

Rassegna Stampa

30/03/2015



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

Rassegna del 30 marzo 2015

EGOVERNMENT E INNOVAZIONE

Corriere Della Sera	26	ITALIA DIGITALE IL TEMPO QUASI SCADUTO DEL GOVERNO	1
Corriereconomia	32	DIGITALE IL D-DAY DEI PAGAMENTI PER 2 MILIONI DI AZIENDE	2
Italiaoggi 7	14	FATTURE ELETTRONICHE, È L'ORA X	3

GOVERNO LOCALE

Il Sole 24 Ore	31	ATO, OBBLIGHI SCADUTI MA AVVIO A STRAPPI	4
----------------	----	--	---

NORMATIVA E SENTENZE

Il Mattino	2	VIA AL FISCO DIGITALE, 50 MILIONI DI FATTURE SOLO ON LINE	5
Il Mattino	2	CONCORSI, STIPENDI E PREMI: DIRIGENTI STATALI, SI CAMBIA	6
Il Messaggero	2	CARRIERE, CONCORSI STIPENDI E PREMI ECCO LA RIFORMA DEI DIRIGENTI STATALI	7
Il Sole 24 Ore	28	IL CANTIERE NON SALVA LA PRIMA CASA	8
La Repubblica - Napoli	I, Iii	LA CAMPANIA MASCHILISTA	9

SERVIZI SOCIALI

Corriere Della Sera	23	BANLIEU D'ITALIA	10
---------------------	----	------------------	----

PUBBLICA ISTRUZIONE

Il Mattino - Benevento	21	SOLO 4 CENTRI FIRMANO IL PATTO SUI VIGILI URBANI	12
------------------------	----	--	----

SVILUPPO LOCALE

Il Mattino	46	STATALE DEL VESUVIO, LAVORI FINITI ENTRO LA FINE DEL 2015	13
------------	----	---	----

TRIBUTI

Asfel		IL LAVORO INTERINALE	14
Corr. Del Mezzogiorno-economia	V	LA RIVOLTA MERIDIONALE CONTRO L'IMU AGRICOLA	15

BILANCI

Il Sole 24 Ore	31	SOCIETÀ PERDITE A DOPPIA VIA	16
Il Sole 24 Ore	3	SPENDING REVIEW ALL'ULTIMA CHIAMATA	17
Il Sole 24 Ore	31	SULL'ANTICORRUZIONE INCOGNITA DEROGHE NELEL PICCOLE AZIENDE	18
Il Sole 24 Ore	3	SE IL TIROCCO ALL'ALiquOTA DIVENTA UN'ABITUDINE	19
Il Sole 24 Ore	2	DALL'IMU ALLE MULTE, ECCO CHI NON PAGA	20
Il Sole 24 Ore	31	NEL FONDO CREDITI 800 MILIONI PER LE MANCATE RISCOSSIONI TARI	23
Il Sole 24 Ore	2	IL CIRCOLO VIZIOSO DEGLI AIUTI ANTI DISSESTO	24
La Repubblica Affari E Finanza	18	CREDIOP, COSI' SONO A RISCHIO 18 MILIARDI DEGLI ENTI LOCALI	25

ENERGIA

Corr. Del Mezzogiorno-economia	Ix	SICILIA REGINA DELLE ENERGIE ALTERNATIVE IL 12,3% DI ELETTRICITÀ ARRIVA DALL'EOLICO	26
--------------------------------	----	---	----

ECONOMIA

Il Sole 24 Ore	7	FATTURA ELETTRONICA A PROVA DI ERRORI	27
----------------	---	---------------------------------------	----

Il Sole 24 Ore	7	PER I PICCOLI UN SOSTEGNO GRATUITO	30
Il Sole 24 Ore	8	IL PAESE OSCURO DEI COMMISSARI	31
Il Sole 24 Ore	17	REGIONI IN CAMPO PER FINANZIARE GLI EXPORT MANAGER	33
La Repubblica Affari E Finanza	23	FATTURAZIONE ELETTRONICA OCCASIONE ANCHE PER LE PMI	35

AMBIENTE

Il Sole 24 Ore	30	FRENO EUROPEO AI DANNI DA CONTAMINAZIONI STORICHE	36
Il Sole 24 Ore	30	BONIFICHE CON ONERI RIDOTTI	37
Italiaoggi 7	19	SISTRI, SCATTANO LE SANZIONI	38

Il corsivo del giorno



di Massimo Sideri

ITALIA DIGITALE, IL TEMPO (QUASI SCADUTO) DEL GOVERNO

Doveva essere il primo esperimento in Italia di Usac, Ufficio semplificazioni affari complicati: le semplificazioni non sono arrivate, le complicazioni sono, almeno per il governo che dovrà metterci una pezza, aumentate. Il caso dell'Agid, l'Agenzia per l'Italia digitale, rischia di diventare la vera cartina di tornasole della capacità del premier Renzi di passare dalle parole ai fatti. Si potrà dire che l'uscita di Alessandra Poggiani, che lascia vacante il posto di direttore generale, non poteva essere prevista. Ma anche che la selezione non era stata delle migliori.

Per guidare l'Agid nella sua difficile missione di abbattere il burosaurus rex — la burocrazia che non ne vuole sapere di estinguersi — ci vogliono super competenze digitali ma anche una approfondita conoscenza della struttura amministrativa. Lo Stato è fatto come tanti silos non comunicanti. È un enorme apparato con sacche di eccellenza e di inefficienza elisabettiana. La legge fisica dei vasi comunicanti, che dovrebbe perlomeno allineare i livelli, non funziona nei silos.

Basterebbe ricordare che il burosaurus nel replicare su Internet la sua struttura ha dato vita a 50 mila siti differenti: uno ogni 1.200 cittadini italiani. La struttura a silos non è solo un retaggio della Prima Repubblica impegnata a spartire il più possibile per avere tanti capi: tutti gli Stati moderni hanno una architettura simile, ma hanno capito che lo Stato

va trovato prima di essere digitalizzato.

Ora si tratta di ripartire daccapo: oggi si riavvia la macchina della selezione. Ci saranno gara, curricula, proposte. Dopo il flop di Agostino Ragosa, il predecessore di Alessandra Poggiani che aveva tentato di applicare allo Stato la logica dei server Ibm (sarebbe bastato un buon documentario sulle origini di Apple per evitare un nuovo ritardo), e quello della Poggiani, ora il tempo è scaduto. Oltre c'è solo un capolavoro beckettiano: Aspettando Godot.

Rivoluzioni Da domani tutti i fornitori della pubblica amministrazione dovranno creare, inviare e conservare le fatture in formato elettronico

Digitale Il D-Day dei pagamenti per 2 milioni di aziende

Più di 12 mila gli enti coinvolti nella fase 2: regioni, province, comuni, scuole. «Le imprese risparmiano 5-10 euro a ricevuta»

DI **PIEREMILIO GADDA**

Tempo scaduto. Domani, martedì 31 marzo, si compie una piccola rivoluzione digitale per le imprese italiane che hanno rapporti con la Pubblica amministrazione. L'obbligo di creazione, invio e conservazione della fattura in formato elettronico, scattato a giugno per ministeri, agenzie fiscali, enti nazionali di previdenza e forze di polizia, viene infatti esteso a tutti gli enti locali: Regioni, Province, Comuni, scuole, università, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, aziende del servizio sanitario nazionale e non solo.

Sono in tutto 12.250, calcola l'Osservatorio fatturazione elettronica e dematerializzazione del Politecnico di Milano, gli enti chiamati a prendere parte alla fase due del percorso iniziato nel 2014, che ha già coinvolto 9.050 soggetti nella pubblica amministrazione centrale. L'obiettivo è arrivare a 42.361 uffici pubblici e oltre un milione 900 mila aziende, a regime, tra fornitori ricorrenti e occasionali.

Il ritardo

È un passaggio storico, con implicazioni assai rilevanti per le aziende fornitrici che, senza fattura elettronica, non verranno pagate. Il mondo delle imprese è pronto ad accogliere la sfida della fattura digitale? «Ci sono voluti circa sei mesi perché si andasse a regime, dopo l'avvio della prima fase. Potrebbero servirne altrettanti per la seconda», ipotizza Carlo Maiocchi, direttore divisione corporate di Sia, società attiva nella progettazione, realizzazione e gestione di infrastrutture e servizi tecnologici per imprese e pubblica amministrazione. In molti, a dire il vero, non sono ancora partiti ma si stanno attrezzando, al fotofinish. «Registriamo 300 nuove attivazioni

al giorno per il nostro servizio, tre



Ministro Marianna Madia, Pubblica amministrazione

volte i valori medi di gennaio. Il picco sarà nelle prossime settimane», racconta Danilo Cattaneo, direttore generale di Infocert, azienda specializzata nello sviluppo di soluzioni informatiche per la dematerializzazione dei processi documentali. Infocert sta lavorando con le Camere di commercio, le Confederazioni degli artigiani, dei commercianti e le varie associazioni professionali di categoria. Dopo gli accordi con i Consigli nazionali dei commercialisti e dei geometri, Sia ha da poco siglato un'intesa con la società Studiofarma per offrire il servizio di fatturazione elettronica e conservazione digitale a circa 9 mila farmacie.

«Si tratta di un importante fattore di innovazione nei processi delle aziende private», sottolinea Maiocchi. E per una volta l'Italia non arriva ultima. Anzi, esprime un modello apprezzato in Europa: l'obbligo della fatturazione elettronica verso la pubblica amministrazione partirà in Spagna quest'anno, in Svizzera nel 2016 e in Francia dall'anno successivo.

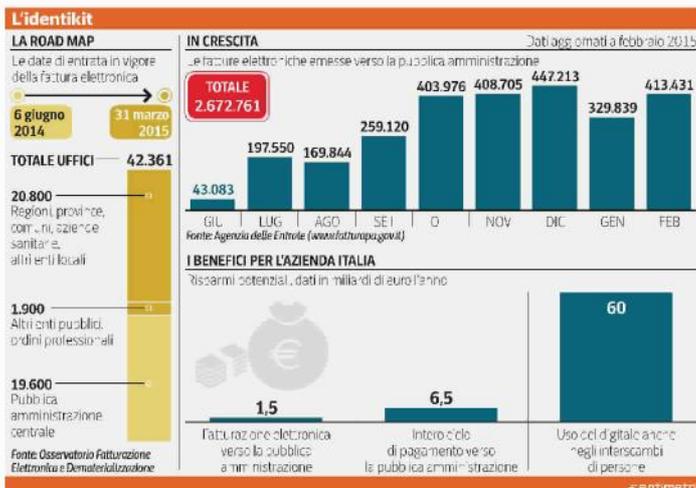
Nel frattempo, però, non mancano le resistenze anche di tipo culturale. «Molte imprese italiane sono convinte che il costo del documento cartaceo sia nullo, ma considerando l'intero ciclo di vita della fattura si arriva a cinque-dieci euro a documento — dice Paolo Catti, responsabile della ricerca dell'Osservatorio fatturazione elettronica del Politecnico di Milano —. Al contrario, il processo di digitalizzazione permette a chi invia il documento di risparmiare fino all'80% di quel costo. Chi lo riceve, nella pubblica amministrazione, ottiene un beneficio fino a 17 euro a fattura, in termini di minore impiego di manodopera, materiali e spazio».

L'offerta per le Pmi

Per le piccole e medie imprese, l'Agenzia per l'Italia digitale (Agid), in collaborazione con le Camere di commercio e il Consiglio nazionale dei commercialisti, ha attivato servizi gratuiti per compilare, trasmettere e conservare a norma le fatture elettroniche, fino a un massimo di, rispettivamente, 24 e 12 documenti l'anno. «Per chi ha rapporti meno saltuari con la pubblica amministrazione sono comunque disponibili sul mercato servizi competitivi, a partire da poche decine di euro l'anno», dice Catti.

Per valorizzare a pieno i vantaggi della fatturazione elettronica, sarebbe necessario digitalizzare l'intero ciclo dei pagamenti, dall'emissione dell'ordine alla fattura, fino al pagamento e alla riconciliazione tra pagamenti e fatture. Solo alcune grandi imprese, però, hanno già scelto questa strada. Le altre si sono limitate a digitalizzare l'ultimo miglio, l'invio e la conservazione del documento. «Intanto — nota Cattaneo — chi lavora con il pubblico, sarà incentivato a uniformare i propri processi interni, estendendo la fatturazione elettronica anche ai rapporti con le altre aziende».

A questi temi è dedicato il convegno «Fatturazione elettronica: ultima chiamata!», organizzato domani a Bologna dall'Osservatorio del Politecnico, nella sede della Regione Emilia Romagna.



Da martedì l'estensione a tutti gli enti, comprese scuole, università, camere di commercio

Fatture elettroniche, è l'ora X

Al via la rivoluzione per 2 milioni di fornitori della p.a.

DI VALERIO STROPPA

L'ora X è arrivata. Questa settimana (martedì 31 marzo) scatta l'obbligo di fatturazione elettronica per chi effettua cessioni di beni e prestazioni di servizi nei confronti degli enti pubblici. Non più soltanto le amministrazioni centrali dello stato (ministeri, agenzie fiscali, enti previdenziali), per i quali le procedure digitali sono già in essere dal 6 giugno 2014, ma anche enti locali, scuole, università, camere di commercio, aziende del servizio sanitario nazionale e quant'altro. Nessuna p.a. è esclusa, come chiarito dalla circolare Finanze-Funzione pubblica n. 1/2015 dello scorso 9 marzo.

Una rivoluzione che interesserà circa 2 milioni di imprese, tanti sono i fornitori abituali e occasionali della p.a.. Secondo i numeri forniti dalla rete Menocarta.net verranno meno 2,2 milioni di fatture cartacee all'anno, per un importo totale di 135 miliardi di euro. Il risparmio immediato per lo stato sarà di 1,5 miliardi di euro. Ma i benefici effettivi, in caso di digitalizzazione completa dell'intero circolo degli ordini a livello nazionale, potrebbe valere fino a 60 miliardi di euro annui.

Un cambiamento di portata storica ma che, come documentato da *ItaliaOggi Sette* del 16 marzo 2015, non è a costo zero per gli operatori. Soprattutto per i soggetti che con la p.a. effettuano operazioni occasionali e/o di piccolo importo, l'obbligo di fatturazione elettronica e della conseguente conservazione sostitutiva rappresenta nell'immediato un maggior costo. L'aggravio si verifica sia che l'operatore decida di acquistare un software per gestire da sé il processo, sia laddove scelga di affidarlo in tutto o in parte a un provider di servizi esterno. Nel primo caso i costi potrebbero andare dai 200 ai 1.500 euro all'anno. Nella seconda ipotesi, con il servizio «pay per use», i prezzi vanno in media dai 3 ai 20 euro per ogni fattura emessa. Mentre sul mercato delle software house fioccano offerte e saldi dell'ultima ora, i consigli nazionali di alcuni ordini, tra i quali commercialisti e consulenti del lavoro, hanno sviluppato soluzioni volte ad offrire ai propri iscritti fatture digitali gratuite per una determinata quantità o periodo di tempo. Lo stesso ha fatto Infocamere, che mette a disposizione delle imprese titolari di Carta nazionale dei servizi la gestione gratuita di 24 documenti contabili all'anno.

Fatturazione elettronica, il vademecum dell'ultim'ora

Quali sono gli elementi fondamentali di una fattura elettronica verso la p.a.?

Abbiamo l'ente destinatario della fattura appartenente alla pubblica amministrazione che è obbligatoriamente dotato di uno specifico e univoco codice identificativo pubblicato sul sito indicepa.gov.it. Il secondo elemento è la fattura stessa, il cui contenuto e formato hanno delle caratteristiche peculiari: il contenuto deve essere arricchito dal corretto indice Ipa e altri eventuali codici richiesti dall'ente pubblico, il formato deve essere generato nell'unico formato informatico disponibile «Xml Pa». Infine in fase di emissione il documento deve essere firmato digitalmente per rispondere ai requisiti di autenticità e di integrità.

Come viene instradata la fattura elettronica all'ente pubblico?

La trasmissione avviene attraverso il «Sdi» (Sistema di Interscambio) reso disponibile da Sogei Spa che garantisce l'instradamento informatico all'ente correlato al codice Ipa inserito nel corpo fattura. Lo stesso sistema di interscambio rilascia due ricevute elettroniche. La prima, al momento dell'instradamento, che attesta la conformità allo standard; la seconda, rilasciata dall'ente finale, di formale esito. La procedura prevede un massimo di 15 giorni per ottenere la seconda ricevuta.

Quali possono essere i diversi esiti dell'invio?

Sostanzialmente due: accettazione, che quindi significa che la fattura viene confermata, o rifiuto, che comporta la necessità di rimettere la fattura rimuovendo le condizioni che hanno portato al suo rifiuto. Attenzione: in caso di rifiuto la fattura è da considerarsi a tutti gli effetti «non emessa» e quindi è possibile rimetterla con la stessa numerazione integrando le condizioni che hanno portato al rifiuto.

Quali possono essere i casi che portano a rifiuto?

Tipicamente le casistiche sono legate ad una non corretta indicazione del codice Ipa dell'ente o a un contenuto in tutto o in parte difforme da quelle che erano le previsioni contrattuali.

Cosa significa quando una fattura è in decorrenza dei termini?

Oltre all'accettazione o rifiuto della fattura quest'ultima potrebbe andare in decorrenza dei termini se la p.a. non risponde nei 15 giorni successivi alla ricezione.

Quali sono gli obblighi e le modalità di conservazione di fatture e ricevute?

Per un periodo di 10 anni dal momento dell'emissione la fattura elettronica e le sue ricevute devono essere conservate in modo congiunto all'interno di un procedimento che si definisce di «conservazione sostitutiva a norma», oggi regolato dal dpcm del 3 dicembre 2013 e sul piano fiscale dal dm del 17 giugno 2014.

La fattura elettronica richiede registri o sezionali Iva dedicati?

La regola, per gestire le sole fatture elettroniche verso la p.a. con la correlata conservazione a norma

ma obbligatoria, impone di assegnare una numerazione e quindi un registro Iva correlato specifico. In alternativa si può valutare in modo agevole di conservare nella sola modalità sostitutiva la totalità delle fatture attive dell'azienda che quindi ricomprenderanno anche le fatture elettroniche verso la p.a.

La fattura elettronica e conservazione a norma comporta l'obbligo analogo per libri registri?

Absolutamente no, si deve ragionare per tipologia di documento informatico, quindi i due concetti non sono assolutamente legati. Ciascuno sceglie autonomamente cosa vuole conservare a norma e cosa mantenerlo su supporto analogico, tenendo conto che in questa fase solo le «fatture elettroniche Pa» hanno l'obbligo della conservazione a norma.

Chi è il responsabile del processo di fatturazione elettronica?

La normativa prevede la figura del «responsabile della conservazione a norma», i cui compiti sono indicati dall'articolo 7 del dpcm del 3 dic. 2013. Tipicamente tale ruolo è interno all'azienda, nella persona del responsabile amministrativo, anche se in molti casi è affidato a una professionista esterna.

Le fatture elettroniche sono valide se stampate in formato cartaceo?

Prevedere la stampa di una fattura elettronica è sostanzialmente una contraddizione, si tratta infatti di un documento nativo digitale che per tutto il periodo di conservazione viene mantenuto nel solo formato digitale nativo. Piuttosto si deve porre il problema di come si «esibisce» nel tempo una fattura elettronica, procedura inserita nel più ampio processo di conservazione a norma. Ad esempio, quando si opta per un servizio di outsourcing con un provider esterno di servizio normalmente l'esibizione avviene attraverso una interfaccia web nel pieno rispetto del dettame normativo e tecnico.

E se ci fosse la necessità di esibire la fattura, ad esempio, in tribunale in formato cartaceo?

In tali casistiche è più corretto dire che si necessita di un «estratto» da pubblico ufficiale che attesterà su una stampa cartacea il contenuto di quella fattura dando piena validità al documento cartaceo quale «copia conforme» estratta da una valida procedura di conservazione a norma del documento informatico originale.

Come può il responsabile della conservazione avere la tranquillità anche in un'eventuale fase di estratto con pubblico ufficiale?

In questi casi, peraltro previsti dalla normativa sia sul piano giuridico che fiscale, è auspicabile coinvolgere il pubblico ufficiale fin dall'origine del processo di conservazione a norma. L'ideale è poter delegare la fase di conservazione a norma ad un soggetto che coinvolga sistematicamente e stabilmente nella «chiusura dei supporti di conservazione a norma» un pubblico ufficiale.

Risposte a cura di
Andrea Cortellazzo – Menocarta.net

Servizi a rete. Il ruolo delle Regioni

Ato, obblighi scaduti ma avvio a strappi

Alberto Barbiero

La riorganizzazione del sistema dei servizi pubblici locali a rete entra nella fase critica e richiede uno sforzo di molte Regioni per la nuova definizione degli ambiti territoriali ottimali, nonché per l'individuazione e l'attivazione degli enti di governo.

La nota dell'Anci sulle disposizioni della legge di stabilità 2015 riguardanti la riorganizzazione dei servizi su area vasta e la razionalizzazione delle società partecipate (si veda anche *Il Sole 24 Ore* del 25 marzo) evidenzia la stretta correlazione tra i due processi, ma sul primo versante le Regioni procedono in modo molto disomogeneo.

In alcuni contesti gli ambiti territoriali ottimali sono stati definiti sulla base del riassetto dei principi del sistema determinato dall'articolo 3-bis della legge 148/2011 (anche su base regionale, come in Emilia-Romagna e in Friuli Venezia Giulia, seppure con salvaguardia delle partizioni preesistenti), mentre in altre Regioni la regolazione non è stata aggiornata (ad esempio in Lazio per il trasporto pubblico locale).

Le scelte di riorganizzazione hanno confermato in molti casi le precedenti esperienze o non le hanno ridefinite, sulla base di valutazioni di efficienza del modello attuale (come in Lombardia per i rifiuti, con il mantenimento a tutt'oggi del ruolo di attori principali dei Comuni).

L'articolo 1, comma 609, della legge 190/2014 ha ulteriormente rafforzato il quadro di regolamentazione degli Ato strutturato dall'articolo 3-bis, focalizzando l'attenzione sul ruolo dell'ente di governo, al quale devono aderire obbligatoriamente i Comuni che fanno parte dell'ambito: l'adesione obbligatoria scadeva il 1° marzo per i contesti nei quali gli enti di governo erano già stati designati. In molte Regioni, tuttavia, questi organismi non sono ancora stati individuati, per cui in questi casi i Comuni hanno 60 giorni per aderire all'ente di governo, una volta istituito.

L'importanza della definizione dell'organismo di riferimento per l'Ambito territoriale ottimale è evidenziata dalle stesse disposizioni della legge di stabilità 2015, che attribuiscono allo stesso la responsabilità non solo della governance del servizio pubblico a rete in termini di programmazione e controllo, ma anche quella relativa agli affidamenti, comprensiva degli obblighi di predisposizione e pubblicazione della relazione sulla coerenza del modulo gestionale prescelto con i requisiti comunitari (articolo 34, comma 20, della legge 221/2012).

Risulta evidente come l'ente di governo sia chiamato a interagire con i Comuni appartenenti all'ambito o al bacino territoriale ottimale per scegliere il modulo gestionale più efficace, ma questo aspetto incide anche sugli interventi posti in essere dalle singole amministrazioni per la razionalizzazione delle società partecipate, in base al piano operativo che andrà inviato entro domani alle sezioni regionali della Corte dei conti competenti per territorio.

L'eventuale aggregazione di soggetti gestori di un servizio pubblico a rete in varie parti dell'Ato si prefigura come uno dei principali percorsi di riassetto degli organismi partecipati, finalizzato al rafforzamento della gestione industriale del servizio: pertanto, il confronto tra l'ente di governo e i singoli comuni soci delle società che gestiscono i vari "pezzi" di un servizio si presenta come passaggio obbligatorio, incidente sulle strategie di riorganizzazione delle partecipate.

Via al fisco digitale, 50 milioni di fatture solo on line

La novità

Da domani si cambia: coinvolte 2 milioni di aziende fornitrici della pubblica amministrazione

Francesco Bisozzi

ROMA. A partire da domani quasi trentasettemila uffici di oltre ventunomila amministrazioni pubbliche e due milioni di aziende si scambieranno fatture esclusivamente in modalità elettronica. Sul nuovo ponte digitale che collegherà la Pa ai fornitori viaggeranno 50 milioni di e-fatture, in grado di generare tutte assieme un risparmio di circa 2 miliardi di euro l'anno. Per qualcuno la fatturazione elettronica è la killer application in grado di traghettare la pubblica amministrazione nel futuro. Dentro a ministeri, agenzie fiscali ed enti nazionali di pre-

videnza e assistenza sociale è entrata in vigore già da quasi un anno. Non mancano però i ritardatari. Fino a poche ore fa erano circa 450 gli enti che ancora non si erano iscritti all'indice delle pubbliche amministrazioni secondo l'Agenzia per l'Italia digitale. All'appello non mancano solo piccoli comuni. L'Unione delle Province italiane e parecchie federazioni sportive, dalla Federazione Italiana Scherma (Fis) alla Federazione Italiana Pallacanestro (Fip), fino ad adesso non avrebbero timbrato il cartellino.

Nella black list c'è spazio pure per parchi regionali e alcuni enti per il turismo. Eppure l'operazione richiede pochi minuti per essere eseguita. Mentre se l'amministrazione non s'iscrive l'intero meccanismo si blocca. Anzi non parte proprio: i fornitori non sanno dove spedire la fattura digitale. Tuttavia, considerato che si tratta di una rivoluzione senza precedenti, che coinvolge un universo di ventunomila amministrazioni, è chiaro che non saranno qualche centinaia di enti non in regola a creare spavento. L'Agenzia per l'Italia digitale, a cui spetta il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, è stata la prima a gettare acqua sul fuoco. Anche perché una settimana fa i ritardatari erano il doppio di oggi e molti di loro si sono iscritti proprio negli ultimi giorni così da farsi trovare pronti all'appuntamento. Il nuovo sistema comporta l'utilizzo di posta elettronica certificata, firme digitali e un software per l'archiviazione dei documenti, che dovranno essere conservati per dieci anni.

È stato calcolato che le imprese fornitrici economizzeranno in media 8

euro per ogni fattura elettronica emessa. I vantaggi di questa rivoluzione non vanno però ricercati unicamente nei risparmi che produrrà. Col nuovo ponte digitale dedicato alle e-fatture si farà anche trasparenza sulle spese.

Si saprà, per esempio, quanto è costato l'acquisto degli zoccoli sanitari in quella Asl. O quanto ha speso quella stazione dei carabinieri per l'intervento dell'elettricista. In questo modo si punta a sbarrare la strada all'accumulo dei debiti della Pa. Le aziende, dal canto loro, avranno un quadro sempre aggiornato dei soldi che devono ancora incassare dalla Pubblica amministrazione, un elemento capace di fare la differenza quando si è nelle condizioni di dover chiedere un aiuto in banca. Dal Pos obbligatorio al 730 precompilato che verrà inviato ai contribuenti a partire dal prossimo 15 aprile per via telematica, dal nuovo spesometro all'estensione della fatturazione elettronica a tutta la Pubblica amministrazione, quest'anno le novità in materia fiscale sono numerose. La diffusione su larga scala della fatturazione elettronica anticipa di qualche mese un'altra scadenza importante per il processo di digitalizzazione della Pa. Entro il 31 dicembre tutti gli enti dovranno dare la possibilità ai cittadini di pagare servizi e tributi in modalità elettronica.

La riforma

Concorsi, stipendi e premi: dirigenti statali, si cambia

Possibili i licenziamenti, obbligo di rotazione ogni tre anni

Andrea Bassi

ROMA. Il tema è delicato. Un anno fa, in una delle prime bozze del decreto con i tagli di spesa necessari a finanziare il bonus da 80 euro, era spuntata una norma che aveva fatto gelare il sangue a molti dirigenti della Pa. Accanto al tetto dei 240 mila euro massimi di stipendio consentiti a chiunque avesse un rapporto di lavoro o di consulenza con il pubblico, erano spuntati dei limiti anche agli stipendi dei dirigenti di rango meno elevato. Un tetto di 185 mila euro a quelli di prima fascia e di circa 110 mila per tutti gli altri. Non se ne era fatto poi nulla. Matteo Renzi decise che la questione sarebbe stata affrontata nella più complessiva riforma della Pubblica amministrazione. Il momento è arrivato. Domani la Commissione Affari Costituzionali del Senato affronterà gli ultimi nodi della delega sulla Pa. Quello più spinoso rimasto sul tappeto è l'articolo 10, la riforma della dirigenza pubblica appunto. I principi cardine sono stabiliti. Alla dirigenza pubblica si accederà solo in

**La delega
Domani
al Senato
le nuove
misure
Emolumenti:
tagli per
500 milioni**

due modi: per corso-concorso o per concorso pubblico. Nel primo caso si entrerà nell'amministrazione come funzionari, poi dopo quattro anni e dopo un esame, si potrà diventare dirigenti. Chi invece entrerà per concorso sarà assunto a tempo determinato. Dopo tre anni potrà sostenere un esame per essere stabilizzato. Scompareranno le fasce, la prima e la seconda. Ci sarà un unico ruolo dove finiranno tutti i dirigenti, quelli dei ministeri, del Fisco, dell'Inps, anche dell'Istat e degli enti di ricerca. Il principio più volte espresso dal ministro Marianna Madia è che i dirigenti saranno della Repubblica e non proprietà privata delle singole amministrazioni. Si potrà, anzi probabilmente si dovrà, passare da un'ammini-

strazione all'altra. Molto potere finirà nelle mani della «Commissione per la dirigenza statale», un organismo indipendente che vigilerà sulla correttezza del conferimento degli incarichi ma che detterà anche dei criteri generali alle singole amministrazioni da seguire quando vengono selezionati i dirigenti. Questi ultimi, poi, saranno licenziabili. Ogni tre anni i dirigenti dovranno ruotare nei loro incarichi. La loro carriera sarà legata alla loro valutazione. Chi non riuscirà ad ottenere un incarico continuerà a percepire solo la parte fissa del suo stipendio. Dopo un certo numero di anni senza incarico (quanti non è ancora stabilito, ma potrebbe essere tra 3 e 5) il rapporto di lavoro potrà essere sciolto. Ma veniamo al nodo centrale: la retribuzione.

La riforma prevede la «definizione di limiti assoluti del trattamento economico complessivo». Un tetto, come detto, già esiste: è quello dei 240 mila euro. I decreti attuativi della delega, dunque, dovranno indicare nuovi tetti, presumibilmente più bassi di quello a 240 mila, a seconda della tipologia di incarico. Un tassello che si sposa anche con la necessità del governo di reperire risorse da destinare alla spending review. Secondo alcune stime, dal taglio degli emolumenti ai dirigenti, dovrebbero arrivare risparmi fino a 500 milioni di euro. Molto cambierà anche per la struttura della retribuzione. L'indennità di posizione confluirà nella retribuzione fissa. Quella di risultato, i cosiddetti premi, dovrà essere legata non solo ad obiettivi individuali per singolo dirigente, ma anche ad obiettivi assegnati all'intera amministrazione. Non ci saranno più nemmeno premi a pioggia. La delega prevede che questi potranno essere assegnati al massimo ad un decimo dei dirigenti. Domani si saprà se il piano del governo resisterà al prevedibile assalto del parlamento.

Carriere, concorsi stipendi e premi ecco la riforma dei dirigenti statali

► Nella legge sulla Pubblica amministrazione licenziabilità e limiti alle retribuzioni. Sprint finale per il via libera al Senato

IL PROVVEDIMENTO

ROMA Il tema è delicato. Un anno fa, in una delle prime bozze del decreto con i tagli di spesa necessari a finanziare il bonus da 80 euro, era spuntata una norma che aveva fatto gelare il sangue a molti dirigenti della Pa. Accanto al tetto dei 240 mila euro massimi di stipendio consentiti a chiunque avesse un rapporto di lavoro o di consulenza con il pubblico, erano spuntati dei limiti anche agli stipendi dei dirigenti di rango meno elevato. Un tetto di 185 mila euro a quelli di prima fascia e di circa 110 mila per tutti gli altri. Non se ne era fatto poi nulla. Matteo Renzi decise che la questione sarebbe stata affrontata nella più complessiva riforma della Pa.

IL CORSO-CONCORSO

Il momento è arrivato. Domani la Commissione Affari Costituzionali del Senato affronterà gli ultimi nodi della delega sulla Pa. Quello più spinoso rimasto sul tappeto è l'articolo 10, la riforma della dirigenza pubblica appunto. I principi cardine sono stabiliti. Alla dirigenza pubblica si accederà solo in due modi: per corso-concorso o per concorso pubblico. Nel primo caso si entrerà nell'amministra-

zione come funzionari, poi dopo 4 anni e dopo un esame, si potrà diventare dirigenti. Chi invece entrerà per concorso sarà assunto a tempo determinato. Dopo 3 anni potrà sostenere un esame per essere stabilizzato. Scompariranno le fasce, la prima e la seconda. Ci sarà un unico ruolo dove finiranno tutti i dirigenti, quelli dei ministeri, Fisco, Inps, Istat, enti di ricerca.

LA COMMISSIONE

Il principio più volte espresso dal ministro Marianna Madia è che i dirigenti saranno della Repubblica e non proprietà privata delle singole amministrazioni. Si potrà, anzi probabilmente si dovrà, passare da un'amministrazione all'altra. Molto potere finirà nelle mani della «Commissione per la dirigenza statale», un organismo indipendente che vigilerà sulla correttezza del conferimento degli incarichi ma che detterà anche dei criteri generali alle singole amministrazioni da seguire quando vengono selezionati i dirigenti. Questi ultimi, poi, saranno licenziabili. Ogni tre anni i dirigenti dovranno ruotare nei loro incarichi. La loro carriera sarà legata alla loro valutazione. Chi non riuscirà ad ottenere un incarico continuerà a percepire solo la parte fissa del suo stipendio. Dopo un certo numero di anni senza incarico (potrebbero

essere tra 3 e 5) il rapporto di lavoro potrà essere sciolto. Ma veniamo al nodo centrale: la retribuzione.

IL TRATTAMENTO

La riforma prevede la «definizione di limiti assoluti del trattamento economico complessivo». Un tetto, come detto, già esiste: è quello dei 240 mila euro. I decreti attuativi della delega, dunque, dovranno indicare nuovi tetti, presumibilmente più bassi di quello a 240 mila, a seconda della tipologia di incarico. Un tassello che si sposa con la necessità di reperire risorse da destinare alla spending review. Dal taglio degli emolumenti ai dirigenti, dovrebbero arrivare risparmi fino a 500 milioni di euro. Molto cambierà anche per la struttura della retribuzione. L'indennità di posizione confluirà nella retribuzione fissa. Quella di risultato, i cosiddetti premi, dovrà essere legata non solo ad obiettivi individuali per singolo dirigente, ma anche ad obiettivi assegnati all'intera amministrazione. Non ci saranno più nemmeno premi a pioggia. La delega prevede che questi potranno essere assegnati al massimo ad un decimo dei dirigenti. Domani si saprà se il piano del governo resisterà al prevedibile assalto del parlamento.

Andrea Bassi

Agevolazioni. La Ctr ligure ribadisce la perentorietà del termine di 18 mesi per il trasferimento e circoscrive le eccezioni

Il cantiere non salva la prima casa

Il recupero edilizio non giustifica il cambio tardivo di residenza: serve un imprevisto

Gian Paolo Tosoni

Il trasferimento della residenza entro 18 mesi, nel Comune in cui è stata acquistata una abitazione con i benefici fiscali in materia di imposta di registro per la prima casa non è derogabile, se non per un impedimento «improvviso ed inevitabile» o da «cause di forza maggiore». A chiarirlo è la Commissione tributaria regionale della Liguria, sezione di Genova, con la sentenza 8/1/15, depositata lo scorso 8 gennaio (presidente Soave, relatore Toppati).

Il caso

La vicenda ha inizio con una compravendita. Il contribuente aveva acquistato un immobile usufruendo delle agevolazioni prima casa, ma non aveva rispettato il termine di 18 mesi fissato dalla legge per trasferire la residenza nel Comune in cui è ubicato l'immobile. Il contribuente si era difeso sostenendo la non perentorietà del termine di 18 mesi e invocando, quale termine di decadenza, quello previsto dalla normativa sull'imposta di registro per l'accertamento d'ufficio. Inoltre, aveva addotto quale motivo per il mancato trasferimento, il ritardo verificatosi nei lavori di ristrutturazione.

A seguito dell'accoglimento del ricorso da parte del collegio di primo grado, l'agenzia delle Entrate aveva presentato ricorso in appello, vincendo la controversia. Le agevolazioni prima casa consistono nella possibilità di ottenere una riduzione delle imposte da pagare al momento dell'acquisto di un immobile (attualmente l'imposta di registro è del 2 per cento al posto del 9 per cento). Al fine di usufruire di queste agevolazioni, l'immobile deve essere ubicato nel territorio del Comune in cui l'acquirente ha, o stabilisca entro 18 mesi dall'acquisto, la propria residenza. La dichiarazione di voler stabilire la residenza nel Comune dove è situato l'im-

mobile acquistato deve essere resa dall'acquirente nell'atto di acquisto.

La decisione

Con la sentenza in esame, la Ctr ha anzitutto chiarito, che il termine di 18 mesi deve considerarsi perentorio e che il richiamo al termine triennale dell'accertamento d'ufficio nulla ha a che vedere con la fruizione dell'agevolazione in questione (come precisato nell'ordinanza della Cassazione 6834/2013 e nella sentenza 10807/2012, richiamate dalla Ctr).

Come peraltro indicato anche dall'agenzia delle Entrate, le circostanze impeditive al trasferimento della residenza nel Comune di ubicazione dell'immobile possono essere eccepite solo se improvvisi e inevitabili e solo se non potevano essere note al momento della stipula dell'atto di acquisto.

I lavori di recupero

Nel caso di specie la commissione ha osservato che, trattandosi dell'acquisto di un immobile di campagna non abitabile a causa dei lavori da sostenere, l'acquirente avrebbe già dovuto sapere dell'impossibilità a rispettare il termine perentorio, pertanto non avrebbe dovuto richiedere l'applicazione delle agevolazioni.

La commissione, pertanto, non ha riconosciuto il carattere di «imprevedibilità» al mancato trasferimento della residenza in virtù delle condizioni in cui si trovava l'immobile al momento dell'acquisto, né ha riconosciuto alcuna causa di forza maggiore. Pertanto, accogliendo il ricorso dell'ufficio, ha stabilito la decadenza dall'agevolazione del contribuente.

IL CASO**La Campania
maschilista****ALESSIO GEMMA**

CAMPANIA "maschilista": 133 Comuni non rispettano la parità tra uomo e donna nella composizione delle giunte municipali. Poche donne nel ruolo di assessori, al di sotto del limite imposto dalla legge Delrio entrata in vigore l'8 aprile 2014. Tempi duri per i sindaci: «Se non si adeguano, riceveranno una diffida formale», attacca il difensore civico regionale Francesco Bianco.

«**S**E NON si adeguano - dice Bianco - ho il potere di nominare commissari ad acta che indicheranno le donne in giunta». Per la legge Delrio "nei comuni superiori ai 3 mila abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento". A settembre Bianco ha preso carta e penna e scritto a tutti i 550 municipi campani. Hanno risposto in 196. Il difensore civico torna alla carica a gennaio. Ottiene un quadro completo per 276 comuni, gli altri 274 restano in silenzio. Ecco i risultati: in 130 sono in regola con le cosiddette "quote rosa", in 133 no, in 13 sono commissariati. Dei 276, sono in 152 sopra i 3 mila abitanti e 77 sono inadempienti. Pensare che a maggio 2014, un mese dopo la Delrio, 68 Comuni sopra i 3 mila abitanti sono andati alle urne e in 3 hanno disatteso la norma approvata 30 giorni prima. Ma la scure calerà su tutte le amministrazioni, anche quelle che si sono costituite prima della legge. Il governo infatti ha chiesto un parere al Consiglio di Stato che il 15 gennaio ha esteso l'ambito di applicazione della Delrio: "Se i Comuni hanno cambiato assessori nel corso degli anni con rimpasti successivi all'approvazione della legge, devono rispettare il limite del 40 per cento". Rincarà la dose Bianco: «Il caso riguarda anche Napoli, ha tre donne in giunta e di recente è entrato un altro uomo al posto di una donna. La cosa grave è che i Comuni che non ottemperano alla parità di genere hanno il maggior numero di abitanti». Per il presidente del Consiglio regionale Pietro Foglia «può sembrare rivoluzionario, ma biso-

gnerà mandare i commissari negli enti inadempienti». Di recente il Tar di Catanzaro ha disposto anche lo scioglimento delle giunte. Bianco elenca il campionario delle risposte *sui generis* ricevuti dai sindaci campani: «Alcuni hanno criticato addirittura la legge Delrio. C'è chi mi ha scritto che invece di nominarla assessore, aveva indicato un consigliere comunale donna come presidente dell'assemblea. Altri hanno definito le donne "genere minoritario". Addirittura un sindaco mi ha fatto notare che nel suo Comune non c'erano donne idonee».

Banlieue d'Italia

Livorno, Cremona e La Spezia:
qui l'integrazione è più difficile
Male anche l'Emilia Romagna
«Di fronte ai migranti è chiusa»

di **Goffredo Buccini**

Cioma l'ha scritto sulla sua pagina Facebook: «Fiera di essere una livornese nera». Alla faccia dei razzisti. Uno e ottantacinque, gambe mozzafiato, sorriso tenero da sedicenne. Molti non hanno digerito l'anno scorso l'elezione a Miss cittadina d'una figlia di immigrati nigeriani (papà disoccupato, mamma dipendente di una casa di riposo). E hanno infiammato il web col solito mantra truffaldino, «l'Italia agli italiani», sparso come veleno da mille manine solerti. Il sindaco Filippo Nogarini s'è schierato con Cioma, ammonendo: «Questo episodio gravissimo non rappresenta Livorno». Certo. Città di mare a misura d'uomo, difficile immaginare nelle sue strade cappucci del KKK. Ma su 116 capoluoghi di provincia, Livorno è anche in testa alla classifica della «precarità sociale», quella dei comuni italiani dove l'integrazione è più in pericolo. Seguita da Cremona (teatro a gennaio di pesanti tafferugli tra antagonisti e fascisti) e da La Spezia. Ecco dunque l'ultima graduatoria elaborata dalla Fondazione Leone Moressa, che già nel 2014 aveva preso in considerazione i capoluoghi di regione, rivelando il paradosso secondo cui il «rischio banlieue» è più elevato nella ricca Bologna che nella povera Reggio Calabria (in realtà il capoluogo calabrese sarebbe Catanzaro), a testimoniare un modello di sviluppo metropolitano miope ed egoista.

Adesso, per il *Corriere*, la Fondazione mette sotto esame l'intera Penisola con un'indagine molto più capillare e un campione molto più vasto. In-

crociando indicatori come il tasso d'acquisizione della cittadinanza, quello della disoccupazione straniera, il differenziale Irpef tra autoctoni e non, le percentuali straniere sui delitti e sui detenuti, i livelli di servizi e interventi dedicati, si delineano quattro aree: inclusione sociale, integrazione economica, criminalità, spesa pubblica per l'immigrazione. Elaborandone i valori ne deriva un numero-spiega: il tasso di precarietà sociale, appunto. Fatta 100 la media d'Italia, Livorno è a 130,9. Bologna a 124 e Reggio Emilia a 122. Trieste e Trento a 123. Napoli a 76,7. Reggio Calabria, ancora in coda, a 65,3. La classifica delinea picchi di mancata integrazione al centro-nord e nelle cittadine medio piccole. Il modello emiliano e la retorica dei mille campanili sono da rivedere, forse, ammoniscono i sociologi cui chiediamo di commentare la ricerca.

«Il dato strutturale dell'Irpef ovviamente pesa molto, col suo delta tra nord e sud, tremila a Bologna, mille e rotti a Reggio Calabria», premette Mario Abis, partner di Renzo Piano nel gruppo G124 inventato dal grande architetto per «rammentare» le periferie italiane: «Ma c'è un secondo dato di rilievo. Fino a tutti gli anni Ottanta venivano dall'estero a studiare l'Emilia Romagna, rossa e aperta. Ora scopriamo che lì c'è il conflitto. L'abitudine all'integrazione sociale è tutta interna. Di fronte alla pressione esterna dell'immigrazione, questo mondo diventa chiuso e conservatore. Il terzo dato è che le città più «smart», come Trento e Trieste, hanno molta precarietà sociale».

Città «smart», intelligenti,

sarebbero quelle capaci di sguardo lungo sul futuro, di miscele felici tra ambiente, tecnologie, servizi e governo locale: un altro paradosso, dunque. «Queste città sono molto «densificate» — spiega Abis — molto legate alla cultura d'appartenenza. Entrano in difficoltà di fronte ai flussi esterni. Nelle aree metropolitane il fenomeno sfuma un po', c'è un cosmopolitismo di necessità e, spesso, un'immigrazione già di seconda o terza generazione, già in parte assorbita: questo spiega perché Milano, con i suoi cinesi e filippini, sia in una posizione intermedia nella classifica».

«Significativo, e confortante, è che c'è più integrazione dove più alta è la percentuale delle donne», dice il sociologo Domenico De Masi: «L'elemento ovvio è che l'immigrato al Sud si integra non perché sta meglio ma perché i meridionali stanno peggio, è povero fra i poveri. In un'economia marginale lo sfruttamento diventa poi la sua integrazione, come a Castel Volturno, dove gli stranieri sono trattati come schiavi nelle piantagioni razziste». Al centro colpisce Rieti, «l'ombelico d'Italia», cinquantamila anime nel cuore della paciosa Sabina, eppure al quarto posto nella classifica di precarietà sociale a causa degli alti tassi di disoccupazione degli stranieri (16 per cento contro il 13,9 nazionale) e della loro forte incidenza sul numero dei detenuti (67,2 contro il 32,6 di media nazionale). «La ricerca è fatta bene e prende anche le «isole» — sostiene De Masi — nessuna microarea può dirsi immune. Il paradosso è che le zone più rischiose sono spesso quelle più civiche. L'egoismo nazionale

taglia le spese sui migranti, decurtate anche dai vari Buzzi, perché abbiamo visto a Roma che quei pochi soldi spesso vengono rubati. Già si sapeva che i ricchi sono più escludenti dei poveri. Ci illudevamo che, essendoci formati su matrici cristiane e marxiste, fossimo più accoglienti: ma spesso è l'opposto».

Abis ci sta lavorando su. Collabora col governo a una delibera-cornice per i piani strategici delle nostre dodici città metropolitane (a Londra esiste da tempo un piano che guarda fino al 2065, noi fatichiamo a immaginare il futuro): «Se questa precarietà sociale non la inseriamo nei modelli strategici, la vediamo solo quando c'è già. Noi dobbiamo prevedere, prevenire». Come? «La risposta sta nell'ultima colonna della ricerca: con la spesa», sbotta De Masi. «Scuola, educazione, spesa pubblica per l'integrazione», dice Abis. Spesa pubblica di questi tempi è una parolaccia. Ma in ballo ci sono fondi europei, a saperseli guadagnare. E c'è l'onore d'Italia. Perché italiani come Cioma non debbano vergognarsi della loro patria.

La graduatoria

La «precarietà sociale» nei capoluoghi di regione e province autonome

(l'integrazione è più in pericolo con valore superiore a 100)



La differenza di reddito

Di quanto è più alto l'Irpef degli italiani su quello dei migranti (primi e ultimi tre capoluoghi di regione - dati in euro)



La criminalità

La quota di cittadini stranieri sul totale degli autori dei delitti (primi e ultimi tre capoluoghi di regione)



I 10 capoluoghi di provincia con la più alta «precarietà sociale»

(valore Italia pari a 100)



Fonte: Fondazione Leone Moressa

Corriere della Sera

Città Caudina I servizi di sicurezza

Solo 4 centri firmano il patto sui vigili urbani

Intesa tra Bonea, Pannarano
San Martino e Roccabascerana
Lite sul nome del comandante

Maria Tangredi

Quattro comuni, **Bonea, Pannarano, San Martino Valle Caudina e Roccabascerana**, hanno sottoscritto un protocollo per la gestione associata della polizia municipale. In attesa della sbandierata convenzione per i vigili urbani che dovrebbe riguardare tutti i nove comuni che hanno dato vita all'Unione della Città Caudina.

La creazione di un unico corpo di polizia urbana era tra i primi obiettivi dell'unione dei comuni caudini. Tant'è che sono stati predisposti anche degli studi per attuare la convenzione e, nominare un unico comandante. Ad oggi, nulla di fatto. Nonostante le diverse riunioni tenutesi presso il comune di **Montesarchio**, il cui sindaco, Franco Damiano, è il primo presidente di turno della Città Caudina. Primo obiettivo che già appare fallito visto che quattro comuni hanno anche, per reali necessità, deciso di consorziarsi. Infatti, a Bonea attualmente, a garantire qualche servizio, intervengono in virtù di un'altra convenzione, i vigili urbani di San Martino Valle Caudina in quanto l'unico vigile che era in servizio, è in pensione da qualche anno. A Pannarano invece, in servizio vi è un solo vigile che, comunque non può essere presente in ogni circostanza e in qualsiasi orario. Una convenzione quella sottoscritta tra i quattro sindaci che sarà attiva già dal pros-

simo 1 aprile.

Ma un altro aspetto, con un seguito di polemiche, sta tenendo banco in queste ore. Ancora non deciso chi sarà a capo del servizio ma, è quasi certo che potrebbe essere l'attuale comandante della polizia municipale di San Martino, Serafino Mauriello. Comandante che inizialmente era stato indicato anche quale capo dei vigili urbani della Città Caudina. Un nome probabilmente, «non gradito» a qualche amministratore che invece avrebbe voluto al comando il capitano della polizia locale di Montesarchio. Un disaccordo sul nome che potrebbe essere stato causa del mancato avvio del corpo di polizia municipale caudina? I sindaci interpellati preferiscono non commentare. Almeno per il momento. «Abbiamo creato una Città Caudina nella Città Caudina», è l'ironico commento di Salvatore Paradiso sindaco di Bonea. I costi per la gestione del servizio associato tra i quattro comuni ancora non sono stati decisi. Nei prossimi giorni dovrebbero riunirsi i segretari comunali dei quattro enti per analizzare e predisporre i costi del servizio.

«Non abbiamo vigili urbani, da tempo abbiamo stabilito una convenzione con San Martino Valle Caudina, per cui - evidenzia ancora Paradiso - al momento l'importante è avviare il servizio. Poi attenderemo i tempi della Città Caudina. Questa per noi è una emergenza ed un servizio che non può attendere decisioni bibliche. Ai cittadini dobbiamo dare risposte concrete ed immediate non da percorsi parlamentari».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Statale del Vesuvio, lavori finiti entro la fine del 2015

La viabilità

In corso opere per 54 milioni previsto anche il collegamento con l'A3 Napoli-Salerno

Si lavora. Sulla Statale 268 del Vesuvio i cantieri sono aperti, si attua il grande progetto regionale da 54 milioni di euro, per realizzare un anello viario intorno al vulcano, una sorta di raccordo anulare vesuviano che poi si congiungerà con l'autostrada A3 attraverso una nuova uscita ad Angri-Scafati. Un intervento, fortemente voluto dalla Regione Campania, che peraltro si rende necessario anche per mettere in sicurezza un asse viario molto trafficato e con un alto livello di incidenti, spesso mortali.

«Si tratta - dice l'assessore regionale ai Lavori pubblici e alla Protezione civile, Edoardo Cosenza, che coordina i grandi progetti - di un intervento particolarmente importante per vari motivi». Lo stesso assessore elenca i motivi che rendono indispensabili i lavori: completa la strada statale che allo stato attuale finisce in aperta campagna; è fondamentale per la sicurezza dell'affollatissima area vesuviana, che conta oltre un milione di abitanti, in caso di emergenza vulcanica; chiude l'anello intorno al Vesuvio che attualmente è costituito sul lato mare dal tratto Napoli-Scafati della A3 (che ora è interamente percorribile a tre corsie anche grazie al continuo e costante interessamento della Regione Campania) e sul lato monte dalla statale del Vesuvio; è utilissima nella vita di tutti i giorni per i gli studenti e i lavoratori che si muovono nell'hinterland: l'apertura del nuovo svincolo autostradale di connessione, con la nuova uscita Angri-Scafati Sud, decongestiona enormemente Scafati che attualmente dispone di un sacrificatissimo accesso a nord. Si tratta di un comune di 50.000 abitanti, diviso in due parti dal fiume Sarno, che potrà connettersi rapidamente alla strada statale o all'autostrada attraverso via Nazionale. Il beneficio si estenderà a tutti i Comuni limitrofi: chi dovrà andare verso nord potrà immettersi direttamente sulla 268 del Vesuvio senza dover affrontare tortuosi giri. Chi proviene dai paesi vesuviani interni, invece, potrà agevolmente inserirsi sulla A3 tanto in direzio-

ne Napoli quanto Salerno.

Inoltre, la strada statale 268 è parte integrante del Piano di evacuazione dalla zona rossa e dalla zona gialla del Vesuvio che la Protezione civile regionale e il Dipartimento nazionale di Protezione civile stanno mettendo in campo. «Dunque - ha evidenziato ancora l'assessore regionale Cosenza - è un'opera strategica, con un cantiere ottimamente controllato dall'Anas e i cui lavori stanno procedendo in maniera molto rapida. Dal punto di vista ingegneristico, sono state sviluppate nuove tecniche costruttive con l'utilizzo di strutture in acciaio-calcestruzzo che consentono avanzamenti in tempi molto rapidi per i tanti viadotti previsti: in questo senso, potrà essere realizzato per la prima volta in Italia, il primo piazzale di accesso all'autostrada completamente sopraelevato, senza interrompere la continuità dei terreni circostanti. Il cronoprogramma realizzativo va avanti senza intoppi e tutti i 54 milioni che ha stanziato la Regione a favore dell'Anas verranno spesi e l'opera sarà completata prima della fine del 2015. Un passo in avanti per la sicurezza e la vivibilità dei cittadini dell'intera area vesuviana».

Il lavoro interinale



In tema di divieti o restrizioni nel ricorso al lavoro interinale, la Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, con la sentenza 17 marzo 2015, resa nella causa C-533/13, ha dichiarato che:

"L'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale, deve essere interpretato nel senso che:

- esso si rivolge unicamente alle autorità competenti degli Stati membri, imponendo loro un obbligo di riesame al fine di garantire che eventuali divieti o restrizioni imposti quanto al ricorso al lavoro tramite agenzie di lavoro interinale siano giustificati e, dunque, che
- lo stesso non impone alle autorità giudiziarie nazionali l'obbligo di disapplicare qualsiasi disposizione di diritto nazionale che preveda divieti o restrizioni imposti quanto al ricorso al lavoro tramite agenzie di lavoro interinale che non siano giustificati da ragioni di interesse generale ai sensi del suddetto articolo 4, paragrafo 1".

Imposte Le aree maggiormente penalizzate sono quelle a minor reddito, uno schieramento trasversale si oppone alla stangata

La rivolta meridionale contro l'Imu Agricola

La discriminazione tra Comuni colpiti ed esonerati (solo 1578) scatena le proteste contro il governo Renzi. Da Saviano a Fitto, dalla sinistra a Confagricoltura ora il Sud si ribella a «una vera patrimoniale sulla terra»

DI EMANUELE IMPERIALI

Il Mezzogiorno dichiara guerra all'Imu agricola, dopo che la Camera ha definitivamente approvato il decreto, in base al quale c'è tempo fino a domani, martedì 31 marzo, per pagare la tassa sui terreni dovuta per il 2014, senza interessi e sanzioni. Il provvedimento prevede una detrazione da 200 euro per coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali proprietari di terreni i quali, in base alla circolare del '93, non versavano l'imposta. Ma sta creando ingiustificate discriminazioni tra i Comuni che debbono pagarla e quelli che ne sono esonerati: infatti, solo in 1.578 avranno l'esenzione totale Imu, mentre 2.568 avranno un'esenzione parziale, limitata ai coltivatori diretti e agli imprenditori agricoli professionali. I restanti 3.912 Comuni hanno già pagato entro il 10 febbraio 2015 tutta l'imposta sui terreni per lo scorso anno. La tassa colpisce l'agricoltura in uno dei punti più deboli, la bassissima redditività dei terreni, e ad essere penalizzate maggiormente sono proprio le aree a minor reddito, quelle meridionali. La battaglia condotta da forze politiche, con pezzi della maggioranza in dissenso rispetto alla linea del Governo, sociali e professionali del Sud si sposta ora nelle aule giudiziarie, in quanto è il Tar del Lazio, al quale sono stati presentati numerosi ricorsi, che dovrà esprimersi. E addirittura c'è chi, come Raffaele Fitto di Forza Italia, non esclude di far partire una class action per difendere il settore agricolo. Il fatto che l'introduzione dell'Imu agricola, come spiega la deputata Pd Sabrina Capozzolo, concorra alla copertura del bonus di 80 euro, non solo non convince le opposizioni, ma fa letteralmente infuriare i meridionali, a cominciare dagli intellettuali. In prima fila Roberto Saviano, secondo il quale «con questo provvedimento il banco è saltato, in quanto si promettono e si concedono prebende che poi vengono fatte pagare care ai cittadini, spesso proprio a chi meno può permettersi di fronteggiare nuove tasse». Saviano si dichiara personalmente amareggiato per l'ennesima manovra che colpisce un Sud sempre più marginale, sempre più mortificato, sempre meno valorizzato. «L'agricoltura, in Campania, è in ginocchio per la mancanza di chiarezza sui danni prodotti dall'inquinamento del suolo e delle falde acquifere dovuti

a 20 anni di sversamenti illegali di rifiuti tossici da parte delle organizzazioni criminali e di una criminogena gestione del ciclo dei rifiuti da parte della politica - incalza lo scrittore - E ora dovrà fronteggiare una nuova tassa che copre il primo inutile spot del governo Renzi, quello degli 80 euro concessi per far ripartire i consumi. Cosa che, naturalmente, non è avvenuta». Sulla stessa lunghezza d'onda di Saviano i grillini, che definiscono l'Imu agricola «una vera e propria patrimoniale sulla terra, nata per coprire lo spot del governo Renzi, che si è rivelato un fallimento, in quanto ci si aspettava un aumento del 15%, ma si è registrato un misero più 0,51% dei consumi». E anche nel partito del Presidente del Consiglio, soprattutto tra i parlamentari meridionali, ci sono numerosi distinguo e diversi mal di pancia: «Sono vicina agli agricoltori - sbotta la parlamentare europea del Pd e componente della commissione Agricoltura, Michela Giuffrida - perché la tassa è una fortissima penalizzazione, soprattutto per le piccole aziende». «Non ho votato la legge sull'Imu agricola - incalza l'onorevole Giuseppe Lauricella, anch'egli del partito democratico - perché, sebbene leggermente migliorata rispetto al testo originario, determina una sostanziale discriminazione a sfavore delle aziende agricole e ai coltivatori diretti del meridione. Quando si terrà conto dei diversi fatturati delle aziende e del peso dell'imposta sui coltivatori diretti, forse voterò a favore». Come dire, le aziende del Sud, che nella stragrande maggioranza fatturano il minimo per la sopravvivenza, non possono essere tassate allo stesso modo di quelle ben più ricche e grandi del Nord, le quali fatturano, invece, milioni di euro. Per gli agricoltori del Mezzogiorno pagare 700 euro ad ettaro non è sostenibile. Da Sel è partito un duro attacco al ministro delle Politiche agricole, Maurizio Martina, accusato, così come il viceministro e il sottosegretario, di non aver neppure trovato il tempo di presenziare alla Camera alla discussione e al voto sull'Imu agricola. «È sempre più evidente il disinteresse del governo Renzi rispetto a politiche mirate che consentano al Mezzogiorno di rimettersi in piedi, o quantomeno di iniziare a colmare il profondissimo gap con il Nord - sottolinea Giuseppe Galati, segretario della Commissione Bilancio della Camera e parlamentare di Forza

Italia - Se guardiamo ai fatti, si rema contro il Sud, come da ultima dimostra la reintroduzione della patrimoniale sui terreni agricoli, pesantissima imposizione fiscale che si abbatte soprattutto sul Mezzogiorno». Ormai il dado è tratto per il 2014. Ma Confagricoltura sollecita un tavolo di concertazione per il 2015 con le associazioni agricole, per ripensare all'iniquità della tassa e al fatto che è stata elaborata in maniera frettolosa e inadeguata, non tenendo conto delle zone ad alto rischio idrogeologico, delle zone svantaggiate del Sud, e delle tante calamità naturali che hanno interessato alcuni territori, oltre all'iniquità della imposizione fiscale: ci sono, infatti, terreni che valgono 500 mila euro e sono esentati, mentre altri, che ne valgono appena 15 mila, così come quelli colpiti da alluvioni, sono costretti a pagarla completamente. E tutto ciò si va a sommare ai tanti sacrifici che gli agricoltori sono chiamati a fare: negli ultimi dieci anni sono stati costretti a subire un incremento enorme della pressione fiscale, un aumento spropositato dei balzelli comunali, degli oneri di bonifica e una diminuzione degli sgravi tributari sul gasolio agevolato? Più possibilista la Coldiretti, che apprezza alcune novità contenute nel decreto, come la moratoria fino al 31 marzo per le sanzioni da ritardato pagamento, pur se il presidente della confederazione, Roberto Moncalvo, ci tiene a sottolineare «che è necessario eliminare quelle incongruenze che ancora esistono rispetto alle reali condizioni e caratteristiche dei terreni, coinvolgendo gli enti territoriali nell'adozione dei criteri di classificazione».

C'è tempo fino a domani per pagare la tassa relativa al 2014

Bilanci. La somma cambia a seconda che il «rosso» 2014 sia superiore o no alla media triennale 2011-2013

Società, perdite a doppia via

Debutta nei Comuni il fondo a copertura dei disavanzi delle aziende

Stefano Pozzoli

Nei bilanci 2015 fa il suo esordio l'accantonamento per le perdite delle società e delle aziende speciali previsto dai commi 551 e seguenti della legge di stabilità 2014. Si dà quindi avvio a un percorso graduale che entrerà a pieno regime solo nel 2018, ma che già oggi inizia a sortire i suoi effetti sui bilanci dei Comuni, con la conseguenza di imporre ulteriori accantonamenti per un importo complessivo che probabilmente supererà i 100 milioni di euro.

Il fondo si basa sull'idea che le perdite delle società partecipate debbano pesare sulle Pa locali che le possiedono, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Il fine è quello di responsabilizzare i Comuni sull'andamento delle società e, soprattutto, di evitare la facile elusione di "scaricare" il loro disavanzo sulle aziende.

La norma prevede un periodo transitorio triennale, nel corso del quale si immagina una gradualità di applicazione e, in questo quadro, si è scelto anche di premiare chi riesce a migliorare i conti, riducendo le perdite e attivandosi per un processo di risanamento aziendale. Infatti, l'entità dell'accantonamento - che viene commisurato alle perdite di esercizio per tutte le società e aziende, ad eccezione di quelle di servizi a rete per le quali il parametro è la differenza tra valore e costi della produzione - cambia a seconda che la situazione di bilancio sia in miglioramento o meno.

In sostanza, il comma 552 chiede anzitutto di calcolare il risultato medio del triennio 2011-2013. Questo dovrà essere confrontato con il risultato di esercizio 2014. Se oggi l'azienda è in perdita e nel triennio precedente era in utile o, comunque, se la perdita è aumentata rispetto al dato 2011-2013, il calcolo andrà fatto secondo le modalità previste dalla lettera b del comma 552, altrimenti si ricadrà nella fattispecie, più vantaggiosa, prevista dalla lettera a).

Nel primo caso, più semplice sul piano del calcolo, si richiede che l'accantonamento sia pari al 25% della perdita per il 2015, al 50%

per il 2016 ed al 75% per il 2017. Si arriva dunque a regime, con l'accantonamento di una somma corrispondente all'intero reddito negativo, solo nel 2018. Ad esempio, limitandosi a guardare al 2015, se la società fosse stata in utile negli anni precedenti e nel bilancio 2014 presentava invece una perdita di 100, si dovrà accantonare 25.

Poniamo invece che la perdita del 2014 sia 100 e che nel triennio precedente il disavanzo medio fosse di 120. Allora si farà la differenza tra 100 e 120 "migliorato", ovvero ridotto, del 25% (e quindi 90). Faremo quindi 100 meno 90 e vediamo che l'accantonamento da effettuare è solo 10. Si noti che ove la perdita 2011-2013 fosse stata maggiore, diciamo 160, avremmo avuto 100 meno 120 e che quindi non ci sarebbe stata neppure necessità di fare un accantonamento, nonostante la perdita.

Il meccanismo, quindi, è solo apparentemente complicato, anche se qualche perplessità sussiste. Cosa accade, ad esempio, se un anno ci troviamo sopra la perdita del triennio e nell'anno dopo sotto? Ha senso commisurare, nei servizi a rete, l'accantonamento con un risultato parziale di conto economico? Può nascere la necessità di incrementare il fondo anche in assenza di perdite, ad esempio.

Il fondo potrà essere liberato o aumentando il capitale della azienda in perdita, o perché il rischio di doverne aumentare il capitale per coprire le perdite viene meno, e questo accade nel caso che la società reintegri il patrimonio con utili negli anni successivi, che venga ceduta o che cessi la sua attività perché messa in liquidazione o fallita. Il fatto che in caso di liquidazione si liberi il fondo conferma, per altro, che una Pa non può ripianare il disavanzo di un ente messo in liquidazione.

Conti pubblici

VERSO IL NUOVO DEF

La richiesta

Gli enti territoriali devono garantire 6 miliardi di risparmi, compresa la Sanità

La minaccia

Tecnici del governo al lavoro nel tentativo di stoppare aumenti fiscali per 16 miliardi

Spending review all'ultima chiamata

Domani scade il termine per individuare i tagli su Comuni, Province, esuberanti e partecipate

Gianni Trovati

Al ministero dell'Economia gira a pieno regime la macchina di preparazione del Def, il Documento di economia e finanza che dovrà disegnare il futuro prossimo dei conti e fissare i nuovi obiettivi della spending review. Il piano del Governo dovrà quanto meno indicare la strada per disinnescare i 16 miliardi di clausole di salvaguardia che altrimenti si tradurrebbero in aumenti fiscali dal prossimo anno. Nella fatica continua della finanza pubblica italiana, però, le misure in cantiere si incrociano con quelle già arrivate in «Gazzetta Ufficiale», che valgono oltre sei miliardi ma sono ancora da attuare. Prima che al futuro prossimo, e al lavoro dei «nominandi» nuovi commissari alla spending review Yoram Gutgeld e Roberto Perotti, bisogna dunque guardare al domani: inteso in senso letterale, come martedì 31 marzo.

Domani arrivano infatti a scadenza le partite più importanti per Comuni e Province. Ai sindaci, la legge di stabilità approvata a dicembre chiede 1,2 miliardi di tagli aggiuntivi, da distribuire secondo un meccanismo che legghi almeno un quinto delle risorse ai «fabbisogni standard» approvati a suo tempo dalla Sose. Governo e Comuni hanno avviato due settimane fa il confronto sui parametri, e l'appuntamento di questa settimana dovrebbe servire appunto a chiudere i conti. Impresa non facile, anche perché sull'orizzonte dei bilanci comunali pesano ancora le incertezze del decreto enti locali, previsto insieme al Def ed essenziale per approvare i bilanci, e la replica del Fondo Tasi da 625 milioni che l'anno scorso ha dato una mano a circa 1.800 enti locali.

Un martedì ancora più complicato attende Province e Città metropolitane. Anche per loro, dovrebbe arrivare la distribuzione del taglio da un miliardo assestato dall'ultima manovra, ma soprattutto gli enti di area vasta dovrebbero pubblicare l'elenco degli «esuberanti» da ricollocare in altri settori della Pubblica amministrazione oppure da accompa-

gnare verso l'uscita con le regole pre-Fornero entro la fine del 2016. Una parte finirà all'amministrazione centrale (venerdì il consiglio dei ministri ha dato il via libera alla riorganizzazione che porterà mille ex provinciali nelle cancellerie dei tribunali), ma il problema è rappresentato dagli spostamenti verso Comuni e Regioni. Solo la Toscana, finora, ha approvato la propria legge regionale sul riordino delle competenze, e senza un panorama preciso delle nuove competenze la sfida è complicata, tanto più che le Province devono dimezzare in valore la propria dotazione organica mentre le Città metropolitane devono ridurla del 30 per cento. In qualche Città si proverà a chiudere questa prima partita inserendo nell'elenco delle «eccedenze» quei settori del personale per i quali il destino sembra un po' più chiaro: si tratta, in particolare, della polizia provinciale, che secondo il Governo sarà oggetto di razionalizzazione insieme agli altri corpi della sicurezza locale, e dei dipendenti che lavorano nei centri per l'impiego, chiamati a confluire nell'Agenzia nazionale prevista dal Jobs Act. Anche in questo caso resta il problema dei tempi, perché questo personale rischia di rimanere comunque in carico alle Province fino a quando le prospettive di riordino non saranno attuate davvero. Anche i quattro miliardi di tagli imposti alle Regioni sono ancora in rampa di lancio, al punto che il Governo progetta un nuovo decreto (come affermato dallo stesso ministro Beatrice Lorenzin nell'intervista sul Sole 24 Ore di sabato scorso).

Ma c'è anche un'altra scadenza nel ricco carnet di domani, che oltre a Comuni, Province e Regioni riguarda università, camere di commercio e autorità portuali. Tutti questi enti dovrebbero inondare le varie sezioni regionali della Corte dei conti con i loro «piani di razionalizzazione» delle società partecipate, chiesti dall'unico capitolo del piano Cottarelli rimasto nella legge di stabilità. Questa mossa non è «cifrata» dalla manovra, ma l'ex commissario

Cottarelli aveva stimato in almeno «tre miliardi in tre anni» i risparmi possibili con le misure taglia-società, che si concentrano su «scatole vuote» (le società con più amministratori che dipendenti), i «doppioni» (le aziende dello stesso ente attive in campi analoghi) e le società «non necessarie» per i fini istituzionali dell'ente proprietario. Tutto lascia pensare, però, che questa «rivoluzione» non c'isierà, almeno nell'immediato: il sistema è in ritardo, e le Linee guida di Invitalia per aiutare le amministrazioni a costruire i piani di razionalizzazione sono appena apparse (si veda Il Sole 24 Ore di venerdì scorso). L'obiettivo massimo, per queste settimane, non può quindi andare oltre a un primo sommario censimento delle intenzioni degli enti.

Le partecipate, quindi, torneranno presto a figurare nei lavori dei nuovi commissari alla spending review, insieme ai costi standard e alla revisione degli sconti fiscali: tutte parole d'ordine alla ribalta ormai da anni.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

In consultazione. Le Linee guida Anac-Economia

Sull'anticorruzione incognita deroghe nelle piccole aziende

L'accelerazione di questi giorni sui temi del piano anticorruzione e della trasparenza è motivata dalla necessità di dare rapida risposta alle richieste della pubblica opinione. Da qui l'attivismo dell'Anac, con il ministero dell'Economia, che si appresta a emanare delle linee guida per il piano anticorruzione e per la trasparenza delle società pubbliche.

Questo è comprensibile sul piano della comunicazione ma, in concreto, in attesa del definirsi delle deleghe previste dal Ddl Madia, sarebbe stato forse più opportuno attendere di arrivare a un quadro organico delle regole sulle società partecipate, senza fughe in avanti che riguardano, per di più, aspetti oggettivamente marginali del problema.

In sostanza non sono molte le novità rispetto al «Documento condiviso» tra Economia e Anac del dicembre 2014, a cui le nuove Linee guida fanno esplicito riferimento. Purtroppo.

Perché l'orientamento è, quasi con forza di legge, quello di continuare ad ampliare gli obblighi a carico delle società, con pochissimi accorgimenti al diverso contesto e con deroghe minime riservate alle realtà di piccole dimensioni (che per altro non vengono definite). Spesso le deroghe sono solo formali. L'Anac, fino a poco tempo fa, sosteneva opportunamente che l'organismo di vigilanza potesse assumere il ruolo di responsabile anticorruzione. Oggi al contrario precisa che il compito può essere affidato solo a dipendenti, e che «solo nei casi di società di piccole dimensioni, nell'ipotesi in cui questa si doti di un organismo di vigilanza monocratico composto da un dipendente, la figura del responsabile an-

ticorruzione può coincidere con quella dell'organismo di vigilanza». Neppure una parola per chiarire cosa succeda nel caso in cui la nomina sia già avvenuta – come fino a ieri previsto – affidandosi all'OdV. Si dice soltanto che il responsabile anticorruzione deve essere comunque nominato nel rispetto delle linee guida entro il 31 gennaio 2016.

In coerenza con questo mutamento di opinione c'è anche quello sulle relazioni tra modello 231 e piano di prevenzione. Sembrava pacifico (anzi era richiesto) che il piano dovesse essere integrato nel modello 231. Oggi invece si dice che «laddove il modello 231 e il piano di prevenzione della corruzione siano riuniti in un unico documento, è necessario che siano collocati in due sezioni distinte», e cioè che siano due documenti.

Rimane irrisolto, per altro, un tema su cui nella pratica si continua a discutere, ovvero quali siano le attività «di pubblico interesse». Le Linee guida, invece di individuare una soluzione puntuale, se la cavano così: «Sarà onere dei singoli enti o società indicare, all'interno degli atti programmatici (...) quali attività non sono di pubblico interesse regolate dal diritto nazionale o dell'Unione europea».

Sulle società «partecipate», invece, si chiarisce che non sono soggette né alla redazione del piano di prevenzione della corruzione né alla nomina dei responsabili, ma gli si richiede di adottare il modello 231: «Le società a partecipazione pubblica, anche laddove non abbiano provveduto, sono comunque tenute ad adottare un modello di organizzazione e gestione ai sensi del Dlgs 231 del 2001, in virtù di quanto disposto dall'articolo 1 dello stesso decreto». Che l'articolo 1, comma 3, del de-

creto escluda l'applicazione della norme di responsabilità amministrativa solo ad alcune Pubbliche amministrazioni è senz'altro vero. Ma è anche chiaro, anche ai meno esperti della materia, che per nessun tipo di azienda esiste un obbligo normativo di adozione del modello di gestione, organizzazione e controllo.

S.Poz

Le clausole di salvaguardia. Il ministro Padoan: nessun aumento

Se il ritocco all'aliquota diventa un'abitudine

Cristiano Dell'Oste

Per la quarta volta negli ultimi quattro anni, un Governo italiano si trova a dover disinnescare una clausola di salvaguardia che prevede l'aumento automatico dell'Iva. Dall'estate del 2011 è toccato agli esecutivi guidati da Mario Monti ed Enrico Letta, e ora il dossier passa a Matteo Renzi.

L'ultima legge di stabilità prevede dal 1° gennaio 2016 un doppio aumento dell'Iva: dal 20 al 22% e dal 10 al 12%, per un maggior gettito stimato di 12,8 miliardi di euro. E dal 2017 è previsto un altro rincaro di un punto per entrambe le aliquote. Mentre nel 2018 è programmato un ultimo ritocco dello 0,5% alla sola aliquota ordinaria - che arriverebbe così al 25,5% - e un rincaro da 700 milioni delle accise sui carburanti.

Il ministro dell'Economia, Pier Carlo Padoan, ha già annunciato che non ci saranno aumenti. E d'altra parte la stessa legge di stabilità consente al Governo di sostituire il rincaro dell'Iva con altre maggiori entrate o risparmi di spesa. Ma il punto è che, anche questa volta, c'è un aumento automatico da scongiurare.

D'altra parte, le clausole di salvaguardia hanno una spiegazione ben precisa, che può essere trovata ripercorrendo il filo ingarbugliato delle ultime finanziarie.

Il primo aumento automatico della pressione fiscale viene introdotto sotto il governo Berlusconi, con la conversione della manovra di luglio 2011. In

quel caso non si punta su un aumento dell'Iva, ma su un taglio lineare dei bonus fiscali, destinato a scattare nel 2013 a meno che l'esecutivo non intervenga con un riordino selettivo delle *tax expenditures* o con tagli della spesa pubblica. D'altra parte, l'ex Cavaliere interviene direttamente sull'Iva poche settimane dopo, convertendo la manovra di Ferragosto: dal 17 settembre 2011 l'aliquota ordinaria sui consumi passa dal 20 al 21 per cento.

La stessa manovra di Ferragosto, però, introduce anche un'altra novità, anticipando al 2012 il taglio lineare dei bonus. Tocca allora a Mario Monti, nel frattempo chiamato a Palazzo Chigi, disinnescare la tagliola sulle agevolazioni - oltretutto difficilissima da attuare per i contribuenti - e sostituirla con un rialzo programmato dell'Iva di due punti dal 1° ottobre del 2012. Nell'impostazione di Monti, l'incremento del prelievo sui consumi è alternativo al riordino dei bonus. Ma il riordino non arriva, e il decreto sulla *spending review* rimanda tutto al 1° luglio 2013, finché il Governo Letta sposta un'ultima volta la clausola al 1° ottobre. Ed è quello il giorno in cui alla fine l'Iva passa davvero al 22%, complice anche un restyling dei bonus mai attuato.

Tutto finito? No, perché da allora c'è spazio per un altro rinvio del taglio delle *tax expenditures* e per una proroga di un anno del termine concesso al governo per riordinarle. Oggi la legge di stabilità preve-

de che entro il 15 gennaio 2016 il Consiglio dei ministri intervenga con un proprio decreto su aliquote d'imposta, agevolazioni e detrazioni, così da assicurare 3,2 miliardi di maggiori entrate. La stessa legge di stabilità programma anche il doppio rincaro automatico dell'Iva da 12,8 miliardi e indica all'esecutivo la soluzione alternativa di tagliare, razionalizzare e disboscare la spesa pubblica.

Il cuore del problema, però, sta proprio qui. Quando si tratta di mettere a bilancio le entrate di annualità future, il gettito Iva offre numeri apparentemente più solidi (e più graditi agli occhi degli osservatori internazionali) rispetto al riordino delle agevolazioni o alla *spending review*, tante volte annunciati e mai realizzati negli ultimi anni.

Secondo le stime ufficiali, un punto di Iva ordinaria vale circa 4 miliardi di maggior gettito all'anno, mentre un punto di Iva al 10% ne vale 2,3. Ma il punto è che la solidità di questi numeri va pur sempre misurata tenendo conto dell'andamento dell'economia. Dopo tutto, l'esperienza ha dimostrato che nel 2012, in seguito al primo rincaro, l'Iva sugli scambi interni ha reso allo Stato 1,1 miliardi in meno rispetto al 2011, mentre il gettito è cresciuto solo di 209 milioni l'anno scorso, dopo il rialzo dell'Iva scattato a ottobre 2013. Una lezione che dà forza alle voci contrarie ai rincari, anche se non spiega dove reperire le risorse per evitarli.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Enti locali

I NODI DELLA RISCOSSIONE

Da Nord a Sud

Dati soddisfacenti solo sull'orizzonte di 5 anni
Reggio Calabria e Cosenza sempre sotto il 60%

La strettoia della riforma

Da quest'anno serve un fondo di garanzia
per coprire quanto non è stato riscosso

Dall'Imu alle multe, ecco chi non paga

I «residui attivi» per mancati versamenti superano i 32 miliardi - Per le voci non tributarie introiti sotto il 50%

PAGINA A CURA DI

Gianni Trovati

Nei conti pubblici la forbice che separa la teoria dalla realtà spesso si allarga in modo preoccupante. Anche nei Comuni questa distanza ha rappresentato finora la regola, perché un conto è prevedere di ricevere dai cittadini Imu e tributi vari, oppure le multe o le tariffe per i servizi comunali come gli asili nido, le mense o i trasporti scolastici e i canoni delle strutture per gli anziani, e un altro conto è incassarli davvero.

La riforma dei bilanci

Nei bilanci locali la colonna delle entrate poggia sugli «accertamenti», cioè sulle entrate che si prevedono di raccogliere nel corso dell'anno; poi, nel consuntivo che si prepara nella primavera successiva, si verifica quanti di quegli euro sono arrivati nelle casse. A un certo punto, però, la realtà si prende le sue rivincite, e negli enti locali il momento della verità arriva quest'anno, con la riforma dei bilanci che impone di calcolare le mancate riscossioni degli ultimi anni e di costruire un fondo di garanzia per coprire i buchi che si creano quando gli incassi sono previsti sulla carta ma non arrivano nella cassa. Il tema è tecnico

RITARDO CRONICO

Nel 2013 i sindaci sono riusciti a incassare in media solo il 70% dei tributi dovuti nell'anno e il 50% di multe e tariffe

ma il principio è chiaro: più è stata ampia la distanza fra le previsioni e gli incassi veri, più grande deve essere il fondo di garanzia, in cui vengono assorbite risorse che quindi non si possono utilizzare per la spesa corrente.

Per capire che non si tratta di

un tema riservato ai ragionieri basta un'altra considerazione semplice: bilanci a parte, per gestire la spesa per i servizi e i pagamenti ai fornitori servono soldi veri, per cui un euro non versato per l'Imu o per una multa rischia spesso di trasformarsi in un euro in più chiesto ai contribuenti che pagano in modo puntuale.

I numeri

Come sempre accade quando si guarda ai conti locali, la realtà italiana mostra distanze siderali fra Comune e Comune, ma sono parecchi i numeri preoccupanti. Il parametro ufficiale, costruito per distribuire un po' di premi e di penalità ai sindaci in base alla loro capacità di riscuotere le entrate, considera tutti gli incassi realizzati in cinque anni, dal 2008 al 2012, e li mette a confronto con le previsioni dello stesso periodo. Questo indice è «benevolo», perché nel calcolo

rientrano anche le riscossioni relative ad anni precedenti, ma nonostante questo ci sono casi in cui gli incassi mancati hanno comunque ruoli da protagonista: in un centinaio di Comuni si arriva a perdere per strada più del 30% delle entrate previste, e in questo gruppo rientrano anche quattro capoluoghi di Provincia, fino al caso limite di Reggio Calabria e Cosenza: in quest'ultimo caso, le riscossioni effettive nel quinquennio si sono fermate al 57,2% della cifra «accertata», cioè messa a bilancio, negli stessi cinque anni.

Ma per misurare in modo più puntuale la febbre delle casse locali è utile guardare alla situazione di un solo anno, per calcolare quante entrate vengono davvero raccolte nel periodo in cui sono previste: per capire, in altre parole, se l'Imu, la tassa di occupazione del suolo pubblico, le tariffe per il trasporto pubblico o la mensa o le multe sono pagate puntualmente, oppure si trasformano

negli arretrati che il linguaggio contabile chiama «residui attivi». Si tratta di una montagna di soldi che nei consuntivi del 2013, cioè gli ultimi disponibili perché quelli dell'anno scorso si stanno scrivendo in queste settimane, vale secondo la Corte dei conti 32,4 miliardi di euro (solo per la parte corrente, perché gli investimenti seguono dinamiche diverse).

Il nodo «extratributarie»

È questo il numero chiave, perché - come accennato sopra - sono gli «accertamenti» ad autorizzare le spese, ma sono gli incassi effettivi a finanziarle davvero, per cui le mancate riscossioni si possono trasformare in buchi di bilancio oppure in ritardi nei pagamenti. La questione non è da poco. Come mostrano i calcoli elaborati da Lg-Net e dal Sole 24 Ore e riportati nelle tabelle qui accanto, nel 2013 i Comuni hanno incassato in media:

- il 70% dei tributi scritti nei bilanci (escludendo dal conto il fondo di solidarietà comunale, che è alimentato dall'Imu ma sostituisce nei fatti i vecchi trasferimenti statali per cui non presenta problemi di riscossione);
- il 50% di multe e tariffe, cioè delle «entrate extratributarie», nella speranza di recuperare il resto negli anni successivi.

Gli inciampi più consistenti si incontrano proprio nella colonna delle «extratributarie», il lungo elenco di voci che comprende le multe e tariffe per i servizi locali, ma anche una parte delle tariffe rifiuti che negli anni sono cambiate quattro volte. Ancora una volta il problema si concentra soprattutto a Sud, da Cosenza che incassa solo il 16% di quanto previsto ad Agrigento che non arriva al 19%, mentre a Catanzaro, Reggio Calabria, Catania o Trapani si oscilla fra il 23 e il 25 per cento. Queste cifre, però, indicano solo i casi limite all'interno di un problema più diffuso. A Napoli

la macchina della riscossione è riuscita a raccogliere nel 2013 il 36,4% delle multe e delle tariffe «accertate». Roma ha arrancato fino al 43,1%, e sono 30 i capoluoghi che non arrivano al 50 per cento. Diverso è il caso di Comuni come Milano o Brescia, il cui dato è influenzato in negativo dall'aver già avviato in via sperimentale nel 2013 la riforma della contabilità (per una questione tecnica il debutto gonfia la colonna degli accertamenti) ma mostrano nonostante questo percentuali decisamente migliori. Il problema, insomma, ha una geografia chiara, e si concentra a Sud dove sono più frequenti anche i casi di crisi di liquidità e dissesto dei Comuni: perché anche in un complicato Paese come il nostro, più delle regole contabili è la realtà della cassa ad avere l'ultima parola.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

Le classifiche di accertamenti e riscossioni nei capoluoghi di provincia

ENTRATE TRIBUTARIE 2013

	Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione		Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione		Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione		Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione	
1	Bolzano	33,4	94,1%													
2	Trento	34,9	93,1%													
3	Gorizia	13,6	88,7%		29	Catanzaro	34,9	78,2%	55	Barletta	41,1	70,2%	82	Palermo	338,1	62,4%
4	Mantova	18,5	86,5%		30	Lucca	52,2	78,1%		Vercelli	30,4	70,2%	83	Potenza	36,4	62,3%
5	Lecco	24,7	86,3%		31	Siena	58,9	77,6%		Grosseto	54,9	70,2%	84	Ragusa*	34,7	61,8%
6	Reggio Emilia	88,1	85,7%		32	Piacenza	53,6	77,4%	58	Parma	121,8	70,0%	85	Padova	181,7	59,8%
7	Genova	385,2	85,5%		33	Monza	65,8	77,2%	59	Torino	620,9	69,7%	86	Cagliari	121,9	59,2%
8	Aosta	19,8	85,2%		34	Pordenone	27,3	76,9%	60	Ancona	59,8	69,5%	87	Matera	22,9	58,9%
9	Vicenza	43,0	84,5%		35	Modena	103,1	76,5%	61	Perugia	108,4	69,3%	88	Macerata	22,8	58,1%
10	Firenze	252,4	83,5%		36	Verbania	16,5	76,3%	62	Varese	54,6	69,2%	89	Crotone	23,8	57,2%
11	La Spezia	67,2	83,0%		37	Novara	55,0	75,9%	63	Roma***	2.189,1	69,1%	90	Terni	35,7	56,9%
12	Pesaro	49,6	82,7%		38	Bologna	293,4	74,3%	64	Trieste	126,6	68,3%	91	Vibo Valentia	15,9	56,4%
13	Pavia	40,4	82,5%		39	Alessandria	54,7	75,5%	65	Lecce*	94,5	68,2%	92	Latina	65,0	56,3%
14	Rieti*	38,1	82,2%		40	Cuneo	25,4	75,4%	66	Enna	10,3	68,1%	93	Belluno	18,4	55,8%
15	Asti	42,4	81,8%		41	Pisa	61,8	75,0%	67	Foggia	64,2	67,5%	94	Rovigo	26,9	55,2%
16	Ravenna	63,6	81,4%		42	Imperia	28,2	74,3%	68	Ferrara	71,7	67,4%	95	Salerno	99,2	53,6%
17	Sondrio	12,8	81,1%		43	Campobasso	22,7	73,5%	69	L'Aquila	25,7	67,1%	96	Brindisi	49,7	53,0%
18	Arezzo	55,1	80,9%		44	Lodi	22,8	73,2%	70	Oristano	18,0	66,6%	97	Trapani	34,6	52,2%
19	Bergamo	69,9	80,9%		45	Caltanissetta	22,4	73,0%	71	Caserta	59,7	66,3%	98	Trani	25,9	52,0%
20	Pescara*	88,1	80,1%		46	Biella	34,8	73,0%	72	Frosinone	28,3	66,1%	99	Bari	207,5	50,8%
21	Massa	44,5	79,8%		47	Isernia*	10,0	72,7%	73	Brescia	127,7	65,6%	100	Cosenza	38,4	50,6%
22	Verona	144,6	79,6%		48	Venezia	331,6	72,3%	74	Siracusa	62,0	65,5%	101	Benevento	38,2	49,6%
23	Pistoia	45,6	79,5%		49	Forlì	59,9	72,2%		Fermo	17,1	65,5%	102	Nuoro*	18,5	46,2%
24	Rimini	95,8	79,3%		50	Teramo	34,2	72,1%	76	Chieti	35,9	64,4%	103	Napoli	528,6	45,9%
25	Udine	47,0	79,2%		51	Como	42,4	72,0%	77	Agrigento	34,4	64,2%	104	Andria	44,0	43,7%
26	Ascoli Piceno	24,7	79,1%		52	Milano	1.166,2	71,6%	78	Taranto	134,3	64,0%	105	Catania	226,2	42,7%
27	Savona	42,0	78,4%		53	Prato	109,8	71,4%	79	Sassari	52,6	63,2%	106	Avellino	30,2	42,4%
					54	Treviso	34,6	71,1%	80	Cremona	37,9	62,8%	107	Messina	107,6	41,0%
									81	Viterbo	36,8	62,7%	108	R. Calabria	124,6	40,9%

ENTRATE EXTRATRIBUTARIE 2013

	Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione		Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione		Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione		Comune	Accert. milioni	Capacità riscossione	
1	Bergamo	22,9	92,3%		28	Belluno	6,4	69,1%	55	Genova	141,4	59,0%	82	Aosta	13,0	49,7%
2	Bolzano	53,4	87,6%		29	Rimini	30,6	68,9%		Terni	16,5	59,0%	83	Pavia	27,5	49,6%
3	Sondrio	4,4	87,2%		30	Bari	35,9	68,5%	57	Rovigo	9,9	58,9%	84	Mantova	17,5	49,6%
4	Massa	21,8	82,0%		31	Grosseto	10,6	68,0%		Perugia	26,1	58,6%	85	Pescara*	20,1	48,9%
5	Enna	3,7	81,3%			Oristano	3,7	68,0%	58	Perugia	26,1	58,6%	86	Rieti*	11,5	48,3%
6	Verbania	10,1	80,1%		33	Padova	54,2	67,5%	59	Palermo	55,0	58,3%	87	Alessandria	14,4	47,9%
7	Barletta	3,1	79,7%			Messina	15,9	67,5%	60	Pesaro	22,2	57,8%	88	Venezia	135,5	47,6%
	Sassari	13,3	79,7%		35	Brescia	116,5	66,5%	61	Matera	5,2	57,5%	89	Ancona	23,2	45,8%
9	Trento	38,0	79,5%			Forlì	26,9	66,5%	62	Potenza	7,7	57,1%	90	Trani	4,6	45,3%
10	Taranto	8,9	78,7%		37	Savona	12,3	65,8%		Ravenna	27,8	57,1%	91	Campobasso	11,2	44,3%
11	Bologna	128,9	77,6%		38	Ferrara	23,5	65,6%	64	Fermo	7,9	56,9%	92	Roma***	880,9	43,1%
12	Nuoro*	3,9	77,3%		39	Cremona	16,4	65,4%	65	Livorno	50,5	56,3%	93	Salerno	29,5	38,6%
13	La Spezia	17,0	76,6%		40	Crotone	4,0	65,1%	66	Torino	269,3	55,8%	94	Lecce*	12,8	38,5%
14	Udine	29,5	75,5%		41	Latina	14,4	65,0%	67	Lucca	26,9	55,5%	95	Napoli	209,8	36,4%
15	Gorizia	9,9	75,0%			Biella	8,2	65,0%	68	Macerata	7,5	55,4%	96	Isernia*	3,2	34,6%
16	Modena	61,7	74,5%		43	L'Aquila	8,3	64,6%		Caserta	15,6	55,4%	97	Prato	56,4	34,1%
17	Cuneo	10,7	73,3%		44	Pordenone	20,9	64,4%	70	Monza	31,6	54,7%	98	Andria	7,4	33,3%
18	Trieste	63,3	72,2%		45	Firenze	206,8	63,4%	71	Avellino	7,9	52,3%	99	Vibo Valentia	3,9	32,6%
	Parma	42,3	72,2%		46	Como	26,6	62,3%	72	Benevento	5,8	52,2%	100	Caltanissetta	5,8	31,1%
20	Teramo	4,7	72,1%		47	Frosinone	4,5	62,2%	73	Foggia	8,5	51,7%	101	Trapani	13,4	25,2%
21	Treviso	31,8	71,9%		48	Pisa	32,7	62,0%	74	Cagliari	38,7	51,0%	102	Catania	42,1	24,6%
22	Asti	9,9	71,8%		49	Verona	74,1	61,1%		Piacenza	25,3	51,0%	103	R. Calabria	53,7	24,1%
23	Pistoia	23,6	70,6%		50	Milano	1.266,1	60,5%	76	Imperia	5,8	50,7%	104	Catanzaro	16,7	23,2%
24	Lodi	11,8	70,5%		51	Arezzo	17,6	60,2%	77	Siena	22,4	50,2%	105	Ragusa*	13,8	21,6%
25	Siracusa	10,0	69,7%		52	Ascoli Piceno	14,0	59,9%	78	Brindisi	14,8	50,0%	106	Agrigento	9,4	18,7%
26	Reggio Emilia	29,9	69,4%		53	Vicenza	32,7	59,1%	79	Novara	16,4	49,9%	107	Chieti	18,1	18,5%
27	Lecco	9,8	69,2%			Viterbo	11,1	59,1%		Varese	22,6	49,9%	108	Cosenza	22,4	16,1%
										Vercelli	8,0	49,9%				

INDICE DI RISCOSSIONE «STRUTTURALE» 2008-2012**

	Comune	Indice		Comune	Indice		Comune	Indice		Comune	Indice
1	Bergamo	100,0%	28	Modena	99,9%	55	Varese	95,7%	82	Oristano	88,1%
	Sondrio	100,0%		Campobasso	99,9%		Como	95,7%	83	Caltanissetta	88,0%
	La Spezia	100,0%	30	Livorno	99,6%	57	Perugia	95,4%	84	Lucca	87,8%
	Reggio Emilia	100,0%	31	Belluno	99,5%	58	Biella	95,2%		Vercelli	87,8%
	Lecco	100,0%		Bari	99,5%	59	Frosinone	94,8%	86	Sassari	86,2%
	Massa	100,0%	33	Venezia	99,4%		Teramo	94,8%	87	Roma***	85,5%
	Verbania	100,0%		Fermo	99,4%	61	Genova	94,3%	88	Catanzaro	85,4%
	Rimini	100,0%	35	Ferrara	99,2%		Lodi	94,3%	89	Isernia*	84,1%
	Pistoia	100,0%		Verona	99,2%	63	Grosseto	94,2%	90	Lecce*	83,6%
	Bologna	100,0%	37	Novara	98,2%	64	Ascoli Piceno	93,6%	91	L'Aquila	82,6%
	Cuneo	100,0%		Treviso	98,2%	65	Firenze	93,4%	92	Brindisi	79,2%
	Ravenna	100,0%	39	Pesaro	98,1%		Terni	93,4%	93	Chieti	78,4%
	Vicenza	100,0%	40	Monza	97,9%	67	Milano	92,4%	94	Vibo Valentia	77,9%
	Enna	100,0%	41	Trani	97,8%		Crotone	92,4%	95	Napoli	77,5%
	Barletta	100,0%		Siena	97,8%		Cagliari	92,4%	96	Rieti*	77,2%
	Parma	100,0%	43	Arezzo	97,7%	70	Taranto	91,9%	97	Salerno	77,0%
	Pisa	100,0%	44	Siracusa	97,4%	71	Nuoro*	91,8%	98	Andria	70,0%
	Forlì	100,0%	45	Trapani	97,3%	72	Benevento	90,9%		Catania	70,0%
	Imperia	100,0%	46	Piacenza	97,2%	73	Latina	90,8%	100	Reggio Calabria	61,3%
	Pavia	100,0%		Savona	97,2%		Torino	90,8%	101	Cosenza	57,3%
	Brescia	100,0%	48	Ragusa*	97,1%	75	Pescara*	90,4%	-	Bolzano	N.d.
	Cremona	100,0%		Ancona	97,1%		Alessandria	90,4%	-	Trento	N.d.
	Viterbo	100,0%	50	Asti	97,0%	77	Agrigento	89,9%	-	Gorizia	N.d.
	Potenza	100,0%	51	Palermo	96,7%	78	Caserta	89,5%	-	Udine	N.d.
Matera	100,0%	52	Mantova	96,6%		Padova	89,5%	-	Pordenone	N.d.	
Avellino	100,0%	53	Rovigo	96,5%	80	Prato	89,4%	-	Aosta	N.d.	
Messina	100,0%	54	Macerata	96,2%	81	Foggia	88,6%	-	Trieste	N.d.	

Nota: (*) Dati 2012; (**) è l'indice utilizzato dalla riforma del Patto di stabilità per calcolare i "premi" per gli enti più efficaci nella riscossione; l'indice calcola il totale delle riscossioni 2008-2012 (in conto competenza e residui) in rapporto agli accertamenti del periodo, escludendo una serie di entrate (come addizionale e compartecipazione Irpef, entrate servizio rifiuti e altri proventi) considerate non significative; (***) il dato sulle entrate extratributarie è stato depurato dalla voce "proventi diversi", che presenta un disallineamento importante a causa di una serie di crediti regionali

Fonte: elaborazione Sole-24 Ore-LgNet su dati dei certificati di conto consuntivo dei Comuni

Armonizzazione. Stima (prudenziale) degli effetti nella gestione rifiuti

Nel fondo crediti 800 milioni per le mancate riscossioni Tari

**Pasquale Mirto
Nicola Rebecchi**

L'armonizzazione contabile prevede, dal 1° gennaio 2015, che le entrate di dubbia e difficile esazione siano accertate per l'intero importo del credito, anche se non è certa la loro riscossione integrale. Per questi crediti è necessario accantonare il fondo crediti di dubbia esigibilità nella parte «spesa» del preventivo e vincolare una quota del risultato di amministrazione in sede di rendiconto. L'accantonamento è determinato in funzione della capacità di riscossione registrata nei precedenti cinque esercizi, determinata in base alla media del rapporto tra gli incassi in conto competenza e gli accertamenti degli ultimi cinque esercizi, dal 2010 al 2014 (nel primo esercizio si considerano anche gli incassi in c/residui).

La legge di stabilità è intervenuta per mitigare gli effetti del fondo, stabilendo che per il 2015 l'accantonamento può essere ridotto fino al 36% (55% per i Comuni sperimentatori). La percentuale dovrà salire gradualmente fino al 100% nel 2019. Nel rendiconto, l'accantonamento è però al momento previsto per il 100% fin dal 2015.

Gli effetti dell'applicazione del principio contabile sulla Tari sono rilevanti: la tassa sui rifiuti vale più di 8 miliardi (di cui 2,3 miliardi di ex Tia). Se si stima prudenzialmente nel 10% la differenza tra accertamenti ed incassi nel quinquennio, si ottiene un dato di 800 milioni di euro da stanziare nei bi-

lanci 2015 dei Comuni.

La problematica più rilevante riguarda la modalità di copertura dell'accantonamento al fondo per la tassa rifiuti. La disciplina Tari, come quella di Tares e Tia, impone di approvare tariffe in grado di garantire la copertura integrale dei costi del servizio rifiuti, e impongono di considerare lo scostamento tra gettito a preventivo e a consuntivo.

Per quanto riguarda i crediti, occorre distinguere l'accantonamento per crediti esigibili, possibile nella misura massima dello

IL CONTO AI CONTRIBUENTI

Le partite accertate come inesigibili rientrano fra i costi che determinano la tariffa negli anni successivi

0,5% per anno, fermo restando che l'ammontare del fondo, nel corso del tempo, non può superare il limite complessivo del 5% dell'entrata Tari. Discorso diverso deve essere fatto per i crediti inesigibili, che vanno considerati per intero. Il ministero dell'Economia ha precisato che per tali devono intendersi i crediti per i quali «non vi sono fondate speranze di riscossione». Il credito Tari diventa quindi inesigibile dopo sei mesi dalla notifica del titolo esecutivo (cartella o ingiunzione di pagamento), ovviamente preceduto dall'emissione di un atto di accertamento.

Tutti i crediti accertati come inesigibili concorrono, con gli altri costi, alla determinazione delle tariffe degli anni successivi, senza possibilità per il bilancio comunale di farsene carico. L'inserimento nel piano finanziario di altri costi, non previsti dal Dpr 158/1999, determinerebbe un incremento illegittimo delle tariffe, e questo rischia di concretizzarsi oggi in sede di raccordo tra le regole «speciali» previste per la Tari e gli obblighi del fondo crediti.

I due ambiti vanno mantenuti distinti, col divieto di inserimento in Tari di quote di crediti non riscosse (ma non ancora inesigibili) contabilizzate secondo le regole di determinazione degli accantonamenti al fondo.

È senz'altro possibile, se il fondo inesigibili Tari è superiore al fondo crediti, accantonare in quest'ultimo l'importo più alto. Sarebbe però illegittima l'operazione opposta, ovvero imputare al piano finanziario Tari l'importo più elevato calcolato con le regole del fondo crediti. Se il fondo crediti risultasse superiore, la differenza dovrà essere finanziata con altre entrate correnti del Comune. L'ipotesi di escludere la Tari dal fondo crediti, per il fatto che questa entrata copre integralmente i costi del servizio, potrebbe essere possibile specificandolo nella nota integrativa, anche se l'operazione potrebbe portare a degli squilibri di bilancio in considerazione della dimensione dell'entrata.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'ANALISI

Gianni
Trovati*Il circolo
vizioso
degli aiuti
anti-dissesto*

Cosenza, Reggio Calabria, Napoli, Catania, che occupano gli ultimi posti nelle graduatorie sulla capacità di riscuotere le entrate scritte nei bilanci, sono finite negli ultimi anni a un soffio dal dissesto; l'hanno evitato solo grazie al salvagente del pre-dissesto, pensato nel 2012 dal Governo Monti per evitare la deriva dei fallimenti a catena nelle autonomie territoriali. Un salvagente, va detto, tutt'altro che gratuito per i conti pubblici, perché spesso si accompagna a ricchi prestiti (miliardari nel caso di Napoli) per sostenere le casse in sofferenza.

Comuni che si imbarcano in questa procedura devono scrivere un piano di rientro decennale, per riportare i conti in equilibrio strutturale garantendo anche la restituzione dei prestiti statali iniziali. Per far questo, oltre al taglio delle spese di troppo, è

inevitabile portare tasse e tariffe al massimo per rinforzare la colonna delle entrate. Qui, però, si torna al punto di partenza, perché quando la riscossione non funziona, le aliquote e le tariffe possono essere portate anche alle stelle senza ottenere risultati apprezzabili. Anzi, nei territori dove il basso livello dei pagamenti si accompagna alla scarsa qualità dei servizi, questi aumenti possono far crescere la propensione all'evasione più delle entrate effettive.

La prova del nove arriva ancora una volta dal meccanismo del pre-dissesto: le anticipazioni ai Comuni e alle Province in difficoltà sono alimentate da un "fondo rotativo", nel quale le restituzioni dei vecchi prestiti dovrebbero finanziare l'erogazione dei nuovi, ma il fondo non "ruota" perché i soldi non tornano. Sarà per l'aspetto tecnico del tema, che non si presta facilmente a grandi

annunci da parte della politica, oppure per la complessità degli interessi in gioco, che sollevano grane non facili da risolvere senza scontentare qualcuno. Fatto sta che sulla riscossione l'azione di Governo e Parlamento soffre di schizofrenia. La riforma della contabilità locale, in vigore per tutti gli enti dal 1° gennaio scorso, nasce esattamente per chiudere i buchi creati dalla distanza fra entrate previste e incassi realizzati.

La macchina della riscossione, però, è abbandonata a se stessa, e da quattro anni non si sa quale sia il ruolo di Equitalia e chi dovrebbe sostituirla. Il tema è stato ripreso dalla legge delega sul Fisco, ma l'articolo 10, quello dedicato alla riscossione, è fra i più lontani dall'attuazione, nonostante gli annunci ripetuti di decreti in arrivo. In questa incertezza continua, spuntano ciclicamente proposte che

permetterebbero la ricollocazione dei «rilevanti esuberanti» previsti dal direttore delle Entrate Rossella Orlandi per Equitalia dopo l'uscita dagli enti locali, ma che rischierebbero di crearne il doppio nelle società private iscritte all'albo. Queste, dal canto loro, continuano a chiedere di garantire la concorrenza, e di appoggiare tutti gli incassi su conti intestati ai soli Comuni per evitare il ripetersi di malversazioni modello Tributi Italia.

Il Governo farebbe bene a convocare tutti e preparare in fretta una soluzione efficace: altrimenti i contribuenti onesti continueranno a pagare per tutti, e i Comuni in difficoltà continueranno a ballare sull'orlo del fallimento.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Crediop, così sono a rischio 18 miliardi degli enti locali

UNA PROCEDURA FALLIMENTARE POTREBBE INGHIOTTIRE ANCHE MUTUE BOND EMESSI DA COMUNI, REGIONI E PROVINCE CHE FINIREBBERO ALL'ESTERO NELLA GESTIONE DELLA LIQUIDAZIONE DI DEXIA. GLI ASSET DELLE BANCHE POPOLARI

Rosaria Amato

Una "risoluzione ordinata" che sta inghiottendo sempre più rapidamente una banca italiana che è stata per quasi cento anni un pilastro nel settore del finanziamento delle infrastrutture e delle opere pubbliche. Travolta dalla crisi della propria capofila, il gruppo franco-belga Dexia, Crediop ha avviato qualche giorno fa il primo passo per uno "snellimento" della struttura, che potrebbe preludere a una vendita, se si materializzasse in tempo utile un acquirente o, come temono i dipendenti, a una liquidazione. Azienda e sindacati hanno infatti firmato un accordo che prevede 44 esuberanti tra gli impiegati, più sette tra i dirigenti, quasi un terzo dei 177 dipendenti attualmente in forza nello storico palazzo di via XX Settembre. L'accordo prevede che inizialmente si faccia ricorso alla volontarietà, con incentivi per le dimissioni o il prepensionamento; poi si passerà ai licenziamenti.

Serve meno personale visto che la banca si occupa solo della "gestione in ammortamento" delle attività già avviate. Eppure questa uscita di scena di Crediop, vittima del fallimento di Dexia, lascia l'amaro in bocca a molti, e non solo ai dipendenti. Pochi giorni fa in un convegno all'Accademia dei Lincei l'ex premier Giuliano Amato ha definito «un suicidio» la rinuncia al Crediop, «che aveva professionalità sui finanziamenti delle opere pubbliche», e un errore l'aver di conseguenza «ammucchiato le funzioni in Cdp» (Cassa Depositi e Prestiti), istituto che di conseguenza è diventato, ha concluso polemico, «come quei suonatori che vedevo da bambino, la tacabanda, con fisarmonica in mano, flauto e gomito che suona un tamburo e piedi i piatti». Le dichiarazioni di Amato sono sembrate eccessive a diversi osservatori, ma per molti altri hanno avuto il merito di rilanciare nel dibattito politico ed economico una procedura che nel quasi più assoluto silenzio sta liquidando storia, competenze, professionalità e anche qualcos'altro. Molti si chiedono infatti che fine farà in

caso di definitiva liquidazione del Crediop la imponente collezione d'arte della banca: ci sono Veronese, Vanvitelli, Sironi, Fattori, e molti altri.

Eppure questo non è il principale dei problemi, costituito invece, sottolinea Rainer Masera, ex ministro del Bilancio ed ex ad del Gruppo SanpaoloImi (che nel 1999 vendette il Crediop a Dexia), dalla perdita di competenze in questo momento preziose: «In tutta Europa adesso c'è bisogno delle cosiddette banche di sviluppo, caratterizzate da elevate competenze finanziarie e ingegneristiche sia degli investimenti corporate che delle infrastrutture. Molti dei danni che derivano all'Italia dalle modalità di realizzazione delle infrastrutture dipendono dalla incompetenza con la quale spesso questi investimenti vengono gestiti. Banche di questo tipo potrebbero affiancare la Bei in particolare nella realizzazione del piano Juncker, che ha una leva molto elevata per gli investimenti. Certo, io ho favorito la cessione di Crediop a Dexia, ma a quel tempo credo sia stata una scelta ragionevole, e poi Sanpaolo non poteva mantenere in portafoglio Imi e Crediop».

Sensibili alla vicenda naturalmente anche i sindacati: in una nota di qualche giorno fa la Fisac Cgil denuncia le conseguenze della liquidazione verso la quale Dexia-Crediop sembra avviata inesorabilmente: «Il personale e il know how hanno già iniziato ad essere dispersi. Il patrimonio, centinaia di milioni di euro di cui il 30% di proprietà di banche popolari italiane, sarà bruciato nella liquidazione di un gruppo parastatale franco-belga. Gli asset — 18 miliardi di mutui e bond di regioni, province e comuni italiani — saranno trasferiti all'estero e non potranno essere rinegoziati se necessario, aggravando la rigidità dei bilanci dei nostri Enti territoriali». Però al momento non s'intravede nessuna azione di salvataggio. Si susurra di una eventuale acquisizione da parte della Cdp, ma per ora non c'è alcun tavolo a Palazzo Chigi. L'unica azione che sembra concretizzarsi in questi giorni è il "recupero" di alcuni dei dipendenti che verranno licenziati, il loro ricollocamento in Cdp. Un po' poco. Anche dal lato delle tre banche popolari proprietarie del 30% al momento tutto tace.

Rinnovabili I dati sorprendenti del «Sicily Solar Report 2015»

Sicilia regina delle energie alternative

Il 12,3% di elettricità arriva dall'eolico

Quasi un quarto del fabbisogno prodotto senza uso di combustibili
Fotovoltaico, crescita costante: già installati sette milioni di pannelli

DI PAOLA CACACE

Sicilia, terra di sole e di rinnovabili. Secondo i dati del Sicily Solar Report 2015 analizzati dai ricercatori del Polo Fotovoltaico della Sicilia, società consortile del Cnr, la regione sarebbe un fertile terreno per le fonti rinnovabili siano esse solari oppure eoliche. Non a caso nel 2014 la fonte eolica ha contribuito a soddisfare il 12,3% della richiesta siciliana di elettricità, e l'11,82% della produzione, facendo dell'isola la regione



Le grandi pale di un parco eolico

italiana con la maggiore produzione di elettricità dal vento con oltre 2,4 miliardi di kWh prodotti dalle pale eoliche nel corso del 2014. Invece il fotovoltaico ha contribuito a soddisfare il 9,7% della richiesta totale e l'8,84% della produzione complessiva interna, mentre era praticamente pari allo zero nel 2008.

«Il tasso di crescita del fotovoltaico – dice il coordinatore del Polo fotovoltaico siciliano al Cnr, Mario Pagliaro – è quasi raddoppiato: dal 6% registrato nel 2013 a quasi il 10% nel 2014. Il che dimostra come ormai il fotovoltaico sia una fonte di energia pulita e a basso costo, capace di sostenersi senza alcun incentivo».

In totale, nel 2014 la Sicilia ha prodotto da sole, vento e acqua, cioè a costo combustibile zero, 4,81 miliardi di chilowattora, pari ad oltre il 24% del proprio fabbisogno elettrico di 19,808 miliardi di chilowattora.

In dettaglio, spiega ancora lo studio citando, tra l'altro, una ricerca di AssoRinnovabili, il risparmio è passato dai circa 208 milioni di euro del 2012, ai 286 milioni di euro del 2014. Con un impatto sul totale nazionale del risparmio in forte crescita, passa dal 12% del 2012, al 20% del 2014.

Secondo lo studio sarebbero quindi stati risparmiati circa 800 milioni di euro in tre anni grazie allo sviluppo dell'eolico e del fotovoltaico, dimostrati dalla crescita del «solare termico» sui tetti di strutture ricettive, sanitarie ed impianti sportivi.

«A impedire a famiglie e imprese di autoprodursi l'energia – dice uno dei coordinatori dello studio Francesco Meneguzzo del Cnr – non sono né il costo, né la mancan-

za di imprese qualificate. Ma la mancanza di informazioni e conoscenze diffuse sul territorio, che unite a regole autorizzative ottocentesche fanno sì che il Papa disponga sul tetto adiacente a S. Pietro di un grande impianto da oltre 200 chilowatt; mentre a Modica ciò non è possibile».

Anche per questo motivo è nato quasi 10 anni fa il Polo Fotovoltaico, per contribuire allo sviluppo economico della Sicilia attraverso la diffusione delle tecnologie del solare e della bio-economia, e la formazione di esperti del settore. Esperti che quest'anno hanno visto riconfermare un trend positivo che vede la Sicilia fare passi da gigante in fatto di rinnovabili. Ciò nonostante la fine degli incentivi e la prolungata crisi economica.

Oggi giorno sono quasi 7 milioni di pannelli fotovoltaici distribuiti in circa 40mila impianti. Nel dettaglio, la potenza fotovoltaica installata in Sicilia alla fine 2014 ha superato i 1350 MW (Megawatt) distribuiti su poco più di 40mila impianti. Alla stessa data dell'anno prima la potenza fotovoltaica installata in Sicilia era di 1208 MW.

«Sono dati sorprendenti, quanto incoraggianti – commenta il responsabile energie rinnovabili di Legambiente Sicilia, Tommaso Castronovo – che confermano che la direzione che la Sicilia e i siciliani devono intraprendere per uno sviluppo sostenibile non può che puntare sulle rinnovabili e l'efficienza energetica, e non certamente sulle trivellazioni».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Fattura elettronica a prova di errori

Da domani obbligo per chi opera con 46mila uffici: da evitare il doppio invio, prima causa di scarto

PAGINA A CURA DI
Antonello Cherchi
Valeria Uva

Attenti al doppio click. A 24 ore dal passaggio obbligatorio alla fattura elettronica - che da domani scatta per 46mila uffici pubblici già registrati e due milioni di loro fornitori - l'errore più comune da evitare è quello di insistere una seconda o magari anche una terza volta a inviare la stessa fattura al sistema di interscambio.

A guardare i report dell'agenzia delle Entrate, infatti, l'invio plurimo è stata la prima causa di scarto del documento digitale in questi novemesi di applicazione della fattura elettronica, che dal 6 giugno scorso è diventata obbligatoria nei rapporti con le amministrazioni centrali. Sulle 517mila fatture totali, infatti, sono 187mila (il 36%) quelle scartate con questo codice di errore. Uno sbaglio molto comune ma anche di scarso impatto: il primo click (e la prima fattura) restano validi e accettati dal sistema, tutti gli altri finiscono su un binario morto senza che né il fornitore né l'ente pubblico perdano altro tempo.

Probabile che anche da domani resti questo l'errore più comune. Ma stavolta il flusso da gestire è dieci volte maggiore: sui 38 server messi in campo da Sogei per l'operazione, sono attesi 50 milioni di file l'anno, contro i 3 milioni transitati finora.

I nuovi arrivati

Da domani, 31 marzo, a ministeri, agenzie fiscali, forze dell'ordine ed enti previdenziali si aggiungono le altre amministrazioni pubbliche: Regioni, Comuni e Province, università, Asl, Camere di commercio. Ma anche autorità indipendenti, ordini professionali, enti pubblici non economici (secondo le tempistiche del Dl 66/2014, declinate dalla recente circolare 1/2015 Economia-Pubblica amministrazione). Ogni ente può registrare diversi uffici, ognuno con un proprio codice Ipa (Indice informatico delle pubbliche amministrazioni). E il numero delle amministrazioni corse ad accreditarsi sta crescendo a ritmi sostenuti: erano 42mila al 17 marzo, sono oltre 46mila (si veda il grafico a fianco) al 26 marzo. Secondo l'ultimo monitoraggio effettuato dal-

l'Agid giovedì scorso, le amministrazioni ancora non accreditate in Ipa è minimo: ne mancavano all'appello solo 448.

Larisposta, dunque, c'è stata. Diverso l'approccio di ciascuna amministrazione. Ci sono enti (in particolare quelli grandi) in grado di garantire un passaggio totale fin dal debutto: il documento nasce digitale e viene lavorato in questa modalità. In altri casi, invece, la fattura elettronica una volta arrivata a destinazione riprende la forma cartacea, perché non si è in grado di assicurare l'intero processo in modalità elettronica. E questo fa venir meno in parte gli effetti della novità. «Ci vorrà un po' di tempo per

portare tutti allo stesso livello - spiega Maria Pia Giovannini, responsabile per Agid del settore della pubblica amministrazione -. Con le amministrazioni centrali è stato diverso, perché per l'80-90% potevano contare sulla piattaforma della Ragioneria generale dello Stato, che aveva già digitalizzato tutto».

Gli errori da evitare

Nei primi giorni di *switch off* si potrebbe ripetere il triste primato della prima fase, partita con un pesante 40% di pratiche scartate perché incomplete o errate. Mai «rifiuti» sono in calo. Come ha spiegato la direttrice dell'agenzia delle Entrate, Rossella Orlandi, «si è passati dal 18% di fatture scartate nel 2014 al 15,4% dei primi mesi del 2015».

Dopo l'ansia da doppio click, al secondo posto degli errori si piazzano i problemi legati al certificato di autorizzazione, mentre è più che raddoppiato da gennaio a febbraio scorso il numero di errori per «tracciato non conforme». Si tratta dell'effetto *split payment*: dal 2 febbraio è stata rilasciata una nuova versione del tracciato, con gli adeguamenti richiesti alle nuove regole Iva per la Pa.

A sorpresa, invece, quello che si temeva fosse l'ostacolo più arduo per i fornitori degli enti pubblici - ovvero l'individuazione del «Codice univoco ufficio», a conti fatti, non ha bloccato un gran numero di documenti: solo il 5% degli scarti è dovuto a un codice sbagliato o inesistente. Segno che gli enti pubblici hanno collaborato dando ai propri fornitori il «numeretto» del proprio ufficio. Resta invece un classico l'errore di digitazione dell'ana-

grafica fiscale dell'ente pubblico o del fornitore stesso. «Solo con la fattura elettronica, ad esempio, molte imprese hanno scoperto di aver trascritto male per anni il codice fiscale o la partita Iva del committente», dice Paolo Catti, direttore dell'Osservatorio fatturazione elettronica del Politecnico di Milano.

La conservazione

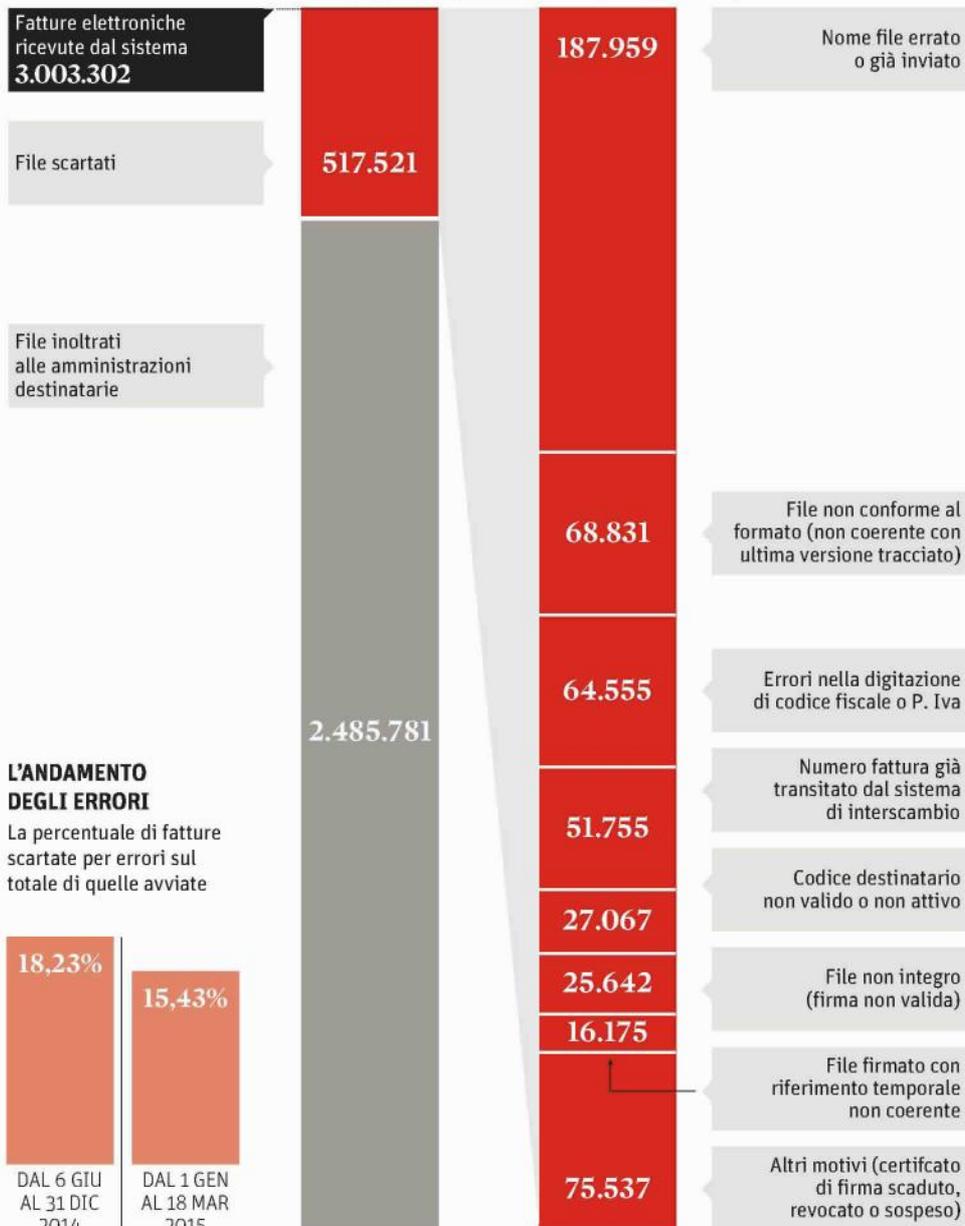
La scelta del sistema di conservazione è «un nodo decisivo che le imprese devono affrontare subito - secondo Catti -. Meglio un unico conservatore per ritrovare più facilmente documenti che devono essere ritrovabili dopo dieci anni».

Secondo Maria Pia Giovannini le preoccupazioni - legate soprattutto a un aumento dei costi - indotte dalla conservazione non sono fondate. «Si tratta - spiega - di cambiare mentalità: oggi le fatture cartacee si archiviano in un modo, domani quelle elettroniche dovranno essere conservate con altre modalità. Fondamentale è garantire l'integrità del documento. Sono già stati accreditati i primi 19 soggetti a cui le Pa devono rivolgersi per conservare le loro fatture. Per i privati non c'è obbligo, possono scegliere all'interno di un mercato che si va formando».

L'addio alla carta

LE IRREGOLARITÀ PIÙ FREQUENTI

Il totale dei "file fattura" ricevuti dal 6 giugno 2014 al 18 marzo 2015 con gli errori più comuni



L'ANDAMENTO DEGLI ERRORI

La percentuale di fatture scartate per errori sul totale di quelle avviate



Fonte: agenzia delle Entrate, ufficio fatturazione elettronica Pa

LA MAPPA DEI DESTINATARI

Gli uffici della Pa verso i quali è obbligatorio l'invio della fattura elettronica

Regione	Totale obbligati	Obbligo dal 3 giugno 2014	Obbligo dal 31 marzo 2015	Non accreditati
Lombardia	5.860	2.048	3.773	39
Lazio	4.597	2.443	2.091	63
Piemonte	3.943	1.839	2.067	37
Campania	3.807	1.233	2.553	21
Veneto	3.295	1.187	2.077	31
Sicilia	3.107	1.804	1.258	45
Toscana	2.868	1.197	1.648	23
Emilia R.	2.790	1.217	1.547	26
Puglia	2.547	1.269	1.247	31
Sardegna	2.185	842	1.334	9
Calabria	2.108	952	1.138	18
Trentino A. A.	1.767	473	1.263	31
Friuli V. G.	1.318	564	731	23
Abruzzo	1.270	565	700	5
Liguria	1.275	460	796	19
Marche	1.263	510	744	9
Umbria	1.014	370	637	7
Basilicata	785	340	441	4
Molise	500	245	248	7
Valle d'Aosta	225	66	159	N.d.
Totale	46.524	19.624	26.452	448

Fonte: Osservatori.net, Osservatorio fatturazione elettronica. Uffici non accreditati fonte Agid

Il mercato. Aumentano offerte e soluzioni

Per i «piccoli» un sostegno gratuito

Il passaggio obbligato alla contabilità digitale ha già risvegliato il mercato delle *software house* e dei servizi di supporto sia ai fornitori che alle pubbliche amministrazioni con una valanga di offerte e soluzioni. Ma anche chi non intende sostenere alcun costo per essere in regola con gli obblighi di legge sulla fattura elettronica ha a disposizione una serie di strumenti e servizi del tutto gratuiti.

È pensata soprattutto per le Pmi che hanno rapporti solo saltuari con le amministrazioni pubbliche, ad esempio, la piattaforma delle Camere di commercio che consente di emettere e conservare fino a 24 fatture l'anno (fattura-pa.infocamere.it). Spiega Paolo Ghezzi, direttore generale di InfoCamere: «Circa 1,8 milioni di imprese italiane

emettono meno di due fatture all'anno verso la pubblica amministrazione centrale o locale. Un numero troppo piccolo per giustificare un servizio di fatturazione digitale a prezzi di mercato».

Lo strumento - promosso da Unioncamere in collaborazione con l'agenzia per l'Italia digitale - non prevede l'uso di software ed è accessibile tramite Carta nazionale dei servizi. L'unico limite è, appunto, la soglia numerica delle 24 fatture. Vi hanno già aderito 12 mila imprese, oltre il 90% con meno di 15 dipendenti.

Sempre alle Pmi, ma abilitate al mercato elettronico della pubblica amministrazione (Mepa) è destinato il servizio di supporto alla creazione e conservazione della fattura, creato da Consip, utilizzabile per le transazioni avvenute sul Mepa sia per le altre

operazioni.

È dedicato ai piccoli Comuni tra i 3 mila e i 10 mila abitanti il supporto gratuito di Anci-Ifel attivo dal 20 marzo (www.fondazioneifel.it). La procedura permette, in questa fase di avvio, di adempiere alle previsioni di legge senza oneri per i Comuni. Il target dei Comuni tra i 3 e i 10 mila abitanti è stato individuato come la fascia di enti più in difficoltà perché - si legge in una nota Anci-Ifel - hanno «strutture organizzative di dimensioni minori ma con un flusso documentale/informativo già rilevante».

Alle Pa il supporto sta arrivando anche da una fitta rete di incontri, eventi formativi e convegni: 80 ad esempio quelli di InfoCamere e Agid con i cosiddetti «Digital champions». Si terrà pro-

prio nella giornata del debutto, il 31 marzo a Bologna, il convegno del Politecnico di Milano dedicato alla fattura elettronica: a confronto imprese ed enti pubblici per condividere le esperienze già avviate.

Sportello sempre aperto per utenti e Pa anche con il nuovo servizio RispondiPa di ForumPa. Si tratta di un portale (www.rispondipa.it) di domande e risposte per mettere a fattore comune le conoscenze e le competenze esistenti nell'universo dei dipendenti pubblici. «Con RispondiPa - ha spiegato Gianni Dominici, direttore generale di ForumPa - si mette il cittadino al centro del processo in quanto portatore non solo di bisogni ma anche di competenze e soluzioni da condividere».

PER LE EMERGENZE

Il Paese oscuro dei commissari

Non se ne conosce il numero - A Napoli nomina prorogata da 35 anni

di **Antonello Cherchi**

Così come quello di "cavaliere" o di "dottore" anche il titolo di "commissario" non lo sinega a nessuno. Ne esistono (o ne sono esistiti) di tutti i tipi: per la ricostruzione delle zone terremotate, per la gestione dei parchi nazionali, per il funzionamento dei musei, per i grandi eventi (vedi Expo), per il riassetto della lirica, per far fronte alle grandi calamità, per la lotta al racket e all'usura, per portare a termine le mega-opere pubbliche, per mettere in ordine i conti dell'Ilva, per l'ordinaria amministrazione dei Comuni sciolti per infiltrazioni criminali o con i bilanci dissestati, per sbloccare i cantieri, per realizzare parcheggi, per le carceri, per le reti di energia, per le quote latte, per l'olio di oliva, per i rifiuti (radioattivi e no).

L'elenco è parziale, ma di sicuro destinato ad allungarsi. Per esempio, pure il Giubileo annunciato da Papa Francesco avrà il suo commissario. La mancanza di dati certi è dovuta al fatto che nessuno sa, anche con un minimo di approssimazione, quanti siano i commissari. Non lo sa la Ragioneria generale dello Stato, che nel censire i dipendenti della pubblica amministrazione non ha una casella per tale tipo di profilo. Non lo sa la Presidenza del Consiglio, che monitora solo una certa tipologia di figure: quelle nominate ai sensi dell'articolo 11 della legge 400 del 1988 - la norma che ha introdotto il commissario straordinario di Governo - e quelle designate con decreto del Presidente del Consiglio (si veda l'elenco a fianco). Un'istantanea che, però, lascia fuori, per esempio, i numerosi incarichi voluti dalle Regioni e dagli enti locali.

Non si sbaglia se si quantifica in centinaia il numero dei commissari. Basti pensare che in poco più di un anno - da inizio 2014 a oggi - ne sono stati nominati circa 170 nei soli Comuni. Insomma, siamo un Paese di commissari.

Il numero esatto, tuttavia, è solo un aspetto del problema. Non secondario, perché il commissario spesso costa. Quelli designati da Palazzo Chigi possono, per esempio, contare su una retribuzione lorda annua fino a 100 mila euro.

Ciò che deve far riflettere è anche l'assenza di coordinate univoche sul potere dei commissari e sulla durata degli incarichi, conseguenza del groviglio normativo che regola la materia e della "disinvoltura" con cui quelle regole sono state

e continuano ad essere applicate. Risalgono a poco meno di un anno fa (giugno 2014) i rilievi del Comitato per la legislazione della Camera ai provvedimenti di nomina di commissari da parte del Governo. Montecitorio ha fatto notare che spesso gli incarichi vengono assegnati in deroga ai vincoli imposti dalla legge 400 del 1988, che impone il ricorso al Dpr, da adottare dopo il via libera del Consiglio dei ministri. Non solo, i commissari destinati a gestire le emergenze continuano a venire prorogati, nonostante dal 2012 (decreto legge 59) sia stato introdotto il divieto di rinnovare gli incarichi.

Si prenda il caso della galleria Pavoncelli, opera che deve assicurare il rifornimento idrico di buona parte della Puglia: la gestione commissariale nasce nel 1998 e di proroga in proroga arriverà fino alla fine di quest'anno. Un'emergenza che dura da 17 anni.

Niente, però, in confronto alla ricostruzione della Campania all'indomani del terremoto che colpì l'Irpinia nel 1980. Dopo 35 anni quell'emergenza non è finita e c'è ancora la gestione commissariale: Carlo Schilardi, commissario di lungo corso, si prepara a essere rinominato.

Ancora prima della Camera, sono stati i giudici a porsi il problema dell'anomalia della figura commissariale. Perché, per esempio, i commissari all'emergenza (quelli voluti dalla legge 225 del 1992) possono emettere norme "eccezionali", le cosiddette ordinanze extra ordinem o libere. Nel 1987 la Consulta ha dovuto introdurre una serie di paletti e anche Tar e Consiglio di Stato sono intervenuti più volte per arginare quello che, nella pratica, è finito per diventare uno strapotere. E come se non bastasse, nel 2001 il legislatore ha pensato bene di allargare le maglie delle competenze dei commissari, prevedendo la loro presenza anche nella gestione dei grandi eventi. Categoria, quest'ultima, dai contorni assai sfumati. Ci sono voluti dieci anni per capire che si era andati troppo in là: nel 2012 quella previsione è stata, in nome della trasparenza, cancellata.

Iniziativa che non ha, però, limitato la proliferazione dei commissari. A dimostrazione che nel nostro Paese si vive in un'ordinaria emergenza.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In campo per l'emergenza

L'elenco dei commissari "monitorati" dalla Presidenza del consiglio

Commissario	Incarico	Retribuzione *
Mario Virano **	Commissario straordinario del Governo per coordinare l'attività per la realizzazione dell'asse ferroviario Torino-Lione	100mila annui
Vittorio Piscitelli	Commissario straordinario del Governo per la gestione del fenomeno delle persone scomparse	44.625 annui
Santi Giuffrè	Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura	44.625 annui
Carlo Schilardi	Commissario straordinario per la realizzazione del Titolo VIII della legge 219/1981 (ricostruzione in Campania dopo i terremoti del 1980 e 1981)	A titolo gratuito ***
Sergio Chiamparino	Commissario straordinario per il tempestivo pagamento dei debiti pregressi della Regione Piemonte	A titolo gratuito
Massimo Varazzani	Commissario per il piano di rientro del Comune di Roma	****
Giovanni Logoteto	Subcommissario per il piano di rientro del Comune di Roma	3.158 mensili
Elena Gregoroni	Subcommissario per il piano di rientro del Comune di Roma	3.158 mensili
Francesco Petronio	Subcommissario per il piano di rientro del Comune di Roma	3.158 mensili
Luigi Raffaele Radaelli	Commissario straordinario Enit	N.d.
Saverio Riccardi	Commissario straordinario per la realizzazione dell'intervento "Schema idrico Basento-Bradano, tronco di Acerenza - Distribuzione terzo lotto"	Nessun compenso
Giuseppe De Dominicis	Commissario ad acta del Parco nazionale Costa Teatina	N.d.
Enrico Rossi	Commissario straordinario per lo svolgimento delle attività connesse alla realizzazione degli interventi di implementazione infrastrutturale del porto di Piombino	A titolo gratuito
Vera Corbelli	Commissario straordinario per gli interventi di bonifica, ambientazione e riqualificazione di Taranto	A titolo gratuito
Piero Gnudi	Commissario straordinario per l'Ilva	N.d.
Giovanni Zanetti	Commissario straordinario della Fondazione Ordine Mauriziano	N.d.
Cristiana Maccagno	Subcommissario della Fondazione Ordine Mauriziano	N.d.

(*) Euro lordi; (**) dimissionario dal 23 febbraio 2015; (***) decreto di conferma alla firma del ministro dell'Economia; (****) nomina revocata a febbraio e attualmente all'esame degli organi di controllo

Fonte: Presidenza del consiglio

Internazionalizzazione. Sette anni di progetti sul territorio

Regioni in campo per finanziare gli export manager

Atteso ad aprile il bando del Governo per i voucher

Micaela Cappellini

Diecimila euro ad azienda per portare un esperto di mercati esteri in 2.500 aziende italiane. È il voucher per i temporary export manager: annunciato il mese scorso dal ministro allo Sviluppo economico, Federica Guidi, nell'ambito del Piano straordinario per il rilancio internazionale del Made in Italy, si concretizzerà in un bando entro la metà di aprile.

C'è molta attesa, fra gli addetti ai lavori, per questa iniziativa. Che è interessante, ma non è nuova. Il Governo ha studiato dalle regioni italiane, che tra il 2012 e il 2013 hanno attivato analoghe linee di finanziamento, con il supporto quando del sistema camerale, quando delle finanziarie regionali e quando ancora dei fondi europei. Venticinque i milioni stanziati dall'esecutivo Renzi? Se andiamo a sommare tutte le iniziative messe in campo, dalla Valle d'Aosta alla Sicilia, scopriamo che la cifra a disposizione delle imprese come minimo raddoppia.

In ordine cronologico, la medaglia di apripista va alla Camera di Commercio di Forlì-Cesena, che mercoledì scorso ha annunciato la settima edizione del progetto Temporary Export manager. Qui non è previsto un voucher vero e proprio: la Camera si fa carico di inviare in azienda un suo esperto di internazionalizzazione, cui viene affiancato un tirocinante pagato dalla Camera e, in parte, dall'azienda che lo ospita. Dal 2011 questo modello è stato adottato anche dal resto del sistema camerale regionale emiliano: il risultato ad oggi è di oltre 150 imprese coinvolte.

In termini di assegni messi a disposizione, invece, è la Puglia a battere il governo. Dal giugno 2013 la Regione ha attivato Avviso Internazionalizzazione, che ha una dotazione di 20 milioni di euro e che sostiene i progetti all'estero delle piccole e medie imprese pugliesi a patto che soddisfino due criteri: siano riunite in reti e prevedano il ricorso alla figura dell'export manager. Per quest'ultimo ciascuna azienda può avere agevolazioni fino a 50 mila euro l'anno:

LE CIFRE IN GIOCO

Il ministro Guidi ha annunciato fondi per 25 milioni all'anno ma si calcola che altrettanto possa arrivare alle aziende dalle amministrazioni locali

nei piani del ministero dello Sviluppo economico, la cifra massima sarà di 10 mila. Fino ad oggi, la Puglia ha ammesso al finanziamento 13 progetti presentati da una cinquantina di aziende, per un valore totale di 3 milioni di euro. Il bando rimarrà aperto fino a settembre.

La Lombardia è forse la Regione che offre il ventaglio più ampio di sostegni alle proprie aziende tramite la figura degli export manager. Da un lato c'è la Regione: il progetto Gate, che ha distribuito oltre un milione di euro, tra le voci finanziabili prevedeva anche il ricorso a un export manager. Dall'altro lato c'è il sistema camerale: dal 2012 al 2014 tre edizioni del progetto Let hanno inviato un esperto di mercati esteri in circa 150

imprese a spese delle Camere di Commercio regionali, sul modello di quanto lanciato dall'Emilia Romagna. «Solo a Milano - ricorda Roberto Calugi, direttore di Formaper, azienda speciale della Camera di Commercio di Milano - e solo per quanto riguarda la figura degli export manager, tra l'apporto della Regione e quello del sistema camerale in quattro anni sono stati distribuiti quasi 700 mila euro». Proprio in questi giorni parte il nuovo bando per l'internazionalizzazione della Camera di Commercio di Milano, del valore di un milione di euro, di cui 700 mila riservati ai "servizi specializzati" tra cui spicca proprio la figura dell'export manager (le domande vanno fatte entro il 21 di aprile). «Questo bando - spiega Pier Andrea Chevillard, direttore di Promos - propone alle imprese programmi personalizzati ed è un sostegno concreto per favorire l'export di imprese di micro, piccole e medie dimensioni di Milano e provincia».

Il tasso di successo di queste iniziative? Piuttosto buono, dicono le aziende. In Piemonte l'agenzia regionale per l'internazionalizzazione Ceipiemonte dal 2013 gestisce il servizio Focus Microimprese, che consente alle aziende di inserire in organico un junior export manager in tirocinio per sei mesi, affiancato da una figura senior per 12 mezzogiornate lavorative. Ebbene: in tre anni sono stati inseriti 86 tirocinanti, il 60% dei quali ha proseguito la collaborazione con le aziende ospitanti.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le «best practice» delle Regioni italiane

<p>EMILIA ROMAGNA </p> <p>Tra il 2011 e il 2014 i, sistema camerale dell'Emilia Romagna ha offerto il servizio di temporary export manager a oltre 150 imprese del territorio</p> <p>1,5 milioni</p>	<p>LOMBARDIA </p> <p>Oltre al sistema camerale, dal 2013 al 2014 è scesa in campo anche la Regione, che con il supporto di Finlobarda ha dato vita al progetto Gate (116 aziende coinvolte)</p> <p>1,04 milioni</p>	<p>PUGLIA </p> <p>La Regione ha lanciato un bando per le Pmi che sono riunite in rete e che vogliono internazionalizzarsi con il supporto di un export manager. Il bando sarà attivo fino a settembre</p> <p>20 milioni</p>
<p>PIEMONTE </p> <p>L'agenzia regionale per l'internazionalizzazione Ceipiemonte dal 2013 gestisce il progetto "Focus Microimprese", che assegna un export manager per 6 mesi a ogni azienda</p> <p>86 aziende</p>	<p>CAMPANIA </p> <p>Scade il 3 aprile il secondo bando Export Lab: il suo budget vale tre anni e offre formazione gratuita per gli export manager. Coinvolge altre tre regioni: Calabria, Puglia e Sicilia</p> <p>50 milioni</p>	<p>CALABRIA </p> <p>Oltre al Progetto Expor Lab (si veda a fianco), Regione e Unioncamere finanziano un corso per la formazione di export manager rivolto a giovani laureati calabresi</p> <p>25 posti disponibili</p>
<p>ABRUZZO </p> <p>Oltre che con una parte del Fondo europeo per lo sviluppo regionale, la Regione finanzia gli export manager anche con parte dei fondi del progetto Abruzzo4Export del novembre scorso</p> <p>1,5 milioni</p>	<p>BASILICATA </p> <p>Tra le agevolazioni a fondo perduto concesse dalla Regione per sostenere l'internazionalizzazione delle Pmi ci sono anche i servizi di consulenza per l'export</p> <p>2,8 milioni</p>	<p>LAZIO </p> <p>Oltre al Fondo europeo di sviluppo regionale e al piano Lazio International, la Regione cofinanzia insieme all'Ice il Master export manager</p> <p>200 mila</p>
<p>MARCHE </p> <p>Sprint Marche sostiene la formazione degli export manager. A questo vanno aggiunti i fondi per i voucher per l'internazionalizzazione</p> <p>615 mila</p>	<p>TOSCANA </p> <p>Tra le voci finanziate dai fondi Ue all'internazionalizzazione c'è la spesa sostenuta dalle aziende per i temporary export manager</p> <p>5 milioni</p>	<p>UMBRIA </p> <p>Con i fondi europei la Regione finanzia per 12 mesi i manager a tempo, tra i quali anche gli export manager</p> <p>400 mila</p>

[L'INNOVAZIONE]

Fatturazione elettronica occasione anche per le pmi

I RISPARMI SONO INGENTI E FA PREMIO ANCHE LA SPINTA CHE VIENE IMPRESSA ALLA DIGITALIZZAZIONE DELLE IMPRESE. I PROBLEMI PER CHI FA AFFARI IN MODO PIÙ SPORADICO CON LA PA SARANNO MINIMIZZATI CON L'INIZIATIVA DI UNIONCAMERE



Filippo Santelli

Roma

Risparmierà lo Stato, un miliardo di euro l'anno. E risparmieranno le aziende, circa 600 milioni. Da martedì 31 marzo tutte le fatture verso la Pubblica Amministrazione

dovranno essere emesse in formato elettronico. Niente più carta, una mini spending review. Ma che rischia, almeno all'inizio, di penalizzare la maggioranza di imprese che con lo Stato non chiudono più di due operazioni l'anno.

no: «Poche per giustificare il ricorso a un servizio di fatturazione ai prezzi di mercato, con il rischio che rinuncino al business con la Pa», commenta Paolo Ghezzi, direttore generale di Infocamere, la società per i servizi Ict delle Camere di commercio. Che proprio per questo, a ottobre, hanno lanciato una piattaforma gratuita di fatturazione rivolta alle piccole aziende.

Il tempo per adeguarsi non è mancato, la norma risale addirittura al 2008. L'attuazione però ha preso velocità dallo scorso giugno, quando le fatture elettroniche so-

no diventate obbligatorie verso ministeri e enti di previdenza. A fine febbraio quelle transitate attraverso il sistema di interscambio nazionale erano già 2,6 milioni, ma da questa settimana in poi il conto è destinato a impennarsi visto che il vincolo sarà esteso all'intera Pa locale, dalle Regioni ai Comuni, dalle aziende ospedaliere alle università. Oltre 20mila uffici, calcola l'Osservatorio di settore del Politecnico di Milano, che ha organizzato proprio per il 31 un convegno a Bologna. Nel complesso, passeranno al digitale 50 milioni di fatture l'anno, valore 135 miliardi di euro.

Manodopera ridotta e meno scartoffie: per ogni documento convertito al digitale lo Stato risparmierà 17 euro, le aziende circa 7. E le procedure più snelle dovrebbero pure accorciare i tempi di pagamento della Pa. Le aziende devono adeguare i propri sistemi contabili o rivolgersi a servizi esterni per inviare e archiviare le fatture. Un costo sopportabile per le 100mila che vendono al committente pubblico con regolarità. Meno per gli 1,8 milioni di imprese, per lo più micro o individuali, che si fermano a uno o due forniture l'anno.

Finora la maggior parte delle aziende che hanno utilizzato Fattura Pa, il servizio online di Infocamere, hanno proprio questo profilo: sette su dieci incassano meno di un milione di euro l'anno, nove su dieci hanno meno di 15 dipendenti. L'impresa accede autenticandosi con la carta nazionale dei servizi e può emettere fino a due fatture al mese: "Vogliamo che i piccoli operatori non rimangano esclusi da questa innovazione, indispensabile per il sistema Paese", dice Ghezzi. Un incentivo a digitalizzare anche gli ordini e i pagamenti tra imprese: il risparmio potenziale, secondo il Politecnico, sarebbe di 60 miliardi di euro.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Sopra,
Paolo Ghezzi
direttore
generale di
Infocamere

Gli altri principi. Una data limite per risarcire le conseguenze dell'inquinamento

Freno europeo ai danni da contaminazioni storiche

Il giudice europeo, valutando l'impianto normativo nazionale in materia di bonifiche (causa C-534/2013), offre anche alcuni importanti spunti di riflessione sul danno ambientale. Proprio il concetto di danno ambientale non è sempre di facile inquadramento.

Se da un lato, questo danno spesso coincide con la contaminazione e, quindi, la bonifica rappresenta di fatto una forma di risarcimento in forma specifica, dall'altro, risulta più difficile valutare se sussista anche un ulteriore danno da risarcire una volta completata la bonifica.

Non solo è difficoltoso comprendere quale possa essere tale ulteriore danno residuale, ma è anche complessa la sua quantificazione e imputazione.

La parte sesta del Dlgs 152/2006 (Codice dell'ambiente), recependo la direttiva 2004/35/Ce, disciplina espressamente il danno ambientale, ma, in fase di concreta applicazione, la normativa risulta comunque lacunosa e di difficile interpretazione. Assumono, quindi, fondamentale importanza le indicazioni giurisprudenziali, in particolare quelle del Giudice europeo.

Con la sentenza del 5 marzo scorso (si veda l'articolo a fianco), la Corte di giustizia ha passato in rassegna diversi aspetti della disciplina europea relativa al danno ambientale, i quali potrebbero essere di aiuto anche rispetto al contesto nazionale.

In primo luogo, si è posta la questione di comprendere se la direttiva comunitaria sul danno ambientale possa trovare applicazione rispetto alle contaminazioni storiche.

Il dubbio nasce dal fatto che la direttiva dovrebbe applicarsi ai danni causati da eventi verificatosi dal 30 aprile 2007 in poi ovvero da attività svolte precedentemente a tale data ma non terminate prima di essa.

Secondo questa interpretazione, dunque, il danno ambientale potrebbe trovare applicazione anche rispetto alle conta-

minazioni storiche, solo a condizione che le attività che hanno causato il danno siano cessate dopo il 30 aprile 2007. Tutti i danni all'ambiente causati prima di tale data, invece, non sarebbero risarcibili ai sensi della direttiva.

Invero, la normativa italiana per come recentemente modificata dalla legge 97/2013, fisserebbe la data di riferimento ad aprile 2006, quando è entrata in vigore la disciplina nazionale sul danno ambientale.

I medesimi principi interpretativi dettati dal Giudice europeo rispetto al momento in cui si è verificato l'evento dannoso, tuttavia, possono valere anche per la normativa italiana.

La Corte di giustizia, poi, prende posizione anche sulla responsabilità, ovvero sul nesso causale tra evento e danno. In particolare, la sentenza evidenzia e sottolinea che il compito di accertare il nesso causale ricade sulla pubblica amministrazione, sia rispetto alla responsabilità oggettiva che soggettiva (dolo e colpa) degli operatori.

In assenza di un accertamento puntuale, dunque, non può essere imputato un danno ambientale. In ogni caso, qualora gli operatori accertati responsabili dovessero invece dimostrare di aver attuato idonee misure di sicurezza che tuttavia non hanno evitato il danno, ovvero che questo sia stato conseguenza di ordini o istruzioni impartite dall'amministrazione, gli stessi non sarebbero comunque tenuti a sostenere le spese di riparazione.

Le indicazioni della Corte, dunque, sono utili per poter applicare correttamente a livello nazionale la normativa sul danno ambientale che, come detto, discende direttamente da quella europea.

Tuttavia, è bene ricordare che la normativa nazionale può anche introdurre previsioni più limitative volte a garantire una maggiore tutela ambientale, ma in tal caso occorrerebbe porsi il problema se le maggiori restri-

zioni siano sempre e comunque in linea con i principi fondamentali contenuti nella direttiva 2004/35/Ce, ovvero se siano in violazione dei medesimi.

In tal caso, non è da escludersi che il possibile contrasto possa anche portare anche ad una disapplicazione della disciplina italiana, la quale - a differenza di quella sulle bonifiche - non è stata ancora specificamente vagliata.

**IL «RESPONSABILE»****Obbligo di avvio dell'iter**

Il soggetto responsabile della contaminazione deve avviare la procedura di bonifica e attuare gli interventi necessari, intendendo sia gli interventi emergenziali, sia quelli definitivi

Articolo 242, Dlgs 152/2006

**LA PROVINCIA****Indagini per il responsabile**

Sugli uffici della Provincia ricade l'obbligo di avviare le indagini per arrivare ad accertare chi sia il soggetto qualificabile come responsabile della contaminazione

Articolo 244, Dlgs 152/2006

**IL COMUNE O LA REGIONE****Procedura d'ufficio**

Se il responsabile non provvede o non è individuabile, la Pa avvia la bonifica d'ufficio. Comune o Regione possono apporre sull'area l'onere reale (articolo 253, Dlgs 152) e, completata la bonifica, rivalersi sull'area nei limiti del valore della stessa

Articolo 250, Dlgs 152/2006

**IL PROPRIETARIO INCOLPEVOLE****Facoltà di sostituirsi alla Pa**

Gli interessati (proprietari incolpevoli) devono avviare l'iter di bonifica (notifica) e adottare le misure di prevenzione, ma non sono tenuti ad attuare misure di emergenza e bonifiche. Possono sostituirsi alla Pa e rivalersi sul responsabile

Articolo 245, Dlgs 152/2006

Aree inquinate. La Corte Ue fissa le responsabilità: l'intervento sostitutivo spetta all'ente pubblico

Bonifiche con oneri ridotti

Nessun obbligo di risanare per il proprietario incolpevole del sito

PAGINA A CURA DI

Federico Vanetti

Il proprietario incolpevole non può essere obbligato a bonificare un sito contaminato. Secondo la Corte di Giustizia dell'Unione europea (sentenza del 5 marzo 2015 - causa C-534/13), i principi comunitari di tutela dell'ambiente non impongono la bonifica al proprietario che non è stato responsabile della contaminazione. La sentenza europea, dunque, conferma la piena conformità dell'impianto normativo nazionale previsto dal Dlgs n. 152/2006 in materia di siti contaminati.

Il caso

La recente decisione è in risposta ad un quesito pregiudiziale posto dal Consiglio di Stato, il quale si è trovato a risolvere un conflitto giurisprudenziale che ormai creava da diversi anni incertezza tra gli operatori rispetto agli obblighi e alle responsabilità in materia di bonifica di siti contaminati.

Se da un lato, infatti, è pacifico che l'obbligato in via principale sia il soggetto che ha causato la contaminazione, dall'altro, non era chiaro il ruolo del proprietario incolpevole.

Nonostante il Dlgs 152/2006 non prevedesse obblighi in capo allo stesso (salvo quello di comunicare la scoperta della contaminazione e di adottare le misure di prevenzione), parte della giurisprudenza amministrativa era giunta a riconoscere comunque un obbligo ad intervenire individuando responsabilità che

discendevano in via generale dalla detenzione o custodia del bene "contaminato".

Al contrario, il Consiglio di Stato in adunanza plenaria (ordinanza n. 21/2013) era giunto alla conclusione che l'impianto delineato dal Codice dell'ambiente stabilisse un quadro specifico di responsabilità e obblighi, non suscettibile di interpretazioni estensive.

Secondo la normativa nazionale, dunque, l'unico soggetto obbligato è il responsabile della contaminazione e, in subordine, la pubblica amministrazione. Il proprietario incolpevole, invece, ha solo una facoltà di intervenire su base volontaria e ciò al fine di evitare l'apposizione di un onere reale sull'area in caso di intervento d'ufficio da parte della regione o del comune interessati.

La stessa adunanza plenaria, tuttavia, pur giunta ad interpretazione univoca sulle norme italiane, si era posta il dubbio se queste fossero effettivamente in linea con i principi comunitari di tutela dell'ambiente, in particolare quelli di precauzione, prevenzione e correzione.

E ora la Corte di Giustizia ha confermato che la disciplina nazionale, non prevedendo obblighi a carico del proprietario incolpevole, non contrasta con i principi e le disposizioni di cui alla direttiva sul danno ambientale 2004/35/Ce.

La conferma da parte del giudice europeo dovrebbe, quindi, mettere la parola fine al dibattito dottrinale e giurisprudenziale

sugli obblighi e sulle responsabilità di bonifica del proprietario incolpevole.

Le conseguenze

La "promozione" dell'impianto normativo nazionale, tuttavia, apre necessariamente un nuovo confronto sociale rispetto alla gestione di tutte le contaminazioni rispetto alle quali non è più individuabile il soggetto responsabile (in particolare quelle storiche o relative a fallimenti).

In tal caso, infatti, l'obbligo ad intervenire (si badi bene, non la facoltà) ricade sulla pubblica amministrazione, la quale sarebbe tenuta ad avviare la procedura di legge e a individuare le risorse necessarie per poter fronteggiare immediatamente i casi di contaminazione più gravi attraverso l'attuazione di misure di messa in sicurezza d'emergenza.

Senonché, risulta difficile pensare che tale scenario possa effettivamente trovare applicazione, atteso che le risorse pubbliche sono sempre più limitate.

Pertanto, proprio al fine di poter assolvere indirettamente i propri compiti e obblighi istituzionali, le pubbliche amministrazioni dovranno necessariamente individuare soluzioni alternative che prevedano una sinergia con i privati.

È, quindi, evidente che sarà necessario creare un interesse concreto del proprietario non responsabile o di un terzo ad intervenire volontariamente nella procedura di bonifica in sostitu-

zione dell'amministrazione.

Un ruolo fondamentale in tal contesto sarà rivestito dai progetti di riqualificazione urbanistica ed edilizia dei siti contaminati, che dovranno assicurare la realizzazione di un valore aggiunto sufficiente a garantire la copertura dei costi di ripristino ambientale.

Altro aspetto fondamentale è rappresentato dalla futura legge sul consumo di suolo che, di fatto, rappresenterà una opportunità unica per la valorizzazione delle aree contaminate e dismesse.

AMBIENTE

Dal 1° aprile gli effetti per omessa iscrizione e mancato pagamento del contributo

Sistri, scattano le sanzioni

Conseguenze soft per chi attiva il ravvedimento operoso

DI VINCENZO DRAGANI

Scattano dal 1° aprile 2015 le sanzioni per omessa iscrizione al Sistri e mancato pagamento del relativo contributo annuale, ma la tempestiva attivazione del meccanismo di ravvedimento operoso previsto dal Codice ambientale permetterà agli operatori di attutirne l'effetto. A sancire l'applicabilità delle prime sanzioni per l'inosservanza delle prescrizioni dettate dal nuovo sistema di tracciamento telematico dei rifiuti è il dl 192/2014 («Milleproroghe», come modificato dalla legge di conversione 11/2015) che, mediante la modifica al dl 91/2014 (c.d. «Competitività»), rende irrogabili le pene amministrative previste dai commi 1 e 2, articolo 260-bis del dlgs 152/2006 che colpiscono, con importi fino a 93 mila euro, le suddette condotte.

I soggetti interessati. I soggetti obbligati ad aderire al Sistri, e dunque potenzialmente interessati dalle sanzioni in caso di omissione, sono individuati dall'articolo 188-ter del dlgs 152/2006 e dal dm Ambiente 24 aprile 2014 (che ne ha ridotto il novero, come indicato nella tabella riportata in questa stessa pagina). Tra i produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi obbligati figurano, come chiarito dalla circolare Minambiente 31 ottobre 2013, anche i soggetti che provvedono al trasporto in proprio degli stessi residui (indicati dallo scorso 9 marzo sul portale internet ufficiale «sistri.it» come coincidenti con quelli iscritti nella categoria 5 dell'Albo gestori ambientali).

I produttori di rifiuti, in particolare. Al fine di non incorrere nelle sanzioni, particolare attenzione dovrà essere prestata dai produttori iniziali di rifiuti. E questo alla luce di due circostanze: la produzione anche non volontaria di rifiuti speciali pericolosi che fa scattare l'obbligo di adesione al Sistri; il rinnovato sistema di classificazione dei rifiuti in vigore dal 18 febbraio 2015 che può comportare la necessaria riconduzione sotto il novero dei pericolosi rifiuti che prima giuridicamente non lo erano.

Sotto il primo profilo, si ricorda infatti che l'iscrizione al Sistri deve essere infatti effettuata: (ex articolo 10, dm 52/2011) prima di dare avvio alle attività, o comunque al verificarsi dei presupposti per i quali la disciplina in materia dispone l'obbligo di

Sistri, i soggetti obbligati all'adesione

1) Enti/imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi

- Sono obbligati al Sistri i soggetti inquadrati in enti o imprese la cui attività produce rifiuti speciali pericolosi.
- A condizione che non stocchino i propri rifiuti, sono escluse dall'obbligo tre categorie:
 1. Soggetti che soddisfano congiuntamente due ulteriori condizioni:
 - numero di dipendenti ≤ 10;
 - generano rifiuti da: attività di demolizione, costruzione, scavo; commerciali; di servizio; sanitarie; lavorazioni industriali o artigianali.
 2. Soggetti che generano rifiuti da attività agricola/agroindustriale e soddisfano almeno una delle seguenti condizioni:
 - numero dipendenti ≤ 10, oppure
 - sono imprenditori agricoli ex articolo 2135 c.c. e conferimento rifiuti in circuiti organizzati di raccolta.
 3. Soggetti che generano rifiuti da attività di pesca/acquacoltura ex dlgs 4/2012 e soddisfano almeno una delle seguenti condizioni:
 - numero dipendenti ≤ 10, oppure
 - iscrizione a sezione speciale imprese agricole e conferimento in circuiti organizzati.

2) Enti/imprese di raccolta/Trasporto rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale

- «Professionalità» indica trasporto di rifiuti prodotti da terzi
- Sono inclusi i vettori stranieri per movimentazioni su territorio nazionale o export da Italia
- È previsto allargamento obbligo a «urbani» pericolosi previa adozione di dm Ambiente

3) Enti/imprese trattamento, recupero, smaltimento, commercio, intermediazione rifiuti speciali pericolosi

- Sono inclusi i «nuovi produttori», ossia coloro che effettuano operazioni sui rifiuti modificandone natura o composizione, sia che utilizzino rifiuti pericolosi in input sia che li generino in output.
- È previsto allargamento obbligo a «urbani» pericolosi previa adozione di dm Ambiente

4) Operatori trasporto intermodale affidatari di rifiuti speciali pericolosi

- Sono i c.d. «terminalisti» e gli altri operatori della fase intermedia del trasporto rifiuti

5) Rifiuti urbani nella Regione Campania

- Sono obbligati (per tutti gli urbani, pericolosi e non):
 - Comuni della Regione
 - Enti/imprese di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento nel territorio

iscrizione; (ex articolo 188-ter, comma 10, dlgs 152/2006) in caso di produzione accidentale di tali rifiuti, entro tre giorni lavorativi dall'accertamento della pericolosità degli stessi.

Sotto il secondo profilo, è invece necessario sottolineare come le nuove istruzioni introdotte dal dl 91/2014 nell'allegato D, Parte IV del Codice ambientale impongono al fine di individuare le eventuali caratteristiche di pericolo dei rifiuti: ove non siano noti i composti specifici, di prendere come riferimento quelli peggiori: qualora le sostanze presenti non siano note o determinate, di

classificare i residui come pericolosi. Con la conseguenza che, ricorrendo tali condizioni, devono essere identificati come pericolosi quei rifiuti con i c.d. «codici a specchio», ossia da classificare come tali proprio in presenza di determinate caratteristiche di rischio.

Il contributo. A essere interessati dal pagamento del contributo annuale (da corrispondere ex dm 52/2011 entro il 30 aprile di ogni anno) sono i soggetti obbligati a iscriversi al Sistema e quelli che vi aderiscono su base volontaria.

In merito ai contributi

tale categoria, tranne in caso di volontaria permanenza nel Sistema, l'obbligo di pagamento di contributo non sussisteva più, anche se alla data di scadenza 2014 ancora non era stata avviata o conclusa la procedura di cancellazione dal Sistema.

Il ravvedimento operoso. A mitigare l'impatto delle prime sanzioni Sistri concorrerà tuttavia, come accennato in apertura, il meccanismo del «ravvedimento operoso» previsto dall'articolo 260-bis, comma 9-ter del Codice ambientale che rende indenne dalle sanzioni amministrative i soggetti che entro 30 giorni dalla commissione dell'illecito vi pongono riparo adempiendo agli obblighi sottesi e li ammette al paga-

Con lo scattare delle sanzioni si allarga anche il novero dei soggetti addetti al controllo. Mentre la piena operatività del sistema partirà dal 2016, con la cessazione del regime del doppio binario

mento di ¼ delle sanzioni se definiscono la controversia, sempre previo adempimento, entro 60 giorni dalla contestazione.

I controlli. Parallelamente allo scattare del sistema sanzionatorio si allarga anche il novero dei soggetti istituzionali addetti al controllo, essendo con dm 15 gennaio 2015 stata formalizzata l'interconnessione al Sistri del Corpo forestale dello Stato, e ciò al fine di intensificare in stretto rapporto con il Minambiente l'azione di contrasto alle attività illecite di gestione dei rifiuti.

La piena operatività del Sistri. Scatterà invece solo dal 1° gennaio 2016, insieme alla cessazione del cd. «regime transitorio del doppio binario», l'applicabilità delle altre sanzioni (anche penali) previste dal dlgs 152/2006 per la violazione delle strette regole di tracciamento telematico dei rifiuti. Ad alleggerirle concorrerà questa volta il nuovo istituto deflattivo ex dlgs 28/2015 che sancisce, sussistendo particolare tenuità dell'offesa e non abitualità della condotta, l'esclusione della punibilità per i reati sanzionati con pena pecuniaria o detentiva non superiore a cinque anni, range nel quale rientrano anche quelli previsti dalla disciplina Sistri.