

**Tariffe**  
«Rincarano acqua  
gas e spazzatura»

ROSSELLA DALLÒ

A PAGINA 2

**Lombardia**  
Cgil, Cisl e Uil:  
«Il Dpef zoppica»

CESARE CERA

A PAGINA 3

**Sviluppo**  
Cooperazione  
in crescita

ARISTA-CAPRIO- MONTEMURRO

ALLE PAGINE 4 e 5

**Il caso**  
Finanziamenti Ue  
per Tiburtina valley

VIVIANA D'ISA

A PAGINA 7

Quotidiano  
di politica,  
economia  
e cultura

SUPPLEMENTO DE L'UNITÀ  
ANNO 1 NUMERO 13  
GIOVEDÌ 14 OTTOBRE 1999



# Autonomie

FEDERALISMO ED ENTI LOCALI: ISTRUZIONI PER L'USO

I'Unità



FINANZIARIA

## «Rifiuti, l'Iva va abolita Una manovra poco federalista»

CESARE CAVA - Responsabile finanza Lega Autonomie...

La Finanziaria presentata dal governo evidenzia aspetti positivi e alcune lacune dal punto di vista delle aspettative degli Enti locali, più per le cose che non dice che per quelle evidenziate nel testo. Nonostante, infatti, emerge la volontà di non ridurre ulteriormente i trasferimenti agli Enti territoriali, nei fatti non sono affrontati i problemi nodali che da tempo sono oggetto di un confronto franco, ma deciso.

**Interessi Cassa Dd.Pp.** Il primo argomento che non trova risposta è l'abbattimento reale dei tassi d'interesse dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti negli anni passati.

La Finanziaria nulla dice riguardo all'opportunità, per le realtà territoriali, di estinguere i mutui accessi con Cassa negli anni passati con tassi di interesse oggi anche doppi rispetto ai tassi attuali.

La nostra proposta è quella di consentire l'immediata ricontrattazione dei mutui, prevedendo una penalità minima da spalmare su tre esercizi.

**L'Iva sulla tariffa sui rifiuti:** Il secondo aspetto riguarda la trasformazione della tassa sui rifiuti in tariffa in base al decreto Ronchi: è assurdo che i cittadini siano chiamati a pagare l'Iva del 10% in aggiunta sulla tariffa. Questo ulteriore appesantimento fiscale graverà soltanto sulle famiglie e non sulle attività economiche che possono detrarre l'imposta.

La proposta della Lega è quella di esentare da Iva la tariffa, così come era previsto per la tassa sui rifiuti, e laddove la normativa nazionale e comunitaria non consentisse questa opportunità, quanto meno trasferite agli stessi Enti locali le relative somme per evitare l'applicazione dell'addizionale Irpeg. È difficile, infatti, spiegare ai cittadini che la tassa si trasforma in tariffa e oltre a vedere incrementato il costo vi è un'ulteriore aggiunta dell'Iva che va all'Erario, non pare un grande esempio di federalismo fiscale.

**L'addizionale Irpeg.** La Finanziaria inoltre non modifica la struttura della ricerca delle risorse sul territorio, mantenendo di fatto un meccanismo di crescita della professione fiscale attraverso l'addizionale, quando invece è necessario intervenire mediante compartecipazioni all'attuale gettito delle imposte dirette e indirette di carattere nazionale.

Molti sindaci saranno costretti altrimenti ad applicare l'addizionale Irpeg soltanto per mantenere lo stesso livello di servizi e per pagare gli enormi oneri finanziari gravanti sui finanziamenti in corso, mentre correttamente a livello nazionale si attiva un percorso di graduale riduzione del peso fiscale sui cittadini.

La proposta è di destinare una quota, anche minima, delle imposte riscosse dallo Stato nei territori in cui queste sono pagate, intervenendo con fondi perequativi e di solidarietà per le aree più deboli.

**Il patto di solidarietà:** Ulteriore problema non risolto è il patto di stabilità che così come impostato determina l'impossibilità materiale per molti Enti di procedere con investimenti nei prossimi anni, per la rigidità e la macchinosità dello strumento.

La proposta è di modificare gli indicatori di riferimento, per consentire, sempre in un'ottica di estrema serietà, un uso delle risorse e degli investimenti più corrispondente alle esigenze dei territori amministrati.

**Gli ammortamenti:** Un altro aspetto significativo non affrontato riguarda l'entrata in vigore degli ammortamenti nei bilanci dei comuni e delle province. Questo costo aggiuntivo che contribuirà a ridurre ulteriormente la capacità di spesa della amministrazioni nei pubblici servizi alle persone, deve prevedere un'attenta gradualità per evitare che i bilanci degli Enti Locali non siano in grado di sopportarne il peso.

La proposta è quella di graduare con maggiore prudenza l'attivazione delle quote di ammortamento in tempi più ragionevoli.

La speranza è l'obiettivo è che questa Finanziaria sia rafforzata con correttivi, e che la stessa trovi, attraverso una compartecipazione alle scelte e alle responsabilità, una maggiore condivisione programmatica che veda gli Enti locali non soggetti passivi della riforma, ma convinti sostenitori di un percorso e di un obiettivo comune.

Noi crediamo nella capacità del governo e del Parlamento di comprendere la validità delle osservazioni che poniamo e, pur con le comprensibili difficoltà, ci rendiamo disponibili per i necessari approfondimenti con spirito costruttivo e collaborativo.

CRESCE IL FABBISOGNO (SANITÀ INCLUSA) DELLE REGIONI

REGIONI	PRIMI NOVE MESI DELL'ANNO (MLD LIRE)				REGIONI	PRIMI NOVE MESI DELL'ANNO (MLD LIRE)			
	1996	1997	1998	1999		1996	1997	1998	1999
■ PIEMONTE	5.628	6.246	7.148	7.683	■ VAL D'AOSTA	743	883	837	1.140
■ LOMBARDIA	11.458	11.844	13.165	13.773	■ TRENTO ALTO ADIGE*	114	289	140	194
■ VENETO	6.046	6.275	6.650	7.081	■ PROV. AUT. TRENTO*	2.497	3.009	3.449	3.614
■ LIGURIA	2.476	2.198	2.762	2.959	■ PROV. AUT. BOLZANO*	2.490	3.100	3.625	4.242
■ EMILIA ROMAGNA	5.544	5.388	6.252	6.373	■ FRIULI-VENEZIA GIULIA*	2.066	2.568	2.499	3.577
■ TOSCANA	5.044	4.792	5.648	5.858	■ SICILIA	4.374	3.441	5.111	4.460
■ MARCHE	1.936	2.146	2.323	2.568	■ SARDEGNA	4.339	4.169	3.999	5.531
■ UMBRIA	1.391	1.285	1.432	1.672	■ REG. A STATUTO SPEC.	16.623	17.459	19.659	22.758
■ LAZIO	7.254	7.904	8.530	7.807	■ TOTALE REGIONI	83.623	88.021	96.756	102.253
■ ABRUZZO	1.797	2.008	2.010	2.318					
■ MOLISE	591	573	603	646					
■ CAMPANIA	7.825	8.755	9.564	9.255					
■ BASILICATA	1.024	1.135	1.254	1.291					
■ PUGLIA	5.434	6.556	6.188	6.780					
■ CALABRIA	3.552	3.455	3.567	3.432					
■ REG. A STATUTO ORD.	67.000	70.561	77.097	79.495					

Fabbisogno calcolato sommando alle fonti di finanziamento le variazioni dei saldi dei conti di tesoreria intestati alle Regioni e alle ASL

\* Il confronto tra il 1998 e gli anni precedenti non è omogeneo a causa del trasferimento di nuove funzioni di spesa

° Il confronto tra il 1998 ed il 1999 non è omogeneo a causa del mutamento delle procedure di accreditamento dei trasferimenti statali

(Fonte: Ministero del Tesoro - Gruppo Monitoraggio Flussi di Cassa)

L'intervista **L'assessore al Bilancio Casero chiede al governo maggiore flessibilità nella gestione della cassa Fisco locale: «Parte di Irpeg e Irpef restino ai Comuni»**

## «Alt alla Tesoreria unica» E Milano fa proseliti

LAURA MATTEUCCI

**INFO**  
Quattro «figlie» per l'Aem

Approvata dal Comune di Milano la delibera sull'Azienda energetica, che prevede la costituzione di quattro società per azioni figlie della holding: per l'energia elettrica, per la gestione delle linee di trasporto dell'elettricità, per il gas e il calore, per l'acquisto e la vendita di energia. Questo «dislocamento», e il mantenimento nella capogruppo delle attività in regime di concorrenza, «è coerente con la visione di business e con analoghe esperienze a livello internazionale, consentendo il rispetto degli obblighi imposti dal decreto Bersani di liberalizzazione del settore elettrico».

«La Finanziaria? Non si può dire sia penalizzante, è che il problema piuttosto è che manca di elementi di sviluppo. Non riceve alcuna delle richieste che da tempo gli Enti locali avanzano, tantomeno inserisce autonomamente strumenti per favorirne la capacità di spesa».

Per il comune di Milano un obiettivo almeno resta ancora perseguibile: il superamento della Tesoreria unica dal primo gennaio Duemila, per quanto riguarda i proventi derivanti da dismissioni e privatizzazioni. Un provvedimento che il governo ha già preso in considerazione, e che non è escluso venga inserito nella Finanziaria, sotto forma di allegato o emendamento.

Luigi Casero, assessore al Bilancio del comune di Milano, lo chiede

da tempo. E sulla sua idea concordano in molti. Nemmeno due settimane fa, la richiesta è stata approvata all'unanimità dall'intero Consiglio comunale milanese. Dopodiché, ha iniziato a fare proseliti fuori città.

Assessore Casero, il superamento della Tesoreria unica è già previsto dalle leggi Bassanini (dlg 279/97) per gennaio 2002.

«Infatti. Quello che chiediamo è solo di anticipare di un anno, oltretutto limitatamente agli introiti di dismissioni e privatizzazioni. Adesso che, rispetto a qualche anno fa, le finanze locali sono più forti, per i Comuni la necessità di gestire la cassa è diventata imprescindibile».

Lo Stato non paga alcun interesse sui soldi versati e successivamente prelevati dagli Enti locali. Tradotto in cifre, quanto perde in un

anno il comune di Milano? «Il '98 è stato un anno particolare, perché abbiamo realizzato la privatizzazione Aem (1.500 miliardi, ndr); diciamo che con i dovuti interessi, avremmo potuto ricavare una cinquantina di miliardi in più. Di norma, invece, la media della perdita si aggira sui venti miliardi».

Abolire la Tesoreria unica può aprire ampi spazi di speculazione. «È ovvio non debba avvenire *tout-court*, infatti. Basta mettere dei vincoli precisi: come il fatto che i soldi vengano investiti in titoli a scadenza, per esempio. E poi, Tesoreria unica non significa solo zero interessi: anche il meccanismo di prelievo è vincolato, in termini di tempi e di quantità. Insomma, i Comuni si ritrovano

parecchio frenati nella loro possibilità di gestione della cassa. Superare la Tesoreria, così come anche aumentare la capacità di imposizione fiscale, è diventato un passo imprescindibile verso la realizzazione di un federalismo reale. Come al solito, ne parlano tutti, ma di concreto non avviene mai nulla».

Che cosa rimprovera alla nuova Finanziaria in questo senso? «Avrebbe potuto introdurre nuovi strumenti e possibilità di spesa circa l'assunzione e la formazione del personale, per esempio. E lo stesso valga per le procedure che attengono alle dismissioni immobiliari. Tra l'altro, rispetto alle proprie dismissioni, il governo ha introdotto nuove regole decisamente più efficaci, e non capisco perché le stesse

non possano venire applicate anche agli Enti locali. In generale, comunque, si poteva favorire la nostra capacità di spesa».

Prima ha accennato alla questione dell'autonomia impositiva: Walter Vitali (responsabile Ds per gli Enti locali, ndr) sostiene che in realtà sia irrealizzabile finché la pressione fiscale dello Stato non si alleggerisce. Lei è d'accordo?

«Assolutamente. Non si può delegare ai sindaci l'onere di caricare i cittadini di ulteriori tassazioni. Non solo. Sono convinto che, all'interno di una politica generale di defiscalizzazione, lo Stato dovrebbe lasciare parte del gettito fiscale comunale ai Comuni medesimi. Parte dell'Irpeg e dell'Irpef, per esempio. E comunque, è l'intera redistribuzione del carico fiscale che dovrebbe venire discussa: non tiene conto, per esempio, delle differenze tra grandi e piccoli centri».

Che intende dire? «I trasferimenti statali vengono stabiliti in base al numero dei residenti, giusto? Peccato che a Milano, così come in altre grandi città, esista il fenomeno del pendolarismo: entro 200mila auto ogni giorno, portatrici di una ricchezza che però, in termini fiscali, verrà trasferita allo Stato. Lasciando alla città, però, tutti i costi derivanti, in tema ambientale e di sicurezza. Non si tratta di un problema di redistribuzione Nord-Sud, ma di aree metropolitane e non. L'immigrazione porta dei costi aggiuntivi che ancora oggi vengono pagati solo dalle grandi città, per esempio. Date le premesse, o viene introdotto un sistema efficace di finanza locale, oppure i problemi non potranno che aggravarsi. E alla fine comunque peseranno sempre più sui cittadini, in modo più o meno diretto. Come accadrà tra poco con la tariffa sui rifiuti, in vigore da gennaio».

Secondo il ministro Ronchi non comporterà particolari aumenti. «Come no. Intanto, visto che adesso la tariffa verrà calcolata anche in base al numero degli abitanti, è evidente che finirà per penalizzare le famiglie più numerose, e più povere. Poi, di recente è nato il problema dell'Iva, che i cittadini dovranno pagare sia su questa tariffa (finché era tassa non esisteva, ndr), sia sui servizi delle ex aziende speciali. Siamo nell'ordine del 10% in più, che o i Comuni o i cittadini dovranno versare allo Stato».

FORUM SULLE POLITICHE DI BILANCIO

## Amministratori a scuola di responsabilità

ARMANDO SARTI - Presidente V. Commissione Cnel

Si è tenuto ieri a Roma il XX Forum sulle Politiche di bilancio del Cnel. Ha aperto De Rita, introdotto Sarti. Tra i partecipanti Gianclaudio Bressa, sottosegretario Funzione pubblica, Stefano Daccò, Direttore Centrale Finanza locale - ministero Interno, Giuseppe Farnetti Università di Bologna, Manin Carabba, Presidente di Sezione Corte dei Conti; conclusioni di Adriana Vigneri, sottosegretario ministero Interno.

Le autonomie locali a scuola di responsabilità: di fronte alle rapide trasformazioni che operano nella società e nell'economia del Paese, Province e Comuni devono attrezzarsi a cogliere i mutamenti e le richieste della collettività.

Il quadro normativo degli Enti locali si è significativamente ampliato con la legge 265/99 (riforma della 142/90) e la 286/99 (sui

processi di controllo alle azioni degli Enti locali alla formazione di un bilancio preventivo e pluriennale che tenga in evidenza le innovazioni proposte con i nuovi statuti e regolamenti conseguenti). Quattro i punti qualificanti: a) il nuovo sistema delle responsabilità; b) la pianificazione strategica e la programmazione per obiettivi; c) il cambiamento delle procedure e delle logiche organizzative; d) la nuova fase dei sistemi di controllo.

Ma per districarsi nei meandri del nuovo quadro normativo e, soprattutto, per conseguire l'obiettivo delle P.A. - il soddisfacimento di un bisogno pubblico - Province e Comuni devono seguire tre percorsi sempre più obbligatori: dichiarare gli obiettivi, per poterli adeguare in corso d'opera; semplificare le procedure, cambiare la logica organizzativa.

È necessario, quindi, che l'attività amministrativa passi, ad esempio, dalla program-

mazione autorizzatoria/finanziaria alla pianificazione strategica; da preventivi economici-finanziari a budget che responsabilizzino i dirigenti; dalla gestione per compiti a quella per obiettivi; dalla eccessiva regolamentazione alla deregulation in nome dell'innovazione; dalla contabilità finanziaria alla contabilità economica; dal lavoro in una logica gerarchica all'attività per gruppi orizzontali; dalla retribuzione fissa al sistema retributivo che premi risultati e professionalità.

Le nuove e più efficaci azioni amministrative, necessitano, però, di un nuovo statuto, coerente con la revisione prevista dalla legge 265/99 ma resa necessaria anche dall'introduzione del dlgs 286/99.

L'obiettivo è duplice: rivedere i vecchi testi, alleggerendoli dalle affermazioni di principio superflue e ridondanti, cercando invece di mettere a fuoco, risolvendoli, i problemi

operativi e specifici di ciascun Ente: ricomporre il quadro delle responsabilità in ordine al nuovo ruolo, di bilanciamento dei poteri dell'esecutivo, del Consiglio, e al rafforzamento del principio di separazione tra indirizzo e controllo e gestione.

Queste le azioni da compiere immediatamente: predisporre nello statuto strumenti con i quali il presidente della Provincia, il sindaco e il presidente della Comunità montana presentano le linee programmatiche relative ai progetti da realizzare nel corso del mandato; l'approvazione delle linee programmatiche quale momento cruciale delle scelte di medio-lungo periodo; la definizione dei criteri con i quali il Consiglio esercita il ruolo superiore di indirizzo e controllo politico amministrativo, nel dare impulso e costante sollecitazione all'intera attività dell'Ente; la realizzazione del bilancio di mandato.

