

Studio Bocconi per Legautonomie sulle scelte di finanziamento. Giovanelli: giù le mani dall'Irap

# Comuni, così si aggira il Patto

## Project financing, esternalizzazioni e unioni per sopravvivere

DI SIMONA D'ALESSIO

Utilizzare i proventi delle concessioni edilizie (una quota non superiore al 50%) per il finanziamento delle spese correnti. Ricorrere agli strumenti del project financing (6.100 operazioni dal 2003 al 2008, per un ammontare di circa 50 miliardi) e alla partnership pubblico-privata per realizzare investimenti. E ancora servirsi di forme di gestione come l'Unione dei comuni e le comunità montane, o esternalizzare i servizi. Sono le più frequenti manovre di aggiramento del patto di stabilità interno che gli enti locali mettono in atto. Spesso, però, con risultati scarsi nel medio-lungo periodo. Anzi, a volte queste strategie finiscono per rivelarsi dannose. A mettere in evidenza in che modo e con quali esiti si sono sovvenzionati e indebitati i comuni italiani è uno studio («Le scelte di finanziamento degli enti locali»), curato da Sda Bocconi per Legautonomie, con il

supporto di Unicredit corporate banking, presentato ieri a Roma.

Analizzati criticità ed errori, si propone una «cassetta degli attrezzi» per orientare le decisioni degli amministratori, rispettando i paletti imposti da una normativa che, da più parti, viene considerata da rivedere. Si va dal leasing finanziario-immobiliare ai mutui, alle emissioni obbligazionarie anche in pool (tra più enti, ndr), al project finance, alle dismissioni, fino ai fondi comuni di investimento immobiliare e a quelli comunitari.

Il problema della ricerca di forme diverse di finanziamento dipende dalla struttura del Patto, pensato su una logica di uniformità, in base alla quale si considerano gli enti locali simili, mentre in realtà sono profondamente diversi. Ed ecco un esempio alquanto fallimentare: le Unioni dei comuni sono cresciute del 170%, dal 1998 al 2008, con circa 1.320 comuni coinvolti (ben il 20% superiori ai 5.000 abitanti, e quindi soggetti al Patto). E, alla fine, circa



Oriano Giovanelli

il 45% di quegli organismi ha chiuso in perdita i bilanci del 2006.

Ai comuni, del resto, le «grane» non mancano. L'eliminazione dell'Ici sulla prima casa nel 2008 comporta, infatti, una riduzione delle possibili manovre di bilancio per l'equilibrio dei conti. Il taglio ha avuto un forte impatto in termini eco-

nomici (le entrate derivanti dall'imposta saranno sostituite da un trasferimento da parte dello stato, che non ne coprirà comunque l'intero ammontare) ma, soprattutto, di flussi finanziari. Nel bilancio degli enti l'Ici veniva riscossa nei mesi di giugno e dicembre, mentre il trasferimento sostitutivo si avrà nel corso dell'anno successivo; lo sfasamento temporale dovrà necessariamente essere coperto con anticipazioni di tesoreria, o altre formule di debito. Pertanto, l'ente potrebbe in alternativa modificare le aliquote relative alle altre categorie di Imposte sugli immobili (seconda casa, strutture commerciali ed industriali), che, di norma, sono già ai livelli massimi.

Secondo Loreto Del Cimmuto, direttore generale di Legautonomie, occorrerebbe «una vera cabina di regia della nostra finanza pubblica»: mentre si discute della riformulazione del Patto ci sono alcuni decreti attuativi del federalismo fiscale che spesso si sovrappongono o, addirittura, confliggono con alcune parti della legge di conta-

bilità pubblica o con altre parti della legge Brunetta sulla pubblica amministrazione.

Le notizie su una probabile riduzione dell'Irap (è stata presentata ieri una proposta unitaria Pdl-Lega, in commissione bilancio al senato, che prevede un alleggerimento dell'imposta a beneficio delle aziende fino a 50 dipendenti) in Finanziaria, incontrano l'opposizione di Oriano Giovanelli, presidente di Legautonomie e deputato del Pd: «Nessuno si azzardi a manomettere l'Irap, finché non venga trovato contributo sostitutivo che finanzia il Servizio sanitario nazionale». E lancia un'ipotesi: la Cassa depositi e prestiti, «anticipi subito il pagamento dei crediti alle imprese». «A sua volta», aggiunge, «la Cassa sarà pagata con tempi concordati dalla p.a.». Sarebbe «un'operazione a costo zero, che può mettere in circolo (unitamente alla moratoria del Patto per il 2010 che consentirebbe agli enti locali di fare investimenti e, quindi, di aprire subito tanti piccoli cantieri) almeno 50-60 miliardi di euro».

## Gli ausiliari dipendenti del comune possono multare ovunque

Gli ausiliari della sosta dipendenti dai comuni possono esercitare l'attività di vigilanza su tutto il territorio municipale. Questa funzione di controllo trova invece dei limiti operativi in particolare nel caso in cui gli accertatori siano dipendenti delle società concessionarie dei parcheggi. Lo ha ribadito la Corte di cassazione, sez. II civ., con la sentenza n. 22676 del 27 ottobre 2009. Un automobilista sanzionato per sosta vietata da un ausiliario ha proposto ricorso al giudice di pace che ha annullato il verbale. Contro questa determinazione il comune ha proposto censure alla Cassazione che ha ribaltato le sorti della vicenda giudiziaria. La legge istitutiva della figura degli ausiliari prevede la possibilità di conferire funzioni sanzionatorie anche ai dipendenti comunali, delle società di gestione dei parcheggi e al personale ispettivo delle aziende di trasporto con potestà di intervento differenziata. L'art. 17, comma 132 della legge 15 maggio 1997, n. 127 ha stabilito, in particolare, che i comuni possono, con provvedimento del sindaco, conferire funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta a dipendenti comunali o delle società di gestione dei parcheggi, limitatamente alle aree oggetto di concessione.

E proprio su questa capacità di intervento del personale ausiliario dipendente delle società di parcheggi si è soffermata di recente l'attenzione del collegio che con la sentenza a sezioni unite n. 5621 del 9 marzo 2009 ha messo un freno all'attività

di controllo. Nel caso in cui il comune affidi in concessione a terzi la gestione del servizio di parcheggio a pagamento il potere dei vigili è infatti limitato alla prevenzione ed al rilievo delle infrazioni ricollegabili alla sosta nella zona oggetto della concessione, in relazione al fatto che nella suddetta zona la sosta deve ritenersi consentita esclusivamente negli spazi concessi e previo pagamento della tariffa stabilita. Ma questo non è il caso degli ausiliari dipendenti dai comuni. Nel caso sottoposto all'esame del magistrato onorario, infatti, la fattispecie riguardava una sanzione elevata da un dipendente comunale.

In buona sostanza, specifica la sentenza 22676, «il legislatore ha inteso conferire agli ausiliari del traffico, ai fini di semplificazione dell'attività amministrativa, il potere di prevenire ed accertare infrazioni al codice della strada in alcune ipotesi tassative».

Una prima ipotesi riguarda le aree soggette a concessione di parcheggio, in ordine alla quale le funzioni di accertamento possono essere svolte dagli stessi dipendenti della società concessionaria.

Una seconda concernente la sosta nell'ambito del territorio del comune, nel quale le funzioni di prevenzione ed accertamento sono attribuite ai dipendenti comunali. Una terza, si riferisce agli ispettori delle aziende di trasporto pubblico urbano, ai quali è conferito il controllo della sosta non solo sulle corsie riservate ai mezzi pubblici, ma anche nell'intero territorio comunale.

Stefano Manzelli

## Assirelli (Sulpm): entro fine anno in porto la riforma della polizia locale

Arriverà in porto entro fine anno la riforma della polizia locale che attende da oltre 20 anni di essere adeguata ai mutati scenari operativi. E sarà finalmente unificata l'attività degli oltre 60 mila operatori con divise uguali, un numero unico telefonico, armamento obbligatorio e competenze più chiare per dare risposte efficaci ai sindaci. Lo ha dichiarato a *ItaliaOggi* Mario Assirelli, segretario vicario del sindacato Sulpm, che ha partecipato all'incontro organizzato al Viminale lunedì, come consulente parlamentare, a seguito della polemica scoppiata tra il relatore del ddl di riforma sen. Maurizio Saia ed il ministro Maroni per lo stravolgimento del testo tentato dai tecnici ministeriali.

Domanda. Che sia la volta buona per il riordino della polizia locale?

Risposta. Direi proprio di sì. Dopo il rifacimento del testo tentato dal ministero è stato necessario convocare un incontro urgente al quale siamo stati invitati assieme a 11 funzionari ministeriali, il capo della delegazione prefetto Ubaldi, i sottosegretari Davico e Mantovano. Il disegno di legge Saia è stato alleggerito e riformulato ma si è trattato di un lavoro durissimo, con molte resistenze.

D. Quindi si è proceduto ad un completo rifacimento del lavoro già svolto?

R. In ogni caso si sono salvaguardati i principi del ddl evidenziando i ruoli dei primi cittadini, dei presidenti delle province e delle città metropolitane. Con questa legge si chiariranno le politiche integrate per la sicurezza e le politiche locali per la sicurezza, cioè le azioni dirette al

mantenimento e al miglioramento delle condizioni di civile convivenza e di coesione sociale esercitate dagli enti locali.

D. Si capisce chiaramente che una grossa resistenza alla riforma proviene dagli altri organi di polizia dello stato.

R. La collaborazione tra le forze locali e statali è già da tempo una realtà imprescindibile. Non si farà altro che affermare a chiare lettere chi fa cosa, con adeguati e necessari scambi informativi e operativi. In questo modo i sindaci potranno intervenire adeguatamente. Spetterà però anche alle regioni esercitare una azione di coordinamento e di gestione. Se carabinieri e polizia credono che il lavoro dei vigili sia importante come in effetti è, le apparenti difficoltà relazionali saranno presto superate con la legge di riforma.

D. Quali saranno in sintesi le novità più importanti nel testo che è stato condiviso in queste ore al tavolo del ministro Maroni.

R. L'omologazione dell'attività operativa della polizia locale è il primo obiettivo di questo intervento di riforma. La polizia locale grazie al ministro Maroni al sen. Saia, al sottosegretario Mantovano e ai sindaci che ringrazio, avrà un contratto di lavoro separato. L'armamento sarà obbligatorio per tutti gli operatori con un numero telefonico unificato e l'istituzione dell'albo dei comandanti. Restano da sciogliere alcune riserve circa l'accesso alle banche dati del Viminale ma anche su questo siamo in dirittura d'arrivo.

Stefano Manzelli