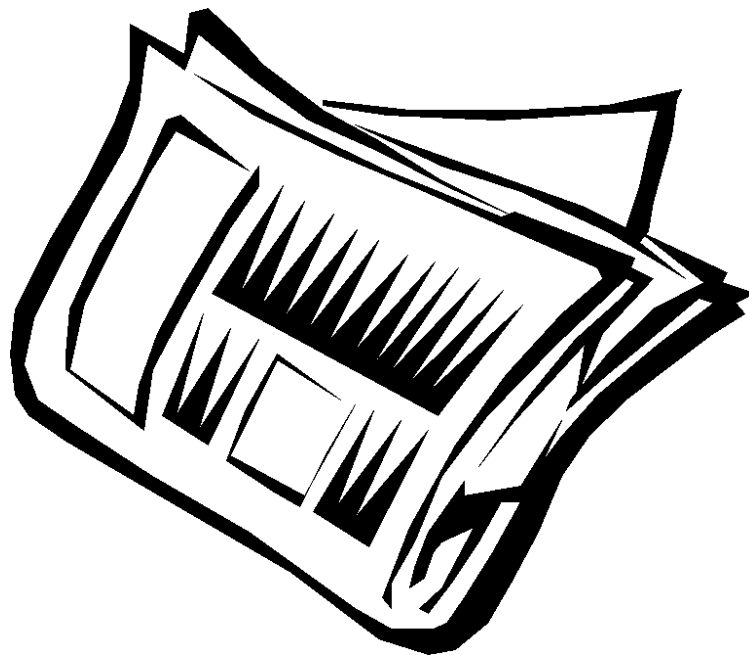




CONSORZIO  
**ASMEZ**

# RASSEGNA STAMPA



## DEL 4 OTTOBRE 2010

**INDICE RASSEGNA STAMPA****LE AUTONOMIE.IT**

TUTTE LE NOVITÀ DELLA LEGGE 122/2010 SULLA GESTIONE DEL PERSONALE NEGLI ENTI LOCALI ... 5

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 6

OTTOBRE CALDO SOPRATTUTTO PER TRASPORTI E SCUOLA..... 7

AGENZIA ENTRATE, RIMBORSI PIÙ VELOCI PER I CONTRIBUENTI ..... 8

REGIONE CEDE AI COMUNI TREDICI VETTURE SOTTOUTILIZZATE..... 9

REGIONE, ACCORDO SU DIGITALIZZAZIONE PRATICHE IN EDILIZIA..... 10

PARTE LA DIFFERENZIATA DOC ..... 11

IL SINDACO DI POLICORO «STOP ALLE AUTO BLU? IO PRENDO IL CAMPER» ..... 12

**IL SOLE 24ORE**

QUOTE ROSA NELLA PA? PIÙ PROGETTI CHE POSTI..... 13

*Nelle regioni soltanto il 21% degli alti dirigenti è donna - La percentuale scende in comuni e province*

RESTANO SULLA CARTA I TAGLI ALLE INDENNITÀ DEI POLITICI LOCALI..... 15

*Scaduti i termini del decreto attuativo che avrebbe dovuto limare i compensi*

GIUNTE E CONSIGLI RIDOTTI: FORSE IL 2011 SARÀ L'ANNO BUONO ..... 17

POLTRONA DOPPIA MA STIPENDIO UNICO ..... 18

PER DEPUTATI E SENATORI UNA RINUNCIA DA MILLE EURO AL MESE..... 19

IN ABRUZZO RESTAURI SENZA SPONSOR ..... 20

*Per gli interventi servono 300 milioni: finora ne sono stati raccolti 27,5 - Aiuti internazionali*

IL PARLAMENTO TORNA A CONCENTRARSI SUI CONTI PUBBLICI..... 21

*ITER TORTUOSO - Il collegato lavoro inizia la settimana navetta alla Camera dopo il via libera del Senato la scorsa settimana*

IL RISCATTO DELLA «CAMPANIA FERTILIS»..... 22

*L'esempio della domitiana: da area off limits a litorale ben illuminato e riqualificato*

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI**

PARI TRATTAMENTO SULL'ALiquOTA ICI ALLA CASA AGEVOLATA ..... 24

*STESSA DISCIPLINA - Nessuna differenza tra le abitazioni dei soci di cooperative a proprietà indivisa e l'edilizia residenziale*

LA REAZIONE NON È SEMPRE «RESISTENZA»..... 25

*DOPPIA «ASSOLUZIONE» - Senza querela non è neppure possibile procedere per le eventuali lesioni personali ai pubblici ufficiali*

MILANO FISSA I PARAMETRI: PGT VERSO L'OK DEFINITIVO ..... 26

*Incrementi di volumetria per sostenere le fasce deboli*

REDATTI CON ATTO PUBBLICO I TRASFERIMENTI DELLE «QUOTE» ..... 27

*EFFETTI FISCALI - Si consolida l'opinione che si sia in presenza di una sorta di diritto reale: le cessioni scontano però la tassazione ordinaria*

L'OBIETTIVO È MASSIMIZZARE L'INDICE DI UTILIZZAZIONE..... 28

*IL COMPROMESSO - Elevati i valori limite dei piani attuativi per bilanciare i maggiori oneri di infrastrutturazione*

INCENTIVATA LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI DI EDILIZIA SOCIALE.....	29
<i>LE ALTRE MISURE - Anche le maggiorazioni che arrivano sull'area con il nuovo meccanismo possono essere ulteriormente aumentate</i>	
BASTA LA BONIFICA DEI SITI PER CAMBIARE DESTINAZIONE.....	30
<i>GLI ONERI - Nel caso la modifica richieda lavori è dovuto il pagamento dei contributi di costruzione</i>	
LA RISCOSSIONE VA OLTRE LA FORMULA «DIRETTA».....	31
<i>Le alternative: esternalizzazione, azienda in house, gestione associata</i>	
SOLO EQUITALIA PUÒ USARE L'ARMA DELL'ISCRIZIONE A RUOLO.....	32
<i>Ruolo e ingiunzione costituiscono i due titoli esecutivi previsti dall'ordinamento pubblicistico.</i>	
IL SERVIZIO SI AFFIDA IN CONCESSIONE.....	33
<i>LE CONSEGUENZE - È esclusa l'applicabilità integrale del codice dei contratti pubblici ma vanno comunque rispettati i principi generali</i>	
IN ARRIVO UNA VALANGA DI CONTROLLI DA ESEGUIRE.....	34
COMUNI SEMPRE PIÙ COINVOLTI SUL FRONTE IMMIGRAZIONE.....	35
IN CAMPO LE LINEE GUIDA SULL'UTILIZZO DELLE MULTE.....	36
<i>Individuate le spese che possono essere finanziate</i>	
FONDI PER L'ASSUNZIONE DI PERSONALE DI VIGILANZA.....	37
ATTI DI CONCESSIONE «SENZA SEGRETI» PER I CONSIGLIERI.....	38
APPALTO MANCATO: IL RISARCIMENTO NON È AUTOMATICO.....	39
<i>IL CALCOLO - Per l'equa determinazione del danno subito rileva il comportamento dell'impresa rispetto ad altre potenziali gare</i>	
<b>ITALIA OGGI</b>	
LA RURALITÀ SALVA LA CASA DALL'ICI.....	40
<i>Immobili esenti se l'utilizzo e la struttura sono pertinenti.....</i>	
REGIONI GARANTI DELL'ARIA PULITA.....	42
<i>Sopra la soglia di contaminazione enti obbligati a intervenire.....</i>	
LA PARTECIPAZIONE DEI COMUNI ALLA LOTTA ALL'EVASIONE.....	43
<b>LA REPUBBLICA</b>	
CUMULI, TOPI E SACCHETTI ABBANDONATI LA PROVINCIA OSTAGGIO DELL'IMMONDIZIA.....	52
<i>Le accuse di Fortini: "Dieci mesi di inerzia da parte di governo e Bertolaso. E ora ne paghiamo le conseguenze" Crescono la rabbia e la disperazione: "Non si respira, appena metto il naso fuori di casa. Sono segregata"</i>	
<b>LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA</b>	
E A NAPOLI UN SOFTWARE CONTROLLERÀ GLI APPALTI.....	54
<i>L'innovativo sistema è stato messo in campo dalla Camera di commercio che ha anche firmato un protocollo di intesa con enti locali e Prefettura. "In questo modo le imprese saranno meno vulnerabili di fronte alla camorra"</i>	
<b>CORRIERE DELLA SERA</b>	
POLTRONE A EX SINDACI E ASSESSORI GLI «INCROCI» CHE AGGIRANO I DIVIETI.....	55
<i>Le nuove regole (inutili) sull'incompatibilità nelle società pubbliche - Nulla impedisce che un ex sindaco sieda su una poltrona di una società della Provincia o regionale</i>	
BANDA ULTRALARGA E ULTRALENTA COSÌ CRESCERÀ IL DIVARIO DIGITALE.....	57
LEGGI APPENA NATE E GIÀ INAPPLICABILI.....	58
<b>LA STAMPA</b>	

A3, SCANDALO INFINITO IL CANTIERE DIMEZZATO È PAGATO A PESO D'ORO .....	59
<i>L'ultimo lotto: da 20 a 10 chilometri, ma non c'è risparmio - Berlusconi: finiamo nel 2013. L'Anas: pronti solo nel 2014</i>	
IL PIZZO AMBIENTALE, ALLE COSCHE IL 3% DEGLI APPALTI .....	60
<i>La Asfalti Sitex mandò un ingegnere incorruttibile - Fu sostituito subito</i>	
IL RITORNO DELL'ECO-MOSTRO SULLA COSTIERA AMALFITANA .....	61
<i>La Finanza sequestra un cantiere dove 11 anni fa fu demolito il megahotel Fuenti</i>	
VENEZIA SOFFOCA NELLA PUBBLICITÀ.....	62
<i>I direttori dei maggiori musei al mondo denunciano: "I teloni giganti sui palazzi sono uno scempio"</i>	
"CLASS ACTION" AVVIO DIFFICILE.....	63
<i>Come funziona, perché è debole</i>	
<b>LA STAMPA TORINO</b>	
GTT DOVRÀ PAGARE GLI SCATTI AI PRECARI.....	64
<b>IL MATTINO</b>	
MEZZOGIORNO SENZA CLASSE DIRIGENTE .....	65
<b>IL MATTINO NAPOLI</b>	
REGIONE, L'ESEMPIO DEI TAGLI AI COMPENSI.....	66

**LE AUTONOMIE.IT****SEMINARIO**

# Tutte le novità della legge 122/2010 sulla gestione del personale negli enti locali

Il 30 luglio scorso il D.L. n. 78/2010 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", è stato convertito nella legge 122 del 2010. La legge 122 del 2010 ha imposto vincoli assai stringenti alle assunzioni, prevede il rafforzamento delle disposizioni che dettano limiti alla spesa per il personale, il blocco della contrattazione collettiva per il triennio 2010/2012, il tetto al 3,2% per gli aumenti derivanti dal rinnovo del contratto del biennio economico 2008/2009 e modifica radicalmente le regole che presiedono alla valutazione del personale, alla contrattazione, alla valorizzazione della meritocrazia, alle attribuzioni dei dirigenti, alla responsabilità e alle sanzioni disciplinari. L'obiettivo del corso è quello di approfondire le numerose disposizioni innovative in materia di organizzazione e gestione del personale, corredate da un apparato sanzionatorio particolarmente severo in termini di responsabilità disciplinari ed erariali. Il provvedimento è indubbiamente complesso: da un lato, per la sua articolazione disorganica ed il frequente rinvio ad altre norme; dall'altro, per la pesante ricaduta sulle attività delle Amministrazioni. Il master, promosso dal Consorzio Multiregionale Asmez, è coordinato dal Dott. Gianluca BERTAGNA, responsabile servizi Finanziari e Risorse Umane di Enti locali, Dirigente Ufficio Studi Ancitel ed esperto "Il Sole 24 Ore" presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, nel periodo OTTOBRE – NOVEMBRE 2010.

---

**LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:****SEMINARIO: LA RIFORMA DELLO SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE COME CAMBIA L'ITER PER IL RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI ALLA LUCE DEI NUOVI REGOLAMENTI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 7 OTTOBRE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-82-28

<http://formazione.asmez.it>

**SEMINARIO: LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI NELLA MANOVRA FINANZIARIA 2010-2012. SCHEMI PRATICI E SIMULAZIONI OPERATIVE ALLA LUCE DELLE NUOVE REGOLE DEL PATTO DI STABILITÀ**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 14 OTTOBRE 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-82-28

<http://formazione.asmez.it>

**NEWS ENTI LOCALI****PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n. 229 del 30 Settembre 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

***DECRETI PRESIDENZIALI***

**ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 17 settembre 2010** Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009. (Ordinanza n. 3898).

***DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI***

**MINISTERO DELL'INTERNO DECRETO 5 agosto 2010** Modifiche al decreto 22 luglio 2008 recante linee guida per la presentazione delle domande di contributo per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo; modello di domanda di contributo relativa alla ripartizione delle risorse iscritte nel Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo comprensivo del piano finanziario preventivo; schema descrittivo delle strutture di accoglienza, modalità da seguire per il dettaglio del cofinanziamento obbligatorio offerto dall'ente locale presentatore della domanda di contributo a valere sul Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo in modifica del decreto 27 giugno 2007.

***SUPPLEMENTI ORDINARI***

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 settembre 2010, n. 160** Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. (10G0183) (Suppl. Ordinario n. 227)

La Gazzetta ufficiale n. 200 del 27 Agosto 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

***SUPPLEMENTI ORDINARI***

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI DECRETO 19 luglio 2010** Nomina della consigliera di parità effettiva e supplente della Provincia di Modena.

**DECRETO 20 luglio 2010** Nomina della consigliera di parità effettiva e supplente della Provincia di Cosenza.

**DECRETO 21 luglio 2010** Nomina della consigliera di parità effettiva e supplente della Provincia di Brescia.

**DECRETO 21 luglio 2010** Nomina della consigliera di parità effettiva e supplente della Provincia di Vercelli.

**DECRETO 21 luglio 2010** Nomina della consigliera di parità effettiva e supplente della Provincia di Taranto.

**DECRETO 6 agosto 2010** Nomina della consigliera di parità effettiva e supplente della Provincia di Parma.

## NEWS ENTI LOCALI

### SCIOPERI

# Ottobre caldo soprattutto per trasporti e scuola

**O**ndata di scioperi ad ottobre. Sono molti, infatti, i comparti che questo mese incroceranno le braccia. Ma i principali disagi sono previsti per le mobilitazioni nella scuola e nei trasporti. Dopo aver revocato lo sciopero indetto per il 30 settembre e l'1 ottobre, treni e autobus hanno deciso di fermarsi giovedì 21 e venerdì 22 ottobre a sostegno della vertenza "per la definizione e sottoscrizione del nuovo Ccnl della Mobilità". Il settore ferroviario sciopererà dalle 21 del 21 ottobre alle

21 del 22 ottobre; bus, metro e tram si fermeranno l'intera giornata del 22 ottobre rispettando comunque le fasce di garanzia. Sempre nel comparto dei trasporti, gli aerei resteranno a terra giovedì 14 e lunedì 25 ottobre: l'agitazione interessa i dipendenti di Meridiana Fly (il 14), con modalità differenti: i lavoratori aderenti a Rsa Fit Cisl, Uiltrasporti e Anpac si fermeranno per due ore (dalle 10 alle 12); quelli aderenti a Rsa Filt Cgil (personale navigante di cabina esclusi voli da e per Torino), Rsa Fit Cisl, Uil-

trasporti, Anpav per quattro ore (dalle 10 alle 14 esclusi i voli). Fermi anche i piloti dell'Up dalle 10 alle 14 (esclusi i voli da e per Torino Caselle) e con le stesse modalità i lavoratori aderenti a Usb e Sdl. I voli di Alitalia Cai-Air One, invece, non partiranno lunedì 25 (dalle 00.00 alle 24) per la mobilitazione indetta dai piloti e assistenti di volo di Alitalia Cai-AirOne aderenti a Filt Cgil, Ipa, Avia. Per quanto riguarda la scuola, l'8 ottobre sciopereranno per l'intera giornata i lavoratori del Comparto Scuola aderenti a

Unicobas, Usi Ait Scuola e Flc Cgil. Il 13 ottobre fermo il personale co.co.co assimilato ata del Ministero dell'Istruzione aderente a Felsa Cisl, Nidil Cgil, e Uil Cpo per l'intera giornata; il 15 ottobre stop per i lavoratori del comparto scuola del Ministero aderenti ai Cobas. Sempre venerdì 8 è prevista la mobilitazione dei lavoratori dell'Università aderenti a Flc Cgil. L'8 ottobre, infine, incroceranno le braccia anche i lavoratori degli Istituti di Vigilanza Privata.

---

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### FISCO

## Agenzia entrate, rimborsi più veloci per i contribuenti

Quando il Fisco perde in contenzioso, rimborsa subito e senza più aspettare la notifica della sentenza. Lo comunica, in una nota, l'Agenzia delle Entrate, precisando che per ottenere le somme, il contribuente non deve far nulla: nè avanzare richieste specifiche nè avviare solleciti. Infatti, basta solo la comunicazione del dispositivo della decisione da parte della segreteria della Commissione tributaria. Quest'ultima, per far scattare la restituzione, deve contenere tutti gli elementi necessari a determinare l'importo. In particolare, la corsia preferenziale riguarda i rimborsi per le controversie relative ad

avvisi di accertamento, di liquidazione e atti con cui si determinano sanzioni e iscrizioni a ruolo, in seguito a sentenze emesse non solo dalle Commissioni tributarie provinciali, ma anche da quelle regionali. La nuova apertura abbraccia anche i rimborsi di somme versate spontaneamente dal contribuente per errore. In questo caso, lo spartiacque non è più il passaggio in giudizio, ma il fatto stesso che esista una sentenza favorevole. Con la circolare 49/E diffusa oggi, l'Agenzia delle Entrate taglia i tempi per restituire gli importi ai contribuenti quando il giudice accoglie il loro ricorso, dettando le istruzioni per rim-

borsare rapidamente i cittadini nel momento in cui sa per certo, seppur informalmente, di aver perso in giudizio. I rimborsi che allungano il passo rispetto agli altri sono sia quelli relativi a liti su avvisi di accertamento, di liquidazione e atti con cui si determinano sanzioni e iscrizioni a ruolo, sia quelli legati a controversie sul diniego espresso o tacito del rimborso di somme versate spontaneamente, ossia non in seguito alla notifica di atti autonomamente impugnabili. Su questa seconda tipologia di rimborsi, il documento di prassi precisa che se l'Agenzia riconosce, quando la lite è ancora pendente, che al contribuente

spetta il rimborso, in questo caso non deve aspettare che la sentenza passi in giudizio, come detterebbe la norma, ma deve attivarsi subito per restituire le somme al cittadino. Infine, la circolare precisa che l'obbligo di eseguire la prima tipologia di rimborsi "prioritari", ossia quelli relativi a liti su avvisi di accertamento, di liquidazione e atti con cui si determinano sanzioni e iscrizioni a ruolo, vale non soltanto per le sentenze favorevoli al contribuente emesse in Commissione tributaria provinciale ma anche per le decisioni prese in Commissione tributaria regionale o centrale.

---

Fonte ASCA



**NEWS ENTI LOCALI****BASILICATA****Regione cede ai comuni tredici vetture sottoutilizzate**

**P**rende corpo la direttiva del Presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo, finalizzata al perseguimento di rigorosi obiettivi di riduzione della spesa e di cooperazione tra le Amministrazioni pubbliche. La Regione, a seguito di un monitoraggio del servizio di gestione degli automezzi, scopre di avere tredici veicoli sottoutilizzati e, nella logica di abbatterne i costi di gestione, scrive ai Comuni per offrire loro la cessione gratuita degli stessi automezzi. La comunicazione a firma del dirigente dell'Ufficio Provveditorato e Patrimonio, Ennio Galella, contiene l'elenco delle autovetture disponibili e le modalità per la loro assegnazione. Si tratta di Fiat Panda, di cui alcune 4x4, Fiat Punto, Ducato, Fiorino e Uno. Tutte sono in buono e discreto stato d'uso. Tra le Amministrazioni che fanno richiesta di assegnazione entro il 29 ottobre prossimo, sarà stilata una graduatoria dei Comuni con minor numero di abitanti, ai quali sarà assegnato non più di un mezzo a testa. Ogni Amministrazione infatti potrà fare richiesta di cessione gratuita di un solo veicolo posto in dismissione.

---

Fonte ASCA

**NEWS ENTI LOCALI****PIEMONTE****Regione, accordo su digitalizzazione pratiche in edilizia**

**U**n accordo di collaborazione per rendere più semplice ed efficiente la comunicazione fra Regione, enti locali e cittadini in materia di attività edilizia. E' questa l'intesa promossa da Regione Piemonte allo scopo di favorire la standardizzazione delle procedure di presentazione delle pratiche edilizie in tutto il Piemonte, attraverso l'unificazione della modulistica e la progressiva informatizzazione dello scambio di informazioni e dell'invio di documenti. Un progetto, a detta dell'assessore regionale all'Urbanistica ed Edilizia, Ugo Cavalleria, "che risponde alla necessità di semplificazione am-

ministrativa e di digitalizzazione delle pratiche della pubblica amministrazione, per rendere più trasparente e più snella la comunicazione fra pubblica amministrazione, tecnici e cittadini" e "che consente una velocizzazione dell'inoltro dei documenti per via telematica e un conseguente risparmio dei costi inerenti la loro riproduzione, archiviazione e reperimento". L'intesa, spiega una nota regionale, impegna i firmatari a collaborare per elaborare il Mude Piemonte, modello unico digitale per l'edilizia, che i Comuni, in via sperimentale e volontaria, adottano per la presentazione telematica da parte dei cittadini di denunce di

inizio attività, permessi di costruire e ogni altro atto di assenso in materia di attività edilizia. I sottoscrittori dell'accordo aderiscono inoltre al gruppo di lavoro interistituzionale che, a fronte delle esperienze e delle prassi operative già in essere, contribuisce alla progressiva standardizzazione della documentazione che intercorre anche fra Comuni e Regione per quanto riguarda le pratiche urbanistiche. L'attuazione della nuova metodologia di trasmissione di atti e richieste, precisa la nota, non risulta invasiva degli attuali sistemi informativi gestionali adottati dai singoli Comuni, ma e' studiata per integrarsi con essi,

facendo salvi gli investimenti già sostenuti e salvando l'interoperabilità fra sistemi. A oggi i soggetti sottoscrittori dell'accordo con Regione Piemonte sono: Comune e Provincia di Torino, alcuni Comuni della provincia di Torino (Buttigliera Alta, Collegno, Druento, Rivalta di Torino, Rivoli, San Mauro torinese, Settimo torinese), oltre agli Ordini degli architetti e degli ingegneri della provincia di Torino e il Collegio dei geometri di Torino e provincia. L'accordo e' aperto, senza limiti temporali, a tutti gli enti o organismi che intendano contribuire alla realizzazione del progetto.

---

Fonte ASCA

**NEWS ENTI LOCALI****RIFIUTI**

# Parte la differenziata doc

I cartoni della pizza con residui di cibo, i fazzoletti usati o gli scontrini mai nel cassonetto della carta; l'involucro di plastica delle merendine sempre separato dalla vaschetta di cartone o i barattoli di vetro dal tappo di metallo. Regole base della raccolta differenziata. Ma in quanti lo fanno o lo fanno? In Italia lo smaltimento dei rifiuti urbani per tipo di materiale, con qualche ombra ma anche con eccellenze, si fa ma spesso si fa male mentre piccoli gesti di 'qualità' possono dare una svolta importante per il buon riciclo. Ne sono convinti il ministero dell'Ambiente e il Consorzio nazionale imballaggi (Conai) che a Milano hanno lanciato la 1/a Giornata nazionale del riciclo e della raccolta differenziata di qualità, domani 2 ottobre in 20 città italiane. Per loro anche le dieci regole d'oro per una differenziata di qua-

lità e sei panchine di design per ciascuna città realizzate utilizzando esclusivamente materiali di imballaggio provenienti da riciclo. Ecco la fotografia dell'Italia che ricicla: - **GIORNATA NAZIONALE RICICLO:** Il 2 ottobre in 20 città (Ancona, Aosta, Arezzo, Bari, Bologna, Caserta, L'Aquila, La Spezia, Matera, Milano, Oristano, Perugia, Reggio Calabria, Roma, Siracusa, Termoli, Trento, Treviso, Trieste, Vercelli). Nelle 20 piazze ci saranno punti informativi dove verrà distribuito il Decalogo della raccolta differenziata di qualità; - **QUANTO VALE UNA DIFFERENZIATA DI QUALITÀ:** Il miglioramento della qualità della raccolta differenziata - classificata per fasce di qualità che misurano omogeneità, presenza di materiali estranei non riciclabili - si traduce, per un Comune di 100.000 abitanti (con una

raccolta differenziata complessiva intorno al 45%) in corrispettivi economici che vanno dai 232.000 euro all'anno per materiale classificato in 3/a fascia di qualità per arrivare a circa un milione di euro l'anno per materiale classificato in 1/a fascia di qualità, quadruplicando quindi i corrispettivi. Un meccanismo, che per una città di 1.000.000 di abitanti (con una differenziata intorno al 45%), prevede finanziamenti che possono arrivare a 9,5 milioni di euro l'anno per una raccolta differenziata di 1/a fascia; - **I NUMERI DEL RICICLO:** i risultati nazionali di recupero dei rifiuti di imballaggio di acciaio, alluminio, carta, legno, plastica e vetro raggiungono il 73,9%, equivalente a 8.024.000 tonnellate recuperate su 10.863.000 tonnellate immesse al consumo. Il sistema ha registrato una crescita del recupero complessivo

del 5,25% rispetto all'anno precedente (da 68,6% a 73,9%) e una riduzione delle quantità di rifiuti di imballaggio destinate a discarica (nel 2009 sono scese al 26% del totale dei rifiuti da imballaggio); - **DAL CASSONETTO ALLO SCAFFALE:** servono 19.000 barattoli per conserve per produrre un'auto; occorrono 37 lattine per fare una caffettiera da tre tazze; quasi il 90% delle scatole per pasta, calzature e altri prodotti di uso comune sono realizzati in cartoncino riciclato; con il riciclo di una cassetta di legno si ottiene un attacca-panni; con 27 bottiglie di plastica si fa una felpa in pile; il 66% delle bottiglie di vetro oggi immesse al consumo nel Paese è fatto con vetro riciclato proveniente dalla raccolta differenziata nazionale.

---

Fonte ANSA

## NEWS ENTI LOCALI

### LA PROVOCAZIONE

### Il sindaco di Policoro «Stop alle auto blu? Io prendo il camper»

«**A**ltro che auto blu. Da domani andremo a Roma in camper». La provocazione, che non sembra però destinata a restare un semplice annuncio, è del sindaco di Policoro Nicola Lopatriello (Pdl) che amministra il comune costiero, il più popoloso della provincia di Matera, dopo l'ennesimo taglio deciso dal Governo ai danni degli enti locali: quello delle missioni. «Significa che per qualsiasi uscita fuori sede, il vitto e l'alloggio se li deve pagare l'amministratore. Inconcepibile». Da qui l'«idea» della casa mobile. «Abbiamo deciso – afferma Lopatriello – che essendo necessario viaggiare spesso per questioni istituzionali riguardanti il Comune, utilizzeremo questo mezzo (ma non dice se lo acquisterà permu- tando l'auto blu, ndr) e non più autovetture per le trasferte fuori sede, in particolare per quelle romane. E chiederemo a Gianni Alemanno, sindaco di Roma, di farci accampare in piazza della Repubblica, dove di sera utilizzando il nostro fornellino, procederemo alla preparazione della cena per poi dormire all'interno del caravan». Infine, una frequentata ai ministri Giulio Tremonti e Renato Brunetta. «Vengano a gestire i nostri Comuni - è la sfida di Lopatriello - e a dare risposte ai cittadini. Troppo facile occupare poltrone romane. Questo non significa che io prenda le distanze da questo Governo, ma credo nelle ragioni del ruolo che svolgo - ha concluso il sindaco - e le manifesto tranquillamente».

---

Fonte **LAGAZZETTADELMEZZOGIORNO.IT**

**PARI OPPORTUNITA'****Quote rosa nella Pa? Più progetti che posti**

*Nelle regioni soltanto il 21% degli alti dirigenti è donna - La percentuale scende in comuni e province*

Cinque uomini per ogni donna. Non è una proiezione di come sarà il mondo tra due secoli. È la descrizione di una realtà assolutamente contemporanea. In questo rapporto c'è la paradossale demografia delle pubbliche amministrazioni italiane. O, almeno, dei loro vertici a livello locale. Nelle regioni, infatti, appena il 21% dei dirigenti di alta amministrazione è donna. In comuni e province questa percentuale cambia di poco: sono circa il 20 per cento. Se, poi, guardiamo alle posizioni non di vertice, il rapporto tra uomini e donne diventa di tre a uno. Segno che l'impermeabilità al sesso femminile dei posti di lavoro cresce con il salire della catena di comando. Un dato suffragato da una constatazione: sono gli organi politici il luogo dove la parità di genere è davvero rimasta un progetto sulla carta. Come confermano anche i numeri di uno studio preparato dall'Osservatorio donne nella pubblica amministrazione, promosso da futuro@lfemminile e da Forum Pa. Anche se, enti locali a parte, non mancano i casi positivi: Inps, Inail, agenzia delle Entrate godono tutte di un rapporto più equilibrato tra uomini e donne. Eccezioni che confermano la regola. Che è, appunto, quella di una Pa in cui le pari opportunità sono soprattutto

uno slogan. Un esempio significativo arriva dalla Lombardia. «La regione promuove il riequilibrio tra entrambi i generi negli organi di governo», recita l'articolo 11 dello statuto, varato appena due anni fa. Tradotto dal burocrate, il messaggio è semplice: bisogna assicurare l'accesso delle donne alla giunta del Pirellone. Se non proprio la parità, serve una degna rappresentanza. Almeno in teoria. Perché nella pratica il rapporto tra uomini e donne nel governo Formigoni è di 15 a 1. Con la sola leghista Monica Rizzi a tenere il vessillo delle quote rosa. E non si tratta di un caso isolato. La presenza femminile in consigli e giunte di regioni, comuni e province è ancora bassissima. Nonostante nel lontano 2000 il testo unico degli enti locali abbia fissato il principio della parità di genere, da rispettare in tutti gli statuti per la composizione delle giunte. E anche se la legge 165 del 2004 ha aperto la strada alla determinazione di quote per la composizione delle liste elettorali. Oggi sono otto le leggi regionali che contengono tale previsione: quelle del Lazio, Puglia, Toscana, Marche, Campania, Umbria, Abruzzo e Calabria, che fissano vincoli per la composizione delle liste. Nonostante tutto questo, nelle giunte regionali il rapporto tra donne e

uomini è soltanto di uno a cinque. Nei consigli regionali, addirittura, è di uno a dieci. Numeri confermati anche dalla composizione delle assemblee e degli esecutivi comunali e provinciali. A guardare la realtà di alcune regioni, incredibilmente, queste medie nazionali appaiono addirittura un confortante miraggio. In Calabria lo statuto fissa tra i suoi obiettivi «la rimozione di ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, economica e culturale». L'auspicata rimozione di questi ostacoli, evidentemente, deve essere stata più difficile del previsto, perché in giunta, a fronte di dieci uomini, c'è la sola vicepresidente Antonella Stasi. Esattamente lo stesso dieci a uno che incontriamo in Campania, dove lo statuto vincola la regione «a promuovere la presenza equilibrata dei due generi in tutti gli uffici e le cariche pubbliche». E sui banchi dell'esecutivo siede un'unica donna: Caterina Miraglia, delega all'Istruzione. Un po' meglio il Veneto, il cui statuto impegna la regione a «rendere effettiva la parità sociale della donna». Ma di donne in giunta ne compaiono appena due, contro dieci uomini. In tutti questi casi gli statuti non fissano espressamente quote. Ma, quando questo accade, le quote diventano un boome-

rang. La carta del Lazio, ad esempio, prevede che nella composizione della giunta «il numero degli assessori appartenenti allo stesso sesso non sia superiore a undici». Escluso il presidente della regione. Attualmente gli assessori sono quindici: undici uomini e tre donne. E il governatore Polverini detiene ad interim la delega alla sanità. Quindi, l'accesso di altri uomini all'esecutivo è bloccato. Probabile che, al momento di assegnare in via definitiva una delega così strategica, si sarà costretti a un rimpasto di giunta. Il problema, però, non riguarda solo le regioni. Molti comuni non hanno donne in giunta. Succede, stando ai dati di ForumPa, a Siracusa, Cagliari, Vibo Valentia, Olbia, Viterbo, Potenza e Treviso. E nelle province di Frosinone, Rieti, Matera, Ascoli Piceno, Reggio Calabria, Catania, Oristano, Crotone, Fermo, Pescara, Pordenone, Viterbo e Agrigento. Sulla legittimità di queste situazioni, però, va fatta qualche precisazione. I comuni e le province che si trovano in regioni a statuto speciale non hanno vincoli; per loro vale solo un principio di opportunità che richiederebbe, almeno, una rappresentanza femminile minima. Gli altri, invece, ricadono nella previsione del testo unico degli enti locali, che chiede a tutti gli statuti di comuni e province

04/10/2010

di «promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali». Se lo statuto tace o se non rispetta il principio della parità tra uomo e donna, insomma, si è fuorilegge. Ma l'avanzata degli uomini, in qualche settore della Pa,

si sta fermando. È il caso di Unioncamere, che sta aspettando il varo delle norme attuative della riorganizzazione delle camere di commercio: tra le novità ci sarà maggiore spazio alle donne nelle giunte camerali. Stessa aria tira all'Inail, dove su 22

dirigenti di I fascia ci sono quattro donne e su 168 dirigenti di II fascia ce ne sono 60. All'agenzia delle Entrate su 480 dirigenti, 144 sono donne. E all'Inps, sul totale dei dipendenti, le donne sono addirittura in maggioranza: 16mila contro 12mila.

Gli uomini, comunque, non devono temere per la propria poltrona. Per il momento si tratta solo di rare eccezioni.

**Giuseppe Latour**

Pubblica amministrazione – Gli effetti della manovra

# Restano sulla carta i tagli alle indennità dei politici locali

*Scaduti i termini del decreto attuativo che avrebbe dovuto limare i compensi*

**P**rima le polemiche feroci tra fustigatori dei costi «della politica» e difensori dei costi «della democrazia» poi, scritta la norma, l'indifferenza per l'attuazione. Il canovaccio abituale sembra riproporsi anche per il nuovo attacco alle indennità dei politici locali, messe a dieta dalla finanziaria. Per tagliarle davvero, però, serve un decreto attuativo: il termine è scaduto il 30 settembre, ma del provvedimento non si è vista traccia. Nel cantiere di una manovra che ha tagliato gli stipendi a dirigenti pubblici, professori e magistrati, congelato le buste paga del personale, e che ha chiesto cortesemente un sacrificio anche ai parlamentari, il contributo di sindaci, assessori e consiglieri non poteva mancare. Il tira e molla con gli interessati ha evitato il taglio lineare, uguale per tutti, per sostituirlo con un più raffinato meccanismo progressivo, che salva le indennità nei comuni piccolissimi e fa crescere le richieste con la dimensione degli enti interessati: nei comuni fino a 15mila abitanti, e nelle province fino a 500mila, il contributo dei politici locali allo sforzo comune anti-crisi è pari al 3% dei loro "compensi", passa al 7% fra 15mila e 250mila (e fra 500mila e un milione per le province) e arriva al 10% negli enti più grandi. Tradotto in cifre (sempre lorde), prendendo a riferimento i valori massimi previsti dalla legge si tratterebbe di una limatura da 780 euro al mese per i sindaci delle metropoli, e da 697 per i presidenti delle province più grandi, giù giù fino ai 43 euro chiesti a chi guida un piccolo comune. La sforbiciata si estenderebbe alle buonuscite, che sono pari a un "mensile" moltiplicato per gli anni di mandato, con una riduzione che andrebbe dai 217 euro dei sindaci nei piccoli comuni ai 3.899 euro per i loro colleghi delle

città maggiori. I condizionati, però, sono obbligatori, perché senza il decreto attuativo tutte le limature previste dalla norma rimangono confinate sulla carta. Per i consiglieri, dopo una serie di ripensamenti, la novità è più di forma che di sostanza, perché la manovra cancella la possibilità di ricevere un'indennità, ma lascia ai gettoni di presenza i vecchi tetti massimi. L'unico effetto, quindi, sarebbe indiretto, perché il tetto è parametrato all'indennità del sindaco, mentre un emendamento ha salvato i gettoni nelle circoscrizioni delle città metropolitane. Certo, a livello aggregato le cifre in gioco sono tutt'altro che decisive, anche perché per esempio qualsiasi consigliere regionale (praticamente salvato dalla finanziaria) ha indennità più ricche rispetto al sindaco del capoluogo. Il bilancio dello stato, prima di tutto, non ne beneficia, perché le economie rimangono all'interno degli enti, e

potrebbe subirne anzi un piccolo danno perché si riduce il gettito Irpef collegato alle indennità. Soprattutto negli enti più piccoli, cioè la grande maggioranza (il 91% dei comuni italiani ha meno di 15mila abitanti), i compensi reali sono inferiori ai limiti di legge, e la stessa esperienza recente insegna che il valore di queste misure è più simbolico che reale. Nella finanziaria 2008 il governo Prodi stimò di recuperare 313 milioni dalla stretta sulla politica locale; alla fine le misure fruttarono meno del 15% del previsto, imponendo così un complesso meccanismo di rimborso agli enti locali che si erano visti tagliare i trasferimenti della cifra calcolata dalla relazione tecnica. In un quadro come questo, però, anche le mancate attuazioni si caricano di valori altrettanto «simbolici».

**Gianni Trovati**

**SEGUE TABELLA**



I tagli a indennità e gettoni previsti per i sindaci e i presidenti di provincia (valori lordi in euro)

**INDENNITÀ MENSILE**

Vecchia	Nuova	Differenza
<b>Comuni (numero abitanti)</b>		
1.001-3.000		
1.446	1.403	43
3.001-5.000		
2.169	2.104	65
5.001-10.000		
2.789	2.705	84
10.001-15.000		
3.099	3.006	93
15.001-30.000		
3.099	2.882	217
30.001-50.000		
3.460	3.218	242
50.001-100.000		
4.132	3.842	289
100.001-250.000		
5.010	4.659	351
250.001-500.000		
5.784	5.206	578
Oltre 500.000		
7.798	7.019	780

**INDENNITÀ DI FINE MANDATO**

Vecchia	Nuova	Differenza
<b>Comuni (numero abitanti)</b>		
1.001-3.000		
7.230	7.013	217
3.001-5.000		
10.846	10.520	325
5.001-10.000		
13.944	13.526	418
10.001-15.000		
15.494	15.029	465
15.001-30.000		
15.494	14.409	1.085
30.001-50.000		
17.301	16.090	1.211
50.001-100.000		
20.658	19.212	1.446
100.001-250.000		
25.048	23.295	1.753
250.001-500.000		
28.922	26.029	2.892
Oltre 500.000		
38.992	35.093	3.899

**Provincia (numero abitanti)**

Fino a 250.000		
4.132	4.008	124
250.001-500.000		
4.080	3.958	122
500.001-1.000.000		
5.784	5.379	405
Oltre 1.000.000		
6.972	6.275	697

Fino a 250.000		
20.658	20.039	620
250.001-500.000		
20.400	19.788	612
500.001-1.000.000		
28.922	26.897	2.025
Oltre 1.000.000		
34.861	31.375	3.486

Nota: I calcoli sono effettuati in base agli importi massimi, fissati dal Dm 119/2000

Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore



Le altre misure – Assemblee meno affollate

# Giunte e consigli ridotti: forse il 2011 sarà l'anno buono

**N**el 2011 l'alleggerimento della politica locale dovrebbe partire davvero. Dopo anni di tentativi andati a vuoto, la riduzione del numero di assessori e consiglieri negli enti locali è legge dello stato da qualche mese, ma dopo i correttivi parlamentari funziona a scoppio ritardato. Tutto inizia dalla finanziaria 2010, che in due mosse ha tagliato del 20% il numero di assessori provinciali e comunali e ha abbassato da un terzo a un quarto il rapporto fra assessori e consiglieri. Sui consigli, di conseguenza, l'effetto è a cascata, perché al calo secco si aggiunge quello indiretto legato alla diminuzione del

parametro di riferimento, rappresentato dalle giunte. A conti fatti, salterebbe il 37,4% dei posti nelle assemblee. A regime, la norma cancellerebbe 35mila rappresentanti nella folla di 160mila politici oggi presenti negli enti locali; la riduzione degli apparati politici, poi, potrebbe essere anche più drastica se nei piccoli comuni (fino a 3mila abitanti; si tratta di 4.532 municipi, cioè il 56% del totale) i sindaci decidessero di sfruttare la nuova opportunità concessa dalla norma, cioè l'azzeramento degli assessori e la loro sostituzione con due «consiglieri delegati». Fino a oggi, però, praticamente tutta la rivoluzione

promessa dalla manovra dell'anno scorso è rimasta, appunto, una promessa. Un mese dopo la pubblicazione della tagliola in «Gazzetta Ufficiale», il parlamento ha infilato nella legge di conversione del decreto «salvamenti» un comma che rinvia tutto ai prossimi anni: i 1.025 comuni che sono andati al voto quest'anno hanno dovuto applicare solo la stretta sugli assessori, rinunciando a 400 posti in giunta su 5.092 disponibili e confermando le assemblee nella stessa dimensione di quelle uscenti. Le 11 province, invece, sono uscite completamente indenni dalla prima applicazione della nuova regola. Risultato: le

amministrative 2010 hanno cancellato il 2,01% dei posti che avevano appena terminato il mandato. Un po' pochino, visti i roboanti annunci di «svolta» che avevano accompagnato il varo della finanziaria. L'appuntamento con giunte e consigli snelli è rimandato ai prossimi due anni, quando quasi 2.100 comuni andranno al voto e dovranno rinunciare a circa 6.500 tra assessori e consiglieri. Sempre che non intervenga un altro emendamento a spariare le carte.

**G.Tr.**

Cariche – La stretta in vigore

## Poltrona doppia ma stipendio unico

**C**ancellare davvero le doppie poltrone si è rivelata per ora un'impresa superiore alle forze del parlamento, dove peraltro siedono molti dei titolari di due (o più) cariche elettive. Mentre le discussioni spesso bizantine sulle incompatibilità continuano a impegnare la giunta per le elezioni di camera e senato, il pacchetto anti-sprechi introdotto dalla manovra estiva prova almeno a tagliare

le doppie indennità. In questo campo le norme sono di immediata applicazione, non hanno bisogno di decreti o altri provvedimenti attuativi, per cui la palla passa ai controllori. La regola è semplice e stabilisce che «chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può comunque ricevere più di una indennità di funzione, a sua scelta». Facile indovinare su quale indennità si o-

rienteranno le scelte dei tanti sindaci (o presidenti, o assessori) deputati, ma la norma ha un'applicazione più intensa. Anche i posti negli enti di «secondo livello», dalle unioni di comuni alle comunità montane e ai consorzi, perdono la possibilità di offrire ai politici che le animano «retribuzioni, gettoni, indennità o emolumenti in qualsiasi forma». Molti (soprattutto le unioni) avevano già rinunciato a

offrire gettoni ai propri rappresentanti, ma dopo la manovra la barriera diventa invalicabile. La politica, almeno nelle intenzioni, deve smettere di essere un trampolino anche per incarichi più ricchi, perché - sempre in base alla manovra - chi è eletto e ottiene successivi incarichi non può più essere pagato per quegli incarichi.

**G.Tr.**

Pubblica amministrazione – Gli effetti della manovra

# Per deputati e senatori una rinuncia da mille euro al mese

**S**catterà il primo gennaio il taglio alle buste paga dei parlamentari e di ministri e sottosegretari. Per i primi la retribuzione si assottiglierà di mille euro netti al mese, mentre gli altri dovranno rinunciare al 10% dei loro compensi. Camera e senato sono stati più che tempestivi nel decidere in che modo adeguare le retribuzioni dei loro inquilini al giro di vite deciso dalla manovra estiva. A fine luglio, qualche giorno prima che il decreto venisse convertito in legge, Montecitorio e palazzo madama hanno fatto conoscere l'entità dei tagli e dove colpiranno. Per i prossimi tre anni, deputati e senatori dovranno rinunciare a 500 euro al mese della diaria di soggiorno e altri 500 euro (sempre mensili) verranno sottratti dall'importo con cui la maggioranza dei parlamentari paga i propri portaborse. Tradotto in cifre, la diaria scenderà da poco più di 4mila euro mensili a 3.503 (la cifra è identica in entrambi i rami del parlamento), mentre l'importo

## I sacrifici per comuni e province

Gli effetti nelle assemblee e nelle giunte a seconda della classe demografica

Situazione attuale		Situazione dopo il taglio	
<b>COMUNI</b>			
<b>Consiglieri</b>			
Oltre 1 milione di abitanti	60	48	
Da 500mila a 1 milione	50	40	
Da 250 a 500mila	46	37	
Da 100 a 250mila	40	32	
Da 30 a 100mila	30	24	
Da 10 a 30mila	20	16	
Da 3 a 10mila	16	13	
Fino a 3mila	12	10	
<b>Assessori</b>			
Oltre 1 milione di abitanti	12	12	
Da 500mila a 1 milione	12	10	
Da 250 a 500mila	12	10	
Da 100 a 250mila	12	8	
Da 30 a 100mila	10	6	
Da 10 a 30mila	7	4	
Da 3 a 10mila	6	4	
Fino a 3mila	4	3	
<b>PROVINCE</b>			
Oltre 1,4 milione di abitanti	46	46	
Da 700mila a 1,4 milione	36	36	
Da 300 a 700mila	30	30	
Fino a 300mila	24	24	
Oltre 1,4 milione di abitanti	12	10	
Da 700mila a 1,4 milione	10	8	
Da 300 a 700mila	8	6	
Fino a 300mila	6	5	

per i portaborse passerà da 4.678 a 4.178 euro mensili al senato e da 4.190 a 3.690 euro alla camera. Dunque, nella busta paga di gennaio i senatori troveranno 13.295 euro, mentre i deputati dovranno accontentarsi di

12.679. Si parla di cifre nette. A dover stringere la cinghia (si fa per dire) dovranno essere anche i ministri e i sottosegretari non parlamentari. Una sparuta pattuglia di una decina di politici che dovranno rinunciare al

10% dei compensi. Per i ministri si tratta di 16.620 euro lordi al mese, mentre ai sottosegretari vanno 15.716 euro lordi, sempre mensili. Il problema è capire l'entità del taglio. Le retribuzioni di ministri e sottosegretari non parlamentari sono, infatti, formate da due voci: la retribuzione base (5.351 euro lordi al mese per i ministri e 4.447 per i sottosegretari) e l'indennità di 11.269 euro lordi al mese, uguale per entrambi. A una prima lettura della norma – articolo 5, comma 2, della manovra – sembrerebbe che la riduzione del 10% si applichi solo sulla retribuzione base, lasciando intatta l'indennità. Se così fosse (gli stessi uffici della presidenza del consiglio stanno aspettando indicazioni dal l'Economia), la busta paga dei ministri e sottosegretari subirà un taglio più modesto rispetto ai colleghi parlamentari: a gennaio i ministri porteranno a casa 16.085 euro e 15.272 i sottosegretari.

**Antonello Cherchi**

**Beni culturali** – I monumenti avrebbero dovuto essere adottati dagli stati stranieri ma solo 5 su 45 hanno attirato risorse

## In Abruzzo restauri senza sponsor

*Per gli interventi servono 300 milioni: finora ne sono stati raccolti 27,5 - Aiuti internazionali*

Il presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, aveva dimostrato interesse per la chiesa di S. Maria Paganica, il premier spagnolo Zapatero si era soffermato sulla fortezza spagnola, i rappresentanti del governo cinese avevano preso a cuore la sorte dell'ex convento agostiniano, ora palazzo della prefettura, per l'oratorio di Sant'Antonio da Padova si era mosso lo Stato australiano. All'indomani del terremoto d'Abruzzo si era messa in moto la catena di solidarietà internazionale anche ai piani più alti, sollecitata dal ministro dei Beni culturali, Sandro Bondi, che aveva stilato una lista di 45 monumenti, in gran parte aquilani, da "adottare" per il restauro. Sulle prime sembra che nessuno di quei monumenti dovesse rimanere "orfano", complice anche la vetrina offerta dal G8, spostato in tutta fretta dalla Maddalena all'Aquila. A un anno e mezzo dal sisma, di quei 45 monumenti, solo cinque hanno trovato un governo disposto ad adottarli: si è fatta avanti la Francia, che ha stanziato la metà dei soldi (3,2 milioni di euro) necessari per rimettere in sesto il complesso monumentale di S. Maria del Suffragio; ha risposto il governo russo, che si è accollato tutte le spese per restaurare palazzo Ardinghelli e una buona parte di quelle per riportare alla vita il complesso monumentale di S. Gregorio Magno; il governo kazako ha contribuito con 1,7 milioni al ripristino del complesso monumentale di S. Biagio d'Amiternum; la Germania, infine, ha voluto salvare la chiesa di S. Pietro apostolo, a Onna, che non figura nella lista dei 45 monumenti. In tutti gli altri casi, le dichiarazioni di intenti dei grandi della terra sono rimaste tali. E la lista dei monumenti da salvare si presenta desolatamente vuota di sponsor e di risorse: ci vorrebbero 300 milioni per far rifiorire i 45 monumenti adottabili (e la stima dei danni in alcuni casi è ancora provvisoria), mentre ne sono stati raccolti 27,5. E solo una parte è di provenienza straniera. Gli altri sono stati offerti da privati (per esempio, le fondazioni bancarie), dalle raccolte (la vendita del Cd "Domani", con la partecipazione di diversi cantanti, ha incassato 900mila euro;

la trasmissione "Porta a porta" di Bruno Vespa è riuscita a mettere insieme due milioni), dalle istituzioni (la Camera dei deputati ha offerto un milione per restaurare il palazzetto dei nobili), dalle associazioni (dal gruppo aquilano Panta rei, che ha messo a disposizione 27mila euro, al Fai, che con 500mila euro ha provveduto al restauro della fontana delle 99 cannelle, che sarà restituita al pubblico a fine ottobre). Pochissime risorse, dunque, che danno da pensare per i tempi di restauro. Tutti i 45 monumenti della lista sono stati messi in sicurezza e per alcuni di quelli adottati dai paesi stranieri si è conclusa la fase di progettazione degli interventi. Per tutti gli altri, però, mancano i soldi per agire. Ecco perché il ministro Bondi qualche settimana fa ha promesso di destinare al recupero del centro storico dell'Aquila 20 milioni a partire dal prossimo anno, per venti anni. Finanziamenti che saranno prelevati dal fondo di Arcus, la spa di Beni culturali e Infrastrutture che può contare su una parte delle risorse per le grandi opere. Ci sono poi i 3 milioni rac-

colti dal ministero con la campagna "Salviamo l'arte in Abruzzo" e gli altri finanziamenti che possono arrivare dallo Stato e dagli enti locali. La situazione, tuttavia, resta preoccupante. Basta considerare che la lista dei 45 monumenti non esaurisce certo l'elenco delle opere d'arte danneggiate dalle scosse, le quali – ancor meno del patrimonio adottabile – hanno ricevuto risorse. L'unica consolazione (se così si può dire) è che il terremoto ha riportato alla luce reperti che le ricostruzioni successive ai tanti terremoti avevano coperto. «L'Aquila – spiega Angela Ciano, responsabile dei rapporti con la stampa della direzione regionale dei beni culturali – è una città di fondazione e le tante chiese sono nate insieme al nucleo cittadino. Nella chiesa di S. Giusta, per esempio, sono venuti alla luce affreschi medioevali e rinascimentali. Stiamo recuperando pezzi importanti della storia della città». C'è però il rischio che quelle memorie restino per tanto tempo circondate dalle rovine.

**Antonello Cherchi**

L'agenda – Il Dpf preludio alla Finanziaria

# Il Parlamento torna a concentrarsi sui conti pubblici

*ITER TORTUOSO - Il collegato lavoro inizia la settimana navetta alla Camera dopo il via libera del Senato la scorsa settimana*

**I**l nuovo documento di finanza pubblica (Dfp), in pratica il vecchio Dpef, sbarca in Parlamento e occupa i lavori di Camera e Senato. Saranno infatti proprio i conti pubblici, fin da questa settimana, a recitare un ruolo di primissimo piano nell'agenda dei lavori parlamentari dove spicca anche il prossimo avvio dell'esame della legge di stabilità e bilancio per il 2011, la nuova Finanziaria asciutta corredata solo di poche tabelle, che quest'anno comincerà il suo iter da Montecitorio. Conti pubblici, ma non solo. Per la prima volta da tempo immemorabile libere dal fardello dei decreti legge (l'ultimo in vigore, il Dl 125 sulla Tirrenia, è stato convertito in legge giovedì scorso), le Camere possono programmare in

qualche modo più organicamente la loro attività. Con tutte le incertezze legate alla fibrillazione della stagione politica che s'è aperta con la frattura nel Pdl e la nascita dei gruppi dei finiani del Fli. Sul tappeto infatti restano intatti i nodi politici che caratterizzeranno questa e le prossime settimane, a cominciare dai temi della giustizia più cari al premier. Alla Camera si cerca una difficile intesa sul processo breve (commissione Giustizia), al Senato il Governo tenta di muovere le pedine per far marciare il "lodo Alfano" costituzionalizzato con l'immunità per il premier e le alte cariche dello Stato (commissioni Affari costituzionali e Giustizia). Mentre in stand by per l'aula, almeno fino a dicembre, continuano a restare a Mon-

tecitorio il diritto di voto per gli immigrati e il biotestamento, altri capitoli di potenziale aspro scontro nel centro-destra. Ecco così che a occupare un ruolo cruciale nell'attività legislativa ordinaria saranno altri provvedimenti, non certo di secondo piano. Il Ddl collegato sul lavoro, approvato la scorsa settimana dal Senato, inizia la sua settimana navetta alla Camera proprio in questi giorni in commissione Lavoro: il suo debutto in aula a Montecitorio è stato calendarizzato già per lunedì 18 ottobre. E sempre alla Camera, d'altra parte, continua in questi giorni (commissione Cultura) l'esame della delega al Governo per la riforma dell'Università: il Ddl dovrebbe approdare in aula tra una settimana, ma dopo non pochi contrasti, è

stato deciso di metterlo ai voti solo dalla metà di novembre, quando Montecitorio avrà licenziato la legge di stabilità e dunque avrà esaurito la sessione di bilancio che formalmente impedisce di esaminare in aula provvedimenti "onerosi". Libero dalla sessione di bilancio, il Senato può invece dedicarsi più facilmente all'attività legislativa ordinaria, in attesa che in questi giorni sia deciso il calendario dell'aula dei prossimi mesi. In agenda spicca intanto soprattutto il Ddl anticorruzione, che si avvia al voto delle commissioni Affari costituzionali e Giustizia.

**Roberto Turno**



**CASERTA - Non solo Gomorra/L'impegno di imprenditori, sindacati e uomini dello stato dimostra che si possono riaffermare i valori della legalità**

## **Il riscatto della «Campania fertilis»**

*L'esempio della domitiana: da area off limits a litorale ben illuminato e riqualificato*

**N**ei primi anni 90, quando era ancora vivo don Peppe Diana, i camorristi di Casal di Principe scaricavano ogni notte tonnellate di deiezioni di bufale davanti alla casa del sindaco Renato Natale, un medico che aveva osato sfidarli intitolando una piazza alla legalità. Quasi diciotto anni dopo, la camorra di Sessa Aurunca, una trentina di chilometri più a nord di Casal di Principe, si libera nottetempo del percolato accumulato negli autocompattatori del Comune nel piazzale antistante la Cleprin, un'azienda chimica persa nella campagna di quella che i latini avevano fregiato del titolo di Campania fertilis. Così puniscono un imprenditore che non si è piegato al taglieggiamento. A corto di aggettivi Se Napoli è rimasta a secco di pane e speranza, Caserta e la sua provincia sono a corto di aggettivi. In un arco di tempo di quasi vent'anni, un prete ammazzato dalla camorra e un ex sindaco erano i bagliori di una possibile rinascita. Una mattina d'inverno del 2008, si è aggiunto un imprenditore «fascista, cristiano e iperlegalitario», come si autodefinisce, che di nome fa Antonio Picascia, il lievito di un'opposizione sempre più diffusa della società civile contro la prepotenza criminale. Un giorno qualsiasi di due anni fa bussano alla sua azienda l'ingegnere capo del Comune di Sessa Aurunca e il fratello del boss locale, gli Esposito. L'ordine perentorio dell'alto dirigente comunale è quello di assumere "nù bravo guaglione", cioè il fratello del capo clan che lo accompagna. Picascia non temporeggia, non ci pensa su, non media: li manda a quel paese, prende l'auto e guadagna la prima stazione dei carabinieri per stendere regolare denuncia di tentata estorsione. Le forze dell'ordine agiscono rapidamente: arrestano l'ingegnere capo, così come il fratello del camorrista. L'imprenditore li riprende con le telecamere fisse qualche minuto dopo averli cacciati. Il fratello del boss con il berretto di lana calato in testa, l'ingegnere con il cappellino impermeabile chiacchierano in strada. Il camorrista fa dei gesti eloquenti con il braccio puntato minacciosamente in direzione delle finestre degli uffici. Il labiale coincide con l'espressione arrabbiata di chi dice: "Varda stu str...". L'ingegnere annuisce e sembra che dica: "A da pavà". In qualche modo ci prende. L'imprenditore i-

scritto a Confindustria non si aspettava un'ovazione, ma qualche gesto di solidarietà. Tra Sessa e Cellole, il paese dove abita, lo conoscono tutti. Per dodici anni è stato presidente del circolo prima dell'Msi e poi di Alleanza nazionale. Sono gli anni in cui fa carriera il leader di An - è di Mondragone - Mario Landolfi. Pure lui, come il casalese Nicola Cosentino, coordinatore regionale del Pdl e indagato per camorra. L'imprenditore annuisce: «Sono spariti tutti: il sindaco, il parroco, la società civile, persino le polisportive che un giorno sì e l'altro pure facevano piovere alla Cleprin le richieste per la sponsorizzazione di rito». Picascia in questi lunghi anni ha elaborato una personale teoria: «A Caserta non è assente lo stato: prefettura, questura e carabinieri si sono mossi con grande professionalità e umanità. Qui è assente la richiesta di stato. Tutti, anche molti amici cari, mi rimproverano di aver affrontato la questione di petto, con troppa decisione. Un amministratore locale mi ha detto una frase che trovo ripugnante: «Tu hai portato la camorra a Cellole!». La camorra qui c'è da secoli, ma finché nessuno ne parla è come se non esistesse».

La prova che la camorra non dimentica arriva nell'agosto di quest'anno, quando le telecamere della Cleprin, malgrado l'azienda sia chiusa per ferie, riprendono i camion della nettezza urbana di Sessa Aurunca che per quattro notti di fila si fermano davanti ai cancelli e scaricano quel liquido nerastro che prima si raccoglie in una pozza e poi penetra nel terreno. È lo stesso trattamento riservato al sindaco Natale dai casalesi. Picascia la prende con filosofia: «Tentano di isolarmi, ma vado avanti per la mia strada». Il coraggio dell'imprenditore chimico è frutto di un ragionamento lucido che registra un recupero lento ma costante da parte dello stato, delle istituzioni, dei cittadini. Le prove sono tante. Da Sessa Aurunca in direzione di Napoli si percorre il litorale domitico, la rappresentazione di un girone infernale che nel 2008 inghiottì sei uomini di colore trucidati come boss dai casalesi. Da allora pattuglie dell'esercito e delle forze dell'ordine setacciano giorno e notte chilometro dopo chilometro. Il resto l'ha fatto l'applicazione del contratto di programma firmato nel 2003 dalla famiglia Coppola - i costruttori del celeberrimo e iperabusivo Villaggio

Coppola - e lo stato. L'intesa prevedeva la riqualificazione della domitiana, che ora mostra uno spartitraffico con aiuole perfettamente tagliate, un'illuminazione pubblica degna di questo nome e la recinzione, con parziale videosorveglianza, della bellissima pineta di 55 ettari dove in passato si rifugiavano prostitute e spacciatori di colore. Racconta Paolo Verdicchio, comandante della Guardia forestale di Castelvoturno: «L'inizio dei pattugliamenti serrati, cominciati dopo la strage degli africani del 18 settembre, sono stati un incubo: otto vetture su dieci che fermavamo per i controlli risultavano rubate o senza assicurazione e bollo. Per mesi e mesi abbiamo sequestrato centinaia di vetture, una decisione che comporta un lavoro burocratico lungo tre giorni: denuncia, arresto del conducente e sequestro del mezzo. Poi, quando gli automobilisti si sono resi conto che lo stato non li avrebbe più mollati, sono calati drasticamente i ladri di automobili e le violazioni al codice della strada». La buona alleanza Lo stato è tornato e i risultati si vedono a occhio nudo. Bonifica-

re luoghi ritenuti off limits è possibile. L'alleanza tra uomini di buona volontà e lo stato può arrivare a risultati impensabili. Si potrebbe fare di più, ovvio. A Castelvoturno ci sono un comandante della forestale e tre agenti scelti, due sono donne, con una sola jeep Defender vecchia di 11 anni e una Panda fuori uso. A loro tocca la sorveglianza di 26 comuni e 354mila abitanti. Malgrado agli uomini che fanno capo al ministero dell'Agricoltura spetti anche la consegna degli atti giudiziari («Un lavoro estenuante nei paesi attorno a Casal di Principe - dice Verdicchio - Gli abitanti ci negano persino le indicazioni stradali»), il gruppo di Castelvoturno ha scoperto due cimiteri clandestini con un centinaio di bufalotti maschi appena nati. Per produrre latte le quasi 800 aziende bufaline della zona hanno bisogno solo delle femmine. Così c'è chi si libera dei capi maschi - sono rifiuti speciali - violando la legge. Un prete morto ammazzato nel '94, don Pepe Diana, un ex sindaco di Casal di Principe, un imprenditore e un capitano della Forestale nato al confine tra la provincia di

Caserta e Benevento e i suoi agenti. E poi i carabinieri del nucleo operativo ecologico che con elicotteri sofisticatissimi hanno effettuato rilevazioni aerofotogrammetriche di ogni metro di sottosuolo di questa provincia alla caccia dei rifiuti tossici, così come è impossibile non citare le denunce contro la corruzione politica del vescovo emerito di Caserta, il friulano Raffaele Nogarò, ormai casertano acquisito. Germogli di rinascita Il bene è contagioso. I germogli della rinascita sbocciano pure a Camigliano, paesino di 1800 abitanti guidato fino alla fine di settembre da Vincenzo Cenname, un ingegnere di 38 anni seguace di don Ciotti che vince le elezioni del 2007 e nel giro di qualche anno diventa uno dei migliori testimonial dei comuni virtuosi italiani: differenziata quasi al 70%, stop al consumo di suolo, grandi aree verdi destinate a parco giochi, raccolta porta a porta persino dell'olio che si usa per cucinare poi trasformato in biodiesel, ricompensa ai bambini che smaltiscono lattine e plastica con gli ecoeuro spendibili nelle cartolerie del paese. Cen-

name rivoluziona Camigliano con il consenso compatto dei cittadini, ma proprio qualche settimana fa decide di opporsi al passaggio dei poteri in materia di rifiuti dai comuni alla provincia, come previsto dalla legge Bertolaso di due anni fa. Le sue previsioni sono fosche: «Se mettono fuori gioco i comuni, la raccolta dei rifiuti e la differenziata ripiomberanno di nuovo nel caos». La legge è legge, e il prefetto, forse troppo frettolosamente, ha rimosso Cenname dall'incarico di primo cittadino. Camigliano è un paese pulito e a impatto zero. Almeno fino a oggi. Il resto della provincia non può vantare gli stessi risultati. In principio erano don Pepe Diana e Renato Natale, che continua instancabile ad assistere gli immigrati di Castelvoturno. A loro si sono affiancati uomini come Picascia, Verdicchio, Cenname e le migliaia di cittadini casertani che li sostengono. È la prova provata che le cose possono cambiare, anche e soprattutto nella terra di Gomorra.

**Mariano Maugeri**

Ctr – Delibera illegittima

# Pari trattamento sull'aliquota Ici alla casa agevolata

*STESSA DISCIPLINA - Nessuna differenza tra le abitazioni dei soci di cooperative a proprietà indivisa e l'edilizia residenziale*

**L**e abitazioni dei soci di cooperative a proprietà indivisa e gli alloggi regolarmente assegnati dalle aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ex Iacp) devono avere lo stesso trattamento Ici in quanto entrambe le fattispecie sono disciplinate dalla medesima disposizione di legge. Quindi l'eventuale delibera comunale che ai fini agevolativi tratta in modo differenziato le due fattispecie, va disapplicata dal giudice tributario per illegittimità. Queste le conclusioni della Ctr Piemonte, sentenza 55/28/10, che ha accolto l'appello del l'Agenzia territoriale per la casa (Atc) ricorrente. Il comune competente richiedeva alla contribuente il pagamento di una cospicua somma per il 2004 per aver determinato l'imposta con riferimento all'aliquota ridotta (4 per mille), anziché a quella ordinaria (7 per mille). Seguiva ricorso alla Ctp competente. Secondo la contribuente, l'avviso era illegittimo, in particolare, per illogica e irrazionale applicazione della disciplina dell'Ici (articolo 8, comma 4, Dlgs 504/92), in virtù di una norma regolamentare illegittima (articolo 6 del regolamento Ici). Difatti, ha argomentato la ricorrente, il comune non poteva da un lato considerare «abitazioni principali» sia le abitazioni dei soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa che gli alloggi regolarmente assegnati dall'Atc, dall'altro prevedere per questi alloggi soltanto l'applicazione della detrazione d'imposta. A parere del comune, invece, il proprio operato era legittimo, dato che il comma 4 dell'articolo 8 del decreto Ici, nell'equiparare il tratta-

mento agevolato per tutte le unità immobiliari abitative ivi contemplate, si riferisce solamente alle riduzioni e detrazioni d'imposta, con esclusione quindi della minore aliquota. La Ctp dava ragione all'ufficio, ritenendo che la formulazione della norma regolamentare si accordasse con il contenuto della norma primaria. La sentenza veniva impugnata, in particolare per la mancata applicazione dell'aliquota di favore. Con tale motivo l'appellante ha insistito sull'illegittimità della norma sub-primaria e quindi sulla sua disapplicazione da parte del giudice tributario, ai sensi dell'articolo 7, comma 5, del Dlgs 546/92. E la Ctr dava ragione al contribuente. Il Collegio, infatti, ha ritenuto che il comune non potesse differenziare il trattamento Ici fra le unità immobiliari appartenenti alle

cooperative edilizie a proprietà indivisa rispetto a quelle possedute dall'Atc, nel senso che ha applicato l'aliquota ridotta alle prime e l'aliquota ordinaria alle seconde, ferma restando la detrazione d'imposta (minima) in pari misura. Anzi, conclude la Ctr, sarebbe dovuto accadere l'inverso, ossia il comune avrebbe dovuto disporre un trattamento più favorevole alle unità immobiliari di edilizia sovvenzionata (in ragione della minima capacità contributiva dei beneficiari) e meno favorevole alle unità immobiliari di edilizia convenzionata-agevolata (in ragione della maggiore capacità contributiva dei beneficiari).

**Ferruccio Bogetti  
Antonio Piccolo**



**Reati contro la Pa** – Fattispecie configurabile solo se ci si oppone allo svolgimento di un atto d'ufficio

## **La reazione non è sempre «resistenza»**

*DOPPIA «ASSOLUZIONE» - Senza querela non è neppure possibile procedere per le eventuali lesioni personali ai pubblici ufficiali*

**S**fugge alla condanna per resistenza a pubblico ufficiale, chi abbia usato maniere violente senza l'intento di opporsi allo svolgimento di un atto d'ufficio. Così, le eventuali reazioni contro l'agente in un momento successivo al compimento dei suoi doveri di servizio potranno, semmai, integrare i reati di ingiuria, minaccia o lesioni, ma non quello di resistenza. Lo afferma la Cassazione, sezione VI penale, con la sentenza n. 34345/10. A far scattare il processo, il fermo di un uomo nei cui confronti risultava essere stato emesso il foglio di via con divieto di ritornare nella capitale per i successivi tre anni. Questi, bloccato dagli agenti nelle ore notturne, contestava la legittimità del controllo, assumendo di essere stato fermato fuori dal racconto annullare. La discussione sulla correttezza dell'accertamento svolto finiva per accendere un diverbio con gli operanti, che ne sostenevano la provenienza da un quartiere romano. Condotta in caserma per l'identificazione e le necessarie verifiche, l'imputato aveva assunto un atteggiamento sempre più aggressivo. Non solo, poco dopo, invitato dal maresciallo ad allontanarsi dagli uffici, aveva iniziato a dare in escandescenze, finendo per aggredire fisicamente i militari presenti. Avverso la sentenza di condanna per resistenza a pubblico ufficiale e lesioni personali, confermata dalla corte d'appello, arriva il ricorso per Cassazione. Il legale dell'uomo porta all'attenzione dei giudici sia le contraddizioni emerse in istruttoria – tra testimonianze degli agenti e racconto dell'imputato – sia la mancata valutazione di quanto dedotto con l'atto di impugnazione. L'avvocato insisteva perché venisse "cancellata" la condanna infertagli. La Cassazione aderisce

alla tesi difensiva, annullando senza rinvio la pronuncia di colpevolezza emessa nei confronti del ricorrente. Risulta evidente – rilevano i giudici – l'insussistenza del reato di resistenza. L'articolo 337 del codice penale, difatti, punisce chi usa violenza o minaccia per opporsi a un pubblico ufficiale o a un incaricato di pubblico servizio «mentre compie un atto d'ufficio o di servizio». Ebbene, nella vicenda concreta le cose sono andate diversamente. La condotta dell'imputato – come era emerso dalla ricostruzione dei fatti contenuta nella sentenza impugnata – non ha «rivelato alcuna volontà... di opporsi allo svolgimento dell'atto d'ufficio, ma rappresenta piuttosto una forma di contestazione della pregressa attività svolta dal pubblico ufficiale». In sostanza – si legge nella pronuncia – il comportamento violento assunto dal ricorrente avrebbe potuto

integrare solamente altri reati (quali l'ingiuria, la minaccia o le lesioni) perseguibili, però, solo a querela di parte. Ma nessuna querela era stata presentata. In realtà, aggiungono i giudici, è vero che all'uomo erano state contestate anche le lesioni, ma è pur vero che, una volta escluso il reato di resistenza, «vengono meno anche le condizioni» che ne consentivano la procedibilità d'ufficio. Queste le ragioni per cui la Cassazione, valutata la condotta dell'imputato, annulla la sentenza di condanna e lo libera da entrambe le accuse. In suo favore, infatti, viene pronunciata una doppia assoluzione «perché il fatto non sussiste», relativamente alla resistenza a pubblico ufficiale, e per mancanza di querela, quanto all'ipotesi delle lesioni.

**S. Pas.**

**Territorio** – Tre documenti sostituiranno il piano regolatore del 1980

## **Milano fissa i parametri: Pgt verso l'ok definitivo**

### *Incrementi di volumetria per sostenere le fasce deboli*

**I**l piano di governo del territorio (Pgt) di Milano si avvia verso la definitiva approvazione. Entro il 14 febbraio il consiglio comunale dovrà deliberare, pena la decadenza del lavoro sin qui svolto. Il piano sostituisce il Prg del 1980 e, ai sensi della legge urbanistica lombarda 12/2005, si struttura in tre atti fondamentali: il documento di piano (il cosiddetto piano del sindaco che ha validità quadriennale e disciplina gli ambiti soggetti a trasformazione: vaste aree inedificate, sottourbanizzate o dismesse); il piano dei servizi (piano della città pubblica, che regola la realizzazione e la gestione dei servizi pubblici, di interesse pubblico e generale); il piano delle regole (atto che disciplina gli interventi sulla città consolidata). Il Pgt è definito dai suoi numeri: 250mila abitanti che in 20 anni dovrebbe attrarre; 20mila nuove abitazioni per le fasce deboli; 6 linee metropolitane che assieme alla circle line e al potenziamento del passante incrementeranno i trasporti; 48 milioni (di cui 16 esistenti) i metri quadri di aree a verde pubblico che, assieme all'acquisizione di 40 milioni di mq di aree agricole da sottrarre alla speculazione, bilanceranno la densificazione delle aree già urbanizzate (gli indici delle aree edificabili passano da 0,65 mq/mq a 1 mq/mq, con punte di 1,57 e 2,77) e lo sviluppo dei 28 ambiti di trasformazione (suddivisi in ambiti di trasformazione urbana, periurbana e di interesse pubblico generale) comunque localizzate in aree per la maggior parte dismesse o da riqualificare. Si tratta di uno strumento innovativo, che affronta su scala metropolitana i temi dell'urbanistica contemporanea. La perequazione urbanistica, la libertà delle destinazioni d'uso, la densificazione delle zone già urbanizzate, l'attenzione al social housing e all'efficienza energetica sono le note salienti del nuovo strumento. In termini generali, quanto alla perequazione, il tentativo di rendere indifferente la destinazione urbanistica dei terreni, assegnando un indice edificatorio tanto alle aree destinate all'edilizia privata, quanto a quelle vincolate a servizi pubblici o di interesse pubblico, vanta ormai una notevole esperienza. I primi piani perequati in Italia hanno più di venti anni, ma tuttora manca una specifica disciplina statale (la legge urbanistica resta la n. 1150 del 1942, aggiornata negli anni '60), la

legislazione regionale è disomogenea e le decisioni della magistratura amministrativa sono contraddittorie (emblematico è il caso del Prg di Roma salvato dal Consiglio di Stato dopo che il Tar Lazio l'aveva annullato per la mancanza di una legge che legittimasse i meccanismi perequativi previsti). Tramite la perequazione Milano intende tra l'altro acquisire gran parte delle aree del Parco Sud (circa 42 milioni di mq) i cui diritti edificatori atterreranno nella città consolidata densificando il tessuto urbano. L'assenza di previsioni fiscali che agevolino le transazioni finalizzate a far pervenire gratuitamente al comune le aree di decollo dei diritti volumetrici in perequazione purtroppo ostacola la costituzione del "mercato delle volumetrie", che il Pgt mira a rendere trasparente istituendo una apposita borsa (coordinata da un soggetto a maggioranza pubblica) e nel quale potrebbero operare i fondi comuni di investimento per la raccolta e la riallocazione dei diritti volumetrici liberati dalle aree a servizi. L'indifferenza delle destinazioni d'uso e la densificazione edilizia rappresentano poi una scelta ben presente a livello internazionale, ma

innovativa per l'urbanistica italiana. La volontà di ridurre il sacrificio delle aree non urbanizzate, radunando su quelle già edificate le volumetrie aggiuntive utili a soddisfare le necessità abitative, infrastrutturali e di servizio, è attuata consentendo sempre il mantenimento delle volumetrie esistenti (anche mediante la demolizione e la ricostruzione infedele dei fabbricati), disciplinandone l'incremento attraverso il meccanismo perequativo e riconoscendo la facoltà di insediarvi tutte le destinazioni d'uso (senza rapporti predefiniti o usi esclusivi) per agevolare la rigenerazione urbana nel rispetto della compatibilità ambientale. La necessità di agevolare l'accesso alla casa ai soggetti deboli è infine perseguita attraverso meccanismi premiali, che consentono l'incremento della volumetria edificabile mediante una significativa compenetrazione di iniziative pubbliche e private. All'economic suasion è affidato anche il raggiungimento di elevati livelli di efficienza energetica cui consegue l'edificazione di volumetrie aggiuntive.

**Guido Alberto Inzaghi**

La perequazione –Come funziona l'impiego «frazionato» dei titoli

# Redatti con atto pubblico i trasferimenti delle «quote»

*EFFETTI FISCALI - Si consolida l'opinione che si sia in presenza di una sorta di diritto reale: le cessioni scontano però la tassazione ordinaria*

**L**a perequazione urbanistica del Pgt è uno strumento che consente agli interessati di partecipare alla capacità edificatoria riconosciuta dal piano in misura proporzionale alle proprietà possedute e, d'altro lato, permette al comune di acquisire i suoli per il verde urbano e le infrastrutture per la mobilità. Il meccanismo prevede che il proprietario di un'area destinata a servizi (area di decollo) possa vendere la volumetria riconosciuta dal piano a detta area (nella misura di 0,15 mq/mq). Acquirente potrebbe essere il proprietario di un'area edificabile (cosiddetta area di atterraggio) per densificarne l'indice di edificabilità (pari a 0,5 mq/mq o a quello maggiore espresso dalla volumetria esistente e salvi gli incrementi premiali

mentali premiali collegati al social housing e all'efficienza energetica); ma, pare, anche un soggetto oggi non proprietario di aree, che intenda costituirsi un "magazzino" di diritti edificatori, in vista di un loro futuro utilizzo diretto o cessione. Ceduti i diritti volumetrici, è disposto che la loro utilizzazione (anche frazionata) «comporta la cessione gratuita al comune delle corrispondenti aree individuate dal piano dei servizi». Va sottolineato sul punto che il piano rende possibile l'impiego, anche in forma frazionata, dei diritti edificatori su tutto il territorio comunale edificabile. Il piano dispone poi che i trasferimenti dei diritti edificatori, nonché delle aree che li generano, vanno redatti nella forma di atto pubblico o di

scrittura privata autenticata; che detti atti vanno trascritti nei registri immobiliari e infine annotati nell'apposito registro delle cessioni dei diritti edificatori (istituito con la legge regionale n. 12/2005). È interessante notare come una norma comunale impatti su una disciplina (quella della pubblicità immobiliare) rigorosamente riservata alla competenza della legge statale: ma è prevedibile un accoglimento morbido di questa novità alla luce soprattutto delle sentenze della Corte costituzionale n. 318/2009 e 94/2003 che hanno legittimato le "intrusioni" nelle norme sulla trascrizione del codice civile da parte della legislazione regionale (in quei casi, di Liguria e Lazio: si veda il Sole 24 Ore del 18 gennaio 2010). Pre-

vedibilmente, saranno dolori invece sotto il profilo fiscale. La normativa milanese consolida infatti l'opinione che i diritti edificatori siano una sorta di diritto reale, la cui cessione comporta l'applicazione della tassazione tipica dei trasferimenti immobiliari: quindi, se il cedente è un privato, l'aliquota dell'8 per cento, oltre al 3 per cento di imposte ipotecaria e catastale (senza dimenticare la tassabilità della plusvalenza per cessione di area edificabile). Un "chip" che può notevolmente disincentivare i comportamenti perequativi che il pianificatore aveva l'obiettivo di sollecitare.

**Angelo Busani**

**Densificazione** – Non saranno computati gli spazi che consentono la piena fruibilità dei fabbricati

## **L'obiettivo è massimizzare l'indice di utilizzazione**

*IL COMPROMESSO - Elevati i valori limite dei piani attuativi per bilanciare i maggiori oneri di infrastrutturazione*

**M**aggiore è la densità urbana, minore è il consumo di territorio e di energia. La densificazione è uno dei principi cardine dell'urbanistica sostenibile, un principio che il Pgt milanese persegue incrementando gli indici edilizi, promuovendo la perequazione urbanistica, prevedendo meccanismi premiali per la realizzazione di alloggi sociali e a basso consumo di energia, non computando nella volumetria i locali che consentono la piena fruibilità delle costruzioni. Il Pgt assegna agli ambiti del tessuto urbano consolidato (tuc) un indice di utilizzazione territoriale unico pari a 0,5 mq/mq applicato a tutte le aree in maniera indifferente alla desti-

nazione funzionale dei suoli. L'indice è comunque compreso in quello espresso dagli edifici esistenti, in quanto «sono sempre fatte salve le S.l.p. (superfici lorde di pavimento) esistenti, regolarmente assentite e per le rispettive destinazioni d'uso, anche in caso di sostituzione tramite demolizione e ricostruzione». In questo caso, qualora l'indice di utilizzazione territoriale unico generi una volumetria inferiore a quella già realizzata, esso è compreso nella volumetria esistente che sarà così possibile mantenere sempre. Nei piani attuativi l'indice di utilizzazione territoriale unico è elevato a 0,65 mq/mq, per bilanciare i maggiori oneri di infrastrutturazione e dell'obbligo di

cedere aree a standard o di pagarne il valore (monetizzazione). La volontà di incrementare la densità edilizia vicino alle stazioni del trasporto pubblico ha spinto il Pgt a prevedere che negli interventi di sostituzione edilizia, ampliamento e nuova costruzione nelle aree caratterizzate da elevati livelli di accessibilità alle reti di trasporto pubblico «deve essere raggiunto un indice territoriale minimo pari a 1 mq/mq» acquistando, coerentemente ai criteri della perequazione urbanistica, i diritti edificatori generati dalle aree a servizi, o ricorrendo agli incentivi per l'edilizia sociale e l'efficienza energetica. Ovunque vi è poi la possibilità di raggiungere un indice fondiario

di 7 mc/mq, acquisendo diritti perequati. Non sono infine considerati nella volumetria gli edifici costituenti servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, ossia quelle attrezzature anche di proprietà privata che, in forza di asservimento, convenzionamento o accreditamento, sono idonei ad assicurare un miglioramento della vita individuale e collettiva, e che rispondono alla domanda espressa dalle funzioni insediate nel territorio comunale e dal bacino territoriale di attrazione del comune, in riferimento a fattori di qualità, fruibilità e accessibilità.

**Social housing** – L'accesso al sistema integrato dei fondi immobiliari di investimento

# Incentivata la realizzazione di interventi di edilizia sociale

*LE ALTRE MISURE - Anche le maggiorazioni che arrivano sull'area con il nuovo meccanismo possono essere ulteriormente aumentate*

Il Pgt ricomprende nel social housing tutti gli interventi che assolvono esigenze abitative – di durata indeterminata e/o a carattere temporaneo – di interesse generale per aumentare l'offerta di servizi abitativi a prezzi e/o a canoni inferiori al mercato, risultanti da appositi atti deliberativi comunali di carattere programmatico o specifico (così prevede l'articolo 9 del piano delle regole). La definizione è molto ampia e comprende anche gli interventi di edilizia residenziale pubblica (Erp) a totale carico dell'amministrazione e in favore dei soggetti più deboli. Il perimetro è dunque più esteso e comunque ricomprende l'insieme indivi-

duato dal legislatore con il decreto legge 112/2008 per selezionare le iniziative accessibili al sistema integrato dei fondi immobiliari di investimento che, attraverso il fondo nazionale per il social housing, vuole agevolare l'accesso all'abitazione a quelle fasce sociali (pensionati, giovani coppie, immigrati regolari, studenti fuori sede) comunque dotate di risorse adeguate a garantire una redditività di mercato all'investimento promosso dal governo col piano casa (Dpcm 16 luglio 2009). A tutte queste iniziative, il Pgt riconosce un indice edificatorio incentivante, che aumenta quello base assegnato a tutte le aree edificabili e pari a 0,5 mq/mq ovvero

pari a quello espresso dalla volumetria esistente. Gli interventi di edilizia residenziale sociale dispongono infatti di un indice di 0,35 mq/mq, al quale si aggiunge un indice di 0,15 mq/mq per interventi di edilizia libera peraltro trasferibile su altre aree ma che si riduce proporzionalmente se non si completa l'indice di housing sociale. In questo modo, chi accetta di realizzare una quota di edilizia sociale ha a disposizione un indice complessivo pari ad 1 mc/mq (0,5 indice unico + 0,35 di housing sociale + 0,15 residenziale libero). Lo 0,35 mc/mq di housing sociale è di norma articolato nei seguenti indici: - 0,05 da realizzare mediante finanzia-

menti pubblici o privati - 0,005 minimo per edilizia in affitto concordato o moderato - 0,005 minimo per edilizia in affitto a riscatto - 0,2 massimo per edilizia convenzionata agevolata. I diritti edificatori provenienti su un'area attraverso la perequazione sono anch'essi incrementabili dal premio volumetrico previsto per l'housing sociale (come detto pari 0,35 + 0,15 ogni 0,5) così ulteriormente aumentando l'offerta abitativa residenziale. Nei piani attuativi, l'applicazione dell'indice di 0,65 ivi previsto è subordinato alla previsione di una quota (pari al 20%) di edilizia residenziale a prezzo e/o canone convenzionati.

**Aree industriali – Conversioni ammesse anche senza opere**

## **Basta la bonifica dei siti per cambiare destinazione**

*GLI ONERI - Nel caso la modifica richieda lavori è dovuto il pagamento dei contributi di costruzione*

In tutte le aree edificate o edificabili, secondo l'articolo 5 del piano delle regole, le destinazioni funzionali sono liberamente insediabili, senza esclusioni e distinzioni e senza un rapporto percentuale predefinito. Una novità nel panorama delle disposizioni urbanistiche nazionali, ma che prosegue una tendenza avviata a Milano dal 1999 con il vigente regolamento edilizio che consente «la variazione della destinazione d'uso... con altra... considerata compatibile con la zona funzionale». Quest'ultima disposizione impedisce di insediare la destinazione residenziale nelle zone e negli edifici a destinazione produttiva e verrà superata dal Pgt, che però impone di verificare l'eventuale con-

taminazione delle aree industriali e di procedere quando necessario alla bonifica dei siti. Il cambio d'uso è ammesso tanto con opere, quanto senza. Nel primo caso è dovuto il pagamento del contributo di costruzione per gli interventi più rilevanti (nuove costruzioni e ristrutturazioni) e, ove si passi dalla destinazione produttiva alla residenziale o a uffici, è richiesta la cessione (nella misura di 1 mq per ogni mq di cui sia mutata la destinazione) delle aree necessarie per la realizzazione dei servizi connessi alle nuove funzioni, ovvero il pagamento del valore delle aree che non fossero reperibili in loco (monetizzazione). Il cambio d'uso senza opere è oneroso solo qualora la nuova destinazione

sia introdotta entro 10 anni dal rilascio del titolo che ha autorizzato l'insediamento della precedente. In questo caso, sarà dovuto il contributo di costruzione nella misura massima corrispondente alla nuova destinazione, con riferimento al momento dell'intervenuta variazione. Il Pgt introduce poi una interessante previsione di carattere compensativo. «A tutela delle attività produttive, gli interventi di nuova costruzione anche in ampliamento a funzione produttiva possono trasferire diritti volumetrici pari a 0,2 mq/mq. La medesima facoltà si applica alle attività ed edifici esistenti a destinazione produttiva. In caso di mutamento della destinazione d'uso da produttiva verso altra funzione, la

capacità volumetrica verrà decurtata del predetto indice 0,2 mq/mq trasferito». Regole particolari vigono infine per le destinazioni commerciali, il cui insediamento è infatti sottoposto alle previsioni della legislazione statale che suddividono gli esercizi in negozi di vicinato (fino 1.500 mq. di superficie di vendita, pressoché ovunque ammessi), in medie superfici di vendita (da 1.500 a 2.500 mq) e in grandi superfici di vendita (superiori a 2.500 mq) di cui il Pgt consente l'insediamento in modo differenziato a seconda che ricada nei nuclei di antica formazione (Naf), nel tessuto urbano di recente formazione (Tuc) o negli ambiti di trasformazione (At).



Entrate comunale – Il regime transitorio scade a fine anno

## La riscossione va oltre la formula «diretta»

*Le alternative: esternalizzazione, azienda in house, gestione associata*

Con l'avvicinarsi della scadenza di fine anno crescono nell'ambito dei comuni le preoccupazioni su come risolvere i problemi relativi alla gestione della riscossione volontaria e coattiva delle entrate. Gli enti che non ritengono di poter gestire direttamente le attività di riscossione, o che non hanno provveduto all'esternalizzazione ai sensi dell'articolo 52 del Dlgs 446/97, devono scegliere quale strada intraprendere. La riscossione diretta è la soluzione preferibile, ma molti comuni dovranno ricorrere all'esternalizzazione. In questo caso è necessario – nel predisporre i documenti di gara – prestare particolare attenzione, oltre agli aspetti economici (aggio e minimo garantito), alle garanzie da chiedere al gestore (fidejussioni adeguate e a "prima domanda"), ma soprattutto alle possibilità di direzione e controllo dell'attività del gestore da parte dell'ente e alla garanzia che i pagamenti confluiscono regolarmente nelle casse comunali. Riguardo a quest'ulti-

mo punto, il cash pooling, insieme con un controllo costante dell'attività e della rendicontazione, può garantire il comune. Per esternalizzare è necessario il «rispetto delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali». Pertanto la gara è la soluzione di riferimento e le possibilità di assegnazione diretta sono quelle previste dal codice degli appalti. Per i piccoli comuni, sicuramente in difficoltà se vogliono ricorrere all'esternalizzazione solo per la riscossione coattiva, rimane la possibilità di ricorrere alla riscossione mediante ruolo affidata al Servizio nazionale della riscossione, secondo l'articolo 3 del Dlgs 112/99 e l'articolo 17, comma 2, del Dlgs 46/99. A tale proposito, la sentenza del Consiglio di stato 2063/2010 ha ritenuto che il concessionario nazionale possa intervenire in un ruolo di sussidiarietà nel caso in cui il comune non sia in grado di gestire direttamente la riscossione coattiva o di affidarla all'esterno mediante gara. Una solu-

zione alternativa è l'affidamento ad azienda in house, che – pur essendo soggetta a un controllo analogo e agli stessi vincoli che la legge pone ai comuni – può concentrarsi su un unico obiettivo e ottenere risultati di tutto rispetto. Si potrebbe trattare di un modello da sviluppare per la gestione associata della riscossione da parte dei comuni. Un punto di partenza potrebbe essere l'apertura dell'azionariato delle aziende già esistenti nei confronti dei comuni dello stesso ambito territoriale. L'Antitrust ha escluso che il servizio di riscossione dei tributi locali sia «riconducibile alla categoria dei servizi pubblici locali di rilevanza economica di cui all'articolo 23-bis del d.l. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008» e, pertanto, dovrebbe rimanere possibile l'assegnazione diretta. Resta però l'esigenza di un chiarimento definitivo, visti i problemi di rapporti con la disciplina generale dei servizi pubblici (si veda l'articolo a fianco). Un'altra ipotesi di notevole interesse è quella della ge-

stione associata. Ciò consente da un lato di poter utilizzare istituzioni già costituite, dall'altro di raggiungere una dimensione più ampia per conseguire economie di scala, di investire in tecnologie, nonché di avere un maggior potere contrattuale in eventuali esternalizzazioni. Il fatto che l'articolo 52 del Dlgs 446/97 non preveda in maniera esplicita la gestione associata della riscossione appare più una dimenticanza che una volontà di limitare l'attività delle associazioni di comuni. Infatti, la legislazione successiva non stabilisce tale limitazione e molte gestioni associate procedono da anni alla riscossione delle entrate. Se ci fossero perplessità, resta sempre la possibilità di gestire tutte le attività presupposte prevedendo la sottoscrizione degli atti da parte dei funzionari comunali e il versamento delle entrate direttamente nelle tesorerie comunali.

**Ennio Dina**

**Strumenti a disposizione** – Tutti gli altri soggetti devono limitarsi all'ingiunzione

# Solo Equitalia può usare l'arma dell'iscrizione a ruolo

*Ruolo e ingiunzione costituiscono i due titoli esecutivi previsti dall'ordinamento pubblicistico.*

Il ruolo, utilizzato in esclusiva da Equitalia, viene impiegato come tipico strumento di riscossione coattiva, ma rappresenta tuttora lo strumento per la riscossione ordinaria della Tarsu (articolo 72 Dlgs 507/93). L'ingiunzione viene invece utilizzata dai comuni e dagli altri soggetti affidatari ed è tuttora disciplinata dal Rd 639/1910. La legge 265/02 consente di applicare le disposizioni contenute nel titolo II del Dpr 602/73 «in quanto compatibili», rendendo così esperibile il procedimento più snello previsto per il ruolo. Il concetto è stato ribadito dall'articolo 36, comma 2, della legge 31/08, ma non è stata tuttavia chiarita la compatibilità tra i due sistemi e ciò ha alimentato diversi dubbi sull'estensibilità all'ingiunzione degli strumenti previsti per il ruolo. È significativa, a tal proposito, la vicenda delle iscrizioni ipotecarie, che diverse Conservatorie conti-

nuano a negare in virtù di una circolare dell'agenzia del Territorio (la 4/08), orientamento tuttavia smentito dalla giurisprudenza di merito. Ci sono inoltre strumenti che non possono essere utilizzati con l'ingiunzione, tra cui il blocco dei pagamenti superiori a 10mila euro per i contribuenti morosi (articolo 48-bis Dpr 602/73). Entrando poi nella fase dell'espropriazione forzata, la legge 265/02 ha previsto la nuova figura del funzionario responsabile della riscossione, ma solo pochi comuni hanno al loro interno tali figure. Ulteriori dubbi sono sorti in ordine alle entrate riscuotibili: si pensi alle sanzioni amministrative, che una parte della giurisprudenza di merito ha ritenuto riscuotibili solo a mezzo ruolo, orientamento smentito dalla Cassazione con la sentenza 8460/2010. Resta comunque un sistema di riscossione coattiva a doppia velocità, fortemente sbilanciato in

favore di Equitalia. Singolare è poi la vicenda dell'accesso ai dati bancari e finanziari contenuti nell'anagrafe tributaria, previsto dalla legge 265/02: sono passati otto anni e, nonostante la severa prescrizione contenuta nell'articolo 83 della legge 133/08 (che esclude ogni discriminazione tra Equitalia e gli altri soggetti), l'accesso viene tuttora inspiegabilmente negato. È evidente che in questo contesto non è possibile bandire una vera e propria gara, dal momento che le società private iscritte all'albo non possono competere con Equitalia. Né appare preferibile la soluzione della gestione diretta – che l'Ancifel privilegia – specie per quei comuni che, pur essendo in grado di emettere le ingiunzioni, non riuscirebbero a completare la fase esecutiva per mancanza di personale abilitato. Il comune non può peraltro decidere di avvalersi dello strumento del ruolo, perché

in tal caso si tratterebbe di un affidamento diretto, ritenuto illegittimo dal Consiglio di Stato (sentenze 2063 e 5566/2010). Si potrebbe optare per l'ingiunzione fiscale, utilizzabile anche da Equitalia, visto che è comunque iscritta all'albo ministeriale. Tuttavia la legge 31/08 non sembra offrire all'ente alcuna possibilità di scelta in ordine allo strumento della riscossione, che sarà determinato solo sulla base del soggetto che risulterà aggiudicatario. Si finisce in ogni caso per privilegiare il gruppo Equitalia, mancando una competizione ad armi pari con gli altri soggetti. In una situazione di totale incertezza è necessario differire l'entrata in vigore del nuovo regime. Nel frattempo il legislatore dovrà adottare un "testo unico della riscossione", anche in vista dell'attuazione del federalismo fiscale.



La gara – Non si tratta di un appalto

## Il servizio si affida in concessione

*LE CONSEGUENZE - È esclusa l'applicabilità integrale del codice dei contratti pubblici ma vanno comunque rispettati i principi generali*

**P**er individuare la disciplina da applicare in sede di gara occorre stabilire se l'attività di riscossione delle entrate è un "appalto" o una "concessione". Nel primo caso sarebbe integralmente applicabile il codice sui contratti (Dlgs 163/06); nel secondo si dovrebbe fare riferimento ai principi generali sui contratti pubblici, come prescrive l'articolo 30 del Dlgs 163/06. Sulla questione si è espresso il Consiglio di stato (sentenza 5566/2010), affermando che la riscossione delle entrate rientra nelle attività per le quali la normativa individua la "concessione" come strumento di affidamento ai singoli gestori. L'orientamento, consolidato, trova supporto in diversi riferimenti normativi, tra cui il Dlgs 112/99, che parla di «affidamento in concessione del servizio di riscossione», e il Dl 93/08, che defi-

nisce «concessione» il servizio di accertamento e riscossione dell'Ici. Va pertanto applicato l'articolo 30 del Dlgs 163/06, che esclude l'applicabilità del codice dei contratti pubblici alle concessioni di servizi, ma impone comunque il rispetto dei principi generali, prevedendo una gara informale a cui invitare almeno cinque concorrenti e con determinazione dei criteri selettivi. Occorre tuttavia considerare che alcune disposizioni del codice sugli appalti sono espressione di principi generali, applicabili anche alle concessioni: tra questi, l'articolo 83 relativo alla definizione dei criteri di valutazione delle offerte (Tar Toscana, 1710/08). In sostanza, non vi è una trasposizione integrale della disciplina degli appalti, ma solo una applicazione dei principi generali, in particolare di quelli di trasparenza; pertanto, si deve valutare se

siano stati rispettati i principi desumibili dalla normativa sugli appalti (Tar Lazio 7715/08). Si discute, inoltre, se l'attività di riscossione delle entrate è riconducibile alla categoria dei servizi pubblici locali: la giurisprudenza amministrativa si è più volte espressa in senso favorevole (Consiglio di stato 3672/05 e 236/06, Tar Catania 621/2010), contrariamente a quanto affermato dall'Antitrust con tre pareri del 2009. L'articolo 52 del Dlgs 446/97 è chiaro nel rinviare – per quanto concerne le procedure di affidamento – alla disciplina sui servizi pubblici locali. Sorge allora un problema di compatibilità tra articolo 23-bis del Dl 112/08 e articolo 52 del Dlgs 446/97, che individua quattro moduli organizzativi del servizio non coincidenti con quelli previsti dal 23-bis. In particolare, l'ente può costituire una società in house solo se

non è possibile esperire la via ordinaria, e quindi in casi eccezionali. Difficile ragionare in termini di rapporto tra norma speciale e generale, poiché le disposizioni del 23-bis «prevalgono sulle relative discipline di settore con esse incompatibili». Da verificare, infine, l'applicabilità del Dlgs 53/2010, attuativo della direttiva ricorsi: in caso di risposta positiva, la procedura diventerebbe più lunga e complessa per via di diversi adempimenti, oltre allo "stand still period" che impone di attendere 35 giorni dall'aggiudicazione per firmare il contratto. A rigore non dovrebbe essere applicabile, ma bisognerebbe chiedersi quali principi della direttiva sono incompressibili alla luce del Trattato Ue.

**Giuseppe Debenedetto**

**Il problema** – Dopo la proroga dei termini per le comunicazioni di inesigibilità

## **In arrivo una valanga di controlli da eseguire**

**T**ra i numerosi provvedimenti di rinvio dei termini contenuti nel decreto milleproroghe di quest'anno, ce n'era uno che non ha suscitato molto interesse, ma che rischia di avere per i comuni conseguenze negative. Infatti, è stata prevista (articolo 1, commi 12 e 13) una ulteriore proroga di un anno delle scadenze per la presentazione agli enti impositori – da parte degli agenti della riscossione – delle comunicazioni di inesigibilità delle partite iscritte a ruolo. In conseguenza della nuova data fissata dal decreto, per tutti i ruoli presentati ad aziende partecipate da Equitalia (con esclusione di quelle che gestiscono gli ambiti di Viterbo e Avellino) entro il

30 settembre 2008, le comunicazioni di inesigibilità debbono essere presentate entro il 30 settembre 2011. Perciò, il termine per il controllo sulla correttezza dell'attività di riscossione da parte degli enti impositori per gli stessi ruoli si sposta al 1° ottobre 2014: gli enti impositori saranno costretti – nel triennio 1° ottobre 2011-1° ottobre 2014 – a prendere in esame tutte le comunicazioni di inesigibilità relative ai ruoli consegnati agli allora concessionari della riscossione, a partire da quelli presentati dopo la riforma introdotta dai Dlgs 46/99 e 112/99. Per i due maggiori enti impositori – agenzia delle Entrate e Inps – il problema è serio ma non particolarmente

preoccupante, in quanto sono dotati di strumenti di controllo e sono anche i proprietari di Equitalia. Questo stato di fatto provoca invece una situazione di grave disagio per gli enti locali, costretti a gestire il rapporto con i 103 agenti della riscossione e a fare i conti con un numero elevatissimo di ruoli, con la carenza di dati forniti in maniera organizzata e leggibile, con difficoltà obiettive anche per il semplice riscontro tra rendicontazione e versamenti in tesoreria, dovute alla carenza di una codifica univoca di ciascuna quota o rata della stessa. Si determinano alcune conseguenze di cui non è nota la dimensione, ma che sono sicuramente preoccupanti.

Prima di tutto, la difficoltà per gli enti locali di poter collaborare con efficacia con gli agenti della riscossione fornendo informazioni sui contribuenti morosi e su eventuali cespiti aggredibili. In secondo luogo, l'impossibilità di effettuare un controllo in itinere delle attività già concluse infruttuosamente chiudendo la procedura con l'accoglimento o il rigetto del discarico della singola quota. Infine, il problema del mantenimento a bilancio delle entrate derivanti dall'iscrizione a ruolo. I comuni non sono in grado oggi di sapere l'entità dei crediti che saranno costretti a cancellare con tutte le conseguenze del caso.

Anci risponde

## Comuni sempre più coinvolti sul fronte immigrazione

**G**li enti locali e le istituzioni scolastiche potranno collaborare con il prefetto nell'individuazione delle sedi per lo svolgimento del test di conoscenza della lingua italiana. Il test – come condizione necessaria per ottenere la carta di soggiorno, o meglio il «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo» – sarà necessario a partire dal dicembre 2010. Termini e modalità dell'esame di italiano sono contenuti nel decreto ministeriale del 4 giugno 2010, pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'11 giugno. Un'altra novità è entrata in vigore dal 1° settembre: i cittadini dei paesi esteri dall'obbligo del visto per soggiorni di breve durata possono entrare in Italia per motivi di studio, con permanenze fino a 90 giorni, senza il visto di ingresso. Indicazioni in tal senso sono state fornite dal ministero dell'Interno: la circolare dello scorso 23 agosto ha ricordato che, in applicazione della legge 68/2007, il soggiorno fino a 90 giorni per studio presuppone solo l'assolvimento dell'obbligo di rendere la dichiarazione di presenza (in sostituzione del permesso di soggiorno) in questura o all'autorità di frontiera.

### **L'iscrizione anagrafica**

*La carta d'identità rumena è sufficiente per identificare l'individuo o va abbinata a un certificato di cittadinanza rumena?*

La carta d'identità valida per l'espatrio è documento idoneo per l'iscrizione anagrafica; non occorre, pertanto, richiedere documenti quali certificati di nascita e/o matrimonio e certificati di cittadinanza. La direttiva 2004/38 CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione europea e loro familiari di circolare e soggiornare negli stati membri, è stata recepita in Italia con Dlgs 30/2007. Secondo la nuova legge, il cittadino della Ue che soggiorna in Italia per meno di tre mesi deve essere in possesso di un documento di identità valido per l'espatrio e pertanto non va presentata al comune alcuna richiesta. Il diritto di soggiorno superiore a tre mesi è invece subordinato all'iscrizione all'anagrafe presso il comune di dimora abituale. Per l'ottenimento della residenza, il richiedente deve attenersi alle medesime condizioni previste per i cittadini italiani. Tuttavia, l'acquisizione della residenza per i cittadini comunitari resta subordinata all'essere in possesso di requisiti quali: un lavoro regolare, un reddito idoneo e una assicurazione sanitaria.

### **L'idoneità alloggiativa**

*A chi deve rivolgersi il cittadino straniero per ottenere il rilascio del certificato dell'idoneità alloggiativa?*

Se il certificato è richiesto ai fini del ricongiungimento familiare, il cittadino straniero deve rivolgersi agli uffici comunali, i quali rilasceranno sia l'idoneità alloggiativa che il certificato igienico-sanitario. Se la documentazione in parola viene richiesta per il rilascio dell'ex carta di soggiorno, non è necessario presentare entrambi i certificati. Il richiedente deve allegare o il certificato di idoneità alloggiativa che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica o, in alternativa, la certificazione igienico-sanitaria rilasciata dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio. Infatti, la legge 94/2009 ha modificato solo l'articolo 29 (ricongiungimento familiare) e non l'articolo 9 (ex carta di soggiorno) del Dlgs 286/98.

### **Il cambio del nome**

*Cittadini indiani, registrati in anagrafe, cambiano, presso la loro ambasciata in Italia, il cognome o il nome, e chiedono di aggiornare i dati in anagrafe, esibendo attestazioni consolari, nuovi codici fiscali e nuovi permessi di soggiorno. Analogamente avviene con cittadine rumene o polacche che assumono il cognome del marito. Si deve dare pubblicità a queste modifiche mediante affissione all'albo pretorio?*

La risposta è negativa. Il procedimento di cambiamento del cognome o del nome, di cui agli articoli 84 e seguenti del Dpr 396/2000, non si applica ai cittadini stranieri. Infatti, l'articolo 24 della legge 218/1995 stabilisce che ai diritti della personalità – tra i quali il diritto al nome e al cognome – si applica la normativa del paese di cui il soggetto è cittadino. Solo se l'atto di nascita del cittadino straniero è stato formato in Italia, l'ufficiale dello stato civile può provvedere alla correzione ai sensi dell'articolo 98 del citato Dpr, sulla base dell'attestazione rilasciata dall'autorità diplomatica o consolare dello stato estero, dalla quale risulti che l'attribuzione del nome o del cognome non è conforme all'ordinamento giuridico vigente in tale stato. Con la circolare 66/2004 il ministero dell'Interno ha fornito chiarimenti sui ricorsi avverso i provvedimenti di autorizzazione o diniego al cambiamento del nome e del cognome, ribadendo che per i cittadini stranieri non è prevista la procedura di cui agli articoli 84 e seguenti del Dpr 396/2000.

Corte dei conti Toscana – Interpretazione delle modifiche al codice della strada

## In campo le linee guida sull'utilizzo delle multe

*Individuate le spese che possono essere finanziate*

Come cambia l'utilizzo delle multe nei bilanci degli enti locali, dopo le modifiche introdotte dalla legge 120/2010 al Codice della strada, e come devono essere quantificati i proventi derivanti dalle sanzioni? Le risposte arrivano dalla Corte dei conti Toscana, nelle linee guida dedicate alla prima interpretazione organica della materia (deliberazione 104/2010). Le recenti novità legislative hanno agito sull'obbligo di destinare una quota pari almeno al 50% dell'importo delle multe a specifici progetti o attività. Che, dal 13 agosto, si distinguono in tre grandi filoni: segnaletica delle strade (per almeno il 10% del totale); potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni, anche con l'acquisto di autovetture e attrezzature (per un altro 10% minimo del valore complessivo); sicurezza stradale, che si realizza attraverso manutenzione,

barriere, piani del traffico, corsi, misure di previdenza per il personale di polizia, assunzioni stagionali, mobilità ciclistica, progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni in materia di guida sotto l'influenza di alcool o stupefacenti (articolo 208, commi 4, 5, 5-bis della legge 285/1992). Di rilievo l'introduzione della facoltà di finanziare, con i proventi delle multe, le prestazioni aggiuntive per turnazione, lavoro straordinario e flessibilità oraria finalizzate al potenziamento dei controlli, così come il prolungamento dell'orario di lavoro di unità di personale già inserite nella struttura organizzativa dell'ente (che sono fatte rientrare nel secondo filone). Scorrendo la deliberazione, si trova anche un riesame delle problematiche utili a tracciare il confine tra le spese che possono rientrare nei proventi da sanzioni e quelle che, invece, vanno escluse (vestiario

per il personale di polizia, carburante e tasse di circolazione dei mezzi di polizia, bollette per illuminazione stradale eccetera). Tutti gli enti locali (anche quelli sotto i 10mila abitanti, prima esonerati) devono, in sede di predisposizione dei documenti di programmazione, approvare con delibera della giunta la destinazione delle entrate, evidenziando i capitoli di spesa correlati alle voci di entrata. È inoltre introdotto l'obbligo di presentare ai ministeri delle Infrastrutture e trasporti e dell'Interno, entro il 31 maggio di ogni anno, un rendiconto delle entrate e dei singoli interventi finanziati con le multe. La mancata trasmissione della rendicontazione o l'utilizzo non conforme vengono sanzionati con la riduzione al 30% della quota dei proventi spettanti. Le modalità operative sono rinviate a un decreto del ministero delle Infrastrutture. Quanto ai temi degli aspetti contabili e agli

equilibri di bilancio, approfonditi nelle linee guida, la Corte dei conti teme che si destinino a spese correnti, di natura stabile e ricorrente, entrate che, invece, sono tendenzialmente aleatorie e incerte. Tuttavia, sono da ritenere eccezionali e non ricorrenti – e quindi in grado di influenzare gli equilibri – solo le risorse che eccedono la quota di sanzioni ordinariamente acquisita a bilancio dell'ente. Una seconda questione, infine, riguarda il rapporto fra gli accertamenti e gli effettivi incassi delle multe: i giudici contabili suggeriscono, a fronte della percentuale di mancato realizzo (scostamento fra accertamenti e riscossioni in base ai dati storici), di costituire un adeguato fondo svalutazione crediti oppure un vincolo sull'avanzo di amministrazione libero.

**Patrizia Ruffini**

### **Il principio**

Il diritto del consigliere comunale a ottenere dall'ente tutte le informazioni utili all'espletamento del mandato non incontra alcuna limitazione neppure in caso di loro eventuale natura riservata, in quanto il consigliere è vincolato al segreto d'ufficio (Consiglio di stato, sezione V, 4 maggio 2004, n. 2716). In definitiva gli unici limiti all'esercizio del diritto di accesso dei consiglieri comunali possono rinvenirsi nel fatto che esso deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali e non deve sostanzarsi in richieste assolutamente generiche o meramente "emulative".

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.12**

**Potenziamento dei controlli – Contratti stagionali e con forme flessibili Più risorse per gli straordinari**

## **Fondi per l'assunzione di personale di vigilanza**

**C**on la modifica del Codice della strada, che consente l'utilizzo dei proventi delle multe per retribuire i vigili (si veda anche l'articolo sopra), si aprono nuove strade per la gestione del personale di vigilanza e per il finanziamento del relativo trattamento accessorio. Il "nuovo" articolo 208 consente di superare i dubbi interpretativi in merito alla possibilità di effettuare assunzioni stagionali a progetto con contratti a tempo determinato e con forme flessibili di lavoro (part time e contratti di formazione e lavoro). Resta inapplicabile alla vigilanza il contratto di somministrazione, in quanto gli agenti svolgono attività riconducibili ai pubblici ufficiali, incompatibili con soggetti estranei alla pubblica ammi-

nistrazione. Per le stesse ragioni non sono utilizzabili il lavoro accessorio né il contratto di collaborazione coordinata e continuativa o autonoma. Innovativa la possibilità di finanziare progetti di potenziamento dei controlli finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale. La norma sembra aprire la strada alla possibilità di integrare il fondo per la contrattazione decentrata con specifiche risorse collegate al potenziamento dei servizi, anche se i confini sono incerti. È evidente che il potenziamento dei controlli può avvenire in diversi modi. In primo luogo, la modifica dell'organizzazione dell'orario di lavoro potrebbe comportare l'istituzione del turno o l'introduzione di turni festivi e/o notturni. La mo-

difica dell'orario potrebbe anche condurre a maggiorazioni per orario notturno o festivo. Il finanziamento di tali istituti, realizzati all'interno dell'orario di lavoro, troverebbe copertura nell'integrazione del fondo con l'uso di queste nuove risorse riconducibili all'articolo 15, comma 1, lettera k, del Ccnl del 1° aprile 1999. Nello stesso senso una particolare articolazione dell'orario potrebbe comportare il riconoscimento dell'indennità di disagio, ma solo in assenza di turno. Il potenziamento dei controlli può realizzarsi, sempre nell'ambito del debito orario, anche con progetti di maggiore produttività la cui procedura non si scosta dall'articolo 15, comma 5, dello stesso contratto e dal ciclo delle performance. Ma l'incremento delle presta-

zioni oltre l'orario ordinario rimane uno degli strumenti più ambiti. In questo caso, al dipendente deve essere riconosciuto lo straordinario. Il fondo dello straordinario potrebbe quindi essere integrato ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del Ccnl citato. Al contrario, non è ipotizzabile la definizione in sede decentrata di compensi orari o indennità per prestazioni aggiuntive. Ma i problemi applicativi si scontrano inevitabilmente con il Dl 78/2010 che blocca sia la contrattazione decentrata che le retribuzioni individuali.

**Tiziano Grandelli  
Mirco Zimberlan**

Consiglio di stato – Libero accesso

## **Atti di concessione «senza segreti» per i consiglieri**

**È** illegittimo il rigetto della domanda presentata da alcuni consiglieri comunali per ottenere copia di tutte le concessioni demaniali per l'apertura di lidi balneari, del piano spiagge, del relativo studio geologico e del bilancio di previsione. Così ha deciso il Consiglio di Stato, sezione V, con la sentenza 6963 del 17 settembre 2010, che ha precisato i limiti del diritto di accesso dei consiglieri degli enti locali attraverso una rigorosa interpretazione dell'articolo 43 del Dlgs 267/2000, che afferma: «I consiglieri (...) hanno diritto di ottenere dagli uffici (...) del comune e della provincia (...) tutte le notizie e

le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato». Il rigetto della domanda era stato motivato, tra l'altro, con l'argomento che in tal modo i richiedenti avrebbero svolto un sindacato generalizzato sull'attività degli organi decisionali dell'ente locale. Il Consiglio di Stato ha negato validità a questo argomento e ha precisato che il diritto di accesso riconosciuto ai consiglieri comunali è diverso dal diritto di accesso riconosciuto alla generalità dei cittadini (articolo 10, Dlgs 267/2000) o a chi è portatore di un «interesse diretto, concreto e attuale» (articolo 22 e seguenti, legge 241/1990). Infatti,

il diritto dei consiglieri è strettamente funzionale all'esercizio del proprio mandato e perciò alla verifica e al controllo del comportamento degli organi decisionali dell'ente. Secondo i giudici, questo diritto è sottoposto a tre soli limiti: - il suo esercizio deve avvenire in modo da determinare il minor aggravio possibile per gli uffici dell'ente locale; - le modalità di questo esercizio devono essere stabilite nel regolamento dell'ente; - le richieste non devono essere del tutto generiche o "emulative" (cioè avere, come unico scopo, quello di recare molestia ad altri), perché vi sarebbe così un uso anormale di questo

diritto, e quindi un abuso di esso. La sentenza è esatta, anche per il richiamo al divieto degli atti emulativi. Infatti, è pur vero che tale divieto è previsto nel Codice civile in riferimento al proprietario (articolo 833: «Il proprietario non può fare atti i quali non abbiano altro scopo che quello di nuocere o recare molestia ad altri»), ma esso esprime un principio generale, che si applica non soltanto all'attività dei privati bensì anche a quella della Pa, e perciò a tutti coloro che operano in essa.

**Vittorio Italia**



Consiglio di stato - Aggiudicazioni

## **Appalto mancato: il risarcimento non è automatico**

*IL CALCOLO - Per l'equa determinazione del danno subito rileva il comportamento dell'impresa rispetto ad altre potenziali gare*

**I**l danno per il mancato utile, derivante all'impresa a seguito dell'annullamento dell'aggiudicazione della gara, va calcolato in base a come si comporta l'impresa stessa, che può, anzi deve, ragionevolmente riutilizzare le proprie risorse e mezzi in altre attività, analoghe a quelle oggetto del contratto perduto. Non si può, in mancanza di un'analisi di questo tipo, riconoscere in misura integrale il risarcimento del danno richiesto, che invece può essere ridotto nella misura del 50%, proprio in virtù della presunzione degli ulteriori ricavi che l'impresa avrebbe potuto ottenere qualora avesse diligentemente reimpiegato in altri lavori le proprie risorse. Questo è quanto ha evidenziato il Consiglio di Stato (sentenza 7004/2010) analizzando un caso relativo a una richiesta risarcitoria derivante da un'illegittima aggiudicazione a impresa priva dei requisiti richiesti dal bando. Secondo

il Collegio dunque la determinazione del danno economico derivante dalla mancata sottoscrizione del contratto d'appalto, non deve necessariamente corrispondere, come nel caso di cui alla sentenza, al 100% del prezzo offerto, ma va calcolata sulla base di ulteriori criteri. Tra questi quello in base al quale il mancato utile da corrispondere a titolo di risarcimento del danno può legittimamente essere riconosciuto in misura integrale unicamente nei casi in cui, a seguito dell'annullamento dell'aggiudicazione, l'impresa ricorrente abbia potuto dimostrare nel giudizio proposto, e con prove concrete, di non aver potuto altrimenti impiegare i propri mezzi e la manodopera, tenuti vincolati nonché inattivi in vista della futura aggiudicazione. A eccezione di questa ipotesi, non vi potrà pertanto essere un automatico integrale riconoscimento del risarcimento del danno. Al contrario,

quest'ultimo potrà risultare legittimamente decurtato, ed anche nella misura del 50%, in quanto è verosimile che l'impresa, pur confidando in un positivo epilogo del ricorso proposto, abbia riutilizzato i mezzi e la manodopera, inizialmente destinati all'esecuzione dell'appalto per cui ha agito giudizialmente. In altri termini, ai fini della equa determinazione del danno subito, rileva il (presunto) comportamento dell'operatore economico rispetto ad altri potenziali appalti cui partecipare. Ed anche nel caso in cui, come in quello oggetto della sentenza, le ragioni del ricorrente appaiano tanto ovvie da giustificare l'immobilizzazione dei propri mezzi confidando nel buon esito del giudizio promosso. Ciò anche in considerazione dell'ulteriore principio, di legge (articolo 1227 del Codice civile), che impone al creditore danneggiato un dovere di non concorrere ad aggravare il danno subito al

fine di evitare la diminuzione, secondo la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate, del risarcimento ad esso riconosciuto. Non costituisce dunque condotta ragionevole, da parte dell'impresa, rimanere inerte, nelle more del giudizio proposto, immobilizzando tutti i mezzi e la manodopera di cui essa dispone in attesa di un'aggiudicazione a proprio favore, che può soltanto essere eventuale; è ragionevole, invece, che l'impresa interessata si attivi nello svolgimento di ulteriori lavori da cui tragga vantaggi economici o che, in alternativa, per evitare la decurtazione del risarcimento dell'eventuale danno accertato, supporti la dichiarata immobilizzazione delle proprie risorse con oggettivi riscontri negli atti di causa, fornendo prove concrete o giustificazioni plausibili del mancato utilizzo dei propri mezzi.

**Raffaele Cusmai**

La Cassazione agevola i beni iscritti nelle categorie D10 e A6 (ma questa non esiste più)

# La ruralità salva la casa dall'Ici

*Immobili esenti se l'utilizzo e la struttura sono pertinenti*

**A** prescindere dalla categoria assegnata (A/6 e D/10) e dal possesso di una rendita, il fabbricato mantiene la qualificazione rurale, con la conseguente esenzione da tassazione, sia diretta che per tributi locali (Ici e Tia), se rispettoso dei requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dalla disciplina speciale. Sul tema è opportuno ricordare che, ai sensi dell'art. 1, dlgs 30/12/1992 n. 504, istitutivo del tributo locale (Ici), presupposto per l'applicazione dell'imposta è il possesso (proprietà o diritto reale) di fabbricati, nonché di aree fabbricabili e terreni agricoli, collocati sul territorio dello Stato italiano, a qualsiasi uso destinati, compresi quelli strumentali o alla cui produzione e scambio è diretta l'attività d'impresa (immobili merce). Peraltro, l'argomento risulta di estrema attualità stante la necessità di procedere, ai sensi dell'art. 19, dl n. 78/2010, alla regolarizzazione dei fabbricati che hanno perso i requisiti per il riconoscimento della ruralità, entro il prossimo 31 dicembre, dopo la pubblicazione avvenuta lo scorso 30 settembre degli elenchi completi a cura del Territorio (si veda ItaliaOggi, 30/9/2010) delle case non censite o irregolari. **Ruralità** - Per quanto concerne la ruralità, l'art. 9, dl n. 557/1993, convertito dalla legge 26/02/1994 n. 133, come ulteriormente modificato dal dpr 23/03/1998 n. 139, distingue soltanto i fabbricati a destinazione abitativa (comma 3) da quelli strumentali all'esercizio delle attività agricole, di cui all'art. 2135 c.c. (comma 3-bis), richiedendo, nel primo caso, il rispetto contemporaneo di requisiti «soggettivi» (imprenditore agricolo iscritto al registro delle imprese, persone addette alla coltivazione della terra, familiari conviventi a loro carico, titolari di trattamenti pensionistici da attività lavorativa in agricoltura e da lavoratori agricoli subordinati) come indicato anche dal Territorio (circ. 15/06/2007 n. 7/E § 3.1) e oggettivi (mq. del terreno asservito, volume d'affari Iva, ecc.), mentre nel secondo caso solo il rispetto dei requisiti oggettivi, relativamente alla destinazione d'uso (si veda tabella). Per i fabbricati posseduti dalle cooperative agricole è stato l'art. 42-bis, del dl 1/10/2007, n. 159, che ha modificato ulteriormente l'art. 9 richiamato, confermando la ruralità oggettiva ai fabbricati posseduti dalle cooperative agricole di trasformazione e di servizi. Infine, il comma 1-bis, dell'art. 23, dl 30/12/2008 n. 207 (c.d. decreto mille proroghe), convertito nella legge 27/02/2009 n. 14, ha fornito un'interpretazione au-

tentica delle disposizioni sulla ruralità, stabilendo che non si devono considerare fabbricati (ai fini tributari) gli immobili, anche se iscritti o iscrivibili nel catasto fabbricati, per i quali ricorrono i requisiti (soggettivi e/o oggettivi) indicati nell'art. 9, del dl n. 557/1993. Sul tema, anche l'Agenzia delle entrate si era espressa a suo tempo (circ. 21/03/2000 n. 50/E), ritenendo non assoggettabili ad imposte, anche locali, i fabbricati rurali, ancorché dotati di rendita ed iscritti nel catasto fabbricati; tesi condivisa anche dall'Agenzia del Territorio (circ. 15/06/2007 n. 7/T) che ha precisato che la rendita catastale assume rilevanza tributaria soltanto se il fabbricato perde la natura rurale, come disposto dall'art. 9, dl n. 557 del 1993. Si aggiunge, inoltre, la recente nota 26/02/2010 n. 10933 del Territorio che ha chiarito, senza alcun dubbio, che i fabbricati rurali non sono soggetti al tributo locale (ma anche all'imposizione diretta) nei casi in cui gli stessi risultino in possesso dei requisiti indicati dall'art. 9, dl n. 557/1993, indipendentemente dalla categoria catastale attribuita all'immobile (tesi confermata anche dalla recente Ctp di Treviso, con sentenza 26/07/2010 n. 84/03/10). **La giurisprudenza di legittimità** - Sul tema è opportuno

ricordare che prima della Cassazione, la Corte Costituzionale era intervenuta sul comma 4, dell'art. 2, della legge 24/12/2007 n. 244 (Finanziaria 2008) riconoscendo l'incostituzionalità della disposizione inerente l'irripetibilità delle somme corrisposte a titolo di Ici dalle cooperative agricole e confermando la possibilità, concessa alle stesse, di ottenere il rimborso del tributo locale, eventualmente pagato su immobili rispettosi dei requisiti di ruralità. Purtroppo, però, l'affermazione rafforzata dei giudici della Cassazione a sezione unite (sentenza 21/08/2009 n. 18565), che tiene anche conto di quanto sancito dalla Consulta, presenta un altro scoglio per il contribuente richiedendo, quale ulteriore condizione per il riconoscimento della ruralità, e di conseguenza dell'esenzione dal pagamento dei tributi, l'inquadramento della costruzione rispettivamente nella categoria A/6 (per quelli a destinazione abitativa) e nella categoria D/10 (per quelli strumentali alle attività agricole). Peraltro, i giudici supremi non hanno preso atto della caduta in disuso dichiarata dallo stesso Territorio e della soppressione, di fatto, della categoria A/6 richiesta per i fabbricati a destinazione abitativa (Ministero delle Finanze - Catasto e servizi Tecnici Erariali - circ. 14



marzo 1992 n. 5/T) e di quanto sancito, sia dalle disposizioni, di cui all'articolo 9, dl n. 557/1993, nonché dei chiarimenti forniti sia dall'Entrate che dal Territorio. Sul punto, anche la dottrina, nel rispetto di quanto sancito dalle disposizioni dell'articolo 9, dl n. 557/1993 e dopo l'intervento a cura del comma 1-bis, dell'articolo 23, dl n. 207/2008, ha confermato l'esenzione ai fini Ici «fin dall'origine» e «senza alcun limite» dei fabbricati rurali, non dovendo tenere conto dell'inquadramento catastale della costruzione, ma solo del rispetto del requisito oggettivo in presenza di immobili strumentali all'esercizio delle attività agricole, a prescindere dal possessore dello stesso, e dei requisiti soggettivi e oggettivi in presenza di unità a destinazione abitativa.

**Fabrizio G. Poggiani**

In vigore il nuovo piano per ridurre l'inquinamento previsto dal decreto legislativo 155/2010

# Regioni garanti dell'aria pulita

*Sopra la soglia di contaminazione enti obbligati a intervenire*

**Z**onizzazione del territorio, rilevazione e monitoraggio del livello di inquinamento atmosferico esistente, confronto con i nuovi valori limite di qualità dell'aria, adozione di misure ad hoc per ricondurre entro i parametri di legge le situazioni critiche e migliorare quelle non critiche. In vigore dal 30 settembre 2010 il nuovo piano per la tutela dell'aria previsto dall'esordiente decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 155 (S.o. n. 217 alla Gazzetta Ufficiale del 15 settembre scorso, n. 216), il provvedimento di attuazione della direttiva 2008/50/Ce che pone precisi obblighi in capo di regioni e province autonome per raggiungere entro il prossimo 2020 un sensibile innalzamento della qualità dell'aria ambiente. La zonizzazione. Sarà primo obbligo degli enti citati suddividere il territorio di loro competenza in nuove zone ed agglomerati, in base ai criteri previsti dal nuovo

dlgs 155/2010, quali densità emissiva, caratteristiche orografiche e meteorologiche, grado di urbanizzazione. Ogni area così individuata (in base a una scansione da ripetere ogni cinque anni) dovrà essere oggetto di una peculiare misurazione della qualità dell'aria. I valori da rispettare. Il livello di inquinamento riscontrato sarà guida per l'adozione da parte degli enti delle misure di intervento necessarie, e ciò in base ad una comparazione tra la qualità dell'aria rilevata e i nuovi valori imposti dal dlgs 155/2010. Il decreto legislativo individua infatti diversi livelli di degrado della qualità dell'aria (tutti quantificati nei suoi allegati), il superamento di ognuno dei quali imporrà precise azioni: il livello più basso è costituito dal «valore limite», il cui superamento può provocare effetti nocivi per l'ambiente nel suo complesso e per l'uomo; il parametro intermedio è costituito

dal «livello critico», superato il quale possono verificarsi effetti negativi diretti su recettori quali piante, alberi, ecosistemi naturali (uomo escluso); il livello più grave è costituito invece dalla «soglia di allarme», oltre il quale sussiste un rischio per la salute umana anche in caso di esposizione di breve durata ed il cui raggiungimento (o superamento) impone l'adozione di provvedimenti immediati. Prevista anche una «soglia di informazione», il cui superamento fa scattare l'obbligo di comunicare al pubblico i rischi per la salute umana in caso di esposizione. Le misure antinquinamento. Il superamento (o il semplice rischio di superamento) dei valori sopra menzionati farà scattare per gli enti l'obbligo di adottare misure di intervento in grado di agire direttamente sulle sorgenti di emissione, misure che (nei casi più gravi) potranno comprendere: l'imposizione di prescrizioni

particolari per la localizzazione e l'esercizio di impianti industriali, di trattamento rifiuti con emissioni in atmosfera; la limitazione di attività svolte tramite cantieri, macchine mobili, veicoli commerciali pesanti per il trasporto, navi, attività agricole di spandimento effluenti di allevamento; l'imposizione ai gestori di attività ad alto potenziale di inquinamento atmosferico dell'installazione di stazioni di rilevamento dell'inquinamento. Anche nelle zone non interessate da situazioni critiche sarà comunque obbligo degli enti, nel lungo termine, garantire un miglioramento graduale della qualità dell'aria ambiente, e ciò in vista del raggiungimento (come imposto dal dlgs 155/2010 in esame) entro il citato termine del 2020 del cosiddetto «valore obiettivo».

**Vincenzo Dragani**

## APPROFONDIMENTO

# La partecipazione dei comuni alla lotta all'evasione

**EVOLUZIONE NORMATIVA** - Che i comuni italiani dovessero partecipare all'attività di accertamento e recupero delle imposte dirette era già nelle intenzioni del legislatore del 1973 quando nell'articolo 44 del dpr 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi) venne introdotta una norma che prevedeva un preciso iter operativo di partecipazione di tali enti locali nelle attività di accertamento dei tributi diretti. Il titolo della norma è infatti «Partecipazione dei comuni all'accertamento» e il capoverso esordisce prevedendo che «I comuni partecipano all'accertamento dei redditi delle persone fisiche secondo le disposizioni del presente articolo...». Per oltre trent'anni, per tutta una serie di motivi, questa disposizione e più in generale l'attività anti-evasione dei comuni italiani, è rimasta praticamente lettera morta. Un primo importante cambio di direzione si è avuto nel 2005 quando con l'articolo 1 del dl 203/2005 convertito nella legge 2 dicembre 2005 n.248, il legislatore ha previsto che «... per potenziare l'azione di contrasto all'evasione fiscale, in attuazione dei principi di economicità, efficienza e collaborazione amministrativa, la partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale è incentivata mediante il riconoscimento di una quota pari al 30% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo, a seguito dell'intervento

del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso». Tale disposizione normativa costituisce dunque la norma base in tema di partecipazione dei comuni alle attività di accertamento tributario fissando i principi cardine di una tale azione, la misura dell'incentivo a essi riservato e le modalità della sua determinazione. Il secondo comma della disposizione citata prevede inoltre che attraverso un apposito provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate d'intesa con l'Inps e la Conferenza unificata, vengano stabilite le modalità tecniche di accesso alle banche dati di trasmissione ai comuni, anche attraverso appositi canali telematici, di copie delle dichiarazioni relative ai contribuenti residenti nonché, più in generale, le modalità con le quali tale partecipazione debba concretamente realizzarsi. La norma in oggetto ha previsto inoltre la possibilità per i comuni, soprattutto per quelli di più piccole dimensioni, di utilizzare per l'esercizio delle suddette attività anche apposite società o consorzi già costituiti per le attività di riscossione dei tributi comunali o di nuova costituzione. Le disposizioni previste nell'articolo 1 del dl 203/2005 sono state concretamente attuate con il provvedimento del direttoriale del 3 dicembre 2007. In tale contesto si sono fornite precise istruzioni agli enti locali in ordine alla tipologia di informazioni che gli stessi possono inviare

all'amministrazione finanziaria ai fini del loro concreto utilizzo per l'accertamento delle imposte dirette e indirette. Tali informazioni devono essere «qualificate» ovvero, come si legge nel provvedimento stesso, essere riferite a «... posizioni soggettive in relazione alle quali sono rilevati e segnalati atti, fatti e negozi che evidenziano, senza ulteriori elaborazioni logiche, comportamenti evasivi ed elusivi». Il contenuto e il valore di tali informazioni deve cioè essere non suscettibile di interpretazione logica ma indicare direttamente e non in via presuntiva, una fattispecie concreta di evasione fiscale o contributiva. Il provvedimento direttoriale in oggetto, come avremo modo di analizzare più in dettaglio, ha inoltre individuato i cinque ambiti di intervento entro i quali i comuni italiani possono individuare e intercettare le c.d. segnalazioni qualificate. Si tratta in particolare dei settori relativi a: 1) Commercio e professioni; 2) Urbanistica e territorio; 3) Proprietà edilizie e patrimonio immobiliare; 4) Residenze fittizie all'estero; 5) Disponibilità di beni indicativi di capacità contributiva (accertamenti sintetici). Ulteriore impulso all'attività di partecipazione dei comuni all'accertamento delle imposte si è poi avuto con il varo della prima manovra estiva da parte dell'attuale esecutivo. Con l'articolo 83 del dl n. 112/2008 convertito successivamente nella legge n. 133/2008, il legislatore in

attuazione di piano straordinario di controlli sintetici del reddito delle persone fisiche per il triennio 2009-2011, ha infatti previsto la partecipazione diretta dei comuni in tale attività attraverso la segnalazione da parte di questi ultimi delle eventuali situazioni rilevanti di cui essi siano a conoscenza. Allo stesso tempo il legislatore ha previsto anche la partecipazione dei comuni nelle attività di controllo e monitoraggio delle fittizie residenze all'estero delle persone fisiche. In tale specifico ambito il dl 112/2008 ha previsto che i comuni, entro i sei mesi successivi alla richiesta di iscrizione del contribuente presso l'anagrafe degli italiani residenti all'estero (Aire) diano conferma all'Agenzia delle entrate in ordine alla effettiva cessazione della residenza dello stesso sul territorio nazionale. Ulteriori istruzioni applicative e definizioni delle concrete modalità attraverso le quali sia applicabile la partecipazione dei comuni alle attività di accertamento sono state poi ulteriormente specificate nel provvedimento direttoriale del 26 novembre 2008. In tale contesto sono state definite le modalità di trasmissione attraverso l'apposita applicazione web denominata Siatel delle segnalazioni qualificate dai comuni all'agenzia delle entrate. Sono state poi disciplinate le tempistiche di tali trasmissioni, le modalità del corretto trattamento dei dati e della loro sicurezza nonché le modalità di riparti-

zione dell'incentivo economico attribuito ai comuni nell'ipotesi di partecipazione di più enti locali nell'ambito della medesima segnalazione. L'ultimo impulso alla partecipazione dei comuni all'accertamento tributario è giunto con la manovra correttiva sui conti pubblici di recente emanazione. L'articolo 18 del dl n. 78 del 31 maggio 2010, convertito nella legge n. 122 del 30 luglio 2010, ha infatti incrementato l'incentivo economico a favore dei comuni dal 30 al 33% introducendo al tempo stesso una serie di ulteriori obblighi fra i quali spicca in primo piano la necessità per questi ultimi di costituire i cosiddetti consigli tributari. Infine altre novità in tema di partecipazione dei comuni alle attività di accertamento tributario potrebbero arrivare dal decreto sul federalismo fiscale la cui bozza è stata approvata dal consiglio dei ministri lo scorso 4 agosto. In tale contesto è infatti previsto l'inalzamento della quota dei tributi statali riconosciuta ai comuni al 50% anziché all'attuale 33%, nonché l'attribuzione del maggior gettito derivante dall'accatastamento degli immobili finora non dichiarati in catasto. **LE «SEGNALAZIONI QUALIFICATE» DEI COMUNI IN CHIAVE ANTIEVASION** - I fronti di azione dei comuni possono essere i più disparati. Come abbiamo già visto fra le varie possibilità di azione i comuni possono agire in sinergia con l'Agenzia delle entrate nell'accertamento sintetico dei redditi delle persone fisiche attraverso la segnalazione di fatti indice di capacità contributiva dei quali vengono a conoscenza. Altri settori d'intervento sono rappresentati dal commercio e le professioni, dall'edilizia o dal contrasto ai

trasferimenti fittizi di residenza delle persone fisiche. Con il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate del 26 novembre 2008 sono state definite le modalità tecniche con le quali i comuni italiani possono concretamente trasmettere le informazioni suscettibili di utilizzo ai fini dell'accertamento dei tributi statali nonché criteri di ripartizione delle quote a essi spettanti sul gettito derivante dalla suddetta attività. Il provvedimento ha infatti fornito, in poche parole, lo strumento operativo attraverso il quale la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento delle imposte statali può trovare concreta attuazione. Scorrendo il provvedimento in questione e le specifiche tecniche dei record per la trasmissione dei dati, emergono con chiarezza le modalità operative e i settori di intervento nei quali i comuni italiani potranno contribuire nell'azione di contrasto all'evasione fiscale. Gli enti locali in questione potranno infatti segnalare all'Agenzia delle entrate informazioni utili ai fini della lotta all'evasione in una serie di specifici ambiti che spaziano dal settore del commercio e delle libere professioni, a quello dell'urbanistica e del territorio, delle proprietà edilizie e del patrimonio immobiliare, dei beni indicativi di capacità contributiva e delle residenze fiscali all'estero. Per ciascuno di questi settori di intervento sono previste specifiche comunicazioni. Per esempio, per il settore del commercio al minuto, l'ente locale potrebbe segnalare dati relativi a un contribuente che esercita l'attività senza essere in possesso di una partita Iva oppure lo svolgimento di un'attività diversa da quella segnalata all'a-

nagrafe tributaria. Nel comparto dell'urbanistica e del territorio il comune potrebbe invece segnalare all'amministrazione finanziaria, l'accertamento di opere di abusivismo edilizio e gli eventuali imprenditori e professionisti che hanno partecipato alla loro realizzazione. Come si può facilmente intuire le informazioni che l'ente locale può fornire all'amministrazione finanziaria sono estremamente variegate e particolarmente sensibili. Traggono infatti spunto da attività di controllo amministrativo e del territorio che lo stesso ente ha condotto e che quindi potrebbero rilevarsi estremamente efficaci e pungenti per disvelare attività e redditi nascosti, in tutto o in parte, al fisco. La loro rilevanza probatoria potrebbe cioè avere una natura per così dire «privilegiata». Tanto per fare un esempio che possa chiarire meglio questo concetto si pensi per esempio alla segnalazione effettuata da un comune circa la partecipazione di un imprenditore a un abuso edilizio su di una unità immobiliare a uso residenziale privato. È altamente probabile che da questo fatto noto il fisco possa facilmente desumere maggiori ricavi conseguenti dalla suddetta attività abusiva non dichiarata. Naturalmente i comuni prima di inviare una segnalazione qualificata effettueranno loro stessi alcune partizioni dell'anagrafe tributaria messe appositamente a loro disposizione. Fra le informazioni consultabili dai comuni e/o dalle società di scopo da essi appositamente costituite figurano: informazioni sintetiche e di dettaglio relative alle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche (con particolare riferimento ai quadri RA ed RB); informazioni sinteti-

che relative alle dichiarazioni dei redditi delle società e degli enti non commerciali; informazioni relative agli atti registrati; informazioni relativi ai contratti di locazione immobiliari; informazioni relative agli atti di successione; informazioni relative ai contratti di somministrazione di energia elettrica e di gas; informazioni relative ai bonifici bancari per ristrutturazioni edilizie e riqualificazione energetica degli edifici (disponibili entro l'anno 2010). È di fondamentale importanza che le segnalazioni dei comuni vengano effettuate in via telematica attraverso l'apposita partizione del sistema Siatel dell'anagrafe tributaria. Solo così infatti sarà assicurata la congruenza della trasmissione e il collegamento della stessa con l'eventuale avviso di accertamento con conseguente calcolo in automatico della quota incentivante a favore dell'ente locale. La trasmissione telematica della segnalazione consente infatti di «tracciare» la stessa ottenendo appositamente ricevuta dell'invio facendo scattare al tempo stesso il necessario collegamento fra la segnalazione e l'eventuale avviso di accertamento. **DOPO IL dl 112/2008 COMUNI IN PRIMA LINEA SU REDDITOMETRO E RESIDENZE ALL'ESTERO** - La prima manovra estiva del governo attualmente in carica ha rilanciato l'azione dei comuni italiani nel contrasto alle residenze estere fittizie delle persone fisiche e nell'accertamento sintetico. Da questo apporto il legislatore si attende molto nell'azione di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale dei prossimi anni. Le misure introdotte con il dl 112/08 sono divenute pienamente operative grazie ai

provvedimenti di attuazione successivamente emanati e si è così dato avvio all'azione di impulso agli accertamenti sintetici del reddito delle persone fisiche e alla partecipazione attiva dei comuni nell'azione di contrasto all'evasione fiscale. Il legislatore ha investito anche molto nell'azione contrasto ai fenomeni di trasferimento fittizio della residenza all'estero delle persone fisiche e delle società, con un occhio di riguardo soprattutto nei confronti dei cosiddetti Vip. Vediamo in dettaglio le principali novità contenute nelle norme citate negli strumenti e metodologie di accertamento mirato negli ambiti specifici. **Accertamento sintetico e redditometro.** In tempi di crisi economico-finanziaria come quelli attuali questo strumento di accertamento del reddito delle persone fisiche sembra essere particolarmente appropriato. Non a caso il fisco ha pensato di investire e puntare nuovamente su questa modalità di accertamento coinvolgendo in tale azione anche i comuni italiani. Grazie a esso infatti al fisco basterà dimostrare la titolarità dei beni indice in capo al soggetto accertato e la sua contemporanea non sufficienza o assenza di reddito in misura tale da «giustificare» il tenore di vita sostenuto. In tale ipotesi sarà infatti veramente difficile, per i soggetti caduti nella rete del fisco, nascondersi dietro le problematiche congiunturali o le difficoltà economico-finanziarie del momento. Anzi, è proprio quando l'economia rallenta e i redditi diminuiscono, che il possesso di beni di lusso e l'ostentazione di un tenore di vita al di sopra delle proprie capacità reddituali dichiarate, diventa elemento sempre meno tollerabile e da con-

trastare con maggior forza e vigore. L'azione del fisco in questo particolare ambito può dunque contare anche sul consenso dell'opinione pubblica che invece si farebbe sentire, e non poco, se si prospettassero campagne di maggior respiro come quelle utilizzate negli anni passati attraverso l'utilizzo, quasi indiscriminato, degli studi di settore come leva per aumentare la tassazione fiscale sulle imprese e i lavoratori autonomi. Il successo dell'accertamento sintetico passa però necessariamente da un'attenta fase di selezione preventiva delle posizioni da accertare nonché da una verifica puntuale e attenta delle condizioni applicative di questo strumento. La manovra estiva (dl 112/08) ha specificato quali tipologie di persone fisiche debbano essere prioritariamente prese in considerazione ai fini della selezione dei soggetti da sottoporre ad accertamento sintetico reddito. In particolare saranno prese in considerazione per gli accertamenti sintetici del triennio 2009/2011 le posizioni delle persone fisiche che non hanno evidenziato nella dichiarazione dei redditi alcun debito d'imposta pur in presenza di elementi indicativi di una capacità contributiva. L'azione di contrasto all'evasione delle persone fisiche attraverso il redditometro verrà attuata anche grazie al ricorso all'accesso alle banche dati dell'anagrafe tributaria e alle indagini finanziarie. A questo riguardo occorre precisare come i dati in possesso del fisco contenuti nell'anagrafe tributaria siano negli ultimi anni veramente «lievitati». La mole di richieste di invio e trasmissioni dati posti a carico dei più svariati soggetti (società concessionarie di servizi pubblici, profes-

sionisti, intermediari, banche, assicurazioni ecc.) ha consentito al fisco di acquisire una mole di informazioni sul soggetto da verificare che possono agevolare di molto l'attività di contrasto e la riuscita del successivo accertamento. Al successo dell'operazione messa in atto dal fisco con il dl 112/08 per la quale sono stati già diffusi i primi parziali risultati relativi all'esercizio 2009, contribuiscono attivamente la guardia di finanza e i comuni italiani. Questi ultimi, sempre sulla base delle disposizioni contenute nel suddetto provvedimento normativo, sono infatti chiamati a segnalare all'amministrazione finanziaria eventuali situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito di cui siano a conoscenza nell'ambito della loro attività di presidio del territorio. Nella tabella che segue si sono riepilogate le principali caratteristiche e metodologie di indagine che possono consentire al comune di acquisire informazioni qualificate in ordine al possesso di beni indice di capacità contributiva di un soggetto e del suo nucleo familiare. Nel prosieguo della trattazione, grazie anche ad alcuni esempi pratici di segnalazione qualificate in tale ambito, sarà possibile definire un quadro più preciso dell'importante contributo che i comuni italiani possono fornire all'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche nonché al nuovo ruolo che in tale ambito è stato previsto dalle nuove norme introdotte dal dl 78/2010. **La caccia alle residenze estere fittizie.** Altro fronte caldo di attività dei comuni italiani secondo le disposizioni del dl 112/08 deve essere il contrasto ai fenomeni di trasferimento fittizio all'estero delle resi-

denza da parte delle persone fisiche. L'attività svolta dal fisco nel 2008 in questo particolare settore sta dando buoni risultati come dimostrano i dati forniti annualmente dall'agenzia delle entrate. Nel solo anno 2008, secondo un comunicato stampa diffuso nei primi mesi del 2009, sono stati effettuati recuperi per oltre 140 milioni di euro derivanti dall'azione di contrasto alle residenze estere fittizie delle persone fisiche. Naturalmente la lettura delle metodologie di indagini utilizzate lascia intendere che il compito del fisco risulta estremamente agevolato quando il soggetto in questione è famoso e conosciuto. In questo caso infatti i suoi spostamenti lasciano per così dire una «traccia» ben visibile e l'accertamento del mantenimento nel nostro paese di un vero e proprio centro di affari e interessi, anche di tipo affettivo e familiare, diventa ancora più semplice. Nell'espletamento di tale attività di contrasto i comuni italiani faranno ovviamente riferimento ai contenuti della disposizione di cui all'articolo 2 del dpr 917/86 (Testo unico delle imposte sui redditi) secondo la quale: «Ai fini delle imposte dirette si considerano residenti le persone fisiche che per la maggior parte del periodo d'imposta sono iscritte nelle anagrafi della popolazione residente o hanno nel territorio dello stato il domicilio o la residenza ai sensi del codice civile». Secondo l'articolo 43 del codice civile: «Il domicilio di una persona è nel luogo in cui essa ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi. la residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale». Ai fini fiscali è sufficiente dimostrare la presenza anche di uno soltanto dei



requisiti prescritti dall'articolo 2 del Tuir essendo gli stessi da considerarsi alternativamente rilevanti. Si avrà quindi residenza fiscale in Italia, con tutte le conseguenze del caso, nell'ipotesi in cui si possa dimostrare la permanenza sul territorio di un soggetto per almeno 183 giorni all'anno (184 se l'anno è di 366 giorni). L'articolo 83, comma 16, del dl 112/08 ha previsto che i comuni italiani diano un importante contributo nel contrasto ai fenomeni di trasferimento fittizio della residenza all'estero poiché questi ultimi dovranno, entro i sei mesi successivi alla richiesta di iscrizione nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero, confermare all'ufficio locale dell'Agenzia delle entrate competente sulla base dell'ultimo domicilio fiscale che il soggetto richiedente, se lo stesso ha effettivamente cessato la residenza nel territorio nazionale. Per il comune si tratta di compiere una vera e propria attività di monitoraggio in ordine all'effettività o meno del trasferimento della residenza all'estero dovendo procedere all'invio di una comunicazione di tipo qualificato qualora emergano elementi che convincono l'ente locale della simulazione posta in atto dalla persona fisica che ha continuato a mantenere in Italia il suo centro di affari e interessi o la sua dimora abituale. Anche per questa metodologia di accertamento si può affermare che la crisi congiunturale in atto non farà sentire alcun effetto. Anzi. Maggiori sono le difficoltà economiche della generalità dei contribuenti, più questi ultimi e l'opinione pubblica in generale, saranno ancor più sensibili ad azioni del fisco che «riporti a casa» redditi impropriamente dirottati verso paesi

esteri siano essi paradisi fiscali oppure no. L'efficacia di questa azione di contrasto è fortemente ancorata all'utilizzo delle più moderne tecnologie di indagine e dall'utilizzo appropriato delle informazioni contenute nelle banche dati a disposizione dell'anagrafe tributaria. Abbiamo già avuto modo di precisare come la manovra estiva (dl 112/08) sia intervenuta per far scendere in campo i comuni italiani nell'attività di contrasto in materia di trasferimenti fittizi delle residenze all'estero. I sindaci, nel corso delle varie attività espletate sul territorio, potranno infatti venire in possesso di elementi e circostanze che lasciano intravedere il mantenimento nel territorio di origine del soggetto di un vero e proprio centro di affari e interessi. Particolarmente interessante la lettura delle tipologie di indagine messe in campo dagli 007 fiscali in questo particolare settore. Lo smascheramento delle residenze fittizie all'estero è stata condotta attraverso numerosi accessi con richieste di dati e documenti a società e enti che hanno intrattenuto rapporti economici e professionali con i contribuenti accertati o con soggetti a essi riconducibili. Ma anche la verifica degli spostamenti di questi soggetti si è dimostrata vincente. La lunga permanenza nel nostro paese è stata infatti dimostrata dal fisco attraverso l'acquisizione dei biglietti aerei acquistati, dalla partecipazione ai più variegati eventi quali concerti, sfilate di moda, trasmissioni televisive e altro. Anche internet ha aiutato il fisco nel monitoraggio degli spostamenti dei soggetti con residenza all'estero. Il web sta infatti diventando una vera e propria cartina di tornasole attraverso la quale è

possibile avere informazioni, quasi in tempo reale, relative ai personaggi del mondo dello spettacolo e dello sport, venendo a conoscenza di ogni loro movimento con ovvie agevolazioni per l'azione di verifica del fisco italiano. In estrema sintesi si può affermare che esistono veri e propri indici significativi di permanenza della residenza in Italia da parte di una persona fisica, nonostante lo stesso dichiari di essere residente all'estero, che si possono riassumere, fra gli altri, come segue: - disponibilità di una o più abitazioni all'interno del territorio comunale di ultima residenza; - richieste di permessi per transito o parcheggio riservate ai residenti effettuate dopo il trasferimento di residenza dal soggetto stesso o da suoi stretti familiari; - elementi fattuali che dimostrano la permanenza nel comune dei familiari del soggetto (frequenza dei figli alle scuole materne, asili nido ecc.); - titolarità di cariche societarie (amministratore, sindaco, direttore ecc.) in territorio italiano; - sostenimento di spese per iscrizioni a gare, circoli esclusivi, manifestazioni ed eventi, riunioni di lavoro o di affari, convegni ecc., in territorio italiano dopo il trasferimento di residenza all'estero; - accreditamento dei proventi ovunque percepiti presso istituti di credito italiani e titolarità di conti correnti e depositi bancari o postali in Italia. Anche in questo particolare ambito operativo dei comuni forniremo in seguito esempi di segnalazioni qualificate che testimoniano le variegate possibilità di azione e di contrasto ai fenomeni di trasferimento fittizio della residenza all'estero. **I COMUNI ANTIEVASIONE DOPO IL dl 78/2010** - Il decreto corret-

tivo dei conti pubblici 2010/2011 ha riscritto compiti e funzioni dei comuni italiani nell'ambito della lotta all'evasione tributaria e al lavoro sommerso. Da un lato il provvedimento ha incrementato l'incentivo economico a favore dei comuni facendolo salire dal 30 al 33%. Dall'altro ha imposto nuovi obblighi a carico degli enti locali fra i quali, il principale, è costituito dall'obbligo di dotarsi, entro breve termine dei cosiddetti consigli tributari. La manovra 2010 non assegna obiettivi in termini di gettito all'attività antievasione dei comuni ma si prefigge lo scopo di potenziare l'azione di contrasto all'evasione con effetti che verranno poi valutati a posteriori. L'esame dei risultati ottenuti nel corso del 2009 e nei primi mesi del 2010 grazie alla partecipazione dei comuni alla lotta all'evasione fiscale non sono certo incoraggianti. Nonostante il trend di crescita evidenziato soprattutto dal risultato dei primi quattro mesi dell'anno in corso, siamo infatti di fronte a valori che in termini assoluti sono scarsamente significativi. Sono forse proprio questi risultati che hanno spinto il legislatore alla revisione di alcuni dei meccanismi sui quali si fonda l'attività di contrasto dei comuni all'evasione fiscale. Difficile se non addirittura impossibile, prevedere le maggiori entrate che deriveranno alle casse erariali grazie al potenziamento dell'attività di partecipazione dei comuni alla lotta al sommerso. È per questo motivo che nessun obiettivo in termini di maggior gettito viene assegnato al pacchetto di disposizioni in commento all'interno della manovra correttiva sui conti pubblici. L'articolo 18 del decreto correttivo (dl 78/2010) opera una revisio-

ne profonda delle norme e delle modalità tecniche attraverso le quali i comuni, nel prossimo futuro, potranno contribuire al contrasto e alla lotta al lavoro sommerso. Vediamo in dettaglio le principali novità contenute nella disposizione normativa in commento. **Incrementa l'incentivo per i comuni che sale al 33%**. Una delle prime leve in grado di far aumentare l'interesse degli enti locali nella lotta al sommerso è costituito proprio dal ritorno economico in loro favore che lo stato è disposto a concedere in contropartita. La manovra correttiva opera in tal senso una revisione in aumento dello stesso che passa dal 30 al 33%. Uno degli aspetti maggiormente problematici è tuttavia costituito dalla base imponibile sulla quale si calcola il suddetto incentivo economico a favore dei comuni. A questo proposito il comma 5 dell'articolo 18 del dl 78/2010 interviene espressamente precisando che il contributo a favore dei comuni «... è calcolato sulle maggiori somme relative a tributi statali riscossi a titolo definitivo nonché sulle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi, anch'essi, a titolo definitivo». L'azione di contrasto del comune alla lotta al sommerso verrà premiata dunque attraverso un'aliquota unica da calcolarsi però su basi imponibili differenti. Quando il comune avrà contribuito al recupero di tributi statali l'incentivo del 33% si calcolerà infatti sull'importo di tali maggiori tributi riscossi a titolo definitivo. Quando invece il comune avrà contribuito al recupero del lavoro sommerso e quindi dei correlati contributi previdenziali l'incentivo a esso spettante sarà calcolato non sui maggiori contributi recuperati bensì

sulle sanzioni civili a essi afferenti. **L'obbligo per i comuni di dotarsi dei cosiddetti consigli tributari.** Per accelerare la partecipazione dei comuni alle attività di accertamento la manovra correttiva impone agli stessi di costituire i cosiddetti «consigli tributari» entro un lasso temporale che va dai 90 ai 180 giorni successivi alla data di entrata in vigore del dl 78/2010. I comuni con più di cinque mila abitanti dovranno costituire i consigli tributari in via autonoma mentre quelli con popolazione residente inferiore potranno procedere anche attraverso organismi consortili costituiti dall'aggregazione di più enti locali. La norma in commento si applica, ovviamente, solo ai comuni che non si siano già dotati in passato di tale strumento. Difficile dire quanti siano i comuni italiani che abbiano già provveduto a istituire il consiglio tributario sulla base della disposizione, meramente facoltativa, prevista nell'articolo 44 del dpr. 600/73. Uno dei primi consigli tributari istituito nel nostro paese è quello del comune di Torino. Il capoluogo piemontese si è infatti dotato di questo organismo tributario già nel giugno del 1977. Fra i principali compiti del consiglio comunale di Torino di è quello di esprimere «... parere obbligatorio in ordine a tutte le deliberazioni con le quali il comune determina o modifica i tributi comunali» nonché esprimere un proprio «motivato parere» in ordine alle proposte di accertamento pervenute al comune da parte degli uffici periferici dell'amministrazione finanziaria. Quanto alla sua composizione il consiglio tributario torinese è formato da componenti nominati dal consiglio comunale, dalle

circoscrizioni e dai vari gruppi consiliari. Il criterio di base prescelto per la nomina dei membri del consiglio tributario è quello della più ampia rappresentatività della realtà sociale della città. Il terzo comma dell'articolo 18 del dl 7/2010, prevede inoltre ad attribuire ai nuovi consigli tributari e presumibilmente anche a quelli già istituiti, un nuovo compito di natura preliminare. Essi infatti, nella loro prima seduta successiva alla data di entrata in vigore del decreto, dovranno deliberare in ordine alle forme di collaborazione con l'Agenzia del territorio ai fini dell'aggiornamento del catasto. **Facilitato l'accesso dei comuni alle partizioni dell'anagrafe tributaria.** Perché l'azione di contrasto dei comuni italiani all'evasione fiscale e al lavoro sommerso sia veramente efficace è necessario che questi ultimi, o le loro società od enti partecipati, siano in grado di accedere alle banche dati dell'anagrafe tributaria con particolare riferimento alle dichiarazioni fiscali dei contribuenti residenti nel loro territorio. È per questo motivo che nel quinto comma dell'articolo 18 del dl 78/10 si stabilisce che con un successivo provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate da emanarsi entro 45 giorni dall'entrata in vigore del decreto stesso, vengano stabilite le modalità tecniche per l'accesso dei comuni alle banche dati dell'anagrafe tributaria nonché per la trasmissione agli stessi, anche attraverso i canali telematici, delle copie delle dichiarazioni fiscali relative ai contribuenti residenti nel loro territorio. La consultazione delle banche dati e le attività a esse connesse, si legge nel testo del decreto correttivo, sono funzioni di «esclusiva competenza co-

munale». I comuni però potranno avvalersi per tali attività, di società ed enti partecipati dai comuni stessi nonché dei soggetti affidatari delle entrate comunali. La tecnica dell'affidamento da parte del comune alle società da esso partecipate anche per le attività di partecipazione alle attività di accertamento fiscale e contributivo è in effetti molto diffusa. Data la delicatezza delle funzioni attribuite in materia di accesso alle banche dati dell'anagrafe tributaria sarà tuttavia necessario che gli enti locali, soprattutto nelle ipotesi in cui tali attività siano delegate a soggetti terzi, assicurino il corretto trattamento dei dati stessi e i relativi obblighi di riservatezza in ordine alle informazioni acquisite nell'espletamento di tali attività. **I settori di operatività e di intervento dei comuni.** Abbiamo detto che il dl 78/2010 attribuisce ai comuni italiani un incentivo economico sia per il recupero di tributi statali che per il contributo da essi fornito in materia di contrasto al lavoro sommerso. L'esatta individuazione dei tributi nonché le ulteriori materie per le quali i comuni italiani potranno partecipare nell'attività di accertamento verranno individuate con un apposito provvedimento adottato d'intesa fra il direttore dell'Agenzia delle entrate e il direttore dell'Agenzia del territorio. Oltre alle possibili future implementazioni sulle materie oggetto di intervento dei comuni per il resto i settori di attività sono quelli già individuati in passato e per i quali molti enti locali hanno sottoscritto apposite convenzioni con l'agenzia delle entrate. Scorrendo i contenuti di detti protocolli si nota come la fonte primaria di informazioni utili che il comune



può acquisire derivi in realtà dalle attività di controllo e vigilanza del territorio. Sono in buona sostanza i dati che la polizia municipale può acquisire durante le sue ordinarie e quotidiane funzioni che possono far scattare approfondimenti di natura fiscale o contributiva. Si pensi a esempio ai controlli effettuati per il rispetto del codice della strada e alla marea di dati e informazioni utili che da tale attività possono pervenire. Durante tali attività la polizia municipale potrebbe intercettare il possessore di un auto di lusso o un guidatore di un furgone aziendale e così via. In tutte queste situazioni i dati raccolti potrebbero indurre a ulteriori verifiche finalizzate ad acquisire, per esempio, informazioni sul reddito dichiarato dal possessore dell'auto di lusso o al legame esistente fra il guidatore del furgone aziendale e la ditta intestataria del veicolo ecc. Altri fonti di informazioni rilevanti per i comuni sono costituiti dalle stesse basi dati di cui l'ente locale dispone per l'esercizio di apposite funzioni amministrative o per la potestà tributaria a essi attribuita. Si pensi in tal senso alle informazioni presenti negli archivi comunali in ordine alle pratiche edilizie, alle utenze relative alla tassa smaltimento rifiuti solidi urbani, alla tassa di occupazione suoli e aree pubbliche, alle autorizzazioni e licenze commerciali e così via. Si tratta di informazioni che non costituiscono esse stesse la fonte di innesco della verifica o della segnalazione ma che possono sicuramente fungere da utile supporto per ulteriori approfondimenti e indagini. **L'intervento del comune nell'accertamento sintetico.** La manovra correttiva dei conti

pubblici 2010/2011 ha previsto un ruolo attivo e partecipativo dei comuni all'interno dell'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche. Il federalismo fiscale partirà dunque proprio con il redditometro. Esso sarà infatti il primo accertamento necessariamente su base federale frutto della collaborazione diretta fra ufficio delle entrate e comune. Per l'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche la manovra correttiva ha infatti previsto una partecipazione «necessaria» del comune ove risiede il contribuente durante la fase preparatoria dell'accertamento. La partecipazione dell'ente locale, o meglio del consiglio tributario o della società di scopo appositamente costituita per l'attività di partecipazione del comune alle attività di accertamento, ha quale principale finalità quella di fornire, secondo quanto disposto dalla lettera b) del quarto comma dell'articolo 18 del dl 78/2010: «... ogni elemento in suo possesso utile alla determinazione del reddito complessivo» del soggetto. La partecipazione dei comuni nell'accertamento sintetico del reddito delle persone fisiche era già stata prevista e auspicata come abbiamo visto nella prima manovra estiva del governo, il dl 112/2008. Il nuovo intervento normativo operato dalla manovra correttiva sui conti pubblici individua adesso esattamente la tipologia di partecipazione dell'ente locale individuando per l'accertamento sintetico un percorso obbligato nel quale ufficio periferico dell'agenzia delle entrate ed ente locale, sulla base di una precisa tempistica, collaboreranno durante la fase che precede l'emissione dell'avviso di accertamento. Per fare ciò la manovra cor-

rettiva interviene direttamente, modificandolo in più parti, sull'articolo 44 del dpr 600/73. Vediamo dunque sulla base delle novità presenti nel decreto, come si articoleranno i futuri accertamenti sintetici basati sul nuovo redditometro. In primo luogo la norma prevede espressamente che gli uffici dell'Agenzia delle entrate «... prima dell'emissione degli avvisi di accertamento, ai sensi dell'articolo 38 quarto comma e seguenti, inviano una segnalazione ai comuni di domicilio fiscale dei soggetti passivi». La prima fase è costituita dunque da una «segnalazione» che l'ufficio locale dell'Agenzia delle entrate invierà al comune territorialmente competente sulla base del domicilio del contribuente. Interpretando il senso di tale comunicazione si deve presumere che l'invio della stessa avvenga nel momento in cui l'ufficio delle entrate, dopo aver selezionato il contribuente e aver verificato lo scostamento del suo reddito dichiarato con quello desumibile dai nuovi indicatori di spesa, si sia convinto della necessità di procedere alla rettifica sintetica del reddito del contribuente stesso. Da notare, inoltre, che anche in detta fase il comune potrebbe aver dato un suo specifico contributo, segnalando per esempio, elementi di capacità contributiva a carico del soggetto passivo nell'espletamento delle sue ordinarie attività di controllo del territorio. Comunque si sia arrivati alla necessità di procedere all'accertamento sintetico del reddito di una persona fisica, e quindi indipendentemente dalla partecipazione del comune, l'ufficio locale dell'Agenzia delle entrate, prima di emettere l'atto, segnalerà l'esito dei suoi riscontri all'ente locale. Dal-

l'invio di tale segnalazione al comune si apre una finestra temporale che costituisce, di fatto, una seconda fase dell'accertamento da redditometro. La manovra correttiva prevede infatti che il comune, una volta ricevuta la segnalazione dell'ufficio locale delle entrate «... comunica entro 60 giorni da quello di ricevimento della segnalazione ogni elemento utile alla determinazione del reddito complessivo». Si deve presumere che se il comune ha già contribuito all'attività di accertamento sintetico ben poco potrà aggiungere in questa seconda fase che potrebbe apparire inutilmente dilatoria dei termini per l'emissione dell'atto in rettifica della dichiarazione dei redditi del soggetto passivo. Se invece l'accertamento nasce da un'attività interna dell'agenzia delle entrate allora il comune avrà tutto l'interesse a utilizzare i sessanta giorni previsti dalla norma per contribuire, fornendo appunto ulteriori elementi utili alla determinazione del reddito complessivo, perché ciò potrebbe consentirgli di beneficiare della quota del 33% delle maggiori imposte accertate e riscosse a titolo definitivo. La partecipazione al nuovo accertamento sintetico può dunque garantire risorse aggiuntive per i comuni italiani. È del tutto evidente infatti che se il comune utilizzerà il termine di 60 giorni dal ricevimento della segnalazione previsto nella norma ricordata per partecipare attivamente all'accertamento sintetico, all'ente locale dovrà essere poi riconosciuta la quota parte del 33% delle maggiori somme che l'Erario riuscirà a riscuotere a titolo definitivo. E all'interno del nuovo accertamento sintetico, anch'esso modificato dal dl 78/2010, dove le spese so-

stenute dal contribuente costituiscono l'elemento cardine sul quale basare la rettificazione del reddito complessivo, il contributo dell'ente locale territoriale potrebbe risultare determinante oltre che strategico. Le banche dati dell'anagrafe tributaria infatti, pur nella loro mole sempre crescente, non riescono né mai riusciranno mai, a intercettare ogni manifestazione di capacità contributiva (spesa) attribuibile al soggetto da verificare mentre il comune, grazie alla sua rete di controllo del territorio, potrebbe essere in possesso di informazioni estremamente utili e sensibili in tale ottica. Si pensi, per esempio, alla mole di informazioni presenti presso gli uffici comunali preposti alla ricezione delle pratiche edilizie. Il comune potrebbe avere elementi a sua disposizione in ordine a lavori di ristrutturazione, ammodernamento ecc., che il contribuente può avere effettuato su immobili di sua proprietà previo rilascio delle apposite autorizzazioni. Molte di queste spese potrebbero infatti essere sfuggite alle banche dati dell'anagrafe tributaria perché non oggetto delle detrazioni del 36 o del 55% che sono invece soggette a monitoraggio fiscale. Altre informazioni importanti in ordine alla capacità di spesa del contribuente potrebbero essere in possesso del comune tramite i suoi uffici preposti alla sicurezza e presidio del territorio (si pensi per esempio alla polizia municipale), alla gestione delle attività commerciali e professionali ecc. Ogni volta che il comune sarà in grado di implementare con tali informazioni l'accertamento sintetico dovrebbe veder ripagata la sua compartecipazione al gettito finale dell'accertamento. Il condizionale è d'obbligo

perché mancano ancora alcuni tasselli normativi in grado di meglio precisare l'entità e i termini di tale compartecipazione. È da capire infatti se una tale compartecipazione debba essere commisurata solo sul maggior gettito fiscale derivante dalla/e spese segnalate dal comune o sull'intero reddito sintetico formato dagli elementi congiuntamente utilizzati da agenzia ed ente territoriale. Si tratta cioè di capire esattamente come debba essere interpretata, all'interno dell'accertamento sintetico, la partecipazione del comune scegliendo fra un'ipotesi estensiva e una restrittiva. Seguendo la prima il semplice contributo del comune che segnala ulteriori elementi significativi di reddito e non lascia decorrere infruttuosamente i 60 giorni a sua disposizione, si configura già come una «partecipazione» dell'ente all'accertamento, di per sé rilevante ai fini della compartecipazione al gettito complessivo. Secondo invece una interpretazione più restrittiva, tale compartecipazione si attiverebbe solo e quando la segnalazione si in grado di contribuire effettivamente all'accertamento sintetico. Allo stesso tempo, seguendo quest'ultima interpretazione, l'incentivo al comune dovrebbe essere limitato al maggior gettito derivante dall'elemento di spesa o di capacità contributiva oggetto della segnalazione effettuata dal comune. Da notare inoltre che il comma 5 dell'articolo 18 del dl 78/2010 ha modificato l'articolo 1 del dl n. 203/2005 riscrivendo la base sulla quale commisurare l'incentivo a favore dei comuni per il loro contributo nell'attività di contrasto all'evasione fiscale e contributiva. Secondo la nuova disposizione l'incen-

tivo a favore dei comuni è «... pari al 33% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo nonché delle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo, a seguito dell'intervento del comune che abbia contribuito all'accertamento stesso». Premesso che nell'accertamento sintetico non si recuperano contributi previdenziali, va da sé che l'attività del comune potrà portare solo a un gettito da compartecipazione pari al 33% della maggiore Irpef riscossa a titolo definitivo dall'erario. Si tratta naturalmente di norme che avranno bisogno di essere ulteriormente affinate con interventi di prassi amministrativa finalizzati a regolamentare ogni singola fase della nuova procedura amministrativa. Quel che è certo è che la manovra correttiva ha scelto il redditometro come primo accertamento all'interno del quale ufficio locale dell'Agenzia delle entrate ed ente locale collaboreranno fattivamente, sulla base di una precisa tempistica, all'emissione definitiva dell'atto di accertamento. Per il nuovo accertamento sintetico e per il redditometro il federalismo fiscale si avvia dunque a essere già realtà. Nella tabella che segue (pag. 10, in alto) si riepilogano, brevemente, anche le altre norme del dl 78/2010 che riguardano le modalità di partecipazione dei comuni alle attività di accertamento tributario e contributivo oggetto di specifico commento nel presente lavoro. **LE NOVITÀ IN ARRIVO NELLO SCHEMA DI DECRETO SUL FEDERALISMO FISCALE** - Lo schema di decreto sul federalismo fiscale rafforza la partecipazione dei comuni alle attività di accertamento

tributario. L'obiettivo è quello di consentire agli enti locali di avere maggior capacità gestionale delle entrate e al tempo stesso incentivare la loro partecipazione alle attività di accertamento e recupero dei tributi statali. Il pacchetto di misure che si pongono questi obiettivi è contenuto nel comma 7 dell'articolo 1 del decreto legislativo sul federalismo approvato lo scorso 4 agosto dal consiglio dei ministri. La prima misura incentivante è quella che aumenta la quota riconosciuta al comune per la sua partecipazione all'attività di accertamento. Essa viene infatti incrementata dal 33 al 50% dell'importo dei tributi statali recuperati grazie all'attività posta in essere dal comune. Si tratta di un ulteriore balzo in avanti di tale quota dopo il leggero ritocco dal 30 al 33 per cento, recentemente operato dal decreto correttivo sulla finanza pubblica (dl 78/2010). La seconda mossa effettuata dal decreto sul federalismo riguarda invece le cosiddette «case fantasma». Per incentivare gli enti locali nell'operazione di emersione degli immobili non accatastati presenti sul loro territorio e scoperti grazie alla meticolosa attività effettuata dall'Agenzia del territorio, il decreto sul federalismo prevede che il maggior gettito derivante dall'accatastamento degli immobili finora non dichiarati in catasto sia assicurato al comune ove gli stessi sono ubicati. Ovviamente il riferimento è principalmente all'Irpef dovuta sul reddito prodotto dagli immobili perché l'eventuale imposta comunale sugli immobili dovuta sugli stessi costituisce già tributo di pertinenza comunale. Perché la partecipazione dei comuni alle attività di ac-

certamento sia più efficace il decreto sul federalismo prevede poi l'accesso degli enti locali a tutta una serie di informazioni presenti nelle banche dati dell'anagrafe tributaria su scala nazionale. In particolare, gli enti locali potranno attingere alle informazioni relative ai contratti di locazione o ad altre informazioni relative ai soggetti possessori o detentori degli immobili ubicati sul loro territorio. Allo stesso modo i comuni potranno accedere alle informazioni relative ai contratti di somministrazione dell'energia elettrica, delle risorse idriche e del gas relative sempre agli immobili ubicati sul territorio di loro competenza. Infine l'accesso all'anagrafe tributaria potrà consentire agli enti locali di acquisire informazioni utili in ordine ai soggetti che hanno il domicilio fiscale o che esercitano un'attività di lavoro autonomo o d'impresa sul loro territorio. Tutti questi dati potranno essere utilizzati dal comune per effettuare verifiche e scovare situazioni di evasione in ordine alle più svariate tipologie di tributi sia di competenza statale che locale. Naturalmente per garantire corrette modalità di accesso ai dati dell'anagrafe tributaria il decreto sul federalismo prevede che tali modalità siano stabilite con un apposito provvedimento del direttore dell'agenzia delle entrate d'intesa con la conferenza stato-città e autonomie locali. Quelle che lo schema di decreto legislativo attribuisce ai comuni sono attività importanti. Una volta divenuta legge dello stato l'insieme di questi provvedimenti dovrebbero consentire agli stessi di poter gestire in maniera più efficace ed efficiente le attività di contrasto all'evasione dei tributi di loro pertinen-

za, sia attuali che futuri, e delle imposte statali. L'iter legislativo del provvedimento prevede una serie di passaggi tecnici di non poco conto quali la conferenza stato-regioni e la commissione bicamerale per il federalismo. L'attuale clima politico potrebbe inoltre rallentare i lavori e l'approvazione del provvedimento. **I PROTOCOLLI D'INTESA FRA COMUNI ED ENTRATE** - Negli ultimi anni sono sempre più numerosi gli accordi e i protocolli d'intesa stipulati dai comuni italiani con l'Agenzia delle entrate. Questi protocolli sono essenzialmente finalizzati a rendere sempre più incisiva la lotta all'evasione attraverso lo scambio e l'analisi incrociata di dati e di informazioni. Alle Entrate interessano soprattutto i dati che i comuni, grazie alla loro capillare presenza sul territorio, possono reperire facilmente in ordine alla effettiva capacità contributiva dei soggetti residenti. Le informazioni che i comuni sono tenuti a inviare all'anagrafe tributaria verranno poi monitorati da questi ultimi ai fini della loro partecipazione alla lotta all'evasione tributaria sulla base delle regole stabilite dal dl 203/05. A monte degli accordi siglati su base territoriale dai singoli comuni con gli uffici locali delle entrate sono stati siglati importanti protocolli d'intesa su scala nazionale che vedono quali controparti L'Anci (Associazione nazionale dei comuni italiani), l'Ifel (Istituto per la finanza e l'economia locale) e l'Agenzia delle entrate. Il principale accordo fra questi soggetti istituzionali è stato siglato il 12 novembre 2009 grazie anche al coordinamento della presidenza del consiglio dei ministri e si pone quale primario obietti-

vo quello di uniformare l'attività di compartecipazione dei comuni all'accertamento tributario sull'intero territorio nazionale. Questi accordi costituiscono ovviamente lo schema tipo al quale le intese su base locale fanno riferimento e ai cui principi si richiamano. Aspetto importante degli accordi stipulati sia a livello nazionale che locale è costituito dalla formazione dei funzionari comunali preposti alla gestione delle attività di accertamento e segnalazione alle entrate. Per quanto riguarda gli accordi su base locale l'ultimo siglato in ordine temporale, ma non certo in relazione all'importanza, è quello fra il comune di Milano e l'Agenzia delle entrate. Il protocollo d'intesa in questione è stato siglato lo scorso 9 settembre e prevede quali principali settori d'intervento e di collaborazione reciproca fra i due enti: la lotta alle locazioni in nero, specie quelle relative agli studenti universitari, le attività commerciali e professionali, le proprietà immobiliari e i falsi residenti esteri. **CASI PRATICI DI SEGNALAZIONI QUALIFICATE DA PARTE DEI COMUNI** - Nella presente sezione di questo lavoro abbiamo riportato alcuni casi pratici di segnalazioni qualificate nello stesso formato (necessariamente sintetico) con il quale i comuni procedono all'invio telematico alle entrate attraverso il sistema Siatel. Si tratta di rielaborazioni di casi reali di segnalazioni effettuate dai comuni italiani delle quali alcune direzioni regionali (in particolare la Dre Piemonte) hanno dato notizia nel corso di iniziative e di lavori dedicati al tema della partecipazione dei comuni all'accertamento delle imposte. **1. Segnalazione di beni indicativi di**

**capacità contributiva:** Un contribuente dichiara redditi inferiori a 10.000 euro pur esercitando l'attività di pasticceria in una via centrale del comune. Vive con la moglie (che dichiara anch'essa un reddito inferiore ai 10.000 euro) e tre figli. Il contribuente risulta intestatario di ben tre utenze Tarsu per un importo complessivo di circa 600 euro/annue. Nel 2004 il contribuente ha sottoscritto un contratto di locazione per un importo di 5.000 euro annui. **2. Segnalazione commercio e professioni.** Un soggetto titolare di partita Iva non risulta aver presentato la dichiarazione dei redditi. Nello stesso periodo d'imposta (2005) il soggetto aveva attiva una utenza Tarsu per uso abitazione e ben cinque utenze Tarsu per attività mercatale. Tutte e sei le utenze risultavano regolarmente pagate. Il soggetto in questione risulta inoltre intestatario di cinque licenze per commercio ambulante e sette licenze prese in gerenza per la stessa attività. **3. Segnalazione proprietà edilizia e patrimonio immobiliare.** Un contribuente risulta aver acquistato in comproprietà con la moglie tre unità immobiliari categoria C2 e due immobili categoria C1 nel corso dell'anno 2005. Per tale periodo d'imposta il contribuente non ha presentato la dichiarazione dei redditi. Si segnala inoltre che per l'anno in oggetto il contribuente risulta intestatario di una utenza Tarsu per abitazione regolarmente pagata. **4. Segnalazione commercio e professioni.** Un architetto risulta essere associato a uno studio di architettura XY il cui volume d'affari ai fini Iva per l'anno 2006 appare inferiore rispetto alle attività registrate. Allo sportello comunale risultano infatti presentate

per lo stesso anno 32 pratiche edilizie a firma dell'architetto stesso. Si fornisce l'elenco di dettaglio delle pratiche edilizie. **5. Segnalazione di residenza fittizia all'estero.** Un contribuente risulta iscritto all'Aire (Stato di San Marino). Il comune, alla luce del suo potere di vigilanza, ha effettuato dei controlli sul soggetto, riscontrando che il contribuente possedeva nel territorio del comune un immobile con una utenza gas atti-

va e presso il quale il coniuge e i figli (in costanza di matrimonio) avevano la residenza anagrafica. Per uno dei figli il comune ha altresì accertato la frequenza presso una scuola comunale. **6. Segnalazione beni di rilevante capacità contributiva.** A seguito di un controllo sui tabulati delle utenze Tarsu e dalla banca dati degli archivi anagrafici il comune ha riscontrato quanto segue: - dalla consultazione degli atti del re-

gistro il soggetto assieme alla moglie ha acquistato un immobile del valore di 194.570 euro e un terreno del valore di 10.000 euro. In seguito i coniugi hanno ottenuto l'autorizzazione alla ristrutturazione del predetto immobile; - successivamente i due coniugi hanno acquistato altri 2 immobili rispettivamente del valore di 225.000 e 37.932; - il marito ha inoltre acquistato un'autovettura di cilindrata 2.976, la moglie invece pos-

siede un'autovettura di cilindrata 2.685; - i due coniugi sono inoltre titolari di una società immobiliare. Il comune ha quindi visualizzato i redditi dichiarati dai coniugi per gli anni 2005-2006-2007-2008 segnalando che il reddito irrisorio dichiarato da entrambi non appare in linea con gli elementi di capacità contributiva individuati.



Tra centri abitati e statali, falò e discariche improvvisate con circa mille tonnellate di materiale

## Cumuli, topi e sacchetti abbandonati la provincia ostaggio dell'immondizia

*Le accuse di Fortini: "Dieci mesi di inerzia da parte di governo e Bertolaso. E ora ne paghiamo le conseguenze" Crescono la rabbia e la disperazione: "Non si respira, appena metto il naso fuori di casa. Sono segregata"*

**TERZIGNO** - Si aggirava sul territorio già da mesi. Intorno ai centri abitati, ai piedi di scuole e uffici, a ridosso di mercati, parchi residenziali. Alitava di nuovo sulla vita di Napoli, e soprattutto sulle province che dalla costa all'hinterland vesuviano fino alla piana del casertano, condividono la croce dell'urbanizzazione selvaggia, di uno smaltimento in sofferenza, di una raccolta differenziata carente. Poi, da settimane, l'occupazione del territorio si è fatta marcata e costante. E la belva dai mille volti e nessuno, è tornata. Emergenza 2010. Immondizia ancora nel cuore di Napoli, rifiuti su enormi distese in provincia. Nell'anno diciassettesimo dal primo commissariamento. Ci vogliono almeno 25 milioni «per tornare alla normalità, almeno a Napoli. Sono i fondi che, in proporzione maggiore, sono stati versati a Roma e ad altre grandi città per la differenziata», scandisce il manager di Asia Napoli, Daniele Fortini, capo dell'azienda comunale della raccolta rifiuti. Qui, chi li mette? Una crisi che stavolta si stenta a riconoscere. Il copione non prevede lo

scatto di salvatori dall'alto. Ma banchi di immondizia e rimpallo di responsabilità. A cominciare da Roma, a cui sembrava bastasse approntare il decreto 195/2009 per dichiarare chiuso lo stato di emergenza, e morto il pericolo. Fingendo, ad esempio, che la Provincia di Napoli, guidata da un coordinatore cittadino e parlamentare Pdl, Luigi Cesaro, fosse pienamente pronta e partecipe. Come se da quel Palazzo non fosse stato già inviato un sos pubblico, in una conferenza dello scorso dicembre, quasi un anno fa. «Così, da soli, con i tempi e le risorse previste da Bertolaso, non ce la faremo mai. Finiremo in un imbuto, meglio un anno di proroga e una deroga al patto di stabilità». Richieste non raccolte, né respinte del tutto, a Roma. Ma solo sospese. Lasciate a marcire. Come i rifiuti. E la belva si riprende i suoi spazi. Spalmati o compressi, sono tornati. Rifiuti ovunque, anche se in addensamenti variabili. Oltre le tabelle ufficiali, si contano poco meno di mille tonnellate "disperse" tra centri abitati e strade statali. Basta andare e osservare. Si può partire anche dal cuore di

Napoli, a ridosso del corso Garibaldi, dove tra uno sversamento fuorilegge e il perimetro di una scuola, scorgi i topi di giornata schiacciati. Si può continuare in periferia. Cumuli non ancora evasi nella ferita distesa di cemento di Scampia. Masserizie e scarti abbandonati. Ci sono sacchetti sbranati dai cani e una colinetta di scarti industriali all'estremo est di Gianturco; e conti centinaia tra tavoli, televisori, computer, infissi, carcasse di auto, persiane, tapparelle, sanitari, porte e divani nel lembo ovest di Bagnoli e di Cavalleggeri. Proprio qui, in via Campagna, una donna settantenne che vive sola, Gaetana Origine, racconta l'inutile sfida: «Per tre o quattro giorni conservo in casa i miei sacchetti, consumo poco. Ma esco fuori e vedo l'enorme discarica. Piena. Non si respira, appena metto il naso fuori». In alcuni comuni fallisce persino la raccolta differenziata, affidata a società poi interdette dalle normative antimafia. Un miracolo al contrario: dove prima c'erano i cassonetti, come nel centro storico di Ercolano, ora dilagano montagne di sacchetti. Scene da paesi

sottosviluppati. Non è solo l'inciviltà di alcuni. «È stata forse un'utopia - ragiona qualche sindaco - passare da zero differenziata a tutto differenziata, si volevano mettere "le carte a posto" troppo presto». L'unica differenza, rispetto ai giorni più bui del disastro ambientale, è la tattica della rimozione a fisarmonica: l'immondizia in esubero sosta due giorni, poi sparisce, poi si accumula di nuovo per molte ore. Autentiche discariche funzionano con questo sistema, a pieno regime e a cielo aperto. Riposano indisturbate nei comuni di Giugliano, Melito, Casoria e dell'aversano. Sono lunghe chilometri. A Giugliano, in via Tre Ponti, quelle tonnellate sono incredibilmente divise per "reparti", categorie merceologiche. Il pezzo di strada dedicato agli scarti di pellami lavorati. Il cimitero dei computer. Il camposanto delle scarpe. E quello dei televisori. Intanto gli impianti di trattamento e di sversamento sono in sofferenza. Almeno due discariche, quella di Chiaiano e cava Sari di Terzigno, risulteranno già saturate a febbraio. Tanti nodi, fanno la crisi dell'anno 17esimo. Ma

04/10/2010

il presidente del Consiglio trova il bandolo della matassa. «Il problema dei rifiuti a Napoli ha il nome di Rosa Russo Iervolino e dell'amministrazione di sinistra incapace di far fun-

zionare la raccolta», tuona il premier da Milano. La replica arriva con pacatezza da Fortini: «Il presidente Berlusconi e il dottor Bertolaso sanno bene che hanno lasciato una situazione dieci

mesi fa che andava immediatamente presa in mano dai soggetti a cui era stata affidata. Abbiamo 5 o 6 mesi prima della saturazione delle discariche. Se ci muoviamo subito, bene. Ma se

continueremo con il rimpallo di responsabilità avremo una crisi gravissima». La belva non riposa mai.

**Conchita Sannino**

## **E a Napoli un software controllerà gli appalti**

*L'innovativo sistema è stato messo in campo dalla Camera di commercio che ha anche firmato un protocollo di intesa con enti locali e Prefettura. "In questo modo le imprese saranno meno vulnerabili di fronte alla camorra"*

**MILANO** - «Con il varo del protocollo d'intesa di legalità sugli appalti, fare impresa non sarà più un'impresa». Usa ungioco di parole il presidente della Camera di Commercio di Napoli, Maurizio Maddaloni, per spiegare l'intesa sottoscritta dal suo ente coinvolgendo Prefettura, Regione Campania, Provincia e Comune. «Il testo permette di assicurare un controllo severo e trasparente sulle stazioni appaltanti — spiega Maddaloni — rendendo così le imprese meno vulnerabili di fronte alle varie forme di infiltrazione camorrista». Ma la vera novità, fa notare il presidente, è la realizzazione, da parte dell'ente camerale, di un software innovativo, realizzato da Infocamere, per la gestione informatica del protocollo e, quindi, delle procedure di controllo. Praticamente, con l'utilizzo di questa procedura totalmente informatizzata, che sarà resa operativa a breve, il singolo procedimento di aggiudicazione di un appalto viene seguito dal momento dell'emanazione del bando di gara, fino al riscontro dei flussi bancari di addebito e di accredito dei conti dedicati. «In pratica — conclude Maddaloni — il sistema lancia una serie di segnalatori telematici di allarme che scattano automaticamente al presentarsi di particolari peculiarità o anomalie». Sempre sul terreno del contrasto alle attività illegali, la Camera di Commercio napoletana ha sottoscritto un accordo di collaborazione informatica con il Comune per lo scambio di dati e di esperienze, finalizzato all'integrazione dei servizi telematici dei due enti pubblici. L'accordo è già operativo e riguarda tre ambiti principali: l'anagrafe tributaria, l'area pratiche e l'area servizi. Un esempio, anche questo, di collaborazione informatica che consente alle amministrazioni, senza oneri aggiuntivi, la consultazione degli archivi elettronici e l'avvio di una serie di inizia-

tive volte a favorire lo scambio dei rispettivi dati, assicurando una maggiore efficienza dei servizi offerti all'utenza. «L'obiettivo è di semplificare le pratiche e di fare in modo che le imprese non vedano più l'amministrazione pubblica e la burocrazia come un ostacolo», dichiara Maddaloni. Il sistema di collegamento riguarderà il 50% delle imprese della Provincia di Napoli, che, appunto, sono sul territorio del Comune capoluogo: si amplia così l'offerta di servizi web che in Italia stanno ottenendo grande successo con 180.000 imprese nate via Internet, da quando è stato attivato il servizio lo scorso aprile, e i consensi ottenuti dal sistema "Comunica", la procedura web che permette alle imprese di dialogare con Inps, Inail e Agenzia delle Entrate. «Il collegamento diretto — spiega Michele Saggese, assessore municipale alle Risorse strategiche — eviterà l'invio di comunicazioni cartacee tra Came-

ra di Commercio e Comune, che da oggi parleranno per via elettronica certificata. Da subito, inoltre, è partita la sincronizzazione delle nostre banche dati utile da un punto di vista tributario e documentale». Grazie ad esse si eviterà il rischio di "cartelle pazze" per le imprese che in futuro dovranno presentare una minore documentazione per partecipare, ad esempio, a bandi pubblici, visto che una parte delle informazioni sarà attinguta dal Comune direttamente dalla banca dati dell'ente camerale. Tra le immediate applicazioni dell'intesa spicca la possibilità da parte del Comune di disegnare una precisa mappatura delle imprese che agiscono nel centro storico di Napoli e destinatarie prossimamente di una serie di interventi in funzione del riconoscimento dell'area, da parte dell'Unesco, di patrimonio mondiale dell'umanità.



**Il caso** - Dalla Lombardia alla Sicilia: basta scegliere un ente diverso da quello in cui si è militato

# Poltrone a ex sindaci e assessori

## Gli «incroci» che aggirano i divieti

*Le nuove regole (inutili) sull'incompatibilità nelle società pubbliche - Nulla impedisce che un ex sindaco sieda su una poltrona di una società della Provincia o regionale*

**ROMA** — Un annetto l'ha passato a bagnomaria. Poi l'ex consigliere della Regione siciliana Giancarlo Granata, già nazionalalleato traslocato all'Mpa del governatore Raffaele Lombardo, è planato felicemente sulla poltrona di presidente della Multiservizi spa: società controllata al 100% dalla stessa Regione, che gestisce fra l'altro un non indifferente serbatoio di precari della sanità. Roba da leccarsi i baffi, considerando pure lo stipendiuccio da 105.516 euro e 74 centesimi. E leccarseli senza rimorso alcuno. A lui quella sorpresina contenuta in un regolamento in via di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale gli avrebbe fatto, appunto, un baffo. Articolo 8: «Non possono essere nominati amministratori di società partecipate da enti locali coloro che nei tre anni precedenti hanno ricoperto la carica di amministratore negli enti locali che detengono quote di partecipazione al capitale della stessa società». Finalmente, direte. Finalmente si colpisce un sistema che ha consentito di trasformare «le migliaia di società a controllo pubblico», per usare le parole a-

doperare un giorno dall'ex presidente della Confindustria Luca di Montezemolo, nelle «uniche scariche che funzionano in questo Paese: scariche per politici trombati». Peccato soltanto che mentre qualche porticina si chiudeva, come ha segnalato lunedì 27 settembre Il Sole24ore, il portone restava beatamente spalancato. Perché oltre alle buone intenzioni, le nuove norme che attuano, oltretutto a distanza di ben due anni, la legge dell'agosto 2008 sui servizi pubblici locali, proprio non vanno. Da che cosa si capisce? Semplicissimo. È vero che gli amministratori comunali e provinciali non possono per tre anni occupare un posto in una società partecipata dal Comune o dalla Provincia. Nulla impedisce, tuttavia, che un ex sindaco si sieda su una poltrona di una società della Provincia, della Regione, o magari dello Stato. Come un ex amministratore provinciale potrà benissimo essere cooptato in una municipalizzata. E gli «incroci» sono casi frequentissimi, senza distinzione geografica o di schieramento. Uno al Nord: Giampaolo Chirichelli, ex assessore leghista del-

la Provincia di Pavia, è presidente della Finlombarda, società della Regione Lombardia, nonché presidente dell'Asm di Pavia, controllata dai comuni del Pavese. Uno al Sud: Guglielmo Alodi, ex assessore diessino al Bilancio della Provincia di Napoli è amministratore unico dell'Air Avellino, azienda di trasporto controllata dalla regione. Per non dire di quanti finiscono nelle aziende statali. Senza nemmeno aver bisogno di essere degli «ex». Nel consiglio di amministrazione della Finmeccanica siede il Dario Galli, già senatore leghista ma soprattutto presidente in carica della provincia di Varese. Designato addirittura dall'azionista Tesoro. Tanto basta a far capire quanti buchi abbia un regolamento del genere. A cominciare dal fatto che il raggio d'azione è limitato a Comuni, Province, Comunità Montane, Unioni di Comuni e consorzi vari. Deputati, senatori, presidenti di Regione, assessori e consiglieri regionali sono perciò esclusi dalle incompatibilità. Tanto per fare un altro esempio oltre a quello del siciliano Granata, anche se quel regolamento fosse già

stato in vigore niente avrebbe vietato a Riccardo Marone, ex deputato della Quercia, di assumere a due anni di distanza dalla fine del mandato parlamentare, la presidenza di Bagnolifutura, controllata dal Comune di Napoli e partecipata da Provincia e Regione. Né all'ex senatore della lega Nord Dario Fruscio, ora presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, di diventare, poco dopo aver lasciato palazzo Madama, capo del collegio sindacale di Expo 2015. Una spa di cui sono azionisti il Tesoro, il Comune di Milano, la Provincia e la Regione. Ma il divieto non avrebbe avuto effetto alcuno nemmeno in casi ben più eclatanti, quelli dei parlamentari in carica nominati ai vertici di aziende controllate dagli enti locali. Condizione nella quale si trova Vincenzo Speciali, senatore del Pdl e presidente della Sacal che gestisce l'aeroporto di Lamezia Terme, di proprietà della Regione Calabria, delle Province e dei Comuni calabresi: primo fra tutti quello lametino. Non che in questa sterminata casistica manchino situazioni che il nuovo regolamento sui ser-

vizi pubblici locali avrebbe impedito. Una di queste, grossa come una casa, si trova a Bergamo. Subito dopo aver lasciato l'incarico, l'ex presidente della Provincia Valerio Bettoni è stato nominato consigliere di amministrazione delle Autostrade Bergamasche. Società, neanche a farlo apposta, partecipata dalla stessa Provincia. E non è tutto. Perché in quel consiglio di amministrazione, dall'aprile 2010, siede addirittura il suo successore Ettore Pirovano, presidente in carica della Provincia nonché deputato al parlamento italiano.

**Sergio Rizzo**

**IDEE & OPINIONI****Banda ultralarga e ultralenta così crescerà il divario digitale**

**G**iovedì e venerdì prossimi François de Brabant riunirà a Capri i protagonisti delle telecomunicazioni per discutere di banda larga e futuro infrastrutturale del Paese. Rispetto al 2009 sembra essere cambiato poco, perché il piano per la rete di nuova generazione non è stato ancora lanciato. La disponibilità della Cassa Depositi e Prestiti a partecipare a un programma di investimenti, dichiarata dal presidente Franco Bassanini, è importante ma non ha fatto grandi passi avanti. La vera novità è il piano da 1,5 mi-

liardi di euro della Regione Lombardia per portare la fibra ottica e Internet veloce in due milioni di case. A questa novità regionale fa riscontro il calo dell'interesse del governo, che non ha dato seguito agli impegni finanziari per la riduzione del digital divide né, come noto, ha ancora nominato un ministro per lo Sviluppo economico dopo le dimissioni di Claudio Scajola. Eppure la banda larga non è un argomento di mercato ma è essenzialmente un tema di politica industriale. Di sviluppo economico, appunto. Se infatti si guarda alla do-

manda attuale di Internet veloce, un investimento come quello richiesto dalla posa della fibra ottica non si giustifica. Così come non si giustificava la spesa in ferrovie e autostrade quando, in epoche diverse, venne data priorità politica al futuro infrastrutturale d'Italia. Oggi però i governi hanno problemi di bilancio che non consentono loro di azzeccare programmi «alla giapponese» quand'anche li avessero: sarebbe già molto se riuscissero a coordinare le iniziative locali che si moltiplicano. E d'altra parte non si può chiedere alle so-

cietà di telecomunicazioni — neppure agli ex monopolisti come Telecom — di darsi la missione di modernizzare il Paese. Non ce l'hanno. Sono aziende private quotate il cui obiettivo è la remunerazione degli azionisti. La prospettiva, perciò, è la seguente: la fibra ottica verrà posata con gradualità nelle aree più ricche e popolate. Sarà banda ultralarga e ultralenta. Con la conseguenza che, salvo interventi «federali» come quello lombardo, il divario digitale si approfondirà.

**Edoardo Segantini**

Tracciabilità negli appalti, made in italy, rifiuti e dna

# Leggi appena nate e già inapplicabili

**L**a legge sul made in Italy subito congelata appena entrata in vigore l'altro ieri, la tracciabilità informatica dei rifiuti rinviata già il primo giorno, quella dei pagamenti degli appalti pubblici nel caos, la banca dati del dna «desaparecida» a un anno dall'istituzione: quattro recenti esempi mostrano come varare una legge non si esaurisca nell'annunciare un titolo ma richieda norme ben scritte, una burocrazia efficiente e soldi veri. Il primo ottobre entrava in vigore la tanto annunciata nuova legge sulla tutela del made in Italy, compresa la tracciabilità obbligatoria delle merci provenienti da Paesi dell'Unione Europea nei settori calzaturiero, tessile e pellettiero: ma l'operatività è stata subito congelata da una direttiva della presidenza del Consiglio, per forza di cose rassegnatasi da un lato ad ammettere che non è ancora stato varato il decreto in-

terministeriale attuativo, e dall'altro a tener conto che Bruxelles ha aperto una procedura (almeno 90 giorni di tempo) per verificare la compatibilità dell'apparato sanzionatorio con le norme comunitarie che vietano misure distorsive della concorrenza. Sempre il primo ottobre, dopo già una proroga che aveva fatto slittare la partenza prevista per luglio, sarebbe dovuto entrare in funzione anche il Sistema di tracciabilità informatica dei rifiuti (Sistri): ma in extremis un decreto del ministero dell'Ambiente ha dovuto subito disporre una ulteriore doppia proroga almeno fino a gennaio 2011 perché anche qui non sono stati ben tarati alcuni problemi pratici per le 230 mila aziende interessate, a cominciare dalla incompleta distribuzione delle chiavette usb per collegarsi al sistema centralizzato e dai ritardi nell'equipaggiamento degli automezzi con la scatola elettronica di controllo satellita-

re dei rifiuti. Dal 7 settembre sono in teoria entrate in vigore anche le importanti norme sulla tracciabilità finanziaria degli appalti pubblici: ma, come ha appena spiegato a un convegno il reggente l'Authority competente (acefala da tre mesi come la Consob e il ministero dello Sviluppo economico), «in mancanza ancora di istruzioni operative per capire se la tracciabilità valga o meno anche per i 50 mila contratti già firmati, le grandi stazioni appaltanti hanno sospeso i pagamenti» almeno fin quando non si materializzerà il tam tam che intorno a Palazzo Chigi pronostica o una norma transitoria chiarificatrice o un decreto che sospenda l'obbligo per i vecchi contratti nei 6 mesi necessari a un regolamento attuativo. Istruttiva pure la sorte della banca dati del dna, sbandierata un anno fa in uno dei tanti «pacchetti sicurezza»: la legge istitutiva è stata in effetti approvata nel 2009

(anche perché come al solito lo imponeva l'Europa, cioè il Trattato di Prüm), ma dopo 12 mesi la banca dati non esiste perché non ci sono ancora né il regolamento organizzativo (che sarebbe dovuto essere pronto 9 mesi fa) né la copertura finanziaria degli 8 milioni di euro necessari per i macchinari destinati ai prelievi e all'adeguamento del sistema Afis di raccolta dei dati identificativi. Invece di essere ridotti ad aggiornare la tracciabilità del senso dello Stato o del buon gusto del premier (grafici entrambi in picchiata a forza di denigrazioni di magistrati «famigerati» o «associati a delinquere», e di barzellette sessiste e blasfeme), gioverebbe molto di più curare la qualità della tecnica legislativa. E la tracciabilità delle promesse reiterate.

**Luigi Ferrarella**

**SALERNO-REGGIO** - Il raddoppio continuo

# A3, scandalo infinito il cantiere dimezzato è pagato a peso d'oro

*L'ultimo lotto: da 20 a 10 chilometri, ma non c'è risparmio - Berlusconi: finiamo nel 2013. L'Anas: pronti solo nel 2014*

**REGGIO CALABRIA** - labria è stato tagliato in due. Quando si dice il paradosso. Dei venti chilometri tra Scilla e Reggio se ne raddoppieranno poco più di metà. Il resto è stato «stralciato», e con il danno c'è la beffa. Stralcio per stralcio, diresti, si risparmierebbero un sacco di soldi. Non qui: l'appalto programmava una spesa di 634 milioni per 20 chilometri. Ma all'annuncio con cui l'allora sindaco di Reggio Giuseppe Scopelliti (oggi guida la Regione) ha illustrato lo stralcio chiamando in causa il presidente dell'Anas Vincenzo Ciucci («abbiamo deciso insieme un restyling»), è seguito l'abituale e prevedibilissimo contenzioso tra l'Anas e il general contractor, il gruppo che gestisce l'appalto. È seguito un accordo: i 634 milioni della commessa sono stati ridotti a 415, ma l'appaltatore ha ottenuto un indennizzo di 91 milioni. Totale 506 milioni, che non è metà di 634 ma il 79%, per fare mezzo lavoro. Come dire che dieci diviso due fa quasi otto. Un tempo i costi - e i profitti - dei lavori pubblici crescevano con l'avanzamento lavori. Si tirava tardi per ottenere una riddiscussione e scoprire che

i prezzi erano saliti. Poi si aggiornava la faccenda a suon di aumenti. Ora la legge ha introdotto controlli più stretti. Nello stralcio non c'è nulla di illegittimo, almeno in superficie: l'Anas ha accettato l'accordo e probabilmente si fa peccato a riflettere sul fatto che il secondo tratto del macrolotto 6 è molto più complicato - e costoso - da realizzare del primo. Chiunque voglia godersi il viaggio (mezz'ora tra andare e tornare in auto) vedrà che il percorso in questione attraversa l'area urbana di Reggio Calabria. È un ghirigoro di curve, gallerie, sopraelevate e svincoli che attraversa le case, galleggia sui campi da calcetto e le vie del passeggio, si infila nel porto all'altezza della dogana e sbatte nel molo da cui partono i traghetti per Messina. Allargare una strada come questa non è uno scherzo: nessun paragone con la prima parte del lavoro. Ma dieci diviso due fa sempre otto. Scopelliti ha giustificato lo stralcio spiegando che temeva di bloccare per anni il traffico nella parte nord della città. Preferisce, ha detto, una tangenziale che sfilasse alle spalle

dell'abitato e poi si ricongiunga con la statale 106 (che risale lo Ionio e corre fino a Taranto lungo la costa sud). Un lavoro da 1,8 miliardi di cui non s'è parlato che una volta, però c'è sempre un altro appalto in vista. Il primo cantiere aprì nel 1996, il rinnovo del gigante - gli inquirenti lo liquidano in una battuta amara come il «corpo del reato più lungo d'Italia» - è arrivato a costare 22 milioni al chilometro. Arresti e indagini non si contano. Non c'è da stupirsi se qualche amministratore calabrese ha suggerito di commissariare i lavori per dribblare una burocrazia pericolosa. Ancora meno c'è da stupirsi che non lo abbia ascoltato nessuno. Infine, mentre Berlusconi ricamava sul completamento alla Camera, in Commissione bilancio la maggioranza aveva appena stralcio (quando si dice il destino) finanziamenti per 145 milioni all'A3. Mettiamoci in coda con pazienza, dieci diviso due fa ancora otto.

**SALERNO-REGGIO** - Il raddoppio continuo

## Il pizzo ambientale, alle cosche il 3% degli appalti

*La Asfalti Sitex mandò un ingegnere incorruttibile - Fu sostituito subito*

**A**ll'inizio, sull'affare dell'autostrada, alle cosche era proprio andata male. In Calabria, a gestire subappalti, assunzioni e cantieri era arrivato dalle brume fredde di chissà dove a rappresentare la Asfalti Sintex Spa, che aveva vinto l'appalto dei lotti cosentini, «tale ing. Facchin, il quale - ricostruiscono i magistrati - non intendeva sottostare ad alcuna forma di estorsione». Un bel guaio per le 'ndrine. Ci furono i primi attentati, ma Facchin sempre lì: fermo come una roccia a dire di no. Nessuno saprà mai se alla fine avrebbe vinto lui o la 'ndrangheta, che nelle fantasie nordico-romane è potentissima e, con geometrica precisione, vince sempre e comunque. Non lo sapremo mai perché l'Asfalti Sintex affrontò la cosa con piglio determinato e risolutivo. Il gruppo, «prendendo atto della incapacità dell'ing. Facchin a gestire il rapporto tra imprenditori e cosche - recitano con involontaria ironia le carte - ed avendo la prioritaria esigenza di garantire la "tranquillità sui cantieri", decise di sollevare dall'incarico l'ing. Facchin, sostituendolo con tale Angelo Spiga, romano». Fu subito un'altra musica. Gli attentati? Un fastidioso ricordo. Le cosche passarono dalle bombe e gli incendi al lavoro «scegliendo quale proprio imprenditore di riferimento, che avrebbe cioè dovuto prendere in subappalto i lavori della detta società (l'Asfalti, ndr), tale Dino Posteraro, il quale ... s'impegnò a garantire la riscossione, dalla Asfalti Sintex e in favore delle cosche, di una somma pari al 3% dell'importo del capitolato». Un trionfo delle virtù di Spiga sull'incapacità di Facchin. Strada ormai tracciata. Spiga e Posteraro vantando «contatti politici in Roma, che avrebbero loro consentito di pilotare le assegnazioni dei lavori nei successivi lotti autostradali calabresi» organizzarono «una decina di riunioni notturne in contrada Bosco di Rosarno» per la continuazione degli affari. Bosco è nel cuore dei territori della mafia potentissima della Piana di Gioia Tauro dove inizia il Reggio. L'affare cresce. La costa splendida e tormentata obbliga a una fuga di opere d'arte: ponti, gallerie, costruzioni ardite. L'Asfalti esce di scena. C'è il Consorzio Scilla, di Impregilo e Condotte, i due più potenti gruppi del paese; per intenderci, quelli che hanno vinto l'appalto miliardario del Ponte sullo Stretto. Alle

riunioni di Bosco, con Spiga e Posteraro, c'è il boss cosentino Di Dieco (che poi si pentirà illuminando quei summit) che si porta dietro uno dei suoi killer di fiducia, perché non si sa mai; c'è soprattutto il gotha dei rappresentanti delle famiglie che dominano i territori del tratto reggino dell'autostrada: Pesce, Bollocco, le famiglie di Bagnara; «il signorino» dei Longo, poi ammazzato; gli Alvaro di Sinopoli, i Gallico di Palmi e via elencando. Impregilo e Condotte non vogliono perder tempo. Non sono come l'Asfalti. Non ci provano neanche a mandar giù un ingegnere cocciuto e roccioso, uno col vizio assurdo dell'onestà come l'ingegnere Facchin. Secondo i magistrati le intercettazioni dei dirigenti del consorzio «dimostrano in maniera incontestabile la disponibilità del Contraente Generale operante sul V macrolotto (Condotte Spa e Impregilo Spa) a sottostare alla tassa ambientale, pari al 3% da corrispondere alle organizzazioni criminali». Tassa ambiente e non più estorsione, che suona male. Spiega il pentito: se «un esponente criminale si rivolge alla ditta» gli dice «mi devi pagare l'estorsione ma se saliamo a Roma a parlare

con un funzionario dell'Anas diciamo: l'impatto tassa ambientale». Scrupolosi, l'Asfalti, Impregilo, Condotte che pur di costruire l'autostrada ci rimettono il 3% girandolo alle cosche? In realtà, non è esattamente così. Il capo area del Consorzio Scilla Giovanni D'Alessandro «aveva spiegato, sempre all'ingegnere Sales della sede di Roma (di Condotte Spa, ndr), che per recuperare il 3% da stornare alle organizzazioni criminali, aveva studiato l'inserimento fittizio di un costo aggiuntivo. Per usare le parole dell'ingegnere D'Alessandro - spiegano i magistrati - questa nuova voce era stata denominata: «costo fittizio di stima di un 3% sui ricavi chiamato costo sicurezza Condotte-Impregilo». Un giro di fatture maggiorate per «ricavare un surplus finanziario, il cash flow appunto, per poi destinarlo alla tassa ambientale da versare alle cosche». Insomma, costi scaricati sull'Anas, cioè su tutti noi che, senza saperlo, abbiamo pagato la tassa sicurezza Condotte-Impregilo, quella messa dalla 'ndrangheta e finita in una riga del bilancio del Consorzio Condotte-Impregilo.

**Aldo Varano**



## Il ritorno dell'eco-mostro sulla Costiera Amalfitana

*La Finanza sequestra un cantiere dove 11 anni fa fu demolito il megahotel Fuenti*

**L'**avevano ribattezzato il «Fuentino» e descritto come la versione «buona» del Fuenti, l'eco-mostro - grande, grosso e decisamente brutto - distrutto 11 anni fa a con l'esplosivo. La versione «cattiva» era stato agli inizi della sua vita un albergo costruito alla fine degli anni Sessanta in Costiera Amalfitana tra Vietri e Cetara. Una colata di 34 mila metri cubi di cemento: visto dal mare sembrava più un immenso ospedale che un hotel, ed è passato alla storia come il primo degli eco-mostri a cadere, il simbolo di una vittoria ambientalista dopo una lunga battaglia. Anche la versione «buona» tanto buona poi non era, a giudicare dal sequestro disposto dalla Finanza. Le cifre poste sotto sigilli sembrano inequivocabili: «17 mila metri quadrati di superficie dove era stato realizzato un edificio, su nove livelli, per 30 mila metri cubi di volume, equivalenti a 100 appartamenti di 100 metri quadrati ciascuno», recita il comunicato ufficiale della Gdf. Alla fine, insomma, il Fuentino che si stava realizzando a metà costa di roccia era poco più piccolo, anche se di sicuro meno evidente del mostro originario. Ma il sequestro è scattato anche su 3 mila metri quadrati di spiaggia, dove dallo scorso anno era già stato aperto uno stabilimento con accesso soltanto dal mare. L'autorizzazione però prevedeva qualcosa di temporaneo, non una struttura di legno su tre livelli fissata con pali di cemento, sottolinea la Gdf. Abbattuto un mostro se ne fa un altro, e si spera che vada meglio, è il senso dell'accusa. «Il tutto avverte la Guardia di Finanza nella sua nota - è stato realizzato sulla scorta di un progetto di restauro paesaggistico ambientale in una zona di tutela naturale dove dovrebbe vigere l'assoluto divieto di qualsiasi edificazione, sia pubblica che privata. Si tratta di una gigantesca speculazione edilizia». E quindi l'indagine coordinata dal Procuratore Capo della Repubblica di Salerno, Franco Roberti, ha portato alla denuncia per abuso d'ufficio, falso ideologico, deturpamento ambientale, e a violazioni in materia urbanistica, paesaggistica e demaniale in una zona che fa parte del Parco dei Monti Lattari e protetta dall'Unesco, nei confronti dell'amministratrice di «Turismo Internazionale srl», società proprietaria dell'area, del

progettista e direttore dei lavori, del titolare della ditta esecutrice e di un tecnico comunale». La storia del «Fuentino» nasce sei anni fa quando la conferenza dei servizi dà il via libera ad un giardino mediterraneo con spiaggia e una struttura centro-benessere sulle ceneri dell'eco-mostro. «La proprietà ha ridotto di circa il 30% la presenza di cemento armato della struttura che dovrà sostenere l'impianto a verde del recupero paesaggistico», aveva promesso la Turismo Internazionale s.r.l. Si era alle fasi conclusive, l'apertura era prevista per la prossima primavera ma le promesse non sono state mantenute secondo gli inquirenti e ora i titolari del «Fuentino» reagiscono con «stupore e amarezza». «Un provvedimento senza fantasia», spiega Dante Mazzitelli, uno dei proprietari. Perché si ripropone «esattamente lo stesso percorso di 30 anni fa. Non si può pensare, supporre, ritenere, ipotizzare che chi ha subito la demolizione del Fuenti possa nuovamente essere portato a reiterare in un qualche modo una storia, una realizzazione che non sia in ogni parola, atto o documento perfettamente rispettosa di tutte le procedure e norme

di legge vigenti. Il provvedimento ritengo sia frutto di un grosso equivoco». Dante Mazzitelli si chiede come mai nessuno abbia chiesto chiarimenti prima di arrivare al sequestro e ricorda che tutte le opere sono state eseguite con «un controllo maniacale, pedissequo e costante di tutte, dico tutte le autorità, le associazioni, gli organi di stampa, i cittadini. La riflessione che faccio è la seguente: potrebbero oltre 24 enti ed istituzioni pubbliche essere state indotte in errore?». Stupore c'è anche da parte degli ambientalisti. Michele Bonomo, presidente di Legambiente Campania: «Abbiamo partecipato alle riunioni per dare vita a questo progetto di riqualificazione, ci sembrava che tutto potesse funzionare. Ed eravamo d'accordo per una riqualificazione perché si tratta di una struttura che prometteva di creare molti posti di lavoro. La Guardia di Finanza è molto rigorosa nei suoi controlli, difficile mettere in dubbio i risultati dell'indagine. Mi sembra molto strano che i titolari abbiano fatto qualcosa in deroga alle norme, sapevano bene di avere i riflettori puntati addosso».

**Flavia Amabile**

# Venezia soffoca nella pubblicità

*I direttori dei maggiori musei al mondo denunciano: “I teloni giganti sui palazzi sono uno scempio”*

**D**io salvi Venezia. Trasudando disprezzo per quella che ritengono una chiassosa scelta ignorante, il dio dell'architettura high tech Norman Foster, due fondazioni londinesi per la tutela della Serenissima e i direttori di alcuni tra i musei più importanti del pianeta - dal British Museum al Museo di Arte Moderna di New York, dall'Hermitage di San Pietroburgo al Museo d'Arte Moderna di Stoccolma - hanno scritto una lettera al governo italiano e al suo ministro della Cultura chiedendo di fermare lo scempio che sta cancellando il senso, la magia e la storia di una città patrimonio mondiale dell'umanità, impedendo che venga grottescamente deturpata dai cartelloni pubblicitari aggan- ciati alle impalcature che circondano buona parte del Canal Grande. «Giganti che ti colpiscono come un pugno in un occhio e rovinano la tua esperienza nella visita

a una delle più meravigliose creazioni dell'uomo». Un'offesa al buongusto e al buonsenso, insomma. Il Fondo per Venezia in Pericolo segnala che il problema va avanti da due anni e che l'invasivo «consiglio per gli acquisti» che oscura la facciata di Palazzo Ducale e mortifica il Ponte dei Sospiri è stato fatto pagare dall'amministrazione appena 40 mila euro al mese, «meno di quello che costano due pagine di pubblicità su un giornale», e non copre l'intero costo di un restauro da 2.8 milioni. «Eppure le alternative esistono. Dieci anni fa il Credito Bergamasco sovvenzionò il restauro accontentandosi di un piccolo logo incastrato nel profilo del palazzo nascosto. E altri sovvenzionatori privati e pubblici si comportano allo stesso modo. Oggi invece non solo ci sono sponsor alti tre metri, ma vengono illuminati anche di notte». Trasformando Ve-

nezia, è il corollario, in un luna park di periferia i cui bagliori accecanti inquinano l'orizzonte. Il presidente dell'associazione gondolieri, Aldo Reato, racconta che quando si avvicina al Ponte dei Sospiri i turisti lo guardano smarriti. «Scusi dov'è Palazzo Ducale? Io rispondo imbarazzato: lì, sotto la pubblicità». Nel 2009, a Firenze, la sovrintendenza consentì alla catena di supermercati Esselunga - partner nel restauro del corridoio vasariano - di appendere sul Ponte Vecchio una gigantesca pubblicità. Si scatenò l'inferno. La protesta, guidata dal sindaco, ne ottenne la rimozione nel giro di pochi giorni. L'Esselunga si scusò e continuò con eleganza a sovvenzionare il progetto. Quello che vale per Firenze non vale per Venezia? Questione di sensibilità. E di paura. Il dibattito si scatenò nel giorno in cui l'ex sindaco Massimo Cacciari spiega al «Gazzettino di Venezia» che la città

è stata lasciata senza risorse. «Avevo ragione io quando dicevo che il Mose avrebbe assorbito ogni finanziamento». Ma vale tutto quando si è sull'orlo del collasso? Secondo i firmatari dell'appello no. «Immaginate il disappunto dei quasi 18 milioni di visitatori che arrivano ogni anno in laguna. Hanno in testa un'idea da sogno e si trovano davanti un quadro deformato. I palazzi veneziani hanno bisogno di restauri continui, se ci si fa imprigionare dalla logica della sponsorizzazione pacchiana si entra in un circolo vizioso senza fine». Mentre il ministero tace, il sindaco di Venezia, Giorgio Orsoni, non si ferma, come se l'amministrazione avesse dimenticato la missione fondamentale della città: sposare un turismo cieco in arrivo da tutto il mondo per diventarne gli occhi.

**Andrea Malaguti**

# “Class action” avvio difficile

*Come funziona, perché è debole*

La «class action» in salsa italiana è già nel nostro ordinamento, anche se per ora nessuna causa «di classe» è stata ammessa in tribunale. Avvocati e consumatori criticano la legge per le differenze che la limitano rispetto all'esempio americano. Ma vediamo come funziona. **La novità.** Il prof. Michele Taruffo, che insegna diritto processuale civile a Pavia e nel weekend ha partecipato a un convegno sulla class action della Fondazione Courmayeur, sottolinea che «da sempre più persone possono agire in una singola causa», ma il meccanismo giuridico finora previsto poteva valere per piccoli numeri. Invece l'azione di classe s'intraprende quando il diritto da tutelare riguarda un'intera «classe» di ricorrenti, che possono «vantare diritti identici». Taruffo segnala che una specie di class action era prevista già dall'ordinamento italiano nell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori che reprime le condotte anti-sindacali. **La versione italiana.** Dal primo gennaio 2010 è in vigore l'azione di classe a tutela dei consumatori (e vale solo per questo tipo di «classe», e non di altre definite sulla base del sesso, o dell'etnia eccetera). Un singolo o pochi appartenenti alla classe intentano l'azione, e materialmente saranno solo loro a stare in giudizio, mentre gli altri possono aderire. I ricorrenti delegano, se vogliono, la rappresentanza a un'associazione di consumatori, ma questo non è necessario e non definisce i confini della classe. Quando i ricorrenti e i loro legali si rivolgono al giudice e gli chiedono che la causa sia discussa in base alle norme dell'azione di classe, il giudice può accettare o respingere la richiesta, in base a criteri ampi (che rendono

parecchio aleatorio l'esercizio dell'azione). Se il giudice ammette l'azione di classe, fissa il termine di 180 giorni entro cui gli altri appartenenti alla classe possono aderire. La pubblicità è a spese dei ricorrenti (da qui la quasi inevitabilità che intervengano associazioni di consumatori). Solo chi aderisce a questo punto fa parte della classe ai fini legali. La sentenza eventualmente favorevole vale solo per queste persone, inoltre non è detto che stabilisca subito un risarcimento: può rinviarne la quantificazione a una causa successiva. Le leggi italiane a volte sembrano fatte apposta per offendere l'intelligenza dei cittadini. **Il confronto con gli Usa.** Il prof. Taruffo è molto critico. Innanzitutto ritiene che l'azione di classe «non dovrebbe essere limitata alla tutela dei diritti dei consumatori ma estesa, come in America, alle cause

per discriminazione, agli effetti dell'inquinamento eccetera». Inoltre il sistema americano permette agli appartenenti alla classe di aderire anche dopo la sentenza, quindi a colpo sicuro; e se si trovano nelle stesse condizioni di coloro che hanno vinto la causa, hanno diritto al risarcimento automaticamente, come se avessero partecipato all'azione. Questo, secondo Taruffo, è l'unico modo sensato di regolamentare una class action, che «è utile quando ci sono 10 mila persone che lamentano un danno di 20 dollari ciascuna, per il quale nessuna farebbe causa individualmente». La class action americana «è concepita per tutelare questo tipo di diritti, e perciò tende ad allargare i confini della classe, mentre quella italiana tende a restringerli».

**SENTENZA IN CASSAZIONE**

# Gtt dovrà pagare gli scatti ai precari

Una sentenza della Cassazione costerà cara tanto al Gruppo Torinese Trasporti quanto a Trenitalia. Solo a livello locale riguarderebbe almeno 2 mila lavoratori per importi complessivi stimabili in 5 milioni di euro. Le ricadute nazionali sulle buste paga del personale di aziende dei trasporti ex pubbliche e ora spa non sono sul momento nemmeno ipotizzabili. Anche perché - assicurano i legali che hanno vinto - la decisione della Suprema Corte sarà applicabile all'intero settore privato. Le venti pagine di motivazione delle sezioni civili unite rappresentano, a prescindere dai calcoli, una bomba ad orologeria per i conti delle aziende interessate mano a mano che dipendenti (ed ex dipendenti) ricorressero per analogia di diritti maturati e ora riconosciuti all'autista Gtt che ha fatto da battistrada, come

caso pilota, a tutti gli ex precari. F. N. venne assunto a settembre 1997 con un contratto di formazione lavoro dalla durata di 24 mesi. Alla scadenza, l'autista venne confermato a tempo indeterminato. Dieci anni dopo, assistito dagli avvocati Valeria Grasso e Antonio Giordano, ha chiesto al tribunale del lavoro che gli venisse riconosciuto, ai fini degli scatti di anzianità, anche il periodo di lavoro precario. Con conseguente ricostruzione del salario, attuale e futuro, interessi maturati compresi: almeno 2.500 euro. Gtt ne prende atto: «Le sentenze si applicano, ci adegueremo». La sentenza pilota è tanto più importante perché costringerà a rivedere gli accordi nazionali di lavoro i relativi ai contratti collettivi in vigore. Quello del settore autotrotranvieri esclude esplicitamente sin dal 1995 il calcolo di quella voce pre-

gressa dalla busta paga. Il contratto dei ferrovieri ha stabilito altrettanto nel 2003. Gli avvocati dell'autista hanno fatto leva sulla normativa vigente dal 1984. Il giudice del lavoro torinese Loretta Bianco nel 2007 ha dato loro ragione. A quel punto lo studio legale Pacchiana, per conto di Gtt, si rivolge direttamente alla Suprema Corte, la cui sezione lavoro «denuncia un contrasto di giurisprudenza sulla questione» e affida la decisione alle sezioni unite. Negli ultimi anni le sentenze erano state di segno diverso. Quest'ultima e più importante, depositata a fine settembre, pone fine ad ogni controversia: il periodo di formazione lavoro deve essere ricompreso nel calcolo dell'anzianità di servizio, non solo ai fini del Tfr (come già avviene) ma anche rispetto alla maturazione di «istituti meramente contrattuali», quali sono gli scatti

di anzianità. La motivazione firmata dal primo presidente Vincenzo Carbone e dal giudice estensore Giovanni Amoroso è netta: l'equiparazione tra periodo di formazione ed anzianità di servizio esprime un generale canone che si sovrappone, per il suo carattere inderogabile, anche alla contrattazione collettiva, la quale può sì disciplinare nel modo più vario istituti contrattuali rimessi interamente alla sua regolamentazione, come gli scatti di anzianità, ma non potrebbe introdurre un trattamento in senso lato discriminatorio in danno dei lavoratori che abbiano avuto un pregresso periodo di formazione». L'avvocato Grasso e la collega di studio Cinzia Nardelli hanno pronti altri 200 ricorsi di lavoratori Gtt. L'avvocato Giordano un migliaio di personale Trenitalia.

**Alberto Gaino**

## Riflessioni

# Mezzogiorno senza classe dirigente

In un momento di risveglio di attenzione ai nodi irrisolti del Mezzogiorno vale la pena concentrarsi su un nodo cruciale come quello delle classi dirigenti. È per lo meno dai tempi di Guido Dorso che pende sul Paese la questione dell'esigenza di una classe dirigente adeguata per il Mezzogiorno, che, a mio parere, non potrebbe che essere impregnata di valori liberali, a cominciare dal senso dello Stato, dalla concorrenza, dalla meritocrazia. Sulla sua attuale inadeguatezza mi sembra ci sia una diffusa concordia di diagnosi. Recentemente anche un documento della Conferenza episcopale italiana, nell'affrontare la questione meridionale, esprime un forte richiamo alla «critica coraggiosa delle deficienze, alla necessità di far crescere il senso civico di tutta la popolazione, all'urgenza di superare le inadeguatezze presenti nelle classi dirigenti». Se guardiamo al settore pubblico uno dei punti specifici che stanno alla base di tale grave inadeguatezza - che, a volte molti dimenticano - è il sostanziale «sistema delle spoglie», che presiede alla preposizione degli incarichi di alta, media e bassa dirigenza nelle Re-

gioni, così come negli Enti locali e nelle Asl, al Sud come al Nord, ma che nel Mezzogiorno, dove i fenomeni familistico-clientelari (pur in parte presenti anche al Nord) sono più radicati, provoca ben più danni che nelle altre parti del Paese. Eppure, il Mezzogiorno di cervelli ne produce, i quali però quasi sempre sono costretti ad andare a conseguire il successo, se non all'estero, almeno a Roma o a Milano. Ma il punto è che in Italia, e ancor più nel Mezzogiorno, non esistono vere scuole di eccellenza per l'alta dirigenza pubblica. Se guardiamo ad esempio al caso francese, lì i grands commis d'Etat non nascono per caso, ma devono l'impronta iniziale del loro ruolo a un qualificato sistema di grandes écoles. A cominciare dall'Erta, istituita nel '46 dal governo provvisorio di De Gaulle, che ha irrorato e irrorato tutti i gangli vitali dello Stato (ma spesso anche del sistema delle grandi imprese e della politica) al di là delle Alpi. Sin da allora, invece, nel nostro Paese si è lasciato il settore pubblico immerso nei virus, nel sistema delle appartenenze e nelle inefficienze tipiche del regime fascista. Per quanto riguarda specificatamente il

Mezzogiorno, oggi si trova poi ad un delicato e complesso appuntamento con la storia, quello del federalismo fiscale, che implica in primo luogo la responsabilizzazione nuova ed obbligata delle classi dirigenti politiche e burocratiche, sia che si tratti di un federalismo marcatamente competitivo, sia che si tratti di un federalismo più equilibrato e solidale. Per un conato di pietà lascio da parte la questione delle classi politiche, che mi porterebbe troppo lontano, ma come si può pensare che una dirigenza pubblica meridionale selezionata quasi sempre su pure logiche di appartenenza politica o familistica, molto spesso a prescindere dal merito, in un quadro di «cooptazionismo» imperante, possa reggere la sfida della responsabilizzazione? A questo punto scatta il dovere di ipotizzare, rispetto a queste patologie, qualche spunto di terapia. Me ne vengono in mente due. 1) Predisporre un sistema di incentivi per attrarre dal settore privato o da amministrazioni di altre parti del Paese una parte di una nuova Alta dirigenza delle Regioni del Sud. Essendo più probabile che tali figure si riconoscano in quei valori

dell'etica pubblica, del senso dello Stato, della meritocrazia, propri del pensiero liberale, si spera che potrebbero contribuire ad innescare tali valori, generando nei colleghi fenomeni imitativi, nelle Regioni del Sud. 2) Costituire un'Ena del Sud, perché, senza un nuovo ceto amministrativo, posto davanti alla sfida del federalismo il Mezzogiorno rischia di perdere l'ennesimo treno dello sviluppo. Si tratta dunque di investire sull'«eccellenza» e creare una nuova scuola di Alta formazione post-laurea destinata a coloro che dovranno essere la nuova leva per guidare Regioni, Enti pubblici ed Enti locali nel Mezzogiorno. Ovviamente, il modello dovrebbe essere rigorosamente meritocratico, basato sull'alternarsi di fasi di alta formazione e fasi di sperimentazione sul campo. Mi sembrerebbe poi opportuno prevedere l'obbligo per questi nuovi civili servant di restare, con adeguati incentivi, per un certo numero di anni nelle amministrazioni ed enti del Mezzogiorno, per poter optare, solo in una fase successiva, per carriere altrove o nel settore privato.

**Luigi Tivelli**

## Istituzioni

# Regione, l'esempio dei tagli ai compensi

In una Regione da rimettere in sesto, sotto il duplice profilo dei conti e dell'efficienza, il contributo in termini di sacrifici dovrebbe essere richiesto e sopportato - sia pure in misura diversa - da tutti. Questo potrà accadere con minori difficoltà se il buon esempio dovesse venire dall'alto, ossia da parte di chi non solo occupa posizioni di governo, ma si prefigge di conferire un volto nuovo ad un Ente decisivo per lo sviluppo del territorio regionale. Il contributo, anche se meramente simbolico, si tradurrebbe in un segnale virtuoso, utile per fare progredire i valori di solidarietà e di partecipazione collettiva. Bene ha fatto, dunque, il presidente del consiglio regionale della Campania a proporre una riduzione del 10% dei compensi lordi dei consiglieri, chiedendo a ciascuno un taglio di poco più di mille euro sugli emolumenti percepiti mensilmente. E bene sembrano aver reagito i consiglieri che, dopo qualche iniziale cenno di protesta, si sono dichiarati

disponibili al sacrificio, anche se ne hanno richiesto l'estensione agli assessori regionali. L'argomento, che potrebbe forse apparire di scarso rilievo rispetto all'entità del deficit regionale, merita però di essere approfondito in chiave prospettica. La nuova amministrazione, da quando è subentrata, si è trovata difatti alle prese con un risanamento dei conti molto difficile, all'interno del quale - sia pure con pesi diversi - incidono il deficit del sistema sanitario, il buco nel sistema dei trasporti e, non ultimo, il costo elevato dell'organizzazione regionale. Questo - è bene sottolineare - in presenza purtroppo di standard di servizio per i cittadini di qualità modesta se non del tutto insoddisfacente. A prescindere dalle inefficienze settoriali prima denunciate, lasciano difatti davvero perplessi sia lo straordinario appesantimento in termini di personale regionale (oltre 7.000 addetti rispetto ai circa 4.000 della Regione Lombardia), sia l'allineamento verso l'alto dei com-

pensi attribuiti ai dirigenti di vario livello. Conseguenza dei due fenomeni è per la Regione Campania il sostenimento di un costo complessivo tra i più alti, molto lontano da quello medio delle regioni italiane. È giusto, dunque, nel momento in cui si chiedono sacrifici ai cittadini (vedi super ticket sanitario), che si pongano in essere tutte le manovre possibili per ridurre l'onere globale dell'apparato politico-amministrativo regionale. A questo proposito c'è da chiedersi se, a cominciare dal tentativo limitato ma significativo relativo agli emolumenti dei consiglieri regionali, si riuscirà in questo intento o se, dopo qualche dichiarazione di buon proposito, tutto verrà accantonato e rapidamente dimenticato. E, se in questo caso ciò dovesse accadere, quanto finirebbe per pesare sul regime di sobrietà e di rigore che il governatore Caldoro sta cercando di introdurre? Lo sfornamento del patto di stabilità, lasciato in eredità dalla precedente amministrazione, sta pur-

troppo condannando la regione Campania ad un immobilismo che non può durare a lungo. È logico e giustificabile, peraltro, che, se non si predispongono un efficace piano di rientro dal deficit regionale risolvendo soprattutto i problemi della sanità, non si può certo chiedere ai nuovi amministratori di riavviare i progetti di investimento indispensabili per uscire dalla crisi. La via d'uscita non può, quindi, che essere quella di introdurre criteri più corretti ed efficienti di amministrazione pubblica e di affermare valori nuovi e condivisi di solidarietà collettiva. Tutto ciò dovrà avvenire in tempi brevi, perché ormai l'avvento del federalismo dovrebbe essere vicino e saranno fortemente penalizzate le realtà regionali che dovessero presentarsi del tutto impreparate ad un appuntamento importante per l'intero Paese.

**Sergio Sciarelli**