creatività. Insomma, prima si mette seriamente mano alla rete di poteri e di freni regionali, ma sul serio non con le carezze dell'attuale riforma costituzionale, prima il Paese potrà risorgere per la forza propria, sin qui attanagliata dalle ganasce politico-burocratiche.

[www.cacopardo.it](http://www.cacopardo.it)

## ***Fassino: il decreto enti locali arriverà entro Pasqua***

«Il governo è intenzionato a far viaggiare il decreto enti locali in parallelo con il Def. Il provvedimento, quindi, sarà approvato, o nella riunione dell'ultimo consiglio dei ministri prima di Pasqua, o alla prima riunione che si terrà dopo le festività». Ad anticiparlo, il presidente dell'Anci, Piero Fassino, nel corso del comitato direttivo dell'associazione (a cui Fassino ha partecipato in videoconferenza, essendo trattenuto a Torino a seguito dell'attentato terroristico di Tunisi). I nodi da risolvere sono noti. In primo luogo, c'è il solito problema di cassa che attanaglia molti comuni, causato dal patologico ritardo nel riparto del fondo di solidarietà (in teoria da definire entro il 31 dicembre scorso), che richiede (come puntualmente avvenuto in passato) l'erogazione di un anticipo di cassa. La novità del 2015 è che, anziché prevede un acconto sul fondo, si ragiona su un acconto dell'Imu, che verrà recuperato dall'Agenzia delle entrate sugli incassi futuri. Ciò dovrebbe evitare il problema dei comuni

incapienti, i quali, non beneficiando del fondo, sono debitori (e non più creditori) dello stato. Sempre per questioni di liquidità e di salvaguardia degli equilibri, il dl dovrà rifinanziare il fondo compensativo a favore dei comuni con la leva fiscale bloccata dal tetto alle aliquote Imu e Tasi. Servono almeno 625 milioni necessari, senza i quali circa 1.800 difficilmente riusciranno a quadrare i conti. Il governo li ha promessi già a gennaio, ma ha fatto fatica a trovare le coperture.

Altro tema sempre caldo è il Patto, interessato da una profonda riforma che tocca sia la metodologia di calcolo degli obiettivi che le sanzioni per chi sfora, ma che finora è stata solo concordata in Conferenza stato-città e pubblicata a mezzo stampa.

Naturalmente, il menù potrà arricchirsi (specie in sede di conversione) di altri portate, come la revisione della normativa vincolistica sulle assunzioni per accompagnare la ricollocazione dei dipendenti provinciali in esubero (su cui

regna il caos, grazie anche alle letture contrastanti di Funzione pubblica e Corte dei conti).

L'Anci ha chiesto anche un intervento sulle città metropolitane che rischiano di vedere la luce già in dissesto a causa dei tagli ereditati dalle province a cui subentrano. «Il taglio lineare da un miliardo è insostenibile», ha detto Fassino. «Se si dovessero fare bilanci con la legislazione corrente le grandi città avrebbero tutte un disavanzo importante, finendo in pre dissesto prima di partire».

Su questo gli emendamenti Anci forniscono possibili soluzioni che vanno dalla rimodulazione del taglio a seconda delle funzioni di città (maggiori) e nuove province (minori) alla concertazione con le regioni su materie e risorse da loro delegate, fino alla previsione di tributi propri (per esempio i diritti portuali o aeroportuali, si veda *ItaliaOggi* del 14/2/2015) dedicati all'ente metropolitano.

*Matteo Barbero*

## L'OPINIONE

***Partecipate a dieta, vigila la Corte conti***

Si avvicina la scadenza del 31 marzo entro cui gli enti locali, le regioni e le camere di commercio dovranno predisporre il piano operativo propedeutico alla razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie che va realizzata entro la fine del 2015. A questo proposito è opportuno sviluppare due riflessioni. La prima, sull'obbligatorietà del piano e della conseguente eliminazione delle società non indispensabili. La seconda, sulle sanzioni che necessariamente colpiranno gli enti inadempienti e quelli che solo formalmente daranno applicazione alla norma, attraverso un'analisi non adeguatamente motivata. La norma individua in cinque punti i campi d'azione, le situazioni con riferimento alle quali intervenire, secondo precisi criteri (che però, si vuole sottolineare, non esauriscono la casistica che nel concreto si può verificare). Di seguito ci soffermeremo sul primo, quello chiarito dalla lettera a), che prevede l'eliminazione delle società non indispensabili. Le lettere successive, infatti, possono considerarsi come una prima individuazione di una specifica casistica di società da eliminare. Così la lettera b) considera le società dove gli amministratori sono superiori ai dipendenti, la lettera c) quelle che svolgono attività analoghe e la lettera d) la possibile aggregazione di società che erogano servizi pubblici locali a rilevanza economica. La lettera e) fa poi riferimento all'esigenza di contenere i costi di funzionamento (e dunque, anche sotto questo profilo, di eliminare le società stabilmente in perdita). Il menzionato comma 611 in premessa fa salva la disposizione prevista dalla finanziaria del 2008 che già imponeva la eliminazione delle società che sviluppavano attività strumentali quando non strettamente necessarie. La portata della norma qui commentata è invece più ampia, sia perché riferita a tutte le partecipazioni, sia perché il concetto di indispensabilità è più forte rispetto al precedente. Gli enti dovranno pertanto analizzare tutte le loro partici-

zioni e dovranno motivare la indispensabilità di quelle che vorranno mantenere; la motivazione non dovrà evidentemente avere carattere tautologico, ma dovrà analiticamente considerare l'operare delle singole società alla luce del quadro normativo nazionale e di quello europeo. Ne consegue che la mancanza dell'analisi, o la mancanza di una sua soddisfacente elaborazione, porterà a considerare, necessariamente, come illegale la partecipazione di volta in volta considerata. Si consideri che già oggi (si veda *ItaliaOggi* del 5 settembre 2014) non sono giustificate: le partecipazioni che realizzano attività commerciali, per il mercato; quelle che non sono totalmente pubbliche e in house; quelle che sviluppano attività strumentali e per le quali non se ne sia dimostrata la «stretta necessità»; o per le quali si sia proceduto a un affidamento diretto senza che si sia dimostrata la difficoltà di una concorrenza nel mercato e per il mercato. La richiamata casistica rimane pienamente vincolante e viene ora rafforzata dalla necessaria dimostrazione (che si prospetta difficile) della loro indispensabilità, anche per la specifica considerazione dei criteri sopra menzionati. Circa le conseguenze va messo in luce, in via preliminare, che per il comma 612 il piano di razionalizzazione va trasmesso alla Corte dei conti ed egualmente la relazione, anch'essa prevista, da redigersi entro il marzo del 2016, sui risultati conseguiti. La Corte pertanto non potrà che dar vita a un rigoroso controllo di tutte quelle partecipate, in capo a ogni ente, per le quali l'ente non si sia pronunciato attraverso un'analisi, soddisfacente e condivisibile, dalla quale risulti la loro indispensabilità. In caso contrario potrebbe configurarsi, si deve ritenere, il danno che si è prodotto in capo all'ente e alla sua comunità. Quel danno, d'altra parte, è bene espresso dallo spreco di risorse che oggi si verifica e che con questa normativa si vuole eliminare.

***Giuseppe Farneti***

*Le singole voci andranno riclassificate secondo il piano dei conti patrimoniale*

# Comuni, inventario al restyling

## Va aggiornato per adeguarlo alla nuova contabilità

DI CINZIA MENENI  
E EDOARDO CAPULLI

**L**a gestione dell'inventario e del patrimonio ha avuto spesso un ruolo marginale all'interno degli obiettivi e della pianificazione dell'ente.

La nuova rivoluzione portata dall'armonizzazione contabile richiede una corretta gestione della contabilità economico-patrimoniale: avere quindi un inventario aggiornato sarà pertanto un requisito imprescindibile per l'ente.

A partire dal 2016, infatti, secondo quanto disposto dal dlgs n. 118/2011, gli enti dovranno affiancare alla contabilità finanziaria quella economico-patrimoniale così da ottenere un sistema contabile integrato che garantisca la rilevazione unitaria dei fatti gestionali. L'obiettivo è quello di riuscire a predisporre sia un conto economico in grado di rappresentare le utilità economiche che uno stato patrimoniale che costituisca un indicatore dei risultati della

gestione, elaborare un bilancio consolidato e consentire a tutti gli interlocutori, interni ed esterni, di acquisire informazioni sulla gestione delle singole amministrazioni pubbliche.

Nel corso del 2015 gli enti dovranno avviare alcune attività propedeutiche al fine di permettere l'avvio nel 2016 della contabilità economico-patrimoniale. Tra queste troviamo l'aggiornamento dell'inventario e la codifica dell'inventario secondo il piano patrimoniale del piano dei conti integrato (allegato n. 6 al dlgs n. 118/2011).

La prima attività da svolgere per l'avvio della contabilità economico-patrimoniale è quella di riclassificare le voci dell'ultimo conto del patrimonio, redatto sulla base del dpr 194/1996, secondo l'articolazione prevista dal dlgs n. 118/2011 dello stato patrimoniale.

Bisognerà pertanto riclassificare le singole voci dell'inventario secondo il piano dei conti patrimoniale, e questo vuol dire avere un inventario aggiornato e

dettagliato, anche in considerazione del fatto che il piano dei conti patrimoniale deve avere un notevole livello di dettaglio.

La seconda attività da svolgere consiste nell'applicare i criteri di valutazione previsti dall'allegato n. 4/3 al dlgs n. 118/2011 alle voci dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale riclassificato e dell'inventario. L'ente dovrà pertanto predisporre una tabella che, per ogni singola voce dell'inventario e dello stato patrimoniale riclassificato, permetta di confrontare gli importi di chiusura del precedente esercizio con gli importi determinati in seguito alla rivalutazione e quindi le differenze derivanti da tale processo.

I prospetti di apertura al 1° gennaio dell'esercizio di avvio della nuova contabilità (inventario e stato patrimoniale) dovranno essere approvati dal Consiglio in considerazione del fatto che le varie attività di riclassificazione e rivalutazione determineranno il nuovo patrimonio netto dell'ente.

Il processo sopra descritto non potrà essere svolto se gli enti non possiedono un inventario a valori patrimoniali dettagliato e aggiornato. Il principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale pone comunque un limite temporale per la ricognizione straordinaria dell'inventario all'esercizio 2017. Nello specifico il principio recita quanto segue: «Il valore di eventuali beni patrimoniali per i quali non è stato possibile completare il processo di valutazione nel primo stato patrimoniale di apertura, secondo la disciplina del presente principio, in quanto in corso di ricognizione o in attesa di perizia, può essere adeguato nel corso della gestione tramite scritture esclusive della contabilità economico-patrimoniale del tipo immobilizzazioni a Fondo di dotazione. L'attività di ricognizione straordinaria del patrimonio, e la conseguente rideterminazione del valore del patrimonio, deve in ogni caso concludersi entro il secondo esercizio

dell'entrata in vigore della contabilità economico-patrimoniale (entro l'esercizio 2017, esclusi gli enti che hanno partecipato alla sperimentazione)».

L'aggiornamento dell'inventario a partire dal 2016 sarà pertanto un requisito fondamentale per l'avvio della contabilità economico-patrimoniale. Solo avendo una base di partenza dettagliata sarà possibile determinare per ogni singola voce dell'inventario la nuova e corretta classificazione patrimoniale, tenendo conto che cambieranno anche i coefficienti di ammortamento, ovvero si applicheranno i coefficienti previsti nei «Principi e regole contabili del sistema di contabilità economica delle amministrazioni pubbliche» predisposto dal ministero dell'economia e delle finanze-ragioneria generale dello stato.

# Infrastrutture, si riparte dalla riforma degli appalti

Fra i dossier caldi sul tavolo del successore anche l'alta velocità Brescia-Padova e il ddl sul trasporto locale fermo da 18 mesi

**Alessandro Arona**  
**Giorgio Santilli**

Revisione del programma delle grandi opere e della legge obbiettivo, sblocco della riforma del codice degli appalti che marcia a rilento al Senato, approdo in Consiglio dei ministri della riforma del trasporto locale a 18 mesi dalla prima bozza, completamento della riforma dei porti in Parlamento, attuazione del piano degli aeroporti: sarà comunque un rodaggio di fuoco quello del ministro delle Infrastrutture e dei trasporti che prenderà il posto di Maurizio Lupi. La musica non cambia se i ministri saranno due, con lo sdoppiamento a cui pensa Palazzo Chigi: il compito più gravoso toccherà al titolare delle Infrastrutture, considerando la bufera giudiziaria in corso e il clima da "anno zero" del dicastero, ma anche il ministro dei Trasporti avrà i suoi impegni non facili con le liberalizzazioni ferroviarie da completare (incombe per altro la scelta sulla separazione rete-servizi di Fs) e quelle del trasporto locale da avviare con l'obbligo di gara contro le resistenze di comuni grandi e piccoli.

Ma è evidente che, in caso di

sdoppiamento, i ministri e il governo dovranno completamente ridisegnare per legge la missione del palazzone di Porta Pia. Anche qualora il ministero dovesse restare unico, c'è però da riorganizzare i compiti della struttura di missione della legge obbiettivo per il dopo-Incalza (oggi affidata temporaneamente al direttore generale Paolo Emilio Signorini).

Tra i dossier più urgenti c'è sicuramente il recepimento delle direttive europee in materia di appalti e concessioni: la delega è affidata attualmente al viceministro Nencini, ma non c'è dubbio che il nuovo ministro vorrà personalmente prendere in mano un disegno di legge che di fatto aprirà una stagione radicalmente nuova delle regole per gli appalti. Insieme alla riforma della legge obbiettivo - altro passaggio ineludibile non solo per le inchieste giudiziarie ma anche per il fallimento del piano che vede i completamenti di opere fermi all'8% del totale - la riforma del codice che sonnecchia al Senato darà il senso del cambiamento vero delle politiche ministeriali.

Altro fronte da chiudere, il nuovo ministro non potrà che dare attuazione ai finanziamenti da poco

assegnati in via definitiva con lo Sblocca Italia e i decreti attuativi: 3,9 miliardi di euro a grandi opere (Brennero, Terzo Valico), piani di manutenzione stradale e ferroviaria, metropolitane, strade, piccole opere dei Comuni.

Ma sono invece molti i dossier ancora aperti in materia di grandi opere. Prendiamo l'autostrada Orte-Mestre (si veda il Sole 24 Ore di ieri): il Cipe ha approvato a novembre il progetto preliminare, per un costo totale di 9,8 miliardi (di cui 7,2 di lavori), e concesso sconti fiscali per 15 anni per un valore attuale di 1,87 miliardi. Molti però nel governo e nel Pd ritengono l'opera inutile e dannosa, e anche se Renzi ha inviato nelle settimane scorse la delibera alla Corte dei conti, deve ancora essere lanciata la gara per la concessione.

C'è poi il nodo Brebemi: Incalza e Lupi hanno fatto inserire nella legge di Stabilità (comma 299) un fondo da 300 milioni per salvare la società concessionaria (Intesa, Gavi, Pizzarotti, Unieco) dal default, visto che il traffico è la metà del previsto. Ma serve una delibera Cipe e sono in molti a Palazzo Chigi a voler rinviare la decisione. Nulla è de-

finitivo anche sulle due nuove tratte ad alta capacità Brescia-Verona e Verona-Padova, nonostante i fondi fatti mettere da Lupi e Incalza nelle ultime due leggi di Stabilità: 2.265 milioni per la Brescia-Verona (su un costo di 3.954) e 1.959 sulla Verona-Padova (su 5.400). In pista ci sono i vecchi contratti Tav del 1991: Cepav Due (a guida Saipem) e Ericav Due (a guida Astaldi), ma gli addendum contrattuali vincolanti non sono stati ancora firmati.

Non del tutto condivisa nel governo è poi l'operazione lanciata dallo Sblocca Italia per concedere proroghe alle concessionarie autostradali in cambio di nuovi investimenti. Nessun atto definitivo è stato firmato. Lupi premeva poi per approvare il progetto dell'autostrada Valdastico Nord anche senza l'ok della Provincia di Trento, con delibera del Consiglio dei ministri, mai arrivata. Firmati invece gli atti vincolanti con la Francia per la Torino-Lione, e aperti molti cantieri sul tunnel del Brennero: su queste due opere si andrà avanti senza incertezza. Si lavora da alcune settimane al nuovo progetto "low cost" dell'autostrada Tirrenica: anche qui si andrà avanti.

**L'anniversario, il confronto in Comune**

# Cantone, l'invito ai sindaci: «Fate ruotare gli incarichi»

**Dall'Agro parte la campagna per la trasparenza negli enti locali**

**Claudio Coluzzi**  
INVIATO

CASALDI PRINCIPE. Nell'aula del consiglio comunale di Casal di Principe la foto di don Peppino Diana campeggia su tutti. Ieri mattina al tavolo dell'amministrazione c'erano anche il presidente dell'Associazione nazionale anticorruzione e tutti i componenti dell'organismo. E, oltre al sindaco di Casale, la maggior parte dei primi cittadini dell'Aversa con in aggiunta quello di S. Maria C. V., città dove circa un mese fa si è svolta un'analogia riunione tra Cantone e i sindaci.

È da Casal di Principe che il presidente dell'Anti Corruzione Raffaele Cantone si scaglia contro i danni causati dalla corruzione e lancia la sfida di una rivoluzione culturale dal basso sulla scorta di quanto accaduto in passato per combattere la mafia: «la corruzione è un danno per il Paese, un tema che è stato sottovalutato per troppo tempo, quando si pensava che ce se ne poteva fregare se ci si accordava sugli appalti. Anzi, che chi lo faceva era sveglio. Non è così»

Secondo Cantone «non è un problema di leggi, sono state fatte delle cose buone anche con le vecchie leggi, ma di mentalità. È una rivoluzione che deve partire dal basso. Noi come Authority ce la stiamo mettendo tutta, ma servono più strumenti giuridici, soprattutto culturali, per far capire, come fu fatto all'epoca per la mafia, che la corruzione è un male, come lo è la mafia, che danneggia il tessuto sano del Paese e costringe i ragazzi ad andare via».



**Il Comune** Casal di Principe simbolo della lotta per la legalità

Cantone ha ricordato che nelle «carte dell'inchiesta di Firenze sugli appalti compare anche la raccomandazione di un monsignore in favore di un'impresa» per dimostrare come i comportamenti scorretti sono ancora troppo diffusi. Ed ha messo in guardia da «chi utilizza il brand dell'antimafia per fare affari» aspicando l'eliminazione di «tante strutture commissariali che non commissariano nulla e creano altri danni».

Il sindaco di Casal di Principe, dopo aver ringraziato forze dell'ordine e magistratura per i tanti risultati ottenuti, ha aggiunto però «che restano enormi difficoltà nel dare risposte ai cittadini. Che a Casale ci sono solo 5 vigili urbani, che nemmeno i certificati si riescono a fare in tempi brevi per carenza di fondi e personale». Ancora una volta il tema della Stazione unica appaltante, che non funziona, è tornato nei rilievi dei sindaci presenti. In parti-

colare il sindaco di Castelvolturno ha sottolineato come, per carenza di personale, sia di fatto impossibile sostituire un dipendente o un funzionario che si ritiene inadatto o ha un comportamento poco trasparente. «Purtroppo - ha detto a margine Vittorio Ros, assessore alle attività produttive in rappresentanza del Comune di Aversa - non c'è nemmeno la possibilità di far ruotare negli uffici i dipendenti. Abbiamo forti resistenze da parte dei sindacati e la legge non ci consente assunzioni per rimescolare le carte».

A conclusione dell'incontro con i sindaci Cantone, proprio sulla necessità di far ruotare negli incarichi dipendenti e funzionari comunali, ha insistito. «La lotta alla corruzione si fa negli enti locali anche in maniera preventiva, eliminando le condizioni affinché una persona, da anni in un determinato ruolo, possa garantire favori e pratiche illegali».

Nel primo pomeriggio si è poi svolta, a porte chiuse, la riunione del consiglio dell'Autorità anticorruzione. «Casal di Principe è una scelta simbolica con la quale dare un segnale», ha detto il presidente, Raffaele Cantone. È stata la prima volta che l'Authority si è riunita fuori sede. «Nella scelta di Casal di Principe hanno prevalso, non lo nego, anche ragioni personali - ha spiegato Cantone - visto che da magistrato mi sono occupato più volte di queste terre. E penso che in futuro ci saranno altre tappe simbolo in cui portare il messaggio della legalità e della lotta alla corruzione, uno dei mali più gravi da cui è affetto il nostro Paese».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## *Nelle gare di ingegneria va indicata la parcella*

Nelle gare di ingegneria e di architettura l'amministrazione deve sempre allegare il calcolo della parcella per consentire ai concorrenti di verificare l'esatta determinazione dell'importo; negli affidamenti di valore inferiore a 100.000 euro va applicato il principio di rotazione degli incarichi e rispettato il divieto di cumulo di incarichi al di sopra di un determinato importo; vietato l'affidamento di «consulenze di ausilio alla progettazione». Sono queste alcune delle indicazioni di maggiore rilievo contenute nella determina dell'Autorità nazionale anticorruzione n. 4 del 25 febbraio 2015 recante le «Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria». Il provvedimento, che aggiorna e rivede, ma non sostituisce, le linee guida contenute nella determina n. 5 del 27 luglio 2010 affronta in particolare l'importante aspetto dei corrispettivi da porre a base di gara alla luce delle disposizioni contenute nel dm 143 del 2013, disciplina che nel 2010 non era ancora stata emanata e che era stata preceduta dall'abrogazione delle tariffe professionali disposta nel 2012 (art. 9 dl 1/2012). Su questo punto l'Anac ribadisce non soltanto l'obbligo per ogni stazione appaltante di applicare il decreto ministeriale, sia per le gare di servizi di ingegneria e architettura, sia per gli «appalti integrati» (appalti di progettazione ed esecuzione), ma anche che l'amministrazione «è obbligata a riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara». Ciò deve avvenire per «motivi di trasparenza e correttezza» in maniera da consentire «ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di interpretazione o calcolo» e, non ultimo, che non sia violato l'obbligo di definire un importo a base di gara che non sia superiore al valore delle abrogate tariffe professionali. La rilevanza dell'indicazione risiede nel fatto che molto spesso il dm 143 non viene applicato e, quando lo è, il calcolo del corrispettivo molto più basso (si arriva a sottostime anche del 40%). Un altro profilo di interesse attiene agli incarichi al di sotto dei 100.000 euro: in questo caso le stazioni appaltanti devono rispettare il principio di rotazione degli incarichi, fare rispettare il divieto di cumulo «al di sopra di un certo importo» e correlare l'esperienza pregressa richiesta al progettista con le tipologie progettuali individuate.

*Andrea Mascolini*