

**Il punto**  
Difesa del territorio  
segnali troppo timidi

ROSSELLA DALLÒ

A PAGINA 2

**Lavori pubblici**  
Merloni ter: i nuovi  
decreti attuativi

IVAN CICCONI

A PAGINA 3

**Sanità**  
Sorpresa: dalle Asl  
mille buone idee

VITTORINO FERLA

A PAGINA 4

**Handicap**  
Ancora lontane  
le pari opportunità

GIOVANNI CAPRIO

A PAGINA 5

Quotidiano  
di politica,  
economia  
e cultura

SUPPLEMENTO  
DE L'UNITÀ  
ANNO 1 - NUMERO 22  
GIOVEDÌ 23 DICEMBRE 1999



# Autonomie

FEDERALISMO ED ENTI LOCALI: ISTRUZIONI PER L'USO

L'Unità



«SUI TRASFERIMENTI ERARIA-  
LI LA LEGGE APPENA  
VARATA RINNOVA L'ATTE-  
SA DI MISURE DI RIEQUILI-  
BRIO». POSITIVI GLI INTER-  
VENTI SUTARIFFEEICI

**I**l giudizio sull'impostazione di fondo della legge Finanziaria è certamente positivo. La manovra approvata dal Senato contiene un consistente numero di interventi a favore delle famiglie, dei settori più deboli e del lavoro. Contiene poi alcune norme che migliorano le finanze comunali anche se il testo definitivo non risponde pienamente alle esigenze poste dai Comuni.

In primo piano, fra i temi insoliti, rimane la rinegoziazione dei mutui pregressi con la Cassa Depositi e Prestiti, o della loro estinzione senza il pagamento dell'onerosissima penale. In questo quadro appare insufficiente la previsione, inserita in Finanziaria, di 225 miliardi per ridurre gli oneri di ammortamento dei mutui accessi con la Cassa.

Negli incontri con il Governo, come Enti locali, abbiamo più volte posto l'accento sulla necessità di sciogliere questo nodo che rischia di "soffocare" ogni buon proposito di miglioramento delle finanze degli enti territoriali, riducendo quindi anche ogni possibilità di ottemperare al "patto di stabilità".

Gli Enti locali intendono rispettare i vincoli europei, ma devono essere messi in grado di farlo. Rispettare il patto di stabilità, nella situazione data, non è facile. Per i Comuni il rischio è quello di ritrovarsi costretti a ridurre le spese (con la chiara possibilità di incidere sulla qualità dei servizi) oppure a dover aumentare le entrate. Le ipotesi di nuove entrate, però, non sono tutte percorribili o indolori. L'unica alternativa praticabile rischia di essere l'aumento del carico fiscale. Sarebbe paradossale: mentre lo Stato riduce il carico sugli italiani, i Comuni si vedrebbero costretti a aumentarlo. Evitare tale paradosso si può: si deve intervenire su quelle spese che non incidono sulla qualità dei servizi. E l'unica strada seria è la riduzione degli oneri finanziari. La Cassa Depositi e Prestiti finora non ha fornito risposte articolate, mentre tutti gli istituti creditizi permettono sia la rinegoziazione dei mutui, sia le estinzioni anticipate con penalità non punitive. La finanza pubblica è un unico comparto e la Cassa, finanziariamente più forte degli Enti locali, deve sapersi far carico degli oneri derivanti dal rispetto degli impegni presi per entrare in Europa.

Esaminando i vari capitoli della manovra, gli Enti locali hanno scoperto che non è stata accolta la richiesta di istituire il cosiddetto "contributo di scopo" per i turisti. Che gli Enti avrebbero potuto introdurre facilmente

## Finanziaria

Giudicati insufficienti i 225 miliardi previsti per ridurre i tassi di interesse dovuti alla Cassa Depositi e Prestiti  
Luci e ombre della manovra per il Duemila

## Dai Comuni sì con riserva Irrisolto l'onere dei mutui

LEONARDO DOMENICI - Vice presidente vicario dell'Anci

te, per far gravare parte dei costi dei servizi e della manutenzione della città, su chi, come i turisti, contribuisce all'usura del patrimonio d'arte e paesaggistico. Il quadro delineato dalla Finanziaria rischia, quindi, di "imporre" a gran parte dei Comuni l'addizionale Irpef. Una scelta negativa non solo per l'aumento, pur ridotto, del carico fiscale sui cittadini, ma per il fatto che non viene determinata da una scelta vera di "governo del territorio", bensì da una mera necessità contabile. Viene meno, quindi, la possibilità di attuare una manovra di ampio respiro capace di non rendere aggiuntiva, per l'insieme dei residenti, la previsione dell'addizionale.

Per questo appare sempre più necessaria l'istituzione di una nuova leva contributiva facoltativa, capace di garantire la manutenzione e la qualità dei servizi urbani che non possono essere più coperti, come è stato finora, quasi esclusivamente con prelievo impositivo sul patrimonio immobiliare. E ciò può essere felicemente attuato con l'istituzione di un contributo per l'utilizzo delle strutture ricettive e museali. Il

nuovo contributo, introitato dai Comuni, potrebbe essere specificamente destinato alla manutenzione, alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali, alle attività di potenziamento dei servizi ed alla promozione e sviluppo delle attività turistico-alberghiere.

Una valutazione complessiva della nuova manovra non può prescindere dal tema della revisione dei trasferimenti erariali. La legge appena varata, nel definire i trasferimenti per il 2000 (per fortuna senza indiscriminati ed ingiustificati "tagli") rinnova l'attesa di misure di riequilibrio. Mi riferisco alla necessità di posticipare al primo gennaio 2001 l'applicazione del decreto legislativo n. 244/97; e stiamo attendendo anche il decreto legislativo di attuazione della delega prevista dall'art. 10 della legge n. 133/99. Quest'ultima norma, in particolare, definisce le "disposizioni in materia di federalismo fiscale" dando delega al Governo ad emanare, entro il febbraio prossimo, una serie di decreti legislativi di attuazione di misure di riequilibrio sia le Regioni, sia i Comuni. Se per le prime c'è già un testo che ha

passato il vaglio della Conferenza Stato-Regioni, per i Comuni non c'è ancora traccia del decreto relativo alla revisione dei trasferimenti erariali che, come recita la norma, dovrebbe avvenire in funzione delle esigenze di perequazione connesse all'aumento dell'autonomia impositiva e alla capacità fiscale relativa all'Ici e alla compartecipazione all'Irpef non facoltativa.

Deve essere chiaro che la necessaria e impellente riforma federalista del sistema fiscale non può prescindere da alcune presupposti: la compartecipazione dei Comuni ai grandi gettiti erariali, l'obiettivo dell'autosufficienza e la definizione di un fondo perequativo fra le varie realtà nazionali.

Ritornando alla disanima della Finanziaria, per i Comuni è decisamente positiva l'istituzione di un fondo per contenere l'aumento delle tariffe. Un fondo alimentato con le risorse finanziarie costituite dalle entrate erariali derivanti dall'assoggettamento ad Iva di prestazioni di servizi non commerciali, affidate dagli Enti locali territoriali a soggetti esterni all'amministrazione.

Una scelta che trova anche un precedente importante nella legge di riordino del settore trasporti recentemente approvata. In essa è stato previsto - al fine di sostenere il processo di liberalizzazione dei servizi di trasporto pubblico - un incremento dei contributi erariali a favore degli Enti locali in misura pari all'Iva addebitata agli Enti stessi dalle aziende/società che gestiscono il trasporto pubblico in forza di appositi contratti di servizio. L'obiettivo della legge Finanziaria appare analogo, anche se saranno necessari ulteriori chiarimenti ed approfondimenti a livello tecnico-operativo.

Positive sono, infine, le proroghe ottenute sia dei termini della trasformazione della tassa sui rifiuti solidi urbani in tariffa, sia dell'accertamento Ici. La maggior parte dei Comuni, non a caso, aveva posto come prioritaria le suddette questioni perché nel primo caso non vi era ancora una definitiva chiarezza normativa per l'applicazione della nuova tariffa, mentre nel secondo caso vi è stata finora una fornitura di dati tardiva ed in molti casi anche errata.

## INFO

Anci:  
a gennaio  
Domenici  
presidente

Con la nomina a ministro dell'Interno, Enzo Bianco lascia la presidenza dell'Anci. Al suo posto, il sindaco di Firenze Leonardo Domenici (ds), attualmente vice-presidente vicario facente funzioni, nel corso del prossimo Consiglio nazionale. Dovrà venire nominato anche il nuovo vice vicario. Gli altri vice-presidenti sono Susta (sindaco di Biella), Sironi (Verona), Napoli (Giaveno).

## CHITI

### «Senza le Regioni non c'è federalismo»

**C**ompartecipazione all'Iva per una quota pari al 26,1% sin dal 2001; riduzione della accisa sulla benzina da 108 a 8 lire; inclusione dell'Iva tra i tributi su cui vengono calcolati i differenziali di capacità fiscale; una maggiore gradualità nei tempi di entrata a regime del nuovo sistema perequativo. Sono le proposte scaturite dalla Conferenza delle Regioni e sottoposte ieri al governo, nel corso della Conferenza Stato Regioni, da Vannino Chiti presidente della Regione Toscana e Alberto Zorzi vice presidente della Regione Lombardia. Si tratta di proposte che si muovono «in direzione di un sostanziale federalismo fiscale e di una sempre maggiore autonomia tributaria».

«Riteniamo che si tratti di proposte giuste per l'intero Paese che introducono un meccanismo di solidarietà sostanziale per le Regioni non autosufficienti garantendo il recupero del 90% dei differenziali di capacità fiscale e una riduzione di tendenza della fiscalità regionale dal tributo della benzina. In sostanza le Regioni propongono al governo di sopprimere i trasferimenti erariali e sostituirli con una addizionale all'Irpef».

Vannino Chiti è ottimista sulla possibilità che il governo accolga le richieste delle Regioni anche se, avverte, «l'esecutivo si è appena insediato ed avrà certo bisogno di tempo per valutare le nostre richieste. Ciononostante Bassanini e Giarda si sono impegnati ad esaminare il pacchetto nello spirito di cercare un'intesa perché non è possibile realizzare il federalismo fiscale contro le Regioni, che lo devono praticare, e darci una risposta entro il 5 gennaio. Mi auguro che il governo capisca che la proposta avanzata unitariamente dalle Regioni è migliore di quella avanzata dal governo stesso. Ci sono sette Regioni autosufficienti e cinque vicine all'autosufficienza. Questo significa già federalismo fiscale».

Chiti non ha dubbi: «La nostra proposta, oltre ad andare incontro alle reali necessità del paese, è coerente con una diversa responsabilizzazione dello Stato, ed è trasparente perché ogni cittadino saprà se la sua Regione dà e se riceve dallo Stato come contributo di solidarietà. Si tratta di un passo fondamentale per rifondare un rapporto fiscale corretto fra cittadini e istituzioni. Le Regioni sono unite e determinate ad attivarsi nei confronti del Parlamento e di tutte le forze politiche se la loro proposta non venisse accolta».

Per le Regioni, insomma, il «pacchetto» presentato al governo costituisce un caposaldo fondamentale in direzione del cambiamento federalista. «Noi abbiamo fatto la nostra parte - sostiene Chiti - e il governo faccia la propria».

La proposta iniziale del governo sulla modifica del sistema di finanziamento delle Regioni prevedeva: una addizionale Irpef pari al 0,5%; un incremento dell'accisa sulla benzina di 108 lire da sommare alle attuali 242; il conferimento ad un «fondo perequativo nazionale» del 24,5% del gettito Iva da ripartire tra le regioni in base ad un meccanismo perequativo.

## IRAP, ALIQUOTA UNICA ALL'8,5%

### Irpef, l'addizionale si pagherà a rate

L'addizionale regionale Irpef sarà rateizzata in fra 9 e 11 mesi. Lo prevede un decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri insieme ad altri due dlgs: il primo introduce un'aliquota Irpef unica, pari all'8,5%, per le amministrazioni pubbliche che ricorrono al sistema «retributivo»; il secondo modifica il regime delle stock option rendendo la tassazione più rigorosa al fine di evitare comportamenti elusivi. Per l'Irpef si prevede che i sostituti d'imposta determinino l'importo in sede di effettuazione delle operazioni di conguaglio e lo prelevino in rate a partire dal periodo di paga successivo. Il numero delle rate è variabile e seconda che il prelievo venga iniziato a dicembre (11 rate), gennaio (10) o febbraio (9). Quanto al nuovo regime per le stock option, è stata accolta la sollecitazione della commissione parlamentare

dei Trenta di introdurre un regime transitorio a favore delle azioni assegnate dopo il primo gennaio 2000 a seguito di un piano di azionariato deliberato nel periodo 1° gennaio '98/31 dicembre '99. A questi titoli verrà applicata l'imposta sostitutiva sui capital gain al posto delle aliquote progressive dell'Irpef. Queste le principali novità introdotte alla normativa sulle stock option:

- dall'esenzione delle imposte sui redditi di azioni concesse ai dipendenti, riconosciuta dalla legge per promuovere l'azionariato popolare, vengono escluse le operazioni messe in atto con finalità chiaramente elusive
- per avere diritto all'esenzione, occorre che le azioni siano offerte a tutti i dipendenti, che vengono detenute per almeno tre anni e nello stesso periodo non siano cedute alla società emet-

tente o al datore di lavoro. In ogni caso, il valore delle azioni offerte non concorre alla formazione del reddito di lavoro dipendente fino all'importo massimo di 4 milioni di lire nel periodo d'imposta. Nel caso in cui non venga rispettato il termine triennale, l'intero valore delle azioni deve essere assoggettato a imposizione, quale reddito di lavoro dipendente, nel periodo d'imposta in cui si verifica la cessione delle stesse

- l'esenzione dalle imposte sui redditi è prevista anche per l'esercizio di opzioni riservate a dipendenti che l'azienda vuole incentivare a rimanere nella propria struttura. La condizione è che il prezzo d'acquisto dell'azione pagato dal dipendente sia almeno pari al valore che il titolo aveva quando è stata concessa l'opzione e che l'acquirente non possieda una partecipazione alla società superiore al 10%.

## LOMBARDIA

### Il centrosinistra dei sindaci

«Contro il suicidio politico del centrosinistra nazionale dove il bla-bla prevale sulle scelte», gli amministratori del centrosinistra lombardo si riuniranno in movimento politico. Lo ha annunciato a Milano Carlo Monguzzi, consigliere regionale del Verdi, sintetizzando i risultati di un incontro per illustrare il «manifesto» cui hanno aderito i sindaci di Brescia, Cremona, Sondrio e Mantova, e i presidenti delle Province di Mantova, Cremona, Lodi e Lecco.

L'incontro, svoltosi nei giorni scorsi, costituisce il prodromo degli Stati generali degli amministratori del centro sinistra che si terrà il 10 gennaio a Milano. Primo obiettivo del nuovo movimento sarà di portare in marzo alla presidenza della giunta lombarda Mino Martinazzoli, «un esempio illuminante del nuovo modo di far politica - ha sottolineato Fabio Binelli, capogruppo dei Ds in Regione - di un

uomo che è tornato dalla segreteria nazionale di un partito tra la gente, diventando sindaco di una città». E a Martinazzoli, ha proseguito, «chiedere di dimezzare i dirigenti della Regione spostandoli dal centro al territorio, per dare un forte segnale di cambio della politica centralista attuata dal presidente Roberto Formigoni. Vogliamo una Regione più leggera, che realizzi il decentramento e dia più peso ai Comuni e alle Province, oggi comandati da un gruppo di assessori e dirigenti».

«Con il nuovo movimento - ha spiegato Marzio Torchio, presidente lombardo dell'Anci - puntiamo a costituire un gruppo unitario di intesa politica e operativa tra gli amministratori del centrosinistra lombardo, per perseguire un'idea di autonomia che non faccia sconti alle segreterie nazionali dei partiti, spesso lontane anni luce alle esigenze delle realtà locali».

