

05/07/2010

Rassegna stampa

05/07/2010

Servizi di Igiene Urbana

1	Gazzetta del Sud	Il consiglio approva la tassa sui rifiuti
2	Gazzetta del Sud	Rifiuti tossici nel greto del torrente Papardo
3	Gazzetta del Sud	Da domani al via la pulizia delle spiagge
4	Gazzetta del Sud	Pochi 530 addetti a Messinambiente Spazio agli esterni
5	Gazzetta del Sud	Affidato all'Ato 2 il servizio di pulizia delle spiagge
6	Giornale di Sicilia	Pulizia spiagge, 50 mila euro all'Ato 2
7	La Repubblica	Breve - Abbandonano rifiuti tre arresti e 4 denunce
8	Giornale di Sicilia	Le barche fuori uso portate in una discarica
9	Sole24Ore	L'anima del packaging si colora di verde
10	Sole24Ore	Sulla Tia correttivo con errore
11		(pag.2)
12		(pag.3)
13		(pag.4)

ECONOMIA NAZIONALE

14	Sole24Ore	A Mantova la service tax più ricca
15		(pag.2)
16	Sole24Ore	Obiettivo efficienza: sette mosse tagliano i gap tra le regioni
17		(pag.2)
18		(pag.3)
19	Sole24Ore	Iva più «territoriale» per recuperare il non dichiarato

Spadafora Ok anche al regolamento **Il Consiglio approva la tassa sui rifiuti**

Franco Alacqua
SPADAFORA

Passa a maggioranza, previa approvazione dei motivi di urgenza, il piano finanziario e tariffario relativo al territorio comunale di Spadafora, proposto dall'ATO ME2. La seduta ha registrato un lungo dibattito sul tema, sulla cui approvazione, a fronte di argomenti condivisibili, come i servizi non del tutto resi nel tempo dal servizio di gestione dei rifiuti, ha prevalso la cruda realtà dei parametri ai quali è chiamato, come ha spiegato nell'interpretazione giuridico-amministrativa del problema il presidente dell'assemblea avv. Merillo, a rispondere il Comune. La Tia, di cui è stato approvato prima il regolamento,

munita dei pareri tecnici favorevoli, ha registrato un dibattito molto acceso specie per quanto attiene l'applicazione della stessa a tariffa intera non essendo stato possibile trattare uno sgravio parziale a carico del Comune, punto non ignorato dall'amministrazione attiva e sostenuto in aula dall'opposizione, in quanto l'ente stesso, come ha pubblicamente dichiarato il sindaco Pappalardo, è gravato da debiti pregressi lasciati da passate amministrazioni. Alla riunione è stato invitato anche il presidente dell'ATO ME2 ing. Re, che non si è sottratto alla richiesta di chiarimenti. È stato approvato, infine, all'unanimità lo schema di convenzione per l'attuazione del PIST Milazzo, Ganimè, Eolie. ◀

Intervento degli agenti della "Decoro" in contrada Cavalieri di Faro Superiore. Denunciato un imprenditore

Rifiuti tossici nel greto del torrente Papardo Pericolosi soprattutto per la salute dei bambini

La loro composizione chimica può infatti scatenare la terribile metaemoglobinemia

Giuseppe Palomba

Rifiuti tossici, pericolosissimi soprattutto per la salute dei bambini perché a causa della loro composizione chimica possono scatenare proprio nei più piccoli la cosiddetta metaemoglobinemia (meglio nota come "malattia dei bambini blu") sono stati trovati nell'alveo del torrente Papardo dagli agenti della squadra "Decoro" della polizia municipale. Agenti che hanno anche identificato e denunciato a piede libero, con l'accusa di violazione del decreto legge 152 del 2006 e per aver abbandonato effluenti di allevamento e stallatico, un quarantasettenne responsabile di una società che opera nel popoloso villaggio collinare della zona nord della città.

Gli agenti, intervenuti sul posto su disposizione del sindaco Giuseppe Buzzanca (a cui va certamente riconosciuto il merito di aver "fondato" la squadra Decoro che ha in poco tempo conseguito risultati encomiabili nel campo della tutela della salute pubblica) e del dirigente della polizia municipale Marco Crisafulli, hanno trovato 30 metricubi di miscele di stallatico con residui alimentari e di abbeverate «nonché - fanno sapere dalla stessa polizia municipale - di acque di veicolazione delle deiezioni oltre a materiali lignocellulosici utilizzati come lettiera per i cavalli» riversati nel greto del torrente, in corrispondenza dell'attività imprenditoriale gestita dall'uomo denunciato all'autorità giudiziaria. Per confluire i rifiuti nell'alveo del torrente, in corrispondenza

dell'area di stoccaggio realizzata nella struttura, era stata realizzata un'apertura attraverso la quale - è stato accertato sempre dalle forze dell'ordine - con l'ausilio di mezzi meccanici il tutto veniva riversato nei sottostanti argini del torrente.

Un controllo della polizia municipale eseguito all'interno dell'area occupata dalla società ha anche consentito di accertare che, pur essendo stata individuata e realizzata una zona per lo stoccaggio dello stallatico, la stessa non era a norma «in quanto priva di fondo impermeabilizzato e senza un sistema idoneo per convogliare i liquidi prodotti in appositi sistemi di raccolta».

La "Decoro" una volta ultimato le procedure per la segna-

lazione all'autorità giudiziaria del quarantasettenne ha immediatamente diffidato lo stesso a bonificare la zona.

I rifiuti derivati dallo stallatico riversati in corrispondenza di corsi d'acqua, sono considerati altamente inquinanti e pericolosi poiché a causa della notevole distribuzione di sostanze minerali poco solubili possono cedere proprio ai corsi d'acqua ingenti quantitativi di nitriti, presenti nello stallatico. Da qui il rischio, soprattutto per i bambini, del contagio della metaemoglobinemia.

Quando il nitrito entra nella circolazione sanguigna, reagisce infatti con l'emoglobina formando un composto che prende il nome di metaemo-

globina. Questo composto riduce la capacità del corpo di trasportare ossigeno. Quando il livello dell'ossigeno diminuisce nei bambini, questi ultimi mostrano i sintomi della cosiddetta "malattia dei bambini blu". Nome che deriva proprio dalla comparsa di un tono bluastrò sulla pelle, specialmente intorno agli occhi e alla bocca. Se scoperta rapidamente, questa malattia può essere curata con successo con una iniezione di metilene blu che trasforma la metaemoglobina di nuovo in emoglobina. Se invece non curata in tempo la malattia può portare, nei casi limite, alla morte. Ciò avviene quando il 70% dell'emoglobina del corpo viene convertito in metaemoglobina. ◀



I 30 metricubi di pericolosissimi rifiuti abbandonati nell'alveo del torrente Papardo

Si installeranno 300 cestini da nord a sud

Da domani al via la pulizia delle spiagge Ma mancano i bagnini

Qualche intervento era già stato eseguito in collaborazione con l'Esa (Ente di sviluppo agricolo), ma la pulizia delle spiagge non è mai decollata sul serio. A testimoniarlo lamentele giunte da più parti, da utenti stanchi di fare il bagno e prendere il sole circondati da immondizia. Da domani, invece, si dovrebbe svoltare. Messinambiente, infatti, ha dato l'ok alla proposta dell'amministrazione Buzzanca di avviare il servizio di pulizia di tutto il litorale, da nord a sud, e soprattutto al "mantenimento" dello stesso. Per mantenimento si intende che, se non proprio quotidianamente, gli addetti di Messinambiente lavoreranno sulle spiagge con cadenza periodica e non con interventi "una tantum". Questi ultimi, infatti, servirebbero a dare ristoro per qualche giorno, non di più, anche perché la (scarsa) civiltà di molti non aiuta.

Chi viene rimproverato di utilizzare la spiaggia come immondezzaio risponde spesso, comunque a torto, che "non ci sono cestini dove buttare anche la semplice cartaccia". Il Comune proverà ad azzerare anche

quella che comunque rimane una scusa inaccettabile. Già da oggi la stessa Messinambiente partirà con l'installazione di 300 cestini, uno ogni cinquanta metri, su tutta la spiaggia libera della città, anche in questo caso sia a nord che a sud. Al tempo stesso partirà la bonifica dei torrenti, a partire da San Filippo e Bisconte per coprire, via via, tutto il territorio comunale.

A fine stagione potremo fare un bilancio e capire se effettivamente le spiagge saranno risultate più pulite rispetto al passato. Il rischio, però, è che un'estate da un lato più pulita possa essere, dall'altro lato, meno sicura. Non ci sono novità positive sul fronte del servizio di vigilanza, anzi. Fallito il tentativo del consigliere provinciale Pippo Lombardo di inserire il finanziamento del servizio nel bilancio della Provincia approvato venerdì, pare evidente che da Palazzo dei Leoni non giungerà un euro per i bagnini. Il Comune, dunque, dovrà fare da solo, o al massimo con l'aiuto della Regione e, forse, della Guardia Costiera. E intanto è iniziato pure luglio. ◀ (s.c.)

Le ferie estive riducono il personale **Pochi 530 addetti a MessinAmbiente Spazio agli esterni**

A.A.A. cercasi personale. MessinAmbiente si è rivolta all'agenzia During spa per il reclutamento di 40 lavoratori a tempo determinato. Le nuove maestranze saranno impiegate per 30 giorni (15 a luglio e 15 ad agosto) per sopperire alla carenza di personale della società di via Salandra, causa ferie.

MessinAmbiente ha incaricato la During di ricercare due profili professionali: autisti addetti al carico posteriore o laterale e operatori addetti al servizio di spazzamento.

Le domande dovranno pervenire all'agenzia del lavoro entro domani. Tra i requisiti richiesti, il possesso delle patenti E e DK e almeno 3 mesi di esperienza nel ruolo di autista; la disponibilità ad essere assunti con contratto di somministrazione minimo entro 5 giorni dalla fine del percorso di selezione, con una durata contrattuale che va da una a due settimane; il possesso della cittadinanza italiana o di uno degli Stati membri dell'Unione europea o di altri Stati se muniti di regolare permesso di soggiorno o di carta di soggiorno; età non inferiore ai 18 anni.

E ancora, l'idoneità psico-fisica alle mansioni previste, non aver riportato condanne penali né avere interdizioni o essere sottoposti a misure che escludono impieghi presso società o enti locali.

Per l'ammissione alla selezione, gli interessati dovranno inviare il proprio curriculum vitae, in carta semplice, alla During spa. Ai 40 addetti selezionati sarà applicato il contratto collettivo nazionale di lavoro Federambiente IV^o-II^o o



Un autocompattatore in servizio

I^o livello, in funzione dell'esperienza e del ruolo assegnato.

Evidentemente, non bastano all'azienda di via Salandra i 530 dipendenti in organico. E pensare che più volte, in passato, si era profilata l'ipotesi di licenziamenti del personale.

Il presidente di MessinAmbiente, Antonino Dalmazio, ha tenuto a precisare che l'impiego di personale a tempo determinato nei mesi estivi è un fatto assolutamente normale, che si ripete ogni anno. «Un'azienda come la nostra – ha aggiunto – non può permettersi di chiudere nemmeno per un giorno. E le ferie sono un sacrosanto diritto dei dipendenti». Dinanzi a queste esigenze, ben venga il ricorso ai lavoratori esterni. Ma in caso di cattivo funzionamento dei servizi di raccolta, smaltimento, trattamento dei rifiuti e spazzamento non ci si giustifichi con la frase: «È estate, siamo in pochi...» ◀ (r.d)

Barcellona Affidato all'Ato2 il servizio di pulizia delle spiagge

BARCELLONA. La prima ondata di grande caldo è in arrivo e le spiagge del litorale barcellonese iniziano ad affollarsi, ma nonostante la stagione balneare sia iniziata da tempo, ancora non si è provveduto a ripulire l'arenile. L'amministrazione comunale interviene adesso con una delibera di giunta, affidando all'Ato Me2 il servizio di pulitura della spiaggia per l'intera stagione estiva e impegnando la somma di 50.000 euro, stimata dallo stesso Ambito territoriale sulla base di una analisi economica del personale e dei mezzi impiegati per l'espletamento dei servizi aggiuntivi.

L'importo include il costo totale d'impiego di 4 unità lavorative e 2 Piaggio Porter per la pulizia manuale e meccanica delle spiagge nella zona di Calderà-Spinesante dal 5 luglio al 15 settembre.

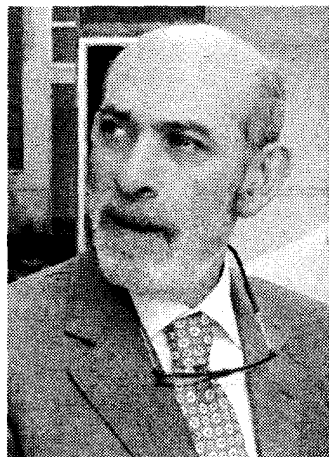
Intanto l'amministrazione comunale ha concesso a Barcellonaambiente S.p.A. il nulla osta per la realizzazione di un impianto fotovoltaico a servizio dell'impianto di depurazione comunale, che la Società gestisce dall'aprile del 2003 grazie a una convenzione trentennale. L'opera, secondo quanto risulta dalla delibera di giunta, «non comporterà alcun onere attuale o futuro a carico del Comune, e ciò anche per la dismissione o sostituzione delle strutture e dei moduli fotovoltaici o l'eventuale conseguente ripristino dello stato dei luoghi a fine ciclo di durata». « (s.v.)

BARCELLONA. Stanziamento della giunta comunale, si parte domani

Pulizia spiagge, 50 mila euro all'Ato 2 Servizio assicurato fino a settembre

BARCELLONA

●●● La giunta comunale ha stanziato 50 mila euro per affidare all'Ato Messina 2, società d'ambito in liquidazione, il servizio aggiuntivo della pulizia delle spiagge tra Spinesante, Calderà e Cicerata. Per garantire un arenile senza rifiuti, l'amministrazione comunale ha messo a disposizione la consistente somma, che servirà a pagare i quattro operai che quotidianamente espletano il servizio e i costi di gestione dei due Piaggio porter, che saranno utilizzati per il trasporto del materiale raccolto sulla spiaggia. Nell'accordo con la società d'ambito, è previsto lo svolgimento dell'attività da domani 5 luglio fino al 15 settembre, con cadenza quotidiana. La scelta dell'amministrazione segue un percorso



Il sindaco Candeloro Nania

già avviato negli anni precedenti, concordato con le organizzazioni sindacali per dare continuità lavorativa ad alcuni operai del servizio di igiene ambientale, ri-

masti fuori dai quadri della società d'ambito e transitati dalla vecchia cooperativa Libertà e lavoro, che gestiva la raccolta dei rifiuti, prima dell'avvento del sistema degli Ato. Nel corso degli anni, il numero degli operatori si è assottigliato, per il congedo dei dipendenti dell'Ato 2 che ha portato ad un graduale assorbimento di questo personale.

Oltre alla pulizia delle spiagge, l'amministrazione comunale ha definito anche la gestione del servizio di soccorso in mare, che da ieri è stato avviato con la presenza dei bagnini dell'associazione Orizzonte nelle tre postazioni individuate presso le spiagge di Spinesante, Calderà e Cicerata. Il soccorso sarà garantito da personale specializzato fino al 31 agosto. (F.L.G.U.)

In breve



L'emergenza

Abbandonano rifiuti tre arresti e 4 denunce

TRE persone arrestate e quattro denunciate: è il bilancio di alcuni controlli effettuati dai carabinieri a Palermo e provincia per l'emergenza rifiuti. In manette è finito Natale Pumo, 30 anni, pregiudicato, , mentre è stato denunciato un 34enne: i due sono stati sorpresi dai militari mentre trasportavano voluminosi carichi di materiali ferrosi a Bagheria. I carabinieri hanno arrestato anche due operai di 45 e 37 anni per abbandono incontrollato di rifiuti ingombranti. I due sono stati bloccati mentre scaricavano da un furgoncino di proprietà di un mobilificio 10 metri cubi di cartone pressato, plastica e polistirolo. Per lo stesso reato è stato denunciato il titolare del mobilificio, G.C., 46 anni. A Ficarazzi i militari hanno denunciato altre due persone di 21 e 18 anni, che trasportavano un carico di ferro senza autorizzazione.

ORDINANZA COMUNALE. Spesa di 3.500 euro

Le barche fuori uso portate in una discarica

●●● Lo scorso anno, con apposite ordinanze, tra un'infinità di polemiche e contestazioni, l'amministrazione comunale ha fatto sequestrare un ingente numero di imbarcazioni fuori uso, sia in legno che in vetroresina, abbandonate lungo il litorale di Marina di Patti, imbarcazioni che, al momento, sono depositate presso la ditta Celestino Piti di Patti, in attesa di essere smaltite nelle forme di legge. Adesso, tuttavia, l'esecutivo, ritenendo opportuno procedere alle operazioni di smaltimento presso una discarica autorizzata, con l'affidamento del servizio ad una ditta idonea specializzata, ha deciso di incaricare la ditta Pippo Pizzo di Montagnareale per l'effettuazione di tutte le operazioni necessarie. La spesa pre-

ventivata dall'ufficio tecnico del comune ammonta a 3500 euro, Iva compresa, somma che è stata impegnata dal bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2010. La ditta incaricata dovrà, pertanto, procedere al trasporto e allo smaltimento di tutte le imbarcazioni in una discarica autorizzata. Il costo pattuito è di 250 euro per ogni mille chilogrammi per le imbarcazioni in vetroresina e di 170 euro per quelle in legno, oltre le spese di carico delle stesse nel container. Inoltre, è stata prevista la spesa di 500 euro per le analisi di caratterizzazione del rifiuto, con l'obbligo, da parte della ditta incaricata, della consegna dei formulari attestanti l'avvenuto smaltimento.

(*na*) Nino Arrigo

FOOTPRINT

L'anima del packaging si colora di verde

di **Maria
Bianucci**

Maggio 2008: i rifiuti di Napoli occupano strade, borgate, piazze. E le prime pagine dei giornali di tutto il mondo. "Napule nun è 'na carta sporca" scrive Pino Daniele, contraddicendo una sua bellissima canzone, e lancia l'idea di un concerto che produca un'altra immagine della città, fatta di musica e allegria, ma che serva anche a promuovere la raccolta differenziata. Il ministro dell'Ambiente ci sta e, dopo vari tira-e-molla con l'amministrazione comunale, il concertone si fa. E si fa gratis, in piazza Plebiscito.

Aldo Savarese, amministratore della Sabox, azienda di packaging in cartone ondulato di Nocera Superiore, colpito dalle parole del cantautore, decide che vuole esserci, anzi vuole partecipare. Riesce a contattare gli organizzatori del concerto e offre loro una partnership tecnica: produrrà per l'occasione uno shopper, da regalare agli spettatori virtuosi che consegneranno i rifiuti differenziati negli appositi luoghi di raccolta.

E estate, il concerto finisce, l'esercito se ne va, le telecamere puntate da mesi sul capoluogo campano si spengono. Savarese parte con la moglie per una vacanza oltreoceano. «A Boston mi colpisce l'insegna di un ristorante - ricorda -, c'era scritto: "See Food Legal". I tavoli erano

apparecchiati con tovaglette che riportavano un decalogo a garanzia della qualità del cibo».

Torna a casa convinto che sia tempo di impegnarsi in nome della difesa ambientale, ma anche che, per promuovere stili di vita *ecofriendly*, occorra una comunicazione efficace. Comincia a produrre scatole utilizzando esclusivamente maceri provenienti dalle discariche dei comuni campani. E ce lo scrive sopra, insieme alla certificazione Fsc, che nel frattempo ottiene per l'intero ciclo produttivo.

Battezza la nuova strada che sta intraprendendo GreenProject, perché capisce che non si tratta di fare una o un milione di scatole, ma di ripensare interamente l'azienda, di mettere a punto un programma di gestione che disciplini tutte le attività in base ai principi di sostenibilità. «Ma la vera sfida è promuovere la cultura ecologica». Savarese vuole anche nobilitare l'imballaggio secondario trasformandolo in un veicolo di comunicazione e di valorizzazione del prodotto che contiene. «Abbiamo dato nome e cognome a una *commodity* che prima non valeva nulla» dice con soddisfazione.

Procedere per sottrazione è la priorità: riduzione dei consumi energetici, carta più leggera, approvvigionamento dei maceri nella sola regione campana, uso di mezzi di trasporto solo a pieno carico, riutilizzo degli scarti di lavorazione. Insomma, filiera corta e rintracciabile per due linee

di produzione, scatoloni e vassoi per aziende alimentari e contenitori di varia grandezza per la raccolta differenziata proposti come totem.

La Sabox, con 30 dipendenti e un fatturato di 6 milioni di euro, contagia un po' alla volta anche le altre controllate del Gruppo Sada, di cui fa parte. Nel febbraio 2009 tutte le aziende del gruppo ottengono la certificazione Fsc Multisito. Sette mesi dopo, il GreenProject viene premiato a Bruxelles nell'ambito dell'European paper recycling award 2009, e all'inizio del 2010 riceve il Premio all'Innovazione amica dell'ambiente per il sud.

Nel frattempo Savarese intuisce che senza alleanze non si fa molta strada, per crescere occorre coinvolgere il territorio. Con il sogno di creare un "distretto verde", comincia dalle imprese del comparto conserviero-pastai di Nocera e Gragnano, poi l'università, gli artisti che utilizzano carta per le loro creazioni, festival e fiere sempre più sensibili alle tematiche ambientali. Avvia collaborazioni con Legambiente, Comieco e Conai. E decide di impegnarsi nel primo bilancio sociale: non solo monitoraggio della conversione della sua azienda, anche l'inizio di un dialogo, soprattutto con i clienti. «Una volta ero disposto a scendere a patti pur di non perdere un cliente. Oggi ho un impagabile vantaggio: me li posso scegliere».

footprint@ilssole24ore.com

Manovra. L'obiettivo di continuare ad applicare l'Iva e bloccare i rimborsi reso vano da un rimando sbagliato alle norme

Sulla Tia correttivo con errore

Inapplicabile la disposizione che sancisce la natura non tributaria della tariffa

PAGINA A CURA DI

Giuseppe Debenedetto

La manovra correttiva all'esame del Senato torna sulla natura della tariffa d'igiene ambientale con una norma interpretativa che ne sancisce il carattere tariffario; in questo modo il legislatore vorrebbe risolvere il problema aperto dalla sentenza 238/2009 della Corte costituzionale, che ha stabilito la natura tributaria facendo decadere l'Iva dalla Tia e aprendo la strada a possibili rimborsi dell'imposta pagata in passato.

L'articolo 14, comma 33, del Dl 78/10 stabilisce che la natura della tariffa «di cui all'articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152» non è tributaria, e che le relative controversie sorte dal 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del Dl 78/10) «rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria».

La norma in realtà non risolve i problemi. In primo luogo si

riferisce a un prelievo – la tariffa del Codice ambientale – non ancora in vigore, perché manca il regolamento statale previsto dall'articolo 238 del Dlgs 152/06, in assenza del quale «continuano ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti». L'efficacia della norma viene vanificata dal riferimento all'articolo 238 del Dlgs 152/06, attualmente in "stand-by", rendendo del tutto inutile la sua valenza interpretativa, che non può avere effetti retroattivi nei confronti di una disposizione non ancora applicabile.

Va ricordato poi che il punto di partenza è la Tia del Dlgs 22/97, attualmente applicato da 1.200 comuni per un bacino di utenza di oltre 17 milioni di cittadini.

L'intervento interpretativo avrebbe dovuto quindi riguardare il Dlgs 22/97, ma in ogni caso si sarebbe scontrato con l'orientamento della Corte costituzionale (decisioni 238/09, 300/09 e 64/10) e delle sezioni

unite della Cassazione (decisioni 8313/10 e 14903/10), che hanno sancito la natura tributaria della Tia.

Deve quindi escludersi la possibilità di integrare la disposizione con il riferimento all'articolo 49 del Dlgs 22/97 per vari motivi.

La natura giuridica della tariffa non può essere attribuita dal legislatore come se fosse un'etichetta, ma dipende dalla disciplina del prelievo. Una norma di interpretazione autentica sarebbe incostituzionale (quindi non troverebbe applicazione per fatti precedenti alla sua entrata in vigore) perché attribuirebbe un significato non ricompreso nell'area semantica della disposizione.

Il legislatore insomma non può attribuire alla Tia natura privatistica: lo hanno affermato le sezioni unite della Cassazione con la sentenza 8313/10, dove si evidenzia che fino a quando il prelievo resterà ancorato a un presupposto stabi-

lito ex lege, senza possibilità di scelta da parte del soggetto passivo, l'obbligazione avrà necessariamente natura tributaria. Oggi quindi non esiste alcun margine per giungere alla conclusione che si tratti di un corrispettivo.

Alle stesse conclusioni si dovrebbe giungere per la tariffa del codice ambientale, il cui presupposto impositivo è tuttora ancorato alla mera occupazione dei locali e non all'effettiva produzione dei rifiuti; inoltre la natura tributaria dovrebbe addirittura risultare accentuata dalla previsione degli «indici reddituali», che costituiscono i parametri tipici dell'«imposta».

Occorre dunque che nel मामиendmento che sarà presentato nei prossimi giorni alla legge di conversione del Dl 78/2010 il legislatore cambi la propria posizione, se si vuole evitare un ulteriore intervento della Corte costituzionale.

I problemi aperti

L'intervento della manovra sulla Tia e le questioni lasciate irrisolte

L'intervento del governo

Il Dl 78/2010 stabilisce che:

- La Tia di cui al Dlgs 152/06 non ha natura tributaria
- Le controversie sono di competenza del giudice ordinario

I problemi aperti

- Il riferimento al Dlgs 152/06 non permette l'applicazione retroattiva alla Tia oggi applicata da 1.200 comuni
- Rimane aperto il contrasto con la Corte costituzionale
- Le competenze al giudice ordinario aumentano gli oneri dei ricorsi
- Sono scaduti i termini entro cui i comuni possono aggiornare i regolamenti tributari

Ritaglio ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile

Regimi diversi. Passaggio sconsigliabile senza un quadro giuridico certo

Possibile in teoria l'addio alla Tarsu

 Dal 1° luglio di nuovo è possibile effettuare il passaggio alla Tia, ma con efficacia dal 1° gennaio 2011. Lo prevede l'articolo 5, comma 2-quater della legge 13/09, che consente ai comuni di introdurre la Tia in assenza del regolamento statale che avrebbe dovuto essere adottato entro il 30 giugno.

Va subito detto che il differimento al 1° gennaio 2011 dipende dall'articolo 52, comma 2, del Dlgs 446/97, secondo cui un'eventuale modifica regolamentare ha efficacia solo dal 1° gennaio successivo. L'applicazione da quest'anno sarebbe stata possibile solo in caso di adozione del nuovo regolamento comunale entro il 30 giugno 2010, data ultima prevista per l'approvazione del bilancio di previsione 2010, ma la norma non consentiva ai comuni di decidere in anticipo rispetto all'eventuale adozione del regolamento statale.

D'altronde un passaggio alla Tia dal 1° luglio 2010 non trova solo impedimenti giuridici, ma anche ostacoli operativi, essendo impensabile gestire una

stessa annualità con due entrate diverse.

Il passaggio alla Tia resta comunque una scelta discrezionale, non obbligatoria, e sconsigliabile poiché non è chiaro a quale normativa i comuni dovranno fare riferimento e quali criteri dovranno applicare per la sua determinazione. Si tratta di capire quali siano le «disposizioni legislative e regolamentari vigenti» indicate dalla norma. Va anzitutto esclusa la possibilità di applicare l'articolo 49 del Dlgs 22/97 – che ha consentito a 1.200 comuni di attivare la tariffa in via sperimentale – poiché è stato abrogato dal codice ambientale. Altrettanto deve affermarsi sull'articolo 238 del Dlgs 152/06, che istituisce la nuova tariffa, non ancora in vigore perché manca il regolamento statale. Né appare possibile un aggancio con l'articolo 14, comma 33, del Dl 78/10, poiché manca nella legge 13/09 un riferimento espresso all'articolo 238 del Dlgs 152/06, quindi non sarebbe neppure immaginabile un "ibrido" tra il citato articolo 238 e il Dpr 158/99 (metodo normalizzato).

Resta quindi il Dpr 158/99 l'unico provvedimento «vigente» cui fare riferimento. Sorge però il problema della copertura integrale dei costi del servizio, imposta dal Dpr 158/99, a differenza di quella graduale prevista dal codice ambientale. Inoltre, occorrerebbe coprire anche i costi amministrativi, di accertamento e riscossione (previsti dal metodo normalizzato), oggi non coperti dalla Tarsu.

In presenza di uno scenario incerto è quindi consigliabile rimanere a Tarsu, potendo effettuare un avvicinamento alla Tia attraverso l'introduzione di alcuni criteri di determinazione presenti nel metodo normalizzato, prevedendo ad esempio il numero dei componenti il nucleo familiare. Ciò anche al fine di evitare un doppio passaggio regolamentare: il primo, facoltativo, in assenza del regolamento statale; il secondo, obbligatorio, quando tutti i comuni dovranno abbandonare il regime della Tarsu per passare alla nuova Tia prevista dal codice ambientale.

Contenzioso. Competenza ai giudici ordinari

La lite aumenta tempi e costi

 Lo spostamento all'autorità giudiziaria ordinaria delle controversie relative alla Tia del Codice ambientale è un ulteriore punto debole della manovra correttiva.

In primo luogo perché la modifica non interviene nella sede opportuna lasciando intatti i «limiti esterni» della giurisdizione tributaria, contenuti nell'articolo 2 del Dlgs 546/92, che oltre a un generico rinvio ai «tributi di ogni genere e specie comunque denominati» contiene anche un espresso riferimento al «canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani». Si crea così una pericolosa sovrapposizione di norme, che potrebbe rendere difficoltosa l'individuazione del giudice naturale, con il rischio di alimentare ulteriore contenzioso.

Nel merito poi la scelta si rivela infelice, dal momento che la Tia - a prescindere dalla natura giuridica - resta comunque un prelievo rientrante nell'area della fiscalità locale, trattandosi in ogni caso di prestazione imposta (articolo 23 della Costituzione), che nel contenzioso ha sempre visto impegnate le commissioni tributarie.

Ora il legislatore cambia registro, e affida le controversie al giudice ordinario (tribunale o giudice di pace) senza considerare i riflessi negativi di questa scelta dal punto di vista procedurale. Nonostante la recente riforma (legge 69/09) abbia snellito le varie fasi, con l'intento di assicurare un percorso più veloce nella risoluzione del-

le controversie, il processo civile può snodarsi in diverse udienze e altrettante attività difensive, al contrario del processo tributario che è caratterizzato da un'unica udienza di discussione.

Risultato: aumentano tempi e costi sia per i contribuenti che per gli enti locali, con l'ulteriore aggravante che a occuparsi della Tia sarà un giudice estraneo a tale materia. Non è solo un problema di cambiamento procedurale, ma anche di carenza di strutture, di magistrati e di personale di cancelleria. Si corre quindi il rischio di ingolfare inutilmente le aule giudiziarie, già notoriamente collassate.

D'altronde abbiamo un precedente piuttosto recente, re-

lativo a un prelievo - il Cosap - che dopo il passaggio alla giurisdizione ordinaria in virtù della sentenza 64/08 della Corte costituzionale, ha visto impantanarsi molte controversie nelle aule giudiziarie. Un fenomeno tutto sommato contenuto, se si considera che il Cosap non è stato introdotto da tutti i comuni (essendo un'alternativa del Tosap), diversamente dalla Tia che in prospettiva vedrà coinvolti tutti i comuni. È facile quindi immaginare cosa succederà in futuro, dal momento che le parti - in particolare i contribuenti - non potranno più contare sulla procedura più snella delle commissioni tributarie, il tutto a discapito del «servizio giustizia».

Indicazioni in ritardo

Scaduti i termini per adattare le regole locali

 L'intervento sulla Tia previsto dal Dl 78/10 non risolve in alcun modo i problemi sorti dopo la sentenza 238/09 della Corte costituzionale, che ha sancito la natura tributaria del prelievo.

In primo luogo resta la questione dell'Iva indebitamente pagata dai contribuenti, e dichiarata inapplicabile dalla Consulta. Evidentemente lo scopo della manovra correttiva è di escludere la richiesta di rimborsi Iva, che ammonterebbero ad almeno un miliardo di euro (si veda Il Sole 24 Ore del 23 aprile). La disposizione contenuta nel Dl 78 si riferisce alla tariffa del Codice ambientale, non ancora in vigore, e non alla Tia del Dlgs 22/97 attualmente applicata da 1.200 comuni italiani. Quindi la norma al più potrebbe rendere possibile l'imposizione dell'Iva quan-

do verrà sbloccata l'applicazione dell'articolo 238 del Dlgs 152/06. Ma la questione non è così scontata, perché se l'Iva è conseguenza logica della natura extratributaria del prelievo, la scelta del legislatore si rivela discutibile in quanto in netto contrasto con le decisioni di Consulta e Cassazione.

La natura giuridica del prelievo è il nodo centrale per la soluzione di altri problemi, tra cui l'adeguamento dei regolamenti comunali, gli effetti sul bilancio comunale e i rapporti tra comune e soggetto gestore. Si tratta di questioni che avrebbero richiesto un intervento del legislatore, molto atteso dagli enti locali che hanno potuto contare sulla proroga al 30 giugno dei bilanci di previsione. C'era infatti da aspettarsi un completamento del percorso tracciato dalla Con-

sulta con la sentenza 238/09, la cui portata interpretativa è stata affermata dal presidente della Corte costituzionale in apertura dell'anno giudiziario.

Da qui la necessità di adeguare i regolamenti comunali, con particolare riferimento ai termini di accertamento, ai rimborsi, agli interessi e alle sanzioni, punto quest'ultimo sul quale va evidenziata la possibilità di applicare la disciplina residuale contenuta nell'articolo 7-bis del Dlgs 267/00, in assenza di un'espressa previsione legislativa.

Un'ulteriore conseguenza della natura tributaria della Tia è costituita dalla necessità di far transitare l'entrata dal bilancio comunale, anche se riscossa dal soggetto gestore del servizio, rendendo peraltro obbligatoria l'inclusione nei certificati di bilancio. Oc-

correrebbe quindi disciplinare la convenzione tra il soggetto gestore e l'ente al fine di rendere compatibile l'esigenza di comprendere nel bilancio la Tia con l'esternalizzazione del servizio di riscossione (in tal senso Corte dei conti Liguria, delibera 4/10).

Si tratta di soluzioni che andrebbero riviste in sede di passaggio alla nuova Tia prevista dal Dlgs 152/06, avendo il legislatore posto in discussione l'impianto tributario del prelievo.

SCELTA RIMANDATA

La disciplina su riscossione, rapporti con i gestori ed effetti sul bilancio dipende dalla natura giuridica del prelievo

A Mantova la service tax più ricca

Il prelievo pro capite supera i 400 euro nelle città del Nord e nei grandi centri

PAGINA A CURA DI
Cristiano Dell'Oste
Gianni Trovati

Mantova, Bologna e Firenze si candidano a città regine della "service tax", l'imposta immobiliare unica che sarà il pilastro delle entrate dei sindaci nell'Italia federale. Un'imposta che si annuncia particolarmente ricca nel Centro-Nord, e che non sembra invece destinata a dare troppe soddisfazioni a chi amministra un comune del Mezzogiorno, o più in generale un centro medio-piccolo e lontano dalle aree più spumeggianti del mercato immobiliare.

L'imposta sul mattone annunciata dal governo - che sarà definita da uno dei cinque decreti attuativi del federalismo fiscale in calendario per questo mese - deve riunire sotto un cappello unico le tante voci del fisco immobiliare che oggi finiscono nelle tasse di comuni e stato. Anche questa novità è sottoposta alla regola della «invarianza» della pressione fiscale complessiva, fissata dalla legge, ma a seconda degli ingredienti che andranno a comporre il tributo i conti per i singoli contribuenti potrebbero cambiare rispetto a oggi.

Il primo componente è l'Ici, esclusa quella sulle abitazioni principali cancellata nel 2008, ma nella tassa finiranno anche l'Irpef su affitti e seconde case, l'imposta di registro e le ipocatastali sulle compravendite. La tabella in pagina, che per la prima volta prova a misurare il valore medio della nuova imposta in tutti i comuni capoluogo, raccoglie l'Ici attualmente applicata dai comuni e i frutti fiscali di compravendite (imposte di registro e ipocatastali) e affitti (registro e Irpef), calcolati sulla base di valori immobiliari, acquisti e affitti registrati in ogni città.

A spingere in alta classifica i comuni grandi e quelli settentrionali sono soprattutto due fattori: il dinamismo del mercato e il livello degli affitti, che a Milano raggiunge livelli impensabili a Vibo Valentia, Catanzaro o Crotone, e il grado di aggiornamento delle rendi-

te catastali, su cui si basa il gettito dell'Ici e quello dell'imposta di registro applicata alle compravendite. Il tasso di evasione, naturalmente, dà il proprio contributo ad ampliare queste differenze.

Risultato: a valori attuali, Mantova e Bologna potrebbero contare su una service tax da 500 euro ad abitante, la grande maggioranza delle città settentrionali avrebbero un'entrata compresa fra i 300 e i 480 euro a residente, mentre quasi tutto il Sud si fermerebbe sotto i 200 euro pro capite (uniche eccezioni Bari, a quota 326, e Napoli, 298) fino ai casi estremi calabresi che superano di poco i 100 euro, cioè quattro o cinque volte meno rispetto alle città di testa.

Il divario Nord-Sud è il primo fattore che differenzia i risultati della service tax sul territorio, ma non è l'unico perché i comuni in Italia sono 8.103, e sono collocati nei contesti territo-

riali più disparati. Un piccolo centro, piuttosto isolato, magari in aree montane, sarà costretto a contare su entrate magre, ma se la sua zona è amata dai turisti la situazione si inverte, e il saldo dell'imposta migliora insieme alla percentuale di seconde case e al numero di compravendite. Queste differenze si affacciano nell'analisi dei capoluoghi (basta guardare a Sondrio, che con 250 euro pro capite si colloca al 50esimo posto, lontanissimo dalle corregionali, e lo stesso accade in Veneto con Treviso), e sono destinate a rivelarsi molto più consistenti ampliando il calcolo a tutti i comuni italiani. La compartecipazione, insomma, non si dovrà occupare solo degli squilibri fra regioni ma anche di quelli all'interno del singolo territorio.

L'importanza dei criteri di ripartizione delle risorse - al momento ancora tutti da definire, peraltro - è dimostrata

anche dal peso del nuovo tributo sul totale delle entrate comunali: a Mantova, Ravenna e Biella la service tax potrebbe coprire il 30% del bilancio municipale; in molte città del Sud, invece, non arriverebbe neppure al 10 per cento.

Ma questo non sarà il solo nodo da risolvere. Il decreto attuativo dovrà anche fissare la platea chiamata a pagarla; se l'imposta sarà così unica da cancellare anche l'addizionale Irpef, bisognerà trovare il modo per coinvolgere nel pagamento anche chi abita in una casa in affitto, e che oggi non viene coinvolto in nessuno dei cespiti chiamati a comporre il nuovo prelievo.

FATTORI PREMIANTI

Avvantaggiate le realtà in cui è maggiore la ricchezza immobiliare e in cui il mercato è più dinamico

Risorse a pioggia

I quattro fattori che fanno lievitare la service tax assegnata ai comuni in base alle caratteristiche del patrimonio immobiliare locale



LO STOCK IMMOBILIARE

Più case, più entrate. A parità di abitanti, Mantova ha circa 28 mila unità immobiliari abitative, mentre Frosinone si ferma a 21 mila. Decisiva anche la presenza di seconde case: oltre a versare l'Ici, pagano l'Irpef

LA VITALITÀ DEL MERCATO

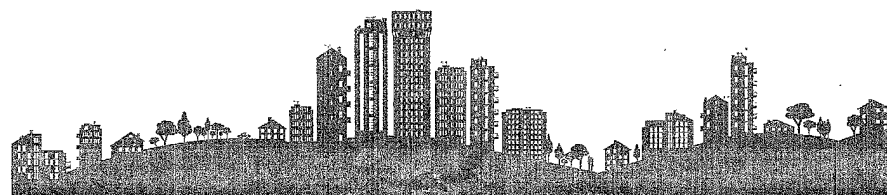
L'anno scorso a Sondrio sono state vendute meno di 200 abitazioni, a Pavia più di mille. La differenza si riflette sul gettito dell'imposta di registro e sulle imposte ipotecarie e catastali

IL LIVELLO DELLE RENDITE

Le rendite catastali sono la base per calcolare il valore su cui si applica l'Ici e, nelle compravendite tra privati, l'imposta di registro. A Roma il valore catastale medio di un'abitazione è 118.800 euro, a Messina 31.600

IL PESO DEGLI AFFITTI

Con o senza cedolare secca, l'Irpef finirà nelle casse municipali. Il caro-affitti, quindi, farà la fortuna di alcuni sindaci: secondo Tecnocasa, a Trapani o a Biella un trilocale costa in media 350 euro al mese; a Cagliari e Livorno il doppio



Ritaglio ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile

L'applicazione. Le due alternative

Trasferire il gettito o creare una nuova forma di prelievo

Compilato l'elenco delle tasse che lo stato trasferirà ai comuni, inizierà il calcolo più difficile: stabilire chi paga che cosa. La questione si annuncia tutt'altro che agevole, perché nel perimetro della nuova imposta unica ci sono tributi che colpiscono soggetti e situazioni molto diverse: un conto è tassare la proprietà di una seconda casa, un altro è colpire l'acquisto di una nuova abitazione, un altro ancora è applicare un'aliquota al canone incassato dal proprietario.

Proviamo a fare un esempio. Oggi il patrimonio immobiliare di Milano frutta all'erario quasi 620 milioni di euro. Una bella fetta di questo denaro si ferma a Palazzo Marino (l'Ici), mentre il resto va a Roma (l'Irpef sui redditi da locazione e i tributi sulle compravendite). Se tutte queste imposte rimanessero a Milano, ogni cittadino si troverebbe a subire dal comune un prelievo medio di 476,90 euro. È del tutto evidente, però, che questa è una grandezza puramente teorica, perché tratta allo stesso modo i bambini e

gli anziani, i proprietari e gli inquilini. Senza contare che il nuovo tributo dovrebbe essere applicato sugli immobili, e non sulle persone.

In prospettiva, si possono immaginare due scenari. L'ipotesi più semplice è quella in cui i tributi attuali restano sostanzialmente invariati, e il loro gettito viene trasferito ai comuni. Con il vantaggio di sfruttare uffici e prassi già rodute - dagli sportelli delle Entrate a quelli del Territorio - e con l'eventuale corollario della cedolare secca, cioè del prelievo ad aliquota fissa (probabilmente il 20%) sui redditi da locazioni incassati dai proprietari.

L'ipotesi più complicata, invece, è quella in cui i tributi attuali spariscono e vengono ridisegnati, sia in termini di base imponibile, sia in termini di aliquote. Scenario sul quale è difficile fare previsioni, anche se dovrebbero restare alcuni punti fermi: l'esenzione per le prime case e la tassazione a carico di chi acquista o dà in affitto un immobile.

Se poi l'imposta volesse tener fede alla sua denominazione originale - service tax - a

pagare dovrebbero essere tutti coloro che beneficiano dei servizi comunali: quindi anche i proprietari delle abitazioni principali e gli affittuari, e magari anche i pendolari che entrano in città tutti i giorni per lavoro. Ma qui si entra nel campo del futuribile.

Per ora è certo che il nuovo tributo sarà lo specchio della ricchezza immobiliare presente nel territorio comunale, con tutto ciò che ne consegue in termini di differenze territoriali. Ad esempio, l'anno scorso a Roma ci sono state 17 compravendite di abitazioni ogni 1.000 abitanti, a Palestrina 8. E lo stesso accade per gli affitti: con la cedolare al 20%, il proprietario di un trilocale affittato pagherebbe 1.200 euro all'anno a Novara (dove il canone medio rilevato da Tecnocasa è 500 euro al mese) e 840 euro a Vercelli (dove il canone scende a 350 euro).

Su altri aspetti, però, gli amministratori locali potranno (e dovranno) lavorare. Innanzitutto, per aggiornare rendite e classamenti catastali: una possibilità già prevista dalla Finanziaria 2005 e fino-

ra utilizzata pochissimo. I dati ufficiali, d'altra parte, mostrano differenze rilevanti, anche tra città vicine: come i 59mila euro di valore catastale medio per le case di Ravenna e i 74mila euro di Ferrara. Senza dimenticare gli immobili non accatastrati sui 2 milioni di particelle individuate dal Territorio.

Il sindaco, poi, dovrà far emergere gli affitti in nero e i finti comodati, mettendo fiscalmente a reddito tutte quelle abitazioni che - pur note al catasto - non appaiono nelle dichiarazioni dei redditi: un dato che in alcune realtà, come la provincia di Crotone, supera il 22% delle abitazioni censite. Il comune, insomma, non potrà far lievitare la ricchezza, ma potrà fotografarla meglio.

DOPPIA MANOVRA

Le abitazioni principali dovrebbero restare esenti mentre potrebbe debuttare la «cedolare» al 20% sui redditi da locazione

La classifica

Il gettito dei tributi che confluiranno nella service tax su base comunale. Dati in euro

Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali	Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali	Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali	Comune	Importo pro capite	Gettito complessivo (milioni)	% sulle entrate comunali
14 Mantova	529,1	25,6	33,9	45 Varese	348,4	28,6	25,7	50 Novara	386,8	29,7	14,3	74 Latina	227,1	26,2	22,0
22 Bologna	495,8	185,6	25,7	46 Bergamo	340,9	40,6	22,5	51 Viterbo	283,2	17,7	25,9	75 Roma	224,2	11,6	35,4
23 Firenze	487,2	178,2	19,1	47 Reggio E.	340,1	56,2	27,6	52 Prato	282,4	52,3	23,0	76 Trento	221,8	14,8	15,9
24 Milano	476,9	617,4	12,0	48 Venezia	339,9	91,8	11,5	53 Pistoia	278,6	25,1	21,5	77 Brennero	218,5	13,7	16,0
25 Pisa	474,0	41,4	26,2	49 Pordenone	334,2	17,1	14,7	54 Rieti	274,5	13,1	13,2	78 Reggio C.	211,3	33,5	33,4
26 Roma	447,2	1217,7	14,9	50 Imperia	333,7	15,9	22,5	55 Catania	270,6	80,3	8,2	79 Siracusa	210,5	28,1	15,6
27 Siena	443,3	24,0	14,0	51 Ancona	328,6	33,5	20,8	56 Pesaro	270,1	25,4	25,4	80 Foggia	208,4	31,9	15,5
28 Bari	439,2	61,5	29,4	52 Bari	325,6	104,7	23,5	57 Salerno	269,2	37,8	10,6	81 Ascoli Piceno	206,3	16,7	11,0
29 Lecce	424,8	20,1	28,8	53 Cremona	323,0	23,3	14,3	58 Perugia	267,6	44,2	19,6	82 Campobasso	199,8	10,3	16,3
30 Padova	413,0	87,4	23,8	54 Livorno	319,3	51,4	23,7	59 Bolzano	265,7	26,3	15,4	83 Oristano	194,6	25,3	13,6
31 Como	410,1	34,5	29,6	55 Pescara	319,3	39,3	26,6	60 Frosinone	265,6	12,8	11,2	84 Cosenza	184,9	12,9	15,3
32 Parma	407,9	74,3	21,8	56 Forlì	318,8	37,1	16,1	61 Lucca	263,7	22,1	20,6	85 Trapani	182,9	12,9	12,4
33 Ravenna	398,4	37,7	25,5	57 Grosseto	317,2	25,3	23,0	62 La Spezia	262,0	25,0	22,5	86 Nuoro	182,5	6,7	10,7
34 Piacenza	386,9	39,4	25,4	58 Arezzo	316,5	18,8	17,0	63 Brindisi	261,1	23,4	18,0	87 Palermo	175,3	11,6	19,8
35 Modena	385,5	70,1	23,8	59 Asti	312,3	24,7	21,1	64 Aspi	252,7	19,0	21,3	88 Agrigento	174,8	10,3	17,2
36 Verona	376,7	99,7	29,6	60 Caserta	310,5	17,1	25,9	65 Sondrio	249,6	5,5	18,5	89 Jesi	172,6	3,8	15,8
37 Messina	370,7	42,7	26,4	61 Cuneo	307,7	19,2	24,7	66 Belluno	249,2	9,1	25,3	90 Enna	168,8	4,7	14,6
38 Pavia	369,7	26,1	25,8	62 Savona	306,9	21,7	19,6	67 Teramo	247,6	13,6	25,2	91 Matera	166,8	10,1	18,6
39 Torino	369,0	335,5	14,5	63 Ferrara	305,5	41,1	20,2	68 Macerata	247,1	10,6	17,8	92 Catanzaro	157,3	5,5	15,5
40 Bergamo	368,0	57,3	33,7	64 Cagliari	302,4	47,6	15,9	69 Chieti	246,8	13,5	15,1	93 Messina	152,9	37,2	17,1
41 Biella	366,7	16,8	30,8	65 Napoli	298,0	287,1	13,0	70 Arezzo	243,0	24,0	23,2	94 Potenza	146,4	10,0	15,7
42 Vercelli	357,4	16,7	25,6	66 Alessandria	295,8	27,7	13,4	71 Ravenna	239,1	12,3	21,1	95 Vibo Valentia	129,0	5,2	13,1
43 Genova	354,4	216,8	19,2	67 Treviso	291,9	24,0	24,4	72 Avellino	237,5	13,5	17,9	96 Catanzaro	122,7	11,5	10,0
44 Brescia	353,9	67,5	18,4	68 Verbania	289,0	9,0	23,4	73 Terni	232,7	26,1	10,8	97 Crotone	113,9	7,0	11,4

Nota: esclusi i capoluoghi delle province di nuova costituzione e i comuni di Trento e Bolzano (cattolici affiliati alle province), Cortina e Trieste (cattolici esclusi) e l'Napoli (gettito imputato dal territorio 2009)

Fonte: elaborazione del Sole da dati aggregati del Territorio, anagrafe tributaria, ministero dell'Interno, Istat, Tecnocasa

Ritaglio ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile

Obiettivo efficienza: sette mosse tagliano i gap tra le regioni

Dagli appalti alle licenze il riequilibrio
si gioca sulle procedure amministrative

A CURA DI
Antonio Nicita
Giovanni Parente

È l'altra faccia del federalismo. Quella in cui, a primo impatto, non sembrano entrare direttamente i costi standard, i trasferimenti agli enti locali e i tributi propri. Eppure a questi aspetti è collegata a doppio filo. È l'efficienza nei procedimenti amministrativi. Perché la gestione di risorse finanziarie con maggiore autonomia chiama in causa direttamente la capacità degli enti locali di garantire la competitività dei servizi erogati e del contesto produttivo all'interno della loro porzione di territorio. In molti casi perché ciò avvenga sarà necessario migliorare le performance sui servizi erogati. In pratica alzare l'asticella, puntando a quelle che sono le *best practice* in ogni settore.

Su dove e come agire, un suggerimento può arrivare dai parametri adottati dagli organismi internazionali (come la Banca mondiale o l'Ocse), ma utilizzati anche nelle ricerche di Banca d'Italia per misurare le differenze tra diversi paesi. Per la realtà italiana nella nuova veste che sarà disegnata dal federalismo fiscale, significa rovesciare difficoltà e ritardi storici, trasformandoli così in un'opportunità. La chiave di volta sarà proprio agire sulla capacità reattiva e sui costi del sistema amministrativo che si riflettono sul cittadino e sulle attività produttive. A che prezzo? Interventi a costo zero o comunque low cost. In gran parte, infatti, conterranno la semplificazione e la razionalizzazione.

Nei sette parametri calati o calabili sulle regioni italiane (e per cui è possibile un parallelo a parità di legislazione vigente) ci sono tempi e costi medi per

l'avvio di un'attività d'impresa, per il trasferimento di una proprietà immobiliare, ma anche l'attesa per il rilascio di un permesso di costruire o per l'avvio di un appalto pubblico e c'è anche l'indice di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche. Salvo rare eccezioni, gli indici mostrano chiaramente che saranno soprattutto le aree del mezzogiorno a dover colmare la distanza in termini di efficienza. Anche per questo il federalismo fiscale significherà responsabilizzazione degli amministratori locali. Una sorta di chiamata che coinvolgerà tutti i livelli delle amministrazioni territoriali: dai governatori regionali ai sindaci.

Il miglioramento delle performance, quindi, andrà conseguito proprio avendo a disposizione per ogni indicatore il parametro di riferimento. A fornire un contributo determinante sarà quella che gli economisti chiamano *better regulation*. In parole semplici, un "disboscamento" della giungla normativa a livello locale che, tra l'altro, si aggiunge alla già copiosa dotazione di norme, articoli e commi nelle disposizioni statali.

Ma questo che impatto avrà sulla competitività? Semplice. Se l'apertura di un'impresa comporta un costo burocratico maggiore di circa il 52% per il Mezzogiorno rispetto al miglior dato nazionale, solo un recupero di questo tempo consentirà a chi esercita un'attività di essere ugualmente competitivo sul territorio nazionale e anche all'estero. Perché è proprio la stratificazione delle disposizioni a creare adempimenti che si traducono in costi e ritardi. Un punto su cui il governo sta mettendo in campo azioni finalizzate alla semplificazione in tutti i livelli territoriali (si veda

tra l'altro Il Sole 24 Ore dello scorso 14 giugno).

I passi avanti, però, non sono mancati negli ultimi anni. Di recente, l'Ocse ha riconosciuto che alcune regioni italiane (Toscana, Emilia Romagna, Lombardia e Veneto) hanno predisposto da tempo un sistema di iniziative e strumenti per migliorare la qualità delle regole. Elementi essenziali sono l'analisi dell'impatto della regolazione, la misurazione degli oneri eccessivi, l'avvio di processi di consultazione e di «ascolto» di cittadini e imprese, la digitalizzazione della Pa e l'avvento dell'Ict.

A conferma che l'altro terminale su cui impostare la strategia di recupero di efficienza è la macchina amministrativa. Anche semplificando i passaggi normativi e regolamentari sul territorio il ruolo degli uffici resta ugualmente centrale. Per questo, uno dei fattori di accelerazione nei rapporti con il cittadino è la digitalizzazione. L'indicatore specifico che le differenze territoriali sono più manifeste, e quindi la strada da percorrere sarà maggiore per avvicinarsi allo standard attualmente migliore, per i piccoli comuni. La parola d'ordine diventa quindi dematerializzare, anche per velocizzare le procedure. Il che in tempi di austerità finanziaria ha una ricaduta benefica in termini di risparmio.

L'ostacolo maggiore da superare è fare in modo che, sia da un lato che dall'altro, ci siano soggetti in grado di dialogare con gli strumenti informatici. E ancora nel 2010 non è un dato così scontato. Forse proprio un simile aspetto mette in luce come la vera sfida per il federalismo sia uno scatto per produrre prima di tutto un cambio di prospettiva: dalla logica

del divario a quella del margine di miglioramento.

Il percorso

LA SCELTA

Sette indicatori utilizzati frequentemente da organismi e istituzioni internazionali per misurare i livelli di competitività tra i diversi Paesi

L'APPLICAZIONE

Gli indicatori sono stati calati nella realtà nazionale (ricorrendo ai dati più recenti disponibili per ciascuno di essi) per fotografare le differenze nella semplificazione tra regioni italiane o macro aree geografiche

LA MISURAZIONE

In base a ogni parametro è stato isolato il risultato migliore ed è stata calcolata la distanza da quella performance

IL MARGINE

Il miglioramento ottenibile, a legislazione nazionale invariata e senza l'impiego di risorse economiche aggiuntive, grazie a semplificazioni amministrative e burocratiche dei governi locali

I parametri

I sette indicatori per i quali è stato considerato il miglior risultato attuale e il margine di progresso per regione o aree territoriali

INFORMATIZZAZIONE

L'indice di digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche (Ida): valori compresi tra 1 (minimo) e 7 (massimo)



GRANDI COMUNI

BEST PRACTICE NAZIONALE **5,5**

Margine di miglioramento per area geografica

Sud e isole	+ 14,3%
Centro	+ 7,5%
Nord est	+ 3,6%

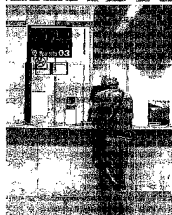
PICCOLI COMUNI

BEST PRACTICE NAZIONALE **5,4**

Margine di miglioramento per area geografica

Centro	+ 22,2%
Sud e isole	+ 20,4%
Nord ovest	+ 3,7%

AVVIO DI UNA IMPRESA



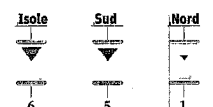
TEMPI DI ATTESA IN GIORNI



BEST PRACTICE NAZIONALE

Margine di miglioramento

(gg da recuperare)



COSTO MEDIO SOSPORRATO DALL'IMPRENDITORE*

BEST PRACTICE NAZIONALE **14,0%**

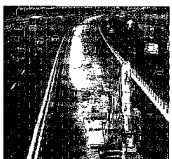
Margine di miglioramento

Sud	16,0%
Isole	14,0%

* La percentuale è rapportata al Pil pro capite dell'area territoriale

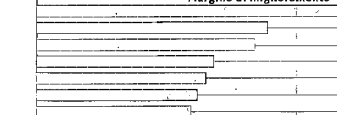
APPALTI PUBBLICI

I tempi di progettazione e assegnazione per le opere di valore superiore a 150 mila euro (in giorni)



BEST PRACTICE NAZIONALE

Margine di miglioramento



(gg da recuperare)

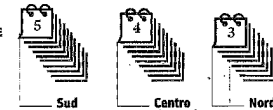
COMPRAVENDITA IMMOBILIARE



TEMPO MEDIO PER PASSAGGI DI PROPRIETÀ

Margine di miglioramento per area geografica (giorni da recuperare)

BEST PRACTICE NAZIONALE (in giorni)



COSTI MEDI

BEST PRACTICE NAZIONALE

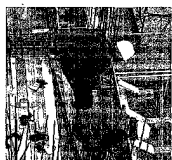
(in % del valore dell'immobile)

Margine di miglioramento

Sud e isole	0,2%
-------------	------

PERMISSE DI COSTRUIRE

Tempi medi di concessione (in giorni)



BEST PRACTICE NAZIONALE

Margine di miglioramento (giorni da recuperare)



Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia, Banca mondiale "Doing business", Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, Netics - Anctel

Un sistema di incentivi può favorire i processi

 Per imitare le migliori esperienze, occorre anche avere i giusti incentivi. In alcuni paesi stranieri, come ad esempio Australia e Canada, il governo centrale ha realizzato sistemi premiali e incentivi per indurre i livelli di governo locale a competere per l'adozione di forme più avanzate di regole efficaci ed efficienti. Nella strada per il federalismo fiscale, è un meccanismo utile a stimolare il buon governo locale. Sotto questo profilo, il confronto tra le diverse politiche locali su semplificazione e qualità della regolazione permetterà sempre di più di stimolare processi virtuosi di imitazione com-

petitiva tra le diverse realtà.

Del resto, come riconoscono studiosi e organizzazioni internazionali, le regole devono essere funzionali a garantire, accanto a un'elevata qualità del diritto, anche la minimizzazione dei costi burocratici delle transazioni economiche. Dieci anni fa l'Italia partiva da una posizione di retrovia e ha compiuto notevoli passi avanti (oggi riconosciuti dai diversi organismi internazionali). Eppure tra le varie aree il quadro appare assai frammentato. Due economisti della Banca d'Italia (Magda Bianco e Francesco Bripi) hanno di recente mostrato come i costi eccessivi della

regolamentazione si distribuiscono in modo disomogeneo e con alta variabilità per la stessa transazione-tipo tra le diverse aree geografiche.

Non è un problema solo italiano ma di tutti quei paesi caratterizzati da forte decentramento e autonomia periferica. Visto dal lato della qualità delle regole, il federalismo prende allora il nome di governance multilivello, ovvero di un sistema che deve garantire il miglior coordinamento possibile nella definizione dei costi amministrativi, evitando la sovrapposizione delle responsabilità tra le autorità di regolamentazione e i diversi livelli di governo.

Per l'Ocse è una priorità, ribadita a livello europeo dalla strategia di Lisbona. Molte regole che governano la vita di cittadini e imprese sono determinate da regioni ed enti locali, a cui spetta il compito di attuare processi di semplificazione amministrativa e di riduzione dei costi burocratici, volti a incrementarne la competitività locale. Ciò anche per evitare che un'elevata qualità della regolamentazione a livello nazionale sia poi indebolita o neutralizzata da azioni contrarie a livello locale.

Iva più «territoriale» per recuperare il non dichiarato

Gianni Trovati

Federalismo contro evasione. La corte dei conti è freddina, e nella relazione sul rendiconto 2009 dello stato ha giudicato eccessive le aspettative degli entusiasti della riforma. Il governo invece ci punta, e prova a trovare i meccanismi più efficaci per creare un conflitto di interessi fra amministratori ed evasori, e chiudere l'epoca degli «enti territoriali irresponsabili» evocata più di una volta dal ministro Giulio Tremonti. Il risultato è tutto da scrivere, ma il campo di gioco è terminato.

I meccanismi attuali sono quasi un incentivo all'irresponsabilità, e per capirlo basta guardare che cosa succede all'Iva. L'assegno alle regioni ordinarie alimentato dalla compartecipazione è passato in pochi anni dal 22 al 45%, vale ormai quasi 50 miliardi all'anno, e la sua distribuzione fra i territori si basa sull'articolazione dei consumi. Più le famiglie di una regione consumano, più Iva arriva, senza degnare di uno sguardo il gettito effettivo prodotto dalla regione. Risultato: un territorio potrebbe anche non incassare più un euro di Iva, ma il «bancomat» statale non subisce conseguenze.

L'esempio è di scuola, ma la realtà offre casi che si avvicinano a questi estremi. La tabella a fianco mette a confronto i consumi delle famiglie censiti

dall'Istat con il gettito Iva regionalizzato: l'aliquota media viaggia intorno al 15%, e le percentuali più alte di questa soglia che si incontrano in regioni come Lazio e Lombardia si spiegano prima di tutto con le "esportazioni" di beni, che producono gettito in regione ma si traducono in consumi altrove. Più difficile è giustificare le percentuali drasticamente più basse come quelle che si incontrano in Calabria, dove il gettito Iva non vale nemmeno il 2% dei consumi dei cittadini, in Molise o in Campania. La forbice fra questi valori e l'aliquota media del 15% non è tutta evasione (contano anche le "importazioni"), ma in un dislivello così imponente il nero gioca senza dubbio un ruolo cruciale.

I dettagli delle contromisure da introdurre con il federalismo sono ancora allo studio, ma il principio pensato dal governo è chiaro e punta a mantenere il più possibile l'Iva sul territorio che l'ha prodotta. Gli strumenti ci sono, a partire dal quadro VT obbligatorio nelle dichiarazioni Iva fin dal 2006, che permette di conoscere la regione di nascita dell'imposta. Con ulteriori indicatori statistici e demografici, si può arrivare a individuare l'Iva di ogni singolo comune, per arruolare anche i sindaci nella battaglia anti-evasione. Questo tipo di redistribuzione potrebbe avere anche una vocazione "meritocratica",

perché un buon governo locale facilita l'economia e aumenta il gettito: al contrario, collassi amministrativi come le emergenze rifiuti di Napoli e Palermo azzerano turismo e commercio, e assottigliano l'Iva.

Per centrare davvero l'obiettivo anti-evasione, però, il federalismo dovrà dedicarsi anche all'Irpef. La tabella più a destra confronta consumi e redditi dichiarati, e mostra regioni (il record negativo è ancora una volta in Calabria) dove si spende fino al 17% in più di quello che si guadagna ufficialmente. A meno di pensare a popolazioni intere sommerse dai debiti, è lecito sospettare che il rapporto fra spese e redditi cresca in modo proporzionale all'evasione. Anche a livello nazionale i conti non tornano: gli italiani hanno un'elevata propensione al risparmio (i dati in tabella sono del 2008, quindi sostanzialmente pre-crisi), che l'Istat stima intorno al 9% del reddito. All'appello, insomma, sembra mancare un centinaio di miliardi di imponibile, che si traducono in circa 25 miliardi di gettito.

LE STRATEGIE

Le contromisure da adottare sono ancora allo studio ma la redistribuzione potrebbe premiare il buon governo locale

Il termometro del rischio evasione

La spesa delle famiglie rapportata al gettito Iva e al reddito dichiarato ai fini Irpef (dati in milioni di euro)

Regioni	Spesa famiglie		Rapporto
	Reddito medio	Iva	
Lazio	78.947	27.407	34,7
Lombardia	140.035	41.566	29,7
Valle d'Aosta	2.228	387	17,4
Trentino A. A.	16.008	2.636	16,5
Veneto	68.787	9.944	14,5
Piemonte	60.607	7.950	13,1
Emilia Romagna	63.728	7.246	11,4
Umbria	10.982	1.132	10,3
Friuli V. Giulia	17.034	1.684	9,9
Sardegna	17.976	1.726	9,6
Toscana	52.947	5.082	9,6
Liguria	23.327	2.119	9,1
Marche	19.485	1.702	8,7
Basilicata	5.373	404	7,5
Abruzzo	14.462	975	6,7
Puglia	38.843	2.039	5,2
Sicilia	51.560	2.457	4,8
Campania	53.740	2.542	4,7
Molise	3.360	116	3,5
Calabria	19.646	355	1,8
Italia	759.073	119.472	15,7

Regioni	Spesa famiglie		Rapporto
	Reddito medio	Iva	
Lombardia	159.976	140.035	87,5
Friuli V. Giulia	18.758	17.034	90,8
Emilia Romagna	69.589	63.728	91,6
Piemonte	65.848	60.607	92,0
Umbria	11.596	10.982	94,7
Liguria	24.562	23.327	95,0
Marche	20.322	19.485	95,9
Basilicata	5.586	5.373	96,2
Veneto	69.999	68.787	98,3
Lazio	80.100	78.947	98,6
Abruzzo	14.666	14.462	98,6
Toscana	53.069	52.947	99,8
Trentino A. A.	15.885	16.008	100,8
Molise	3.301	3.360	101,8
Puglia	37.963	38.843	102,3
Sardegna	17.520	17.976	102,6
Campania	49.459	53.740	108,7
Valle d'Aosta	2.014	2.228	110,6
Sicilia	44.805	51.560	115,1
Calabria	16.770	19.646	117,1
Italia	731.791	759.073	97,1

Fonte: elaborazione su dati Istat e dipartimento delle Finanze

Ritaglio ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile