



CONSORZIO
ASMEZ

RASSEGNA STAMPA



DEL 14 GENNAIO 2008

INDICE RASSEGNA STAMPA

DALLE AUTONOMIE.IT

CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI (D. LGS. 163/06 E S.M.I.) E IL
REGOLAMENTO ATTUATIVO 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6

AMMESSI AL FINANZIAMENTO 112 PROGETTI PRESENTATI DA ENTI LOCALI..... 7

SPERIMENTAZIONE ANCI PER IL TRASFERIMENTO DELLE COMPETENZE AI COMUNI..... 8

RIFIUTI CAMPANIA, I POTERI A DE GENNARO 9

COMUNICAZIONI OBBLIGATORIE, NUOVE MODALITÀ DALL'11 GENNAIO 10

IL SOLE 24ORE

L'EVASIONE FISCALE GUARDA A SUD 11

Nelle aree meridionali si allarga la forbice fra consumi e redditi dichiarati - DOPPIO BINARIO - L'Iva mostra un'omogeneità molto più marcata dell'Irpef a conferma che le richieste effettuate sui consumi sono difficili da aggirare

IL PESO DELLE «DIRETTE» È L'ALTRO PRIMATO ITALIANO 12

LEZIONI EUROPEE PER COMBATTERE LE ANOMALIE 13

L'INDICATORE - Lo scostamento più alto si verifica nel prelievo sui guadagni che nel nostro Paese è maggioritario

E-GOVERNMENT AVANTI PIANO 14

In Italia poco sviluppati i servizi ai cittadini disponibili online

L'UFFICIO CHE USA LA CARTA RISCHIA IL TAGLIO DEI FONDI..... 15

PASSAGGIO TECNOLOGICO - Enti pubblici invitati a comunicare con la posta elettronica certificata e a sviluppare il sistema pubblico di connettività

QUALITÀ DEI SERVIZI: 16

NEI CONTROLLI SPAZIO AGLI UTENTI 16

La novità è prevista dalla Finanziaria

SFIDA DIFFICILE SENZA CONCORRENZA 17

OCCHIO AI RISULTATI - Il sistema pubblico deve dimostrare di essere pronto a verificare i singoli comportamenti e a isolare i punti deboli

MEDICI: IL PREMIO NON SI NEGA A NESSUNO 18

PER LA VALUTAZIONE CRITERI BUROCRATICI CHE VANNO RIVISTI..... 19

LEVATA DI SCUDI - Nel mirino le applicazioni parziali e la scarsa volontà delle aziende, ma si ammette che spesso decidono «gli amici degli amici»

NON SOLO RIFIUTI: ECCO L'ITALIA IN EMERGENZA 20

Restano aperte 58 situazioni difficili - Friuli Venezia Giulia e Campania le regioni più colpite..... 20

COSÌ SCATTANO GLI INTERVENTI STRAORDINARI 21

VIA LIBERA AI PREFETTI - La legge 225/92 affida al presidente del Consiglio il compito di autorizzare entità e durata delle misure

UNA CAMERA CON POSTI VUOTI..... 22

Berlusconi è l'onorevole meno presente - Più «stakanovisti» i senatori

IN PARLAMENTO IL GRANDE ABBRACCIO DELL'IMPOTENZA..... 23

<i>ALLA DERIVA - Le cifre dimostrano che il sistema non funziona, perché riflette l'inefficienza a livello istituzionale</i>	
IN LIGURIA E SARDEGNA.....	24
LA POPOLAZIONE SI RIDURRÀ DI UN QUARTO.....	24
<i>La flessione si farà sentire soprattutto nelle regioni del Sud</i>	
A MONTECITORIO RIFLETTORI ACCESI SULLA COMUNITARIA	25
<i>Liberalizzazioni in pista al Senato</i>	
ALT AGLI AMBULANTI NEI CENTRI STORICI.....	26
LA LOTTA ALL'EVASIONE INASPRISCE LE SANZIONI (DIRETTE E «NASCOSTE»)	27
<i>Nuove penalità e salgono gli importi</i>	
L'AMBIENTE AGGIORNA IL CODICE	28
<i>Modifiche necessarie per riallineare la legislazione nazionale a quella comunitaria</i>	28
PARTE IL COMITATO DI VIGILANZA.....	29
RIFIUTI GESTIONE CON UN OK.....	30
<i>Parte l'autorizzazione unica e rinnovabile che vale dieci anni</i>	
CARTELLE «ANONIME» A DUBBIA LEGITTIMITÀ.....	31
<i>INDIRIZZO PRFFERIBILE - L'atto dovrebbe indicare la fonte dell'obbligazione, accertamento fiscale o multa che sia</i>	
SI PAGA SE C'È USO DELL'OPERA.....	32
DATI CATASTALI AI GESTORI TLC	33
<i>UTENTI DI CELLULARI - Non è chiaro se le informazioni da trasmettere riguardino oltre all'abitazione principale, la seconda casa</i>	
SULLE DISCARICHE GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA.....	34
<i>LA NOVITÀ PROCEDURALE - Nonostante il ricorso fosse inammissibile le Sezioni unite sono intervenute «d'ufficio» in forza della Legge 40/06</i>	
ARRIVA IL DECRETO MA IL CAOS RESTA.....	35
<i>Due mesi per l'entrata in vigore del testo firmato da Di Pietro il 10 gennaio</i>	
L'INGIUNZIONE TORNA IN COMUNE.....	36
<i>Il milleproroghe cancella l'abrogazione dello strumento prevista in Finanziaria</i>	
LA TV DEL SINDACO TROVA PER STRADA L'UTENZA DIFFUSA.....	37
SU IVA E SANZIONI AI MOROSI	38
LA TIA IN CERCA DI CERTEZZE.....	38
<i>IN AGENDA - L'ulteriore pausa deve servire a chiarire le misure contro i mancati pagamenti e le difficoltà per chi ha scelto la tariffa</i>	
GLI «SCONTI» SUGLI ESPROPRI.....	39
APRONO LA PORTA AI GIUDICI	39
<i>CRITERI INCERTI - I parametri che permettono l'abbattimento del 25% sono talmente generici da rendere sempre possibile la contestazione</i>	
VINCOLI ALLEGGERITI PER IL PERSONALE.....	40
NEI MUNICIPI ESCLUSI DAL PATTO	40
VERIFICHE A RISCHIO FATTIBILITÀ	41
<i>La legge richiede alla Corte dei conti una pioggia di attività</i>	
IL TETTO AI MEMBRI DEI CDA NON HA ECCEZIONI	42

MA LA FINANZIARIA ACCENTRA I CONTROLLI.....	43
<i>MARCIA INDIETRO - Vengono eliminati i principi innovativi della legge 131 che adeguava il sistema al nuovo Titolo V - AL TRAMONTO - La sezione delle Autonomie perde competenze e appare destinata a essere soppressa</i>	
DEBITO, RESPONSABILITÀ AD HOC	44
<i>LA GARANZIA - La violazione del vincolo costituzionale è punita anche quando non produce danni patrimoniali</i>	
DUBBI SULL'EFFICACIA DELLA SANZIONE.....	45
<i>RESTRITTIVA - L'interpretazione fornita dalle sezioni riunite rischia di indebolire gli effetti di tutela perseguiti dal legislatore</i>	
ITALIA OGGI	
DEFICIT IN CURA COL TUTOR REGIONALE.....	46
<i>Campania, Abruzzo, Sicilia, Liguria, Lazio e Molise sotto partenariato</i>	
GLI ENTI LOCALI I PEGGIORI DEBITORI	47
<i>Nel 2007 sofferenze bancarie raddoppiate rispetto al 2006</i>	
LA REPUBBLICA	
AGRICOLTURA, LA ZAVORRA DEL PUBBLICO IMPIEGO	48
<i>In Italia per ogni contadino lavora un burocrate: un costo di 60 miliardi</i>	
CORRIERE DELLA SERA	
LE SCELTE ANTI APARTHEID.....	49
«AUMENTI AI SENATORI: COSTERANNO 35 MILIONI IN 5 ANNI».....	51
IL MESSAGGERO	
VERSO PIÙ DETRAZIONI IRPEF PER 10 MILIONI DI LAVORATORI.....	52
<i>Si lavora a maggiori sgravi per i dipendenti con reddito tra 15.000 e 40.000</i>	
STATALI, ASSENTEISMO IN CALO MA ANCORA ALTO	53
<i>I nuovi dati della Ragioneria: in malattia per 10,5 giorni l'anno. Nel privato livelli più bassi</i>	
CORRIERE ECONOMIA	
CAMORRA IN DISCARICA	55
LA GAZZETTA DEL SUD	
ACCORDO CON LA PROVINCIA DI PERUGIA PER REALIZZARE IL CATASTO DELLE STRADE	57

DALLE AUTONOMIE.IT**MASTER****Codice dei contratti pubblici di lavori, forniture e servizi (d. lgs. 163/06 e s.m.i.) e il regolamento attuativo**

Il Testo Unico degli Appalti, se da un lato contribuisce a sanare molte lacune esistenti, dall'altro, crea incertezze interpretative comportando deroghe alla normativa di riferimento. In merito il Consorzio Asmez promuove il Master MCLP, Edizione *GENNAIO-MARZO 2008*, affrontandone l'aggiornamento complessivo di tutti gli aspetti procedurali e di dettaglio relativi al Codice dei Contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (D. Lgs. 163/06), alla luce delle novità introdotte dal secondo Decreto correttivo (D. Lgs. n. 113 del 31 luglio 2007) e in vista dell'entrata in vigore del relativo Regolamento attuativo. Ciascuna lezione prevede una parte teorica e descrittiva dei principali istituti previsti dal Codice e un laboratorio pratico che verterà sull'analisi di esempi di una procedura, sulla presentazione in aula di schemi di contratti, di bandi, avvisi e inviti, sulla gestione del contratto di appalto. Inoltre verranno illustrate le competenze legislative di Stato e Regioni, le funzioni del Responsabile delle procedure di affidamento e dell'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, e le norme in materia di accesso agli atti e di contratti misti. Le lezioni si svolgeranno presso la sede del Consorzio Asmez di Lamezia Terme - Via Giorgio Pinna, 29 - 88040 Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ).

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**MASTER SULLA DISCIPLINA NORMATIVA E AMMINISTRATIVA DELLE SOCIETÀ E AZIENDE PUBBLICHE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, GENNAIO/FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

<http://www.asmez.it/formazione/master&seminari/documenti/masap.pdf>

MASTER IN GESTIONE DELLE ENTRATE LOCALI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, GENNAIO/FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/mel3.pdf>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 22 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/competenze1.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 31 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/affidamento1.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 7 FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/requisiti1.doc>

CICLO DI SEMINARI SULLA FINANZIARIA 2008

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 14, 19 FEBBRAIO e 6 MARZO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/finanziaria2008.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 14 FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/concorsi.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 18 FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/tipologia.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 28 FEBBRAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/lavori.doc>

SEMINARIO: IL CODICE DE LISE

Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), 6 MARZO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 0968.412104

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/contratto.doc>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 8 del 10 gennaio 2008 presenta i seguenti documenti di interesse generale per gli enti locali:

- **Decreto del 28 dicembre 2007 del Ministero dell'economia e delle finanze** - Direttive per l'attuazione delle operazioni finanziarie, ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398 (testo unico delle disposizioni in materia di debito pubblico);
- **2 Decreti del 2 gennaio 2008 del Ministero dell'economia e delle finanze** - Determinazione del tasso di interesse da applicarsi, per il periodo 1° gennaio-30 giugno 2008, ai mutui destinati alla realizzazione del programma di interventi urgenti per la prevenzione e la lotta contro l'AIDS, stipulati in data anteriore al 2 marzo 1999 - Determinazione del tasso di interesse da applicarsi, per il periodo 1° gennaio-30 giugno 2008, ai mutui stipulati nell'ambito degli interventi di ristrutturazione ed ammodernamento del patrimonio sanitario pubblico, in data anteriore al 29 marzo 1999;
- **Decreto del 28 dicembre 2007 del Ministero dei beni e le attività culturali** - Libero ingresso nei giorni dal 2 al 13 gennaio 2008 nel complesso di San Pasquale, sede storica del Museo archeologico nazionale di Taranto;
- **2 Comunicati del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare** - Regolamento nuovi entranti e chiusure per il periodo 2008-2012, assegnazione delle quote di CO2 - Schema di decisione di assegnazione delle quote di CO2 per il periodo 2008-2012;
- **Decreto del 20 novembre 2007 del Ministero della solidarietà sociale** - Concessione dei contributi alle associazioni di volontariato ed Onlus per l'acquisto di ambulanze, beni strumentali e beni da donare a strutture sanitarie pubbliche, in materia di attività di utilità sociale ai sensi dell'articolo 96 della legge 21 novembre 2000, n. 342, per l'anno 2006 (Suppl. Ordinario n. 5).

NEWS ENTI LOCALI

ASILO - Fondo Nazionale

Ammessi al finanziamento 112 progetti presentati da Enti locali

Sono 112 i progetti presentati dagli Enti locali ammessi al finanziamento del Fondo Nazionale per le Politiche e i servizi dell'asilo, un fondo, gestito dal Ministero dell'Interno, che assegna contributi a favore degli Enti locali che attivano servizi di accoglienza per richiedenti asilo, rifugiati e destinatari di protezione umanitaria (online la graduatoria degli Enti locali ammessi al contributo per il 2008). Nel Fondo confluiscono ogni anno i finanziamenti del Fondo Europeo per i Rifugiati destinati a sviluppare tra gli Stati membri una comune politica di accoglienza che ponga le basi per la futura integrazione.

Per quest'anno il finanziamento ammonta a oltre 21 milioni di euro. Dei 112 progetti presentati e ammessi al finanziamento sono 83 quelli destinati alle categorie ordinarie, per un totale di 2057 posti, e 29 quelli destinati alle categorie vulnerabili, per un totale di 459 posti. I risultati del Bando confermano l'importanza e la validità della rete che costituisce il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Tale rete, composta da Enti locali diffusi su tutto il territorio nazionale, nel 2008 è aumentata di 105 posti rispetto allo scorso anno grazie al finanziamento di 8 progetti nuovi.

Collegamento di riferimento:

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0987_graduatorie_finali_fondo_2008_per_web.xls

NEWS ENTI LOCALI**PERMESSI DI SOGGIORNO**

Sperimentazione Anci per il trasferimento delle competenze ai Comuni

Il Ministero degli Interni e l'Ance hanno avviato, sulla base di un protocollo d'intesa stipulato nel 2006, un "programma di sperimentazione triennale" per semplificare la gestione delle procedure necessarie al rilascio ed al rinnovo dei permessi e delle carte di soggiorno dei cittadini stranieri. Un programma che definirà modelli e processi organizzativi innovativi, attraverso i quali consentire la piena devoluzione delle funzioni amministrative relative al rinnovo dei titoli di soggiorno al sistema dei Comuni. Un lavoro congiunto che sta coinvolgendo, nella sperimentazione, diversi Enti locali come i Comuni di Ancona, Brescia, Firenze, Lecce, Padova, Prato, Ravenna, Prato, Ravenna, il Consorzio dei Comuni di Portogruaro e la Provincia Autonoma di Trento. Il lavoro per il trasferimento di competenze porterà gradualmente alla definizione di un piano di semplificazione amministrativa che aiuterà a formulare le revisioni e le modifiche normative. Per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal programma sono stati individuati tre Tavoli Tecnici nazionali interistituzionali che si occupano dell'analisi dei tre ambiti principali della sperimentazione: tecnologia e sistemi informativi, procedimenti ed aspetti giuridico - amministrativi, organizzazione e relazioni interistituzionali. A questi si affiancano poi i tavoli d'azione locale che ogni Ente sperimentatore ha stabilito sul proprio territorio per elaborare, con patronati ed associazioni locali, le proposte nazionali. L'Ance, a supporto di questa sperimentazione, ha attivato lo scorso ottobre un nuovo sito web che aiuterà le amministrazioni pubbliche nel processo di semplificazione, attuando questo passaggio di funzioni dalla p.a. centrale ai Comuni. All'interno del portale è stata implementata un'area pubblica, dove le amministrazioni possono

reperire tutte le informazioni in merito al progetto e alla normativa di riferimento. In primo piano inoltre c'è anche la sezione riservata alla "Rete di assistenza": le reti comunali, attive da più di un anno, a cui i cittadini stranieri possono fare riferimento per la compilazione elettronica della modulistica prevista dall'attuale procedura. Dal sito è consultabile una mappa che indica, regione per regione, dove sono ubicati sul territorio i vari sportelli della rete di assistenza ed è inoltre possibile accedere, tramite password, ad un'area riservata: una sezione in cui gli operatori dei Comuni partecipanti alla sperimentazione e alla rete di assistenza hanno a disposizione alcuni utili strumenti di supporto ai loro adempimenti come forum tematici, agende e documenti condivisi. Sempre in quest'area è a disposizione dei Comuni che intendono aderire alla rete di assistenza un corso di Formazione a distanza (Fad) su "ELI2" di Poste

Italiane, il software che consente la compilazione elettronica delle domande di rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno. Il corso, gratuito ed articolato in un insieme di ventidue moduli formativi, fornisce le istruzioni necessarie per l'utilizzo delle diverse funzionalità di ELI2 attraverso una suddivisione per aree tematiche. Dopo aver seguito il corso on-line l'amministrazione comunale potrà richiedere a Poste italiane, tramite l'Ance, le password di accesso al software di compilazione. Gli enti locali interessati ad aderire alla rete di assistenza possono consultare il sito di riferimento in cui sono riportate tutte le informazioni. Anche associazioni e cooperative esterne al Comune potranno svolgere il servizio di compilazione ma solo in virtù di accordi o convenzioni stipulate con il Comune stesso che, in ogni caso, dovrà aderire formalmente alla Rete di Assistenza.

Collegamento di riferimento: www.permessidisoggiorno.ance.it

NEWS ENTI LOCALI

L'ordinanza del capo del Governo dispone anche l'impiego delle Forze armate

Rifiuti Campania, i poteri a De Gennaro

Impiego delle Forze armate per l'apertura e la protezione dei cantieri e dei siti per risolvere la situazione in Campania e per la raccolta e il trasporto dell'immondizia. E' una delle facoltà di cui potrà avvalersi il Prefetto e Commissario straordinario per l'emergenza rifiuti Gianni De Gennaro contenute nell'ordinanza della Presi-

denza del consiglio dei Ministri, firmata dal premier Romano Prodi che dispone la nomina del prefetto Gianni De Gennaro e prevede le sue competenze e ruoli. Il nuovo super commissario, affiancato dal generale Franco Giannini, potrà anche decidere di aprire "due impianti di termostruzione o gassificazione" in Campania " anche in de-

roga ad eventuali valutazioni di impatto ambientale. In pratica il Prefetto de Gennaro potrà avviare l'iter per la realizzazione di un impianto a Santa Maria la Fossa, in provincia di Caserta e di un altro in nuovo in provincia di Salerno. "Ai comuni campani", si legge nell'ordinanza, è dato tempo "sessanta giorni" per approntare un piano di raccol-

ta differenziata dei rifiuti, da realizzare entro i successivi trenta. In caso di inerzia il Commissario "nomina un commissario ad acta, che provvede entro 120 giorni" dall'entrata in vigore dell'ordinanza. L'ordinanza verrà pubblicata in Gazzetta Ufficiale.

NEWS ENTI LOCALI

PERSONALE

Comunicazioni obbligatorie, nuove modalità dall'11 gennaio

Il ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, di concerto con quello per le Riforme e le Innovazioni nella Pa, ha emanato un decreto con cui si stabiliscono le nuove modalità per le comunicazioni obbligatorie on line (assunzioni, trasformazioni, proroghe e cessazioni dei rapporti di lavoro) da parte dei datori di lavoro, pubblici e privati. Il decreto entrerà in vigore l'11 gennaio e sarà pienamente operativo dal 1° marzo 2008. Al pari dei datori di lavoro privati, anche le pubbliche amministrazioni, quindi, dovranno utilizzare la nuova modulistica e dal 1° marzo la modalità telematica di trasmissione delle comunicazioni sulle assunzioni, trasformazioni e cessazioni di rapporti di lavoro. E' previsto, cioè, un periodo transitorio fino al 29 febbraio durante il quale si potrà anche non utilizzare la nuova modalità telematica. Solo per chi la trasmette on line la comunicazione varrà anche con riferimento alla comunicazione Inail (Dna), alla comunicazione all'Inps, alla comunicazione alla Prefettura dell'assunzione - cessazione di lavoratori stranieri, alla comunicazione all'Enpals e a ogni altra comunicazione di denuncia del rapporto di lavoro nei confronti di istituti o enti previdenziali.

FAMIGLIE E IMPOSTE - L'Italia del sommerso - **A rischio** - Il fenomeno è maggiore nelle Regioni dove la spesa non è proporzionata alle tasse

L'evasione fiscale guarda a Sud

Nelle aree meridionali si allarga la forbice fra consumi e redditi dichiarati - DOPPIO BINARIO - L'Iva mostra un'omogeneità molto più marcata dell'Irpef a conferma che le richieste effettuate sui consumi sono difficili da aggirare

Una premessa: per consumare (fare la spesa, andare al cinema, uscire a cena) occorre un reddito (oltre ai casi in cui si intacca il patrimonio), e il reddito è soggetto a imposta. Una deduzione: al crescere dei consumi, deve tendenzialmente crescere il reddito che li alimenta, e quindi relativo il gettito fiscale. Una conseguenza: più alti sono i consumi, più alto dovrebbe essere il gettito Irpef. Ma un viaggio nell'Italia del Fisco, con tappa in ognuna delle 20 Regioni, mostra che spesso la realtà smentisce questa curva tracciata dalla logica. Soprattutto nel Mezzogiorno, dove i consumi sono inferiori rispetto al Nord, ma a crollare molto più drasticamente è il gettito dell'imposta sul reddito (i dati sono tutti riferiti al 2006, ultimo anno disponibile). In Lombardia, per esempio, la spesa media di una famiglia è pari a quattro volte le tasse pagate sul reddito, in Molise e Calabria questo rapporto sale a sei. La forbice più stretta si incontra invece nel Lazio, dove comunque le famiglie spendono in media assai meno che nel ricco Setten-

trione. Assumendo come parametro di riferimento proprio Roma e dintorni, dove si incontra il rapporto più stretto fra Irpef e consumi, è possibile costruire un "indice di scostamento", che cresce proporzionalmente all'ampliarsi della differenza fra i due indicatori, e che corre in parallelo al probabile tasso di evasione. Ma la causa di questi disallineamenti non può risiedere anche nelle differenze di reddito che separano le regioni italiane? Per la spesa, certamente. Ma per l'Irpef no. L'aliquota media svela l'inganno: in Calabria è il 26% e in Lombardia il 28. Lo scostamento fra le due aliquote medie è quindi del 7,6%, mentre la forbice si allarga al 50% sul rapporto spesa-Irpef. È quindi di evidenza numerica che l'evasione Irpef, certo felicemente praticata anche nella generosa terra di Alberto da Giussano, sale a livelli incontrollabili sotto il Gargigliano, storico confine bizantino che ancor oggi, almeno per il Fisco, sembra dividere l'Italia. **L'indice** - Seguendo le indicazioni dell'indice così costruito, il Lazio conquista la palma di

Regione più «virtuosa», con il miglior rapporto fra spesa familiare e Irpef pagata, e all'ultimo il Molise. A fargli compagnia, nelle posizioni di coda, si incontrano in massa le Regioni del Mezzogiorno. Va osservato che non sempre esiste una correlazione diretta fra spesa e Irpef pagata: l'indice, infatti, non segue la spesa. Il Lazio, per esempio, che come spesa è al 14° posto, è al primo come rapporto spesa/Irpef, cioè è la Regione più virtuosa; il Veneto è al primo posto come spesa, ma solo al 13° come «virtuosità» fiscale: insomma, il «nero» c'è e si vede. Mentre la Sicilia è la Regione dove si spende di meno ma non quella dove si evade di più. **Puntare sull'Iva** - Un'occhiata più attenta alla tabella pubblicata nella pagina consente di fare anche un'altra osservazione: se si prende in considerazione l'Iva, gli scostamenti si attenuano di molto. Nel rapporto fra Iva e spesa familiare, infatti, si riscontra un'omogeneità assai più forte. La percentuale di Iva pagata in rapporto alla spesa va da un minimo di 17,37% della Calabria a un massimo di

18,43% della Lombardia. Lo scostamento è solo del 6 per cento. Cosa significa? Semplicemente che l'Iva è un'imposta enormemente più controllabile dell'Irpef, e che l'evasione Iva è assai meno allarmante di quella Irpef. Certo, il dato va maneggiato con le pinze, perché si tratta di un aggregato, mentre si dovrebbe considerare solo l'Iva "a consumo finale" (su cui però l'Economia non fornisce alcuna rilevazione), ma è proprio l'omogeneità delle cifre a dare una certa sicurezza su una considerazione che si può assumere a corollario di quanto detto: con dei dati di evasione Irpef talmente macroscopici e, una volta tanto, desunti da numeri e non da stime, forse è il caso di cominciare a pensare a un'inversione di rotta della politica fiscale. Puntare sulle imposte sui consumi, insomma, appare una scelta più praticabile delle faticose evoluzioni intorno all'evasione sui redditi.

**Saverio Fossati
Gianni Trovati**

FAMIGLIE E IMPOSTE - Le preferenze dell'erario

Il peso delle «dirette» è l'altro primato italiano

L' evasione fiscale è uno dei tristi primati italiani. Le cause, naturalmente, sono molte, ma fra queste rientra a ben diritto anche un altro primato del nostro Paese: il peso delle imposte dirette (cioè quelle sul reddito) sul bilancio totale del Fisco. Da noi l'Erario dedica la sua attenzione soprattutto ai redditi, da cui ricava il 55% delle sue entrate totali, mentre nella media dell'Unione europea a 25 si ferma al 44%, lasciando il primato alle imposte sui consumi. Un primato indiscusso in tutti i grandi Paesi, dalla Francia (58%) alla Germania (55%) fino alla Spagna (53%). Questa particolarità italiana spiega due dati: il primo, misurabile, riguarda il peso del prelievo dei redditi sulla ricchezza prodotta (15,2%), superato solo in Nord Europa dove però il rapporto fra tasse e servizi è imparagonabile a quello italiano. Rimanendo ai «competitor» più diretti, invece, questo rapporto oscilla fra il 10,3% (Germania) e l'11,9% (Francia). E il secondo dato chiarito dall'anomalia, meno quantificabile ma certo, è il record di evasione, perché sulle imposte indirette è più difficile aprirsi la strada che conduce lontano dall'Erario.

FAMIGLIE E IMPOSTE - Analisi

Lezioni europee per combattere le anomalie

L'INDICATORE - Lo scostamento più alto si verifica nel prelievo sui guadagni che nel nostro Paese è maggioritario

Nei primi 11 mesi del 2007 la Guardia di finanza ha messo a segno un recupero record di evasione fiscale: 27 miliardi di redditi portati a tassazione e 4,2 miliardi di Iva riersa. Il risultato, soprattutto se il recupero da incidentale diventa in parte strutturale, non può che rallegrare tutti i contribuenti italiani, gravati già nel 2006 di una pressione fiscale ufficiale del 42,3% del Pil. Purtroppo, i dati e le medie ufficiali non rendono giustizia di una serie di squilibri. Anzitutto, il calcolo della pressione fiscale risente dell'incidenza di una quota presunta di evasione (tra le più alte d'Europa) quale componente del Pil di riferimento; per cui, se l'indicatore fosse depurato di questa quota, la pressione salirebbe al 52,4 per cento. Ad esempio il proprietario (persona fisica) di un immobile a reddito, che può considerarsi, per questo cespite, il soggetto più tassato nel nostro sistema tributario. Perché da un lato è l'unico a essere colpito dall'imposta sulla base di un'inadeguata deduzione delle spese di produzione del reddito; e dall'altro, questo reddito si cumula con quelli personali, producendo in tal modo l'applicazione delle maggiori aliquote. Per la verità, anche l'evasore concorre in qualche misura alla formazione del dato sulla pressione fiscale perché, in sede di spesa o di investimento dei redditi, anche se non dichiarati, è soggetto alle imposte indirette sui consumi. Per questo occorrerebbe riflettere anche sull'anomalia del sistema fiscale italiano che, all'opposto rispetto allo standard medio europeo, presenta una prevalenza di gettito delle imposte dirette sulle indirette (che meglio permetterebbero di bypassare i fenomeni di evasione e di elusione fiscale). Se si mettono poi a confronto i dati regionalizzati del gettito di Irpef e Iva si può evidenziare che in alcune regioni d'Italia si riscontra un prelievo, in sede di redditi denunciati, assolutamente non allineato con il prelievo in sede di spesa. Infatti, la forbice tra

il dato della regione prima in classifica e quello dell'ultima, per l'Irpef è del 180%, mentre per l'Iva è dell'86 per cento. Se si considerano inoltre, i dati (sulla base delle rilevazioni dell'Istat) che riguardano la spesa media delle famiglie nelle diverse Regioni, si osserva che lo scarto di cui si diceva si riduce addirittura al 61,8 per cento. Ciò significa che nel Paese si registra una certa omogeneità per quel che riguarda il livello di spesa delle famiglie, a cui corrisponde un indicativo allineamento con il gettito Iva. Ma questa omogeneità scompare quando si osservano i redditi dichiarati, che danno luogo a un gettito annuo Irpef per famiglia di 3.585 euro in Calabria, di 3.879 in Basilicata, di 4.055 in Sicilia contro gli 8.385 della Lombardia, i 7.630 dell'Emilia Romagna, i 6.734 del Piemonte. In sintesi, le famiglie in Italia spendono in tutte le regioni grosso modo nella stessa misura, con uno scarto fisiologico legato alla differente capacità produttiva. Il getti-

to Iva "fotografa" questo quadro, ma a esso non corrisponde un eguale allineamento, nelle diverse regioni, del gettito personalizzato delle imposte dirette. Ciò dovrebbe portare, per le regioni che si collocano in fondo alla classifica, a presumere una maggior quota di reddito che si evidenzia come speso, ma che viene occultato al Fisco. E questo, pur considerando la maggiore capacità di capitalizzazione del risparmio presente nelle regioni più ricche, che comunque però è un fenomeno relativo, non tale da spostare sensibilmente i rapporti evidenziati. Perché da un lato si tratta pur sempre di un differenziale (uno zoccolo duro di risparmio è presente in tutte le regioni), e d'altro lato la gran parte dei contribuenti italiani (il 92,84% dichiara meno di 35 mila euro) rientra in fasce di reddito al di sotto del livello che consente un'apprezzabile accumulazione del risparmio.

Achille Colombo Clerici

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Il rapporto di Capgemini - **In Europa** - Nel 2007 l'accessibilità via internet è cresciuta dal 50% al 58% - **Rinvio** - Il milleproroghe crea qualche intoppo nel cammino verso la Pa digitale

E-government avanti piano

In Italia poco sviluppati i servizi ai cittadini disponibili online

In Austria è possibile rinnovare passaporto o patente, ottenere un permesso per ristrutturare casa o consultare i libri presenti nelle biblioteche pubbliche tutto online, comodamente da casa. È il Paese che detiene il primato in quanto alla disponibilità di servizi pubblici completamente online, un elemento cruciale per la Ue, che nel 2005 ha lanciato il programma «12010: una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione». Nel 2007 i Paesi membri hanno compiuto ulteriori passi avanti, i servizi fruibili con un click sono passati dal 50% al 58%, e soprattutto - in base al settimo rapporto realizzato da Capgemini su oltre 5 mila enti pubblici di 31 Paesi (la Ue a 27 più Islanda, Norvegia, Svizzera e Turchia) e che verrà presentato ufficialmente domani a Roma in Parlamento - è cresciuta la qualità dei servizi messi a disposizione dei cittadini. L'Italia, sebbene lontana dal podio - è all'11° posto per accessibilità e al 16° per so-

fisticazione dei servizi online - ha comunque fatto progressi, se è vero che in un anno sono aumentati del 12% i servizi fruibili in rete (dal 58 al 70%). Resta però il fatto che per alcuni - come la richiesta di un certificato di nascita o di matrimonio, o la dichiarazione del cambio di residenza - nel nostro Paese bisogna ancora recarsi allo sportello, mentre in Francia o Germania la pratica si sbriga da casa. Anche perché in Italia il livello di informatizzazione del pubblico è ancora scarso: meno della metà della popolazione (48%) utilizza il web almeno due volte la settimana, meno di un quinto (il 16%) usufruisce di servizi online e solo il 3% lo fa in maniera interattiva. Un punto debole comune a tutti gli Stati membri comunque c'è - come sottolinea lo studio di Capgemini, che monitora annualmente per conto della Commissione europea il grado di sviluppo elettronico della Pa rispetto al programma «12010» - ed è quello di aver maggiormen-

te sviluppato i servizi rivolti alle imprese. Rimane infatti un divario del 20% tra i servizi completamente disponibili online per i cittadini (50%) e quelli disponibili per le aziende (70%). Un altro punto debole dell'e-government, analizzando nei dettagli la ricerca, è che solo un terzo dei servizi online (il 36%) ha un grado di sofisticazione tale da permettere una vera e propria integrazione personalizzata tra utente e Pa tramite il computer. C'è però da dire che nell'ultimo anno l'accesso online è stato esteso, anche se non è pienamente interattivo, a settori-chiave come gli assegni familiari, le spese mediche, i documenti personali e i libri custoditi in biblioteche pubbliche. «I risultati rivelano in misura evidente che sono stati compiuti netti progressi nell'offerta dei servizi pubblici per le imprese - spiega Maurizio Mondani, amministratore delegato Capgemini Italia - e che i Paesi Ue hanno sviluppato soprattutto i servizi che generano profitti (servizi relativi alle entrate)».

L'imprenditore infatti dal computer può sbrigare pratiche per lui fondamentali come l'iscrizione al registro delle imprese, la compilazione delle dichiarazioni doganali e dei bandi e gare di appalto presso le pubbliche amministrazioni. E se in base al programma europeo «il 2010» entro quella data il 100% degli appalti pubblici dovrà essere disponibile - e il 50% effettivamente aggiudicato - per via elettronica, è anche vero che il programma definisce il cittadino come primo e principale beneficiario dell'evoluzione tecnologica della Pa. «Il punto cruciale che ancora manca, soprattutto per i privati e in particolar modo in Italia - conclude Mondani - è l'integrazione tra front-line e back-office. Se non ci sono database comuni, come nel caso di un'anagrafe centrale informatizzata nel nostro Paese, non è possibile interagire in rete».

Anna Zavaritt

MANOVRA 2008 – Obiettivi e ritardi

L'ufficio che usa la carta rischia il taglio dei fondi

PASSAGGIO TECNOLOGICO - Enti pubblici invitati a comunicare con la posta elettronica certificata e a sviluppare il sistema pubblico di connettività

Un pungolo alle amministrazioni perché utilizzino sempre di più la posta elettronica certificata e facciano maggior riferimento al sistema pubblico di connettività (Spc), per esempio con il ricorso al Voip, le telefonate via Internet. E a proposito dell'Spc, l'impegno perché nel prossimo futuro il sistema si sviluppi in modo da consentire il colloquio tra amministrazioni centrali e periferiche. Sono queste le principali novità contenute nella Finanziaria e che hanno - al di là delle misure di carattere settoriale, come la fatturazione elettronica o il collocamento telematico - maggiore impatto nel rapporto tra Pa digitale e cittadini. «Si tratta - spiega Beatrice Magnolfi, sottosegretario alla Funzione pubblica - di interventi di back office, nel senso che si rivolgono prevalentemente agli uffici. Ma il dialogo online con i cittadini funziona e può diventare generalizzato solo se anche quello interno alla pubblica amministrazione è sulla stessa lunghezza d'onda. Si prenda il caso del sistema pubblico di connettività: a fine novembre è stata completata la fase relativa agli uffici centrali. Ora si deve cercare di metterli in contatto con gli enti territoriali e locali. Nei prossimi tre anni l'obiettivo è trovare un'interfaccia comune tra le amministrazioni periferiche, che hanno sviluppato piattaforme digitali proprie, e Roma». E proprio facendo leva sull'Spc, la Finanziaria chiede agli uffici pubblici, incluse scuole e università, di passare, non appena scadono i contratti in corso, al sistema "Voce tramite protocollo Internet", altrimenti conosciuto come Voip, che sposa le nuove tecnologie a minori costi di gestione. Un ulteriore pressing la Finanziaria lo fa sulla posta elettronica certificata, minacciando le amministrazioni che continueranno a utilizzare la carta in più del 50%

delle loro comunicazioni, di tagliare del 30% le risorse destinate all'invio della corrispondenza cartacea. Le buone intenzioni per traghettare l'amministrazione verso il digitale hanno, però, subito una temporanea battuta d'arresto con il decreto legge milleproroghe. Il Dl 248 del 2007 ha, infatti, derogato all'obbligo imposto dal Codice dell'amministrazione digitale (Dlgs 82 del 2005) di utilizzare, a partire da inizio d'anno, solo la carta di identità elettronica e la carta nazionale dei servizi quali strumenti di identificazione per accedere ai servizi in rete offerti dagli uffici pubblici. Già la Finanziaria aveva esonerato il Fisco dal rispettare il termine stabilito dal Codice. Qualche giorno dopo il milleproroghe ha esteso la deroga: l'obbligo di utilizzare solo la carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi da parte dei cittadini per farsi riconoscere e colloquiare online con la Pa

slitta alla fine di quest'anno. «La politica dei rinvii - afferma Magnolfi - non è mai apprezzabile, soprattutto quando anche i nuovi termini finiscono per non essere rispettati. In questo caso, però, c'è l'effettiva esigenza di diffondere la carta d'identità elettronica, la cui presenza sul territorio è finora limitata ai poco più di 80 Comuni che l'hanno sperimentata. Per quanto riguarda la carta nazionale dei servizi, c'è da pensare che anche questo strumento non sia ancora sufficientemente diffuso. Sono state, infatti, le Regioni a chiedere il rinvio. È auspicabile che in un anno le difficoltà vengano superate. E comunque, le amministrazioni che sono pronte - o perché hanno già la carta di identità elettronica o perché si sono dotate della carta nazionale dei servizi - possono già partire».

Antonello Cherchi

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – L'inchiesta

Qualità dei servizi: nei controlli spazio agli utenti

La novità è prevista dalla Finanziaria

La Pubblica amministrazione non dovrà solo garantire i servizi, ma dovrà anche assicurarne la qualità. E lo dovrà fare in maniera esplicita e con la partecipazione attiva degli stakeholders. Insomma, garantire maggiore efficacia e minore autoreferenzialità, a partire dalla sanità, per indagare chi e come valuta la qualità dei diversi servizi erogati. Dopo la direttiva della presidenza del Consiglio - dipartimento della Funzione pubblica del 10 dicembre 2006 (Gazzetta Ufficiale n. 226 del 28 settembre 2007) per una "Pubblica amministrazione di qualità" quale invito ad attivare un processo interno di autovalutazione delle prestazioni rese e anticipando la riforma dei servizi di cui al "Ddl Lanzillotta" - la Finanziaria 2008 sancisce l'obbligo per regolatori (enti locali) e gestori dei servizi pubblici locali dell'adozione preventiva e contrattuale di nuovi strumenti per il conseguimento di appropriati standard di qualità e di quantità dei servizi erogati.

Il comma 461 dell'articolo 2, al fine di tutelare i diritti dei consumatori, prevede, già in sede di stipula dei contratti di servizio, che gli enti locali obblighino il gestore a redigere una specifica "Carta della qualità dei servizi". E gli utenti saranno chiamati a essere attori del processo di qualità dei servizi stessi. Tutto questo grazie a nuove modalità di coinvolgimento, che l'ente dovrà prevedere già in sede di stipula dei contratti di servizio: dalla consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori per la redazione e la pubblicizzazione della Carta della qualità dei servizi, con la partecipazione anche delle associazioni imprenditoriali di settore alla verifica periodica dell'adeguatezza di parametri quantitativi e qualitativi dei servizi, in conformità a quanto riportato nel contratto di servizio tra ente pubblico e soggetto erogatore del servizio; dall'adozione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri negoziati nel contratto di servi-

zio e nella Carta della qualità, sotto la diretta responsabilità dell'ente locale all'istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi. Si apre, così, un nuovo scenario in un'ottica della governance e della sussidiarietà orizzontale, quest'ultima prevista dall'articolo 118 della Costituzione. L'ente locale non potrà più sottovalutare le esigenze e i bisogni della collettività, la quale, ponendosi sullo stesso piano della pubblica amministrazione, assume un ruolo di coattore delle performance attese. Al gestore dei servizi, invece, spetta il compito di eseguire scrupolosamente quanto fissato nel contratto di servizio e nella Carta della qualità, sottoponendosi a un'attenta verifica dei risultati raggiunti. Si tratta di un modello di triangolazione negoziata nel perseguimento di più alti livelli di qualità dei servizi pubblici che devono essere resi nell'ottica di un miglioramento della qualità della vita dei cittadini, anche in aderenza ai principi fissati a livello comunitario.

La normativa rappresenta un'occasione epocale da non perdere per cambiare quello che sinora si è sempre fatto. Ci si è resi conto che la qualità non è solo un compito dei gestori e degli enti, né può esserci un ruolo passivo dei cittadini; insieme, mirando a una crescita culturale e a una maggiore capacità di pianificazione - programmazione, tutti e tre i soggetti devono concordare quanto fare per l'innalzamento della qualità dei servizi. All'ente pubblico rimane il principale ruolo di impulso, di coordinamento e di applicazione effettiva di questi strumenti; al cittadino, invece, è rivolto un invito a "farsi avanti" nel proprio interesse. Resta molto da fare per gli enti: soprattutto rivedere gli attuali contratti di servizio alla luce di questi principi, definire compiutamente gli obiettivi di qualità, i tempi della verifica e l'attivazione di campagne di sensibilizzazione dei cittadini.

Ciro D'aries

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Analisi

Sfida difficile senza concorrenza

OCCHIO AI RISULTATI - Il sistema pubblico deve dimostrare di essere pronto a verificare i singoli comportamenti e a isolare i punti deboli

Pochi giorni prima di Natale, un incaricato delle Poste si è presentato a casa mia per consegnare un pacchetto gravato di pochi spiccioli di diritti: il custode si è offerto di ritirare il pacchetto e di anticipargli la somma richiesta pagando con una banconota da dieci euro. Ma l'incaricato gli ha obiettato di non essere tenuto ad avere gli spiccioli di resto e si è rifiutato di lasciargli il pacco. Così, per tre euro e quarantuno centesimi, mi è toccato perdere più di due ore per andare a ritirare il pacco all'ufficio postale (tra l'altro, senza sapere di che si trattasse e senza poter decidere a ragion veduta se accettarlo o meno). Non so se il caso rientri in una precisa disposizione delle Poste, o manifesti una semplice indisponibilità del loro incaricato. Fatto sta che un piccolo spaccato di vita quotidiana può spiegare molto sulla differenza tra l'essere trattati da utenti, in modo freddo e burocratico; e l'essere vezzeggiati da clienti: quello che ci attendiamo quando acquistiamo un servizio o un prodotto; e quello che facciamo quando lo mettiamo in vendita. Ben vengano, dunque, le norme recenti a tutela del cliente dei servizi pubblici e della qualità dei servizi. Tutto sta, naturalmente, nel far sì che tali norme non si risolvano in uno dei tanti annunci e diano luogo, appunto, a un radicale ribaltamento del modo in cui l'utente è considerato ancora in molti uffici pubblici. Perché monitorare la qualità significa, poi, intervenire per correggere le anomalie verificate. E correggere le anomalie dovrebbe significare poter esaminare concretamente come è stato svolto il lavoro e dove si sono verificate le mancanze. Il monitoraggio dei risultati, infatti, non può arrestarsi ai comportamenti che hanno portato a quei risultati. E allora la domanda è: oggi il sistema pubblico è pronto e si può permettere di andare a verificare i

singoli comportamenti e di isolare i punti deboli individuati? Mi sia consentito manifestare qualche segno di scetticismo, al riguardo: proprio per la logica egualitaria che ha appiattito il servizio pubblico, rendendo impossibile penalizzare e premiare a seconda del merito e dell'impegno. Ha ragione dunque *Ciro D'Arice* quando parla di un'«occasione epocale»; e fa bene anche a sottolineare le future responsabilità dei cittadini nel farsi parti attive per pretendere il rispetto degli standard di qualità indicati alle amministrazioni pubbliche. Ma questa sensibilità potrà essere rafforzata se i cittadini verificheranno che le proprie lagnanze, le proprie segnalazioni e le proprie denunce portano a risultati concreti; i quali, a loro volta, potranno essere garantiti solo se le amministrazioni avranno la possibilità di verificare il lavoro compiuto, di punire e di premiare. Nel settore privato, il cliente non è viziato

per l'incommensurabile bontà dei venditori, bensì per effetto della concorrenza. Laddove la concorrenza non c'è, o muove i primi passi, o stenta ad affermarsi, lo stimolo a inseguire il cliente, ovviamente, manca. E dunque speriamo nelle leggi che introducano uno sprone artificiale, ben sapendo che le norme, da sole, non bastano e possono addirittura risultare controproducenti se restano lettera morta. Naturalmente, è giusto non essere pessimisti: già la sensibilità dimostrata e la necessità di adeguarsi alle normative europee rappresentano un grande passo avanti. Ma il passo deve avviare una marcia, alla quale non possono rimanere estranei i lavoratori dei servizi pubblici; e chi li rappresenta, i sindacati, ai quali pure tocca ora l'onere di dimostrare anch'essi di considerare il cliente con rispetto e comprensione.

Salvatore Carrubba

SANITÀ SOTTO LA LENTE - I parametri sono autoreferenziali e privi di benchmark

Medici: il premio non si nega a nessuno

Tutti promossi e tutti premiati a pioggia, con buona pace del merito e delle capacità. Nel segno dell'autoreferenzialità e dell'effetto-domino della politica. Con criteri regionali di valutazione assenti mediamente nel 60% delle aziende sanitarie d'Italia. La valutazione dei medici e di tutta la dirigenza del Ssn, prevista per legge e benedetta per contratto, è una pia illusione. Un buco nell'acqua, uno spreco di denaro pubblico, con potenziali effetti sulla qualità dell'assistenza. Evviva la burocrazia. Altroché benchmarking, esami fondati sul valore dei professionisti. Le bocciature nel Ssn quasi non esistono. Ci lavora da anni l'Aran, l'Agenzia che per il Governo si occupa dei contratti pubblici. I Governi nel tempo hanno fatto le loro leggi, belle ma nei fatti inapplicabili. Qualche Regione fa, molte non fanno. Le aziende sanitarie navigano a vista, nel segno di uno sconsolante fai-date. E gli stessi medici - i non raccomandati, chi non è figlio di un partito o di un barone - sono scon-

tenti. Tant'è. La vita va avanti nel Ssn, le acque restano ferme. Il premio non si nega a nessuno, neppure agli incapaci. Secondo un'analisi dell'Aran gli organismi di valutazione sono formati soprattutto da soggetti interni o da esterni nominati dall'organo politico a cui rispondono. E la valutazione si basa a sua volta quasi esclusivamente su elementi informativi e riscontri interni, senza mai "ascoltare" gli utenti e senza procedure di benchmarking. Tutto ciò per l'Aran, e tanto più in Sanità, «crea le premesse per un'autoreferenzialità della valutazione, alimentata esclusivamente da riscontri ed elementi di decisori interni». Tutto dentro casa, insomma. Una recente indagine dell'Anaa, il principale sindacato dei medici ospedalieri, ha rilevato che nonostante l'ultimo contratto del 2005 abbia prescritto capillarmente che le Regioni e le aziende sanitarie dovessero mettere a punto linee guida per rendere la valutazione dei dirigenti e delle attività delle strutture del Ssn più omogenea ed effi-

cace possibile, poco meno del 38% delle amministrazioni locali aveva individuato a giugno 2007 criteri generali che facessero da guida per Asl e aziende ospedaliere. Nord in testa (45%), isole maggiori in coda (26%). Un flop. «Attualmente - spiega Domenico Carriero, dirigente dell'Aran - i problemi della valutazione in Sanità sono due. Il primo è la tendenza ad applicare a pioggia i meccanismi previsti, che va contro lo spirito dei sistemi di valutazione che dovrebbero essere decisamente selettivi. Il secondo è il modo di valutare: non è vista come uno strumento gestionale per premiare il merito e migliorare la qualità dei servizi, ma come un atto burocratico, escludendo un'analisi concreta». L'Aran ha in serbo una ricetta per i nuovi contratti: un meccanismo di valutazione non solo del singolo, ma che inquadri la sua attività nell'unità operativa di cui fa parte, e che perciò analizzi anche i risultati della struttura. E ancora: meccanismi incentivanti e disincentivanti che obblighino le aziende a definire

criteri davvero selettivi di valutazione, cosicché finalmente la verifica premi il merito e migliori la qualità del servizio. Intanto le Regioni, pressate dal macigno di una spesa sanitaria che in media ipotoca il 70% dei loro bilanci, cercano di correre ai ripari. Per rendere più forte l'efficacia della valutazione, anche alla luce dell'intesa Governo - sindacati sul lavoro pubblico del maggio 2007, i governatori hanno scritto nell'atto d'indirizzo all'Aran per il rinnovo dei contratti 2006-2009, che le procedure dovranno essere semplificate, concentrando i momenti di valutazione e rafforzandone i contenuti. Soprattutto per rendere più efficaci gli effetti di quelle negative rispetto all'erogazione della retribuzione di risultato, della revoca degli incarichi, fino al licenziamento. Un inasprimento su cui i medici hanno già dato l'altolà. Aspettiamoci altri lunghi coltelli.

**Paolo Del Bufalo
Roberto Turno**

IL PARERE DEI SINDACATI DI CATEGORIA

Per la valutazione criteri burocratici che vanno rivisti

LEVATA DI SCUDI - Nel mirino le applicazioni parziali e la scarsa volontà delle aziende, ma si ammette che spesso decidono «gli amici degli amici»

«**L**a valutazione clinica spetta a noi, sennò a chi?». Fanno scudo i medici, anche se qualcuno ammette che a decidere, poi, sono "gli amici degli amici". Ma attenzione, aggiungono: i criteri di valutazione della dirigenza del Ssn vanno rivisti da cima a fondo. Senza trascurare che in ballo ci sono incentivi economici. E perderli non piace a nessuno. «Il meccanismo attuale subordina i risultati clinici a inevitabili valutazioni di sostenibilità economica e organizzativa, ma questo criterio è difficile da digerire per i medici», precisa Carlo Lusenti, segretario nazionale dell'Anao. Eppure le norme parlano chiaro e il contratto del 2005 ha dedicato ben 8 articoli alla valutazione, «con un corpo normativo senza uguali nel pubblico impiego». Secondo Lusenti però «le norme sono ostacolate dall'incapacità o dalla scarsa disponibilità delle aziende sanitarie a definire criteri di natura clinica più che burocratico - amministrativa». Aziende nel mirino, insomma. E Stefano Biasioli, presidente della Cimo, incalza: il meccanismo di valutazione è una «delle tante incompiute degli ultimi contratti. Il sistema degli incarichi e la conseguente valutazione è applicato - spiegando parzialmente nelle aziende. E, cosa più grave, utilizzando criteri molto diversi, spesso non rispettosi delle indicazioni del contratto». Al solito: latitudine che vai, regole che trovi.

Per Massimo Cozza, segretario della Fp Cgil medici, la valutazione non dovrebbe riguardare il singolo medico: la medicina si basa sull'integrazione delle discipline. E per incentivare il miglioramento della qualità vanno anche rivisti i suoi effetti: «Una valutazione negativa può determinare la perdita della retribuzione di risultato, la revoca dell'incarico, e può costituire giusta causa di recesso. Con il prossimo contratto va incentivata la valutazione positiva con una valorizzazione economica della professionalità raggiunta». Ma c'è chi condanna anche "oltre" il sistema. «Le verifiche - afferma Giuseppe Garraffo, segretario della Cisl medici - stanno diventando un inutile esercizio di burocrazia

per confermare gli amici e allontanare coloro verso i quali s'è esaurita l'iniziale spinta positiva. Vanno semplificate le procedure in una sola verifica quinquennale, con l'esame da parte di una Commissione presieduta dal Dg e di una relazione del dirigente "verificato" su tutte le attività svolte». Linee guida omogenee per tutti: questa la ricetta di Armando Masucci, segretario di Federazione medici Uil. «Le direttive devono riguardare non solo gli aspetti professionali, ma anche organizzazione e gestione. La ricerca della qualità e del rapporto con i cittadini dev'essere obbligatoria, con percorsi e audit di analisi e miglioramento».

P. D.Bu.

LE CRISI SUL TERRITORIO – I dissesti ambientali - Le disposizioni - Pubblicati in Gazzetta 140 provvedimenti per eventi disastrosi - **Sotto l'acqua** - Un terzo dei casi è dovuto ad alluvioni e forti precipitazioni

Non solo rifiuti: ecco l'Italia in emergenza

Restano aperte 58 situazioni difficili - Friuli Venezia Giulia e Campania le regioni più colpite

Non ci sono solo i rifiuti nell'Italia delle emergenze. Ma anche alluvioni e piogge eccezionali, frane e terremoti, crisi idriche e incendi nei boschi. Da inizio 2007 a oggi sulla Gazzetta Ufficiale sono stati pubblicati più di 140 provvedimenti con la parola "emergenza" nel titolo. Ogni due giorni e mezzo, a voler semplificare, nel nostro Paese si verifica, viene "prorogato" o diventa oggetto di nuove disposizioni uno stato eccezionale di necessità. Le emergenze attualmente aperte, secondo la mappa del Dipartimento della Protezione civile (si veda tabella), sono una sessantina: dai dissesti in via Giustiniano Imperatore a Roma per una frana ai rischi sanitari negli allevamenti bufalini di Caserta. A ben vedere sono molte le proroghe di situazioni di emergenza che magari si sono verificate diversi anni fa. Le nevicate che hanno colpito la Basilicata dal 25 al 30 gennaio 2005, ad esempio, hanno causato danni tali alla viabilità, alle abitazioni e alle infrastrutture da giustificare il persistere di un "regime speciale" fino al 1° marzo di quest'anno. Il Friuli-Venezia Giulia, poi, è una delle regioni più toccate dalle calamità: dal 2000 sono stati oltre trenta i provvedimenti di "allarme" per alluvioni, fenomeni d'inquinamento nella laguna di Marano e Grado, eventi atmosferici e crisi idriche. Per non parlare della Campania, dove per l'affaire rifiuti, dal '94 a oggi si sono succedute oltre 70 misure tra dichiarazioni di emergenza, proroghe, ordinanze di nomina di commissari speciali e direttive. Ma quali sono le ragioni delle continue proroghe? «Spesso le opere richiedono molti anni per essere completate - risponde Giacomo Aiello, capo dell'ufficio legislativo del Dipartimento della Protezione civile -. E sono le Regioni stesse a domandare il mantenimento dello stato di emergenza, anche perché i fondi pubblici arrivano con lentezza». Per risolvere le emergenze esiste un salvadanaio ad hoc, il Fondo per la protezione civile, che nel 2008 sarà di 38,84 milioni di euro. «Si tratta però solo di una base - fanno sapere dal Dipartimento - utilizzata in buona parte per far funzionare canadair ed elicotteri di soccorso». Come una fisarmonica, il fondo è rimpinguato per gli interventi

specifici da budget fissati dai ministeri e dalle autonomie locali. Queste risorse rappresentano la dote dei commissari, delegati da apposite ordinanze di protezione civile, che operano per risolvere le diverse crisi. Durante la carica ogni commissario può agire in deroga alla disciplina generale, sostituendo le autorità competenti su alcuni temi come espropri, attività di pianificazione del territorio e procedure di finanziamento. Per esempio, in Calabria, il 9 novembre scorso è stato dichiarato lo stato di emergenza nel settore del traffico e della mobilità per i lavori di ammodernamento dell'autostrada A3 nel tratto tra Bagnara e Reggio Calabria. Durante gli interventi sarà previsto il doppio senso di circolazione su un'unica carreggiata. E il Prefetto di Reggio Calabria (che è stato designato commissario) potrà, tra l'altro, disporre limitazioni del traffico, provvedere all'installazione di strumenti per il controllo della velocità e avvalersi di soggetti a cui affidare specifici settori di intervento. Al termine dell'emergenza un commissario può comunque conservare il proprio ruolo, svuotato dei poteri straordi-

nari. Accade già in Puglia e succederà a breve nel Lazio e in Calabria, allo scadere delle rispettive emergenze rifiuti. Nel caso di una proroga, possono seguire, anche se non è automatico, nuovi finanziamenti: per gli incendi della scorsa estate, per esempio, il commissario delegato, Guido Bertolaso, ha avuto una dote di 5 milioni di euro. Una cifra che verrà probabilmente rinnovata, visto che non sembra sufficiente a ripristinare le attività economiche a Peschici e nelle cinque regioni del Sud colpite dal fuoco. Ma la perseveranza porta anche a storie a lieto fine: all'Acna di Cengio, in provincia di Savona, la bonifica di un'area devastata dall'industria chimica per decenni sta per essere ultimata. Altri disastri che hanno segnato la storia del nostro Paese sono invece usciti dall'orbita della Protezione civile. La ricostruzione del Belice, per esempio, passa attraverso agevolazioni che seguono iter legislativi diversi, tipicamente all'interno della legge Finanziaria.

**Francesca Barbieri
Fabrizio Patti**

LE CRISI SUL TERRITORIO - ANALISI**Così scattano gli interventi straordinari**

VIA LIBERA AI PREFETTI - La legge 225/92 affida al presidente del Consiglio il compito di autorizzare entità e durata delle misure

Governo, Protezione civile, prefetti, sindaci, presidenti di giunte regionali. E anche ministro dell'Ambiente e Commissione Ue. Sono molti i soggetti interessati, o meglio, titolari di un qualche potere in caso di "emergenza" sul territorio, per calamità naturali e non solo. Una ragnatela che rende difficile comprendere i confini delle rispettive competenze. E sebbene il fulcro della risposta dello Stato all'emergenza sia il Servizio nazionale della protezione civile (quanto meno dalla sua nascita datata 1992, legge era la n. 225), l'uso di strumenti straordinari presuppone comunque che l'emergenza sia prima formalizzata dal Consiglio dei ministri. Al verificarsi, dunque, di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, devono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari, è infatti il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente, ovvero, per sua delega (cioè, se nominato, circostanza non verificatasi negli ultimi Governi) il ministro per il Coordinamento della protezione civile, che deliberano lo stato di emergenza, determinandone durata ed estensione territoriale in riferimento alla qualità e alla natura degli eventi. Con le stesse modalità si procede alla revoca al venir meno dei presupposti. Per l'attuazione degli interventi urgenti conseguenti alla dichiarazione dello stato d'emergenza da parte del Consiglio dei ministri si provvede anche con ordinanze in deroga a ogni disposizione vigente, e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Possono inoltre essere emanate anche ordinanze finalizzate a evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose. Nel caso in cui siano emanate in deroga alle leggi vigenti, le ordinanze devono essere motivate, contenere l'indicazione delle principali norme derogate, devono essere pubblicate sulla Gazzetta ufficiale e trasmesse ai sindaci interessati, per l'ulteriore pubblicazione locale. I provvedimenti in questione sono, in sintesi, adottabili dal Presidente del Consiglio ovvero, su sua delega, dal ministro per il Coordinamento della protezione civile, i quali possono avvalersi di commissari delegati (straordinari), indicando il contenuto della delega, i tempi e le modalità di esercizio della medesima. Dubbi possono sorgere invece in ordine ai limiti della legittimazione del Prefetto, che, ai sensi della legge n. 225, «a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza opera quale delegato del Presidente del consiglio dei ministri o del ministro per il coordinamento della protezione civile». Questa

previsione, tenuto anche conto dell'altra, secondo la quale è pure possibile la nomina di commissari delegati, con compiti e poteri delimitati, va interpretata restrittivamente, nel senso che soltanto qualora l'autorità centrale affidi gli interventi di emergenza al Prefetto, quest'ultimo assume il potere di ordinanza di cui è istituzionalmente titolare esclusivo il Presidente del Consiglio dei ministri (o su sua delega il ministro per il Coordinamento della protezione civile). In materia di rifiuti, invece, il legislatore ha dettato una disciplina integrativa ancora speciale, che rafforza i poteri delle autorità locali per affrontare eventi imprevedibili. Le norme, infatti, dispongono che qualora si verificano situazioni di eccezionale e urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente, e non si possa altrimenti provvedere, il Presidente della Giunta regionale o il Presidente della provincia ovvero il Sindaco possono emettere, nell'ambito delle rispettive competenze, ordinanze contingibili e urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti, garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente. Queste ordinanze hanno efficacia per un periodo non superiore a sei

mesi. Entro centoventi giorni dall'adozione delle ordinanze in questione, il Presidente della Giunta regionale promuove e adotta le iniziative necessarie per garantire la raccolta differenziata, il riutilizzo, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti. In caso di inutile decorso del termine e di accertata inattività, il ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio diffida il Presidente della Giunta regionale a provvedere entro un congruo termine e, in caso di protrazione dell'inerzia, può adottare in via sostitutiva tutte le iniziative necessarie ai predetti fini. Le ordinanze, in ogni caso, non possono essere reiterate per più di due volte. Qualora ricorrano comprovate necessità, il Presidente della regione d'intesa con il ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio può adottare, dettando specifiche prescrizioni, le ordinanze anche oltre i predetti termini. Da ultimo, la legge prevede espressamente che questo tipo di ordinanze, che consentono il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti pericolosi, devono essere comunicate dal ministro dell'ambiente e della tutela del territorio alla Commissione dell'Unione europea.

Giuseppe Caruso

BILANCI DELLA POLITICA – L'assenteismo degli eletti

Una Camera con posti vuoti

Berlusconi è l'onorevole meno presente - Più «stakanovisti» i senatori

Assenze contenute sui banchi di Palazzo Madama. Durante le 1.693 votazioni tenute nei primi 20 mesi della legislatura i senatori possono vantare una presenza pari all'85 per cento. Un primato. Più indietro i loro colleghi di Montecitorio, che con quasi il 73% di presenze si rivelano decisamente più assenteisti. Anche se bisogna rilevare che le votazioni alla Camera sono state 4.693, quasi il triplo rispetto a quelle del Senato. Non c'è dubbio. A Palazzo Madama una situazione sempre sul filo dei voti non permette defezioni. Anche la singola preferenza - e lo si è visto in più di un'occasione - può fare la differenza. Può approvare o affossare un disegno di legge e con esso l'intera compagine di Governo. Ranghi, dunque, necessariamente compatti. Non solo quelli della maggioranza. Anche l'opposizione ha, ovviamente, tutto l'interesse a non disertare le sedute. Per quanto il confronto sia decisamente a favore dei parlamentari al Governo. Infatti, nella classifica dei primi dieci onorevoli più presenti si incontrano, tanto alla Camera che al Senato, solo esponenti del centrosinistra. Le parti si invertono, invece, quando si prende in considerazione l'elenco dei dieci parlamentari più assenti. Se a Montecitorio la situazione è di parità, al Senato gli assenteisti più incalliti sono tutti di centrodestra. Anche Sergio De Gregorio, presidente della commissione Difesa e indicato come esponente di Italia dei valori (si deve, infatti, tener conto che le appartenenze ai gruppi sono quelle indicate al momento dell'elezione e anche per questo figurano ancora i democratici di sinistra e la Margherita e non le diverse "anime" nate con il Partito democratico) è nel frattempo transitato a destra. **Le rilevazioni** - Camera e Senato hanno metodi diversi nel rilevare i dati. A Montecitorio, per esempio, nel computo delle assenze sono inseriti anche i giorni di malattia, mentre a Palazzo Madama le defezioni per motivi di salute sono indicate sotto la voce "congedi". Ci sono, poi, da tener in conto le situazioni - e questo vale tanto per la Camera che per il Senato - dei parlamentari che hanno incarichi istituzionali: è il caso dei vicepresidenti di entrambi i rami, dei questori, dei presidenti di commissione. In alcuni casi, le assenze di tali figure sono giustificate dal ruolo istituzionale, anche se non è possibile evincere ciò dalle rilevazioni. Una precisazione meritano anche i segretari di partito, il cui

doppio impegno può causare numerose defezioni, comprensibili ma, non per questo, altrettanto giustificabili come nel caso degli incarichi istituzionali. **La classifica** - Scorrendo la classifica dei deputati più assenti non deve, perciò, sorprendere la presenza in vetta di alcuni leader. È il caso di Silvio Berlusconi, primo tra i meno presenti della Camera, con una percentuale di assenze del 98,5%, o di Franco Giordano, segretario di Rifondazione comunista, quarto con il 90,18% di assenze. Stesso discorso vale per Piero Fassino, segretario dei Ds fino alla nascita del Partito democratico lo scorso 14 ottobre e ora Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea. Tra i meno presenti di Montecitorio con incarichi politici c'è anche il coordinatore di Forza Italia, Sandro Bondi e il segretario dello Sdi, Enrico Boselli. Anche fra i super-assenti al Senato - in cui, in ogni caso, gli indici di defezione sono bassi - nelle prime posizioni si deve segnalare il doppio status di Domenico Nania (An), che ricopre il ruolo di presidente della Giunta per le elezioni e le immunità parlamentari, e così di Mario Baccini (Udc), vicepresidente di Palazzo Madama. E gli stakanovisti? Il più

presente alla Camera è il deputato dell'Ulivo Massimo Zunino, che ha saltato appena 2 votazioni, con il 99,96% di presenze. Zunino è però in buona compagnia, visto che lo scarto tra i primi dieci in classifica non raggiunge i due punti percentuali. Il più costante di Palazzo Madama è stato, invece, Salvatore Ladu (Margherita), con il 99,7% di presenze. Anche al Senato, però, la forbice tra i primi dieci è molto bassa: non raggiunge nemmeno l'1 per cento. **I gruppi** - Alla Camera il partito con la media di presenze più alta è il Prc con l'80,7%, seguito dai comunisti italiani (77 per cento). A ruota segue il primo partito di centrodestra: nonostante il proprio leader, Forza Italia registra una percentuale di presenze del 75,1 per cento. A Palazzo Madama, il primato va ai senatori di Insieme per l'Unione, con una media del 96,5%, seguiti dagli ex Ds e Margherita, che si attestano al 95,5 per cento. Per trovare il primo partito di centrodestra bisogna andare alla quarta posizione: è sempre Forza Italia, con 79,8% di partecipazioni alle votazioni.

**Antonello Cherchi
Luciano Fassari**

BILANCI DELLA POLITICA – L'assenteismo degli eletti/Analisi

In Parlamento il grande abbraccio dell'impotenza

ALLA DERIVA - Le cifre dimostrano che il sistema non funziona, perché riflette l'inefficienza a livello istituzionale

Nulla come l'assenteismo dei parlamentari affascina l'opinione pubblica in tempi di antipolitica. L'immagine del deputato (o senatore) ingordo di privilegi e refrattario al lavoro è congeniale a una certa idea che gli italiani si sono fatti della loro classe politica. Naturalmente, come tutti i luoghi comuni, questa idea, anzi questo convincimento contiene una parte di verità e un po' di fantasia. Ma non va preso alla lettera: va inteso invece come una metafora amara che esprime bene la scarsa credibilità degli uomini politici agli occhi dei cittadini. Luigi Einaudi diceva, agli inizi degli anni Cinquanta, che un 20% dei parlamentari è migliore del Paese che essi rappresentano, un altro 20% è peggiore e il restante 60% è uguale. Oggi è difficile dire se le percentuali

indicate da Einaudi siano rimaste le stesse o abbiano bisogno di qualche aggiornamento. Quel che è certo, la sensazione in cui vive il cosiddetto «paese reale» è di essere straordinariamente migliore della sua classe dirigente, cioè del «palazzo». E non è importante quanto ciò sia vero. Conta invece che tale percezione è lo specchio del diffuso malessere rispetto a una società politica giudicata inefficiente e pasticciona. S'intende che l'assenteismo del parlamentare è grave in sé. Grave moralmente perché spezza il patto con il cittadino elettore. E difficile tollerare percentuali di latitanza dai lavori d'aula fra l'80 e il 90 per cento, in qualche caso vicine al 100 per cento. C'è qualcosa di raccapricciante in questo dato, quali che siano le ragioni e le giustificazioni dei diretti interessa-

ti. Certo, si potrà ammettere che un leader come Silvio Berlusconi (vicino al 100% di assenze) è affaccendato in troppe cose per riuscire anche a stare in aula, dove spesso i lavori si svolgono in maniera dispersiva e poco produttiva. Oppure sovrapposti all'attività delle commissioni. E qualcuno obietterà, dati alla mano, che ci sono anche tanti parlamentari - di maggioranza e di opposizione - capaci di fare il loro dovere con puntualità e forse, chissà, persino con passione. Secondo una tradizione parlamentare che in passato ha offerto splendidi esempi. Il fatto è che non si possono paragonare fra loro i parlamentari super-presenti e quelli super-assenti. Per la buona ragione che il deputato e il senatore sono tenuti a svolgere con serietà il mandato per cui sono eletti. Non esi-

ste una media fra presenti e assenti. E questi ultimi hanno sempre torto. A meno che non siano impegnati nell'Esecutivo come ministri o sottosegretari (e infatti le statistiche che pubblichiamo escludono costoro). Il punto però è un altro. Ed è che il sistema non funziona. Le cifre dell'assenteismo colpiscono soprattutto perché riflettono l'inefficienza del circuito Governo - Parlamento. Mettono in luce in modo impietoso la deriva di un meccanismo politico-istituzionale incapace di decidere. Incapace in ogni caso di trarre il meglio dagli eletti del popolo. Assenti e presenti, uniti in uno stesso morboso abbraccio nel segno dell'impotenza.

Stefano Folli

IL CALO DEMOGRAFICO - Le previsioni regionali dell'Istat

In Liguria e Sardegna la popolazione si ridurrà di un quarto

La flessione si farà sentire soprattutto nelle regioni del Sud

Popolazione indietro tutta. Si può così riassumere il risultato dell'integrazione dei dati Istat di previsione demografica dal 2001 al 2051, con i numeri della rilevazione della popolazione residente al 1° gennaio 2007. In 44 anni l'Italia perderà più di 7 milioni di persone, registrando una flessione superiore al dodici per cento. Liguria, Sardegna e Basilicata le principali vittime di questo impoverimento. Sensibili le variazioni territoriali: in alcune regioni, infatti, il dato nazionale è abbondantemente superato. È il caso della Liguria: nelle previsioni dell'Istat la regione perderà in 44 anni più del 27 per cento degli abitanti. «Si tratta di una regione vecchia la cui popolazione sembra quasi destinata all'estinzione - spiega Gian Carlo Blangiardo, docente di demografia della Facoltà di Scienze Statistiche dell'Università degli studi di Milano: Bicocca -. Ma il fenomeno del calo demografico potrebbe riguardare tutto il Paese e soprattutto il Mezzogiorno che si è ormai allineato alla bassa fecondità nazionale e non riesce neppure a beneficiare della maggior natalità legata ai flussi stranieri». Oltre al caso limite della Liguria, infatti, sono le regioni del sud che registrano i maggiori cali di popolazione: la Sardegna nel 2051 dovrebbe cederne circa il 26 per cento, la Basilicata si avvicinerà a una flessione del 19%. «I motivi di una più intensa perdita di popolazione al sud sono legati a due fattori: la minor presenza di stranieri e il basso livello di attrattività economica del territorio. Una regione economicamente dinamica attira le popolazioni straniere e porta anche immigrazione interna. Il sud ha dunque meno stranieri e, contemporaneamente, perde popolazione per le scarse opportunità che offre ai propri abitanti». La marcia a ritroso del Paese non sarà compensata neanche dalla presenza (e maggior natalità) degli stranieri. Nelle previsioni dell'Istat il calo delle nascite sarà inesorabile: nel primo decennio il Paese perderà più di 100mila nuovi nati, la flessione si ridurrà nel secondo decennio, rallenterà ulteriormente nel terzo ma tornerà consistente negli ultimi 13 anni (dal 2038 al 2051). Se i giovani diminuiranno, gli anziani, al contrario, cre-

sceranno grazie alle previsioni di un ulteriore miglioramento dei livelli di sopravvivenza maschile e femminile. Per 32 anni gli over sessanta registreranno una crescita senza interruzioni, ma il trend cambierà dal 2040: da questa data in poi, infatti, la popolazione si assottiglierà anche tra le fasce meno giovani. «La soluzione al calo demografico del Paese - conclude Blangiardo -, non si può cercare soltanto puntando sui flussi in ingresso e sulle nascite degli stranieri. L'Italia dovrebbe anche concentrarsi maggiormente su politiche che potrebbero avere reale impatto sulla fecondità degli autoctoni». Le soluzioni adottate dagli altri Paesi hanno lavorato sui due aspetti diversi: da un lato gli aiuti finanziari e dall'altro i servizi all'infanzia e i congedi parentali. Strade diverse che hanno prodotto, o che stanno iniziando a produrre effetti positivi. «Negli anni '70 si pensava che i Paesi a bassa fecondità fossero quelli ad alta occupazione femminile - spiega la sociologa Chiara Saraceno -. La teoria è stata smentita dai fatti: oggi i paesi a più bassa natalità sono quelli che hanno il minor tasso di oc-

cupazione femminile, di divorzi, di convivenze e di nascite al di fuori dal matrimonio». Se non è quindi la famiglia forte il miglior terreno per la crescita demografica, quali possono essere le misure di intervento? «Le politiche più efficaci sono quelle mirate a sostenere le pari opportunità tra uomini e donne e quelle che favoriscono politiche del lavoro "family friendly". Ma gli interventi non si possono limitare al campo pubblico, anche le aziende devono fare la loro parte sostenendo una politica del lavoro che si adatti alle esigenze familiari. Solo intervenendo con un "pacchetto" di misure si potrà invertire il trend di calo demografico. Gli esempi non mancano. La Svezia ha puntato molto sull'occupazione femminile, sui servizi all'infanzia e sul congedo parentale. La Francia sulla fiscalità, sugli assegni, sul quoziente familiare. Se avere figli oggi determina condizioni punitive e costrittive, solo allentando i vincoli e ampliando le libertà si potrà sperare in una ripresa della natalità nel Paese».

Rosalba Reggio

L'AGENDA DEL PARLAMENTO - Da oggi all'esame dell'aula A Montecitorio riflettori accesi sulla Comunitaria

Liberalizzazioni in pista al Senato

Governo e Parlamento riaccendono i motori delle liberalizzazioni. E tocca subito al Senato, chiamato da questa settimana a rimettere ufficialmente in carreggiata due disegni di legge che hanno dovuto segnare il passo, anche a lungo: la "terza lenzuolata" di Pierluigi Bersani e la riforma (spuntata) dei servizi pubblici locali sponsorizzata da Linda Lanzilotta. Dopo poco meno di un mese di riposo le Camere riprendono a pieno ritmo da oggi l'attività legislativa. Proprio nel bel mezzo di una stagione politica complicatissima, con una verifica di maggioranza in pieno svolgimento. La stella polare di questi mesi sarà quella riforma elettorale che spacca trasversalmente i due schieramenti e che può avere riflessi sulle stesse sorti della maggioranza: in settimana si attende la decisione della Consulta sul referendum, dopo di che si capi-

ranno i destini della legge di riforma e della "bozza Bianco" in commissione Affari costituzionali del Senato. I temi sul tappeto, anche di natura economica, sono però altri e numerosi, e hanno sullo sfondo le misure che le forze di maggioranza stanno cercando di mettere a punto, non senza divisioni, per aiutare la ripresa e sostenere i salari, soprattutto quelli più bassi, falcidiati dall'aumento dei prezzi. **Immigrati e proroghe in pole** - Per il Parlamento, insomma, il lavoro non mancherà, vista anche la mole di provvedimenti in attesa di approvazione. La produzione dei primi venti mesi della legislatura, del resto, segna il passo: sono appena 951e leggi (82 di origine governativa) fin qui arrivate al traguardo della «Gazzetta Ufficiale». Riflettori accesi da questo pomeriggio sull'assemblea della Camera: all'esame c'è la Comunitaria 2007, Ddl clou

della settimana, in attesa del calendario della capigruppo che potrebbe (il condizionale è d'obbligo) rilanciare le riforme istituzionali. Ma è dalle commissioni di Montecitorio che si attendono risposte a brevissima scadenza. A cominciare da due decreti legge che hanno iniziato la settimana scorsa il loro iter: il D1 249 sugli immigrati Ue e il D1248 milleproroghe, sui quali inizia il voto degli emendamenti. Sempre alla Camera attendono di ritagliarsi uno spazio in commissione due collegati alla Finanziaria2008: non autosufficienza e promozione dalla trasparenza. E, ancora, la delega per realizzare il federalismo fiscale. Per non dire della riforma delle professioni, al palo da oltre un anno in commissione Cultura, e del provvedimento sulla tassazione delle rendite finanziarie, che presto potrebbe rispuntare in commissione Finanze. **Rai,**

guerra sulla riforma - L'assemblea di Palazzo Madama, invece, riapre domani. Si inizia con il Ddl del Governo sui rapporti Ssn-Università, varato dopo lo scandalo del policlinico Umberto I di Roma, e conia delega per il riassetto dell'autotrasporto. Anche al Senato le commissioni sono chiamate a un tour de force. Il "Bersani ter" sarà l'unico Ddl all'ordine del giorno della commissione Industria, mentre i servizi pubblici locali ripartono alla Affari costituzionali: la conferenza dei capigruppo ne definirà prestissimo il futuro destino in aula. E, ancora, dopo lo sblocco dei primi voti della settimana scorsa, alla Lavori pubblici continuerà in questi giorni l'esame della riforma della Rai: altro Ddl dai destini strettamente intrecciati alla situazione politica.

Roberto Turno

BENI CULTURALI

Alt agli ambulanti nei centri storici

Sos ambulanti. I banchi itineranti che spesso affollano e occupano i monumenti e i centri storici delle città d'arte italiane sono nel mirino del ministero per i Beni e le attività culturali. Una direttiva dello scorso 9 novembre, rivolta a tutte le direzioni regionali e alle soprintendenze, chiedeva «di ridimensionare o razionalizzare l'attività commerciale ambulante nei centri storici», con una «rivalutazione complessiva anche delle autorizzazioni commerciali già rilasciate». Secondo l'art. 52 del D142/2004, infatti, i Comuni possono individuare, sentito il soprintendente, delle aree pubbliche di valore culturale, nelle quali vietare o sottoporre a condizioni

particolari l'esercizio del commercio». Una richiesta di non facile attuazione in molti siti italiani, una vera e propria missione impossibile nelle principali città d'arte della Penisola. «Qui a Milano - dicono dalla soprintendenza - abbiamo dovuto creare uno spazio per gli abusivi, durante la "Fiera degli Obei Obei" che si tiene l'8 dicembre. Invece, i banchi sono autorizzati a piazza Duomo e lungo Corso Vittorio Emanuele, anche quelli che non c'entrano niente con i monumenti. I botteghini che vendono il cocco, ad esempio, potranno rimanere in zona fino al 2012». Stessa situazione al Sud: Bruno Carughi, della soprintendenza di Napoli, racconta di venditori che

non si limitano ad occupare lo spazio davanti i monumenti, «li utilizzano per appendere la merce e metterla in bella mostra, piantando dei chiodi sui muri dei palazzi monumentali». E aggiunge: «Abbiamo più volte fatto presente all'amministrazione comunale la situazione, ma non abbiamo mai avuto risposta». Non va meglio a Roma, dove la direzione regionale ha decretato che l'area della Capitale è tutta di interesse culturale ed ha invitato il Nucleo di tutela ad intervenire, e a Firenze, dove gli ambulanti (con licenza e non) affollano il corridoio vasariano, mentre il soprintendente Paola Grifoni dice: «Non possiamo revocare le licenze. Stiamo cercando, d'ac-

cordo con il Comune, di far spostare i banchi in zone meno rilevanti». Ci sono anche città, però, dove il problema è sotto controllo. Come a Palermo e a Torino, dove, grazie ad accordi con i rispettivi Comuni, le licenze sono poche e regolarizzate. Stessa cosa vale per Venezia e Verona. In quest'ultima città, il Comune e la soprintendenza hanno firmato un protocollo d'intesa che contiene le caratteristiche che devono avere i banchi degli ambulanti, che vengono richiusi a fine giornata per non ingombrare la strada o la piazza su cui si trovano.

Serena Riselli

FINANZIARIA 2008 - Per rendere più efficace il recupero

La lotta all'evasione inasprisce le sanzioni (dirette e «nascoste»)

Nuove penalità e salgono gli importi

Nella lotta all'evasione il Fisco impugna con decisione l'arma delle sanzioni. La manovra del 2008 - nella sua volontà di colpire e ridurre fenomeni di frode fiscale e di rendere più tempestiva ed efficace l'azione di recupero dell'amministrazione finanziaria - in effetti, contiene una serie articolata di sanzioni dirette e indirette che, disciplinando specifiche materie, introducono conseguenze più o meno gravi alle irregolarità commesse dai contribuenti. Le rinnovate misure (riepilogate nella tabella qui a fianco) consistono non solo nella previsione di nuove o più pesanti sanzioni amministrative, ma anche in punizioni più "nascoste" o indirette, insomma. Conseguenze che potrebbero configurarsi - prendendo a prestito i termini dal sistema penale - alle pene accessorie. Ma non meno gravi per l'interessato. In materia Iva, ad esempio, c'è l'estensione delle ipotesi di solidarietà passiva dei cessionari ovvero, in presenza di reati tributari, la possibilità dell'amministrazione finanziaria di confiscare all'evasore somme o ricchezze equivalenti a quanto non corrisposto al

Fisco. E bisogna anche segnalare, sempre in questo ambito, le nuove regole che consentono alle Pubbliche amministrazioni di non pagare i fornitori in presenza di cartelle esattoriali ovvero nel caso in cui il fornitore non rispetti l'obbligo imposto dalla legge di certificare i corrispettivi pretesi attraverso l'utilizzo di fatture elettroniche. **I revisori** - Anche in materia fiscale il legislatore cerca di responsabilizzare in modo specifico i revisori contabili che sono chiamati a formulare specifici giudizi circa la conformità e la regolarità del comportamento delle società sottoposte al loro controllo. In particolare, l'articolo comma 92, della legge 244/07, integrando l'articolo 9 del Dlgs 471/97, prevede per i revisori chiamati a sottoscrivere la dichiarazione dei redditi e dell'Irap delle società che omettono nella relazione di revisione di esprimere i giudizi di cui all'articolo 2409-ter, comma 3, del Codice civile una sanzione amministrativa fino al 30% del compenso contrattuale per la redazione della relazione stessa. Sanzione che non può essere comunque

superiore all'imposta effettivamente accertata a carico del contribuente. La specifica "pena" impone al revisore una maggiore attenzione nella valutazione del bilancio in tutti quei casi in cui nella sua relazione deve essere espresso un giudizio negativo o in cui dovrebbe rilasciare una dichiarazione di impossibilità di esprimere un giudizio. **Il reverse charge** - Le ipotesi sempre crescenti di casi in cui il cessionario o il committente deve, in luogo del cedente o prestatore, autofatturarsi l'acquisto di beni o la fruizione di un servizio ha imposto al legislatore di prevedere specifiche sanzioni per le irregolarità che il contribuente potrebbe commettere nell'effettuazione dell'adempimento. Le fattispecie, previste ora dal nuovo articolo 6, comma 9-bis, del Dlgs 471/97, si riferiscono solo alle ipotesi di reverse charge previste dagli articoli 17 (inversioni contabili nazionali e autofatture per prestazioni di servizio da parte di non residente) e 74, comma 7 (cessioni dirette, cascami e metalli ferrosi) del Dpr 633/72. Restano, dunque, escluse dalla specifica disciplina le ipotesi di integrazione delle fatture estere relative alle opera-

zioni intracomunitarie. Queste ultime fattispecie restano sanzionabili con l'articolo 6, comma 1, del Dlgs 471/97. Le nuove ipotesi sanzionatorie prevedono, oltre a una pena pecuniaria dal 100 al 200% dell'imposta per il cessionario o il committente che non la liquida con il sistema dell'inversione contabile, una analoga sanzione per il cedente o prestatore che ha irregolarmente addebitato l'imposta in fattura, omettendone il versamento. Comunque, nei primi tre anni di applicazione delle disposizioni in questione, in caso di mancato rispetto del meccanismo del reverse charge, ma con assolvimento dell'imposta, la sanzione è pari al 3% dell'imposta irregolarmente assolta. In tutti i casi evidenziati la norma prevede, inoltre, una responsabilità solidale per il pagamento sia della sanzione sia dell'imposta di entrambi i soggetti obbligati all'applicazione dello specifico regime. L'intero sistema prevede, infine, una sanzione dal 5 al 10% per il cedente o il prestatore che non emette la fattura da sottoporre a inversione contabile.

Benedetto Santacroce

TUTELA DEL TERRITORIO - Il puzzle del testo unico – Il risultato - Provvedimento calibrato e praticabile da parte delle imprese

L'Ambiente aggiorna il Codice

Modifiche necessarie per riallineare la legislazione nazionale a quella comunitaria

Il Codice ambientale cambia volto. Lo scorso 21 dicembre il Consiglio dei ministri ha approvato definitivamente il cosiddetto "secondo correttivo", in corso di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale. Si tratta del Dlgs che è stato adottato ai sensi dell'articolo 6, comma legge 308/2004, e che apporta sostanziali modifiche al Dlgs 152/2006 a proposito delle parti prima (disposizioni comuni), seconda (di cui sono oggetto Via, valutazione d'impatto ambientale, Vas, valutazione ambientale strategica e Aia, autorizzazione integrata ambientale), terza (tutela delle acque) e quarta (rifiuti e bonifiche). Il "Codice" si compone di sei parti, delle quali solo la prima riguarda norme generali e comuni all'intero decreto, mentre ciascuna delle altre cinque è dedicata a un specifico settore. A quelle già citate si aggiungono la parte quinta, relativa all'aria, e la sesta, sul danno ambientale, che - contrariamente alle altre - non hanno subito alcuna

modifica ad opera della recentissima revisione. Tuttavia, alcune norme sono state già modificate mediante altri provvedimenti e sono vigenti da tempo. Il nuovo provvedimento rappresenta l'esito di un lungo e faticoso iter istituzionale e di confronto con le categorie interessate. Esso mira a riallineare la legislazione nazionale a quella comunitaria e tiene nel debito conto i pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, in coerenza con quanto previsto dalla citata legge 308/2004. Le osservazioni espresse dalle commissioni Ambiente di Camera e Senato (tutte accolte dal Governo) sono state fondamentali per ottenere un testo calibrato e praticabile da parte delle imprese. Con riferimento alla parte prima, è importante la considerazione che il nuovo testo aggiunge cinque articoli all'originario articolo 3 del "Codice" apportando modifiche sostanziali attraverso i seguenti principi fondamentali di politica ambientale: pro-

duzione del diritto ambientale; azione ambientale; sviluppo sostenibile; sussidiarietà e leale collaborazione; accesso alle informazioni ambientali; partecipazione a scopo collaborativo. Tali principi sono declinati nel rispetto di quelli comunitari e fanno proprio - armonizzandolo con l'ordinamento nazionale - quello dell'accesso alle informazioni ambientali senza che si sia tenuti «a dimostrare la sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante». Negli altri articoli contenuti in pagina si riassume la disciplina ad oggi vigente per i singoli settori. Va tenuto presente che il "secondo correttivo" abroga gli articoli da 4 a 52 e i relativi allegati del "Codice ambientale": 28 articoli e sette allegati sostituiscono i precedenti 48 articoli e cinque allegati. Agli interventi per i quali la Via è in corso, essendo già stati presentati sia il progetto sia lo studio di impatto ambientale, si applicano le norme vigenti al momento dell'avvio del relativo procedimen-

to (articolo 4). Il Dpr 90/2007, dal canto suo, ha riordinato gli organismi operanti presso il ministero dell'Ambiente e, con l'articolo 9, ha creato la "Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale Via e Vas" (che accorpa la commissione Via di cui alla legge 67/1988 e la commissione Via per le grandi opere di cui al Dlgs 190/2002, istituita dal Dlgs 163/2006, "Codice contratti pubblici") che si compone di 62 membri. Lo stesso Dpr, inoltre, con l'articolo 10, ha creato la Commissione istruttoria per l'Ippc (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) che si compone di 25 membri per il rilascio dell'Aia statale: in tutto, quindi, le due commissioni sono composte da 87 membri contro i 101 del "Codice" originale. Il nuovo provvedimento costituisce recepimento formale delle direttive 2001/42 (Vas) e 85/337 e successive modifiche (Via).

Paola Ficca

TUTELA E GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE - Po-
che modifiche sostanziali

Parte il Comitato di vigilanza

La parte terza del "Codice ambientale" modifica (quasi mai in modo sostanziale) la disciplina in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche; inoltre, detta norme sulla difesa del suolo e sulla lotta alla desertificazione. In materia di tutela delle acque, il testo si muove sulla falsariga dell'abrogato Dlgs 152/99 e individua gli obiettivi minimi di qualità ambientale per i corpi idrici significativi (capacità di mantenere i processi naturali di autodepurazione e di ospitare comunità animali e vegetali ampie e diversificate) e gli obiettivi di qualità per specifica destinazione (stato del corpo idrico idoneo a un particolare uso umano, alla vita di pesci e di molluschi). Vengono ristilate le definizioni

di acque reflue urbane e industriali. I valori limite di emissione si applicano al punto di fuoriuscita delle emissioni dall'impianto. Particolarmente importante è la disciplina degli scarichi. La nuova definizione di scarico presente nell'articolo 74 torna alla versione del Dlgs 152/99 con la reintroduzione del concetto di mancanza di interruzione tra scarico e corpo recettore. A ben guardare non ve ne sarebbe bisogno (come confermato a più riprese dalla Corte di Cassazione, da ultimo con la sentenza 35888/2006): tuttavia, per maggiore chiarezza, la modifica è opportuna. Così come è opportuno ribadire che sono da considerare "esistenti" gli scarichi che al 13 giugno 1999 erano tali anche sotto il profilo formale (cioè erano autorizzati) e non solo mate-

rialmente esistenti. Il "correttivo" stabilisce che i letti di essiccazione dei fanghi di depurazione (esistenti all'interno dei depuratori) non sono soggetti alla disciplina sui rifiuti (articolo 127). Il servizio idrico integrato sarà organizzato in base al criterio della "unitarietà" della gestione e non più in base a quello della sua "unicità". Dal punto di vista autorizzatorio, l'articolo 124 ammette la possibilità per più stabilimenti di effettuare scarichi in comune senza la costituzione di un consorzio. La competenza alla concessione dell'autorizzazione (salvo diversa disciplina regionale) è della Provincia; in caso di scarico in pubblica fognatura è dell'Autorità d'ambito; ad ogni modo, l'autorizzazione va concessa entro 90 giorni. È stato soppresso il pericoloso sistema dell'auto-

rizzazione revocabile. L'autorizzazione dura quattro anni ed è rinnovabile, inoltrando istanza un anno prima della scadenza. Lo scarico può essere mantenuto fino al rinnovo. L'autorizzazione agli scarichi contenenti sostanze pericolose va concessa entro sei mesi dalla scadenza, altrimenti lo scarico deve cessare immediatamente. In luogo della già soppressa Authority, viene istituito il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche. Non sono previste sanzioni nei confronti di chi, effettuando scarichi già esistenti di acque reflue e nell'attesa di adottare i limiti di accettabilità previsti dalla disciplina, non adotti le misure necessarie per evitare un aumento - anche temporaneo - dell'inquinamento.

TUTELA DEL TERRITORIO - Il puzzle del testo unico

Rifiuti gestione con un ok

Parte l'autorizzazione unica e rinnovabile che vale dieci anni

Riallineare la disciplina della gestione dei rifiuti e delle bonifiche al quadro legislativo comunitario. Questo l'obiettivo del secondo correttivo del Codice ambientale nei capitoli in cui modifica la parte quarta del Dlgs 152/06. **Dieci anni** - L'autorizzazione alla realizzazione di impianti e quella all'esercizio sono ora sussunte in un'autorizzazione unica rinnovabile e valevole 10 anni (anziché 5). Il deposito temporaneo resta appannaggio del produttore di rifiuti e non deve essere autorizzato (fatti salvi gli obblighi di registri, Mud, formulari e il divieto di miscelazione). Il produttore può scegliere se accettare il parametro temporale (tre mesi, sia per i rifiuti non pericolosi sia per quelli pericolosi, stoccandovi tutta la quantità che vuole) oppure se accettare il parametro dimensionale 10 m³ (se pericolosi) o 20 m³ (se non pericolosi) purché entro un anno dalla produzione avvii tutto a smaltimento/recupero. I limiti non sono ovviamente riferiti ai singoli conferimenti ma alla

quantità totale dei rifiuti. È venuta meno la possibilità che il produttore affidi la relativa gestione ad un altro soggetto autorizzato alla gestione dei rifiuti. Il recupero agevolato mantiene tutta la sua vigenza e i decreti 5 febbraio 1998, 161/2002 e 269/2005 restano pienamente efficaci (fino a nuovo Dm). Le "ecopiazze" diventano centri di raccolta di rifiuti conferiti dai "detentori" e la relativa disciplina sarà data con apposito decreto. **L'iscrizione** - La competenza per le iscrizioni nei registri del recupero viene sottratta all'Albo gestori e affidata alle Province cui sono assegnati i controlli. Si reintroduce l'obbligo di vidimazione del registro, ma a opera delle Camere di commercio. Gli obblighi di registro, Mud e formulario toccano da vicino la quasi totalità delle imprese che producono beni e di quelle che gestiscono rifiuti. Le uniche esenzioni da Mud e registri sono previste per: piccoli imprenditori agricoli (pericolosi e non); imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non peri-

colosi; produttori iniziali di rifiuti non pericolosi fino a dieci dipendenti. Il produttore e il detentore dei rifiuti conservano l'onere di consegnarli a un soggetto autorizzato, previa compilazione del formulario e del registro (e successivo riporto annuale nel Mud), se obbligati. I tempi di annotazione delle varie transazioni sui registri si sono allungati; infatti, si sono spostati da 24 ore a 2 giorni lavorativi per recuperatori e smaltitori e da una settimana a 10 giorni lavorativi per tutti gli altri (produttori compresi). Il formulario (articolo 193) deve accompagnare tutti i trasporti di rifiuti a eccezione del trasporto di rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico e dei trasporti di rifiuti non pericolosi effettuati dal loro produttore che non superino i 30 chili o i 30 litri e purché siano occasionali e saltuari (cioè non prevedibili). Sul fronte della gestione del servizio pubblico dei rifiuti urbani, ha fatto il suo ingresso l'autorità d'ambito (soggetto di diritto pubblico costituito da tutti gli enti

locali di un determinato Atto, ambito territoriale ottimale). Per un anno ai rifiuti speciali assimilati agli urbani si applica la tariffa comunale solo per le quantità conferite al servizio pubblico. I comuni fisseranno lo sconto in base alla quantità che i produttori dimostreranno aver avviato al recupero tramite soggetto diverso dal gestore pubblico. I piccoli trasportatori di rifiuti da loro stessi prodotti (se non pericolosi senza limite; se pericolosi fino a 30 kg/litri giorno) sono iscritti all'Albo gestori mediante una procedura "light" e pagando 50 euro annui di diritti di registrazione (rideterminabili), purché la raccolta e il trasporto siano «parte integrante ed accessoria dell'organizzazione della impresa» che produce rifiuti. Scompare la proliferazione dei Consorzi nazionali e viene istituito l'Osservatorio nazionale sui rifiuti.

Paola Ficco

INTERVENTO

Cartelle «anonime» a dubbia legittimità

INDIRIZZO PREFERIBILE - L'atto dovrebbe indicare la fonte dell'obbligazione, accertamento fiscale o multa che sia

Una recente sentenza della sezione tributaria della Cassazione (n. 25158/07, sul Sole24 Ore del 7 gennaio) ha affrontato la problematica relativa ai dati che debbono essere enunciati negli atti con cui l'Amministrazione chiede il versamento di somme già determinate nel loro ammontare e definite attraverso pregressi provvedimenti amministrativi, o magari addirittura una sentenza. È evidente come in simili ipotesi l'obbligo di motivazione previsto per gli atti tributari dall'articolo 7 dello Statuto dei diritti dei contribuenti (legge 212/2002) e dall'articolo 3 della legge 241/90 sulla trasparenza amministrativa possa essere soddisfatto da indicazioni estremamente laconiche, ad esempio dagli estremi del «precedente atto di accertamento» esecutivo (comma 3 del citato articolo 7) oppure dell'atto di applicazione della sanzione pecuniaria. Tanto è sufficiente per soddisfare i principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione (articolo 97 della Costituzione) e della garanzia della difesa in giudizio (articolo 24 della Costituzione). L'indicazione risponde anche a esigenze pratiche: se correttamente informato il contribuente può acquietarsi riconoscendo le buoni ragioni del Fisco, oppure prospettare al «responsabile dei procedimenti» (la cui indicazione nell'atto è obbligatoria secondo l'ordinanza 377/07 della Corte costituzionale) quei dati e quegli argomenti che possono aprire le porte a una correzione in autotutela (ad esempio alla revoca della cartella essendo stato pagato il debito, o annullato l'atto impositivo) o a una soluzione pregiudiziarica del possibile contenzioso. La sentenza 25158/07 si spinge però oltre e afferma che l'atto di cui si discuteva essendo «applicativo di precedenti avvisi mai impugnati e resisi pertanto definitivi non necessitava di alcuna motivazione in quanto era da intendersi già conosciuta presupposta pretesa fiscale poi iscritta a ruolo tramite le anzidette cartelle». E ritiene adeguato, per garantire il diritto di difesa del contribuente, l'«avere l'Ufficio esplicitato la sua pretesa (e cioè che la emissione della cartella era conseguenza di pregressi avvisi di accertamento definitivi) a processo già avviato». Questi passi della motivazione suscitano qualche perplessità. Invero

è difficile accettare che le cartelle meramente esecutive di un atto definitivo non debbano contenere la enunciazione dell'atto stesso; in modo da consentire al contribuente di intendere perché mai gli venga chiesta una certa somma e quindi decidere con cognizione di causa se proporre o meno impugnazione. E appare defatigante un sistema che costringa il privato ad affrontare le spese del contenzioso per aver conoscenza delle ragioni di una richiesta tributaria; che potrà contestare con cognizione di causa solo attraverso «motivi aggiunti» introdotti nel processo ai sensi dell'articolo 24 del Dlgs 546/92. Del resto, se scopo dell'atto è (anche) interrompere il corso della prescrizione (articolo 1219 del Codice civile), ovvero impedire la decadenza, questi effetti possono prodursi solo se il debitore viene posto in grado di rendersi conto della fonte della obbligazione; mentre le cartelle emesse dal concessionario alla riscossione possono riferirsi alle più svariate fonti di debito (dalla contravvenzione stradale, ai contributi previdenziali, all'accertamento tributario). E dunque - in assenza di utili precisazioni - il contribuente

non sa da dove scaturisca la (presunta) obbligazione e non può neppure stabilire con certezza a quale giudice (di pace, del lavoro o tributario) debba rivolgersi. Sembrerebbe perciò preferibile l'orientamento finora seguito dalla Corte di cassazione secondo cui le cartelle esattoriali debbono contenere l'indicazione della fonte della obbligazione. Ancorché una motivazione nel senso più proprio del termine, che cioè renda conoscibile - sia pure sinteticamente - l'iter logico seguito dall'Ufficio è necessaria solo per quelle cartelle che contengano una sorta di "miniaccertamento" tributario, cioè enuncino per la prima volta una pretesa fiscale (si veda, da ultimo, la sentenza della Corte n. 13581 dell'11 giugno 2007). Le cartelle che hanno la mera funzione di avviare la riscossione di somme già determinate possono invece limitarsi alla mera indicazione dell'atto impositivo; ma almeno questo dato sembra debbano pur fornirlo al soggetto cui viene intimato il sollecito pagamento di una somma.

Mario Cicala

CTP - Quando è dovuto il contributo consortile

Si paga se c'è uso dell'opera

Il contributo consortile deve essere versato da tutti i residenti che abbiano tratto concreti vantaggi dagli interventi urbanistici effettuati nell'area. Secondo la Ctp Salerno (sentenza 302/15/07), anche sulla base anche della legge regionale 4/2003, la pretesa deve essere indirizzata a tutti quei soggetti titolari di immobili inclusi nel perimetro consortile di competenza che risultino avere un beneficio immediato e diretto a seguito di attività istituzionali dell'ente pubblico, ricadendo su quest'ultimo - in caso di contestazioni - dimostrare il beneficio secondo l'ordinaria regola dell'onere della prova (si vedano le sentenze della Cassazione 8960/96 e 22694/04 e della Ctr Campania 15/05). Nella sentenza di Salerno viene evidenziato come non sia possibile che le opere di irrigazione, essenziali per i fondi agricoli, possano apportare benefici anche a fondi urbani o addirittura a immobili. Il discorso sarebbe stato completamente differente se, invece, i lavori effettuati avessero apportato un miglioramento alla salubrità ambientale. È del tutto evidente come in quest'ultimo caso si sarebbe assistito a un beneficio erga omnes e, di qui la pretesa nei confronti di tutti i residenti nell'area. Così come altrettanto palese sembra l'esborso del canone da parte di tutti per i servizi di depurazione delle acque reflue. Anche in questa ipotesi è facile intuire come si tratti di un'opera che va a vantaggio della generalità dei residenti e non interessi affatto una specifica categoria di soggetti. Alla luce di questi

esempi il campo di applicazione o meno del tributo dovrebbe essere sgombrato da dubbi. Ma così non è perché parte della giurisprudenza sul tema sembra avere un orientamento più rigido e non del tutto condivisibile. In base a quest'ultimo, infatti, l'obbligo contributivo presuppone la sola qualità di proprietario di un immobile sito nel comprensorio del consorzio e che l'adozione del relativo perimetro di contribuzione ha solo la funzione di esonerare il Fisco dall'onere di provare il beneficio degli immobili stessi. Questa tesi, a parere dei giudici di prime cure, prescinde dal considerare che, vertendosi di una richiesta di tributo, alla prestazione richiesta deve necessariamente corrispondere l'erogazione di un qualche servizio o l'adempimento di

una qualche prestazione istituzionale a opera del soggetto impositore. Nel caso concreto il Consorzio non ha provato l'esistenza di alcun beneficio che fosse in rapporto di derivazione causale con le opere di bonifica eseguite, né ha provato un beneficio complessivo derivante dalle opere stesse o eventualmente un diretto vantaggio alla proprietà del ricorrente che prima dell'esecuzione dei lavori si fosse trovato in condizioni o ambienti antigienici e che le opere di bonifica avessero rimosso tali condizioni. Proprio per questo la Commissione ha dato pienamente ragione al cittadino mandando al consorzio la necessaria potestà impositiva.

Giampaolo Piagnerelli

ANAGRAFE FISCALE - Un articolato rinvio di commi obbliga gli utenti alla comunicazione

Dati catastali ai gestori Tlc

UTENTI DI CELLULARI - Non è chiaro se le informazioni da trasmettere riguardino oltre all'abitazione principale, la seconda casa

È in vista un nuovo ciclo di milioni e milioni di comunicazioni che gli utenti telefonici italiani dovranno, indirettamente, inviare all'Anagrafe fiscale. Chi non lo farà, è soggetto a sanzioni variabili da 103 a 2.065 euro. La disposizione è nascosta nell'articolo 1, comma 222, della Finanziaria 2008. Il comma, apparentemente, si limita a estendere l'obbligo di inserire nei contratti il codice fiscale degli utenti di servizi di telefonia fissa, mobile e satellitare (come già accadeva per quelli dell'acqua, della luce e del gas). Fin qui, niente di grave. Peccato che, attraverso un rinvio di commi, gli utenti degli stessi contratti siano costretti anche a comunicare alle aziende fornitrici «i dati catastali identificativi dell'immobile presso cui è attivata l'utenza». Risultato: le famiglie che già si erano viste recapitare dalla aziende fornitrici del metano o dell'elettricità i questionari sui dati catastali, saranno in futuro sommerse da un'ondata di nuovi questionari, stavolta da inviare dalle società telefoniche. C'è poi l'aggravante del fatto che gli italiani, attratti da continue offerte di abbattimento dei canoni delle telefonate e spinti a modificare spesso il gestore dei servizi internet Adsl e in fibra ottica, cambiano continuamente i gestori di telefonia. Risultato: a ogni modifica bisognerà rinviare un'apposita comunicazione dei dati (sezione, foglio, particella e subalterno catastali), che sono quelli che identificano senza ombra di dubbio ogni singolo appartamento sulle mappe del Catasto. Incombe poi un nuovo dubbio: anche gli utenti di cellulari con scheda prepagata dovranno inviare i dati catastali? E, se così fosse, come potrebbero decidere qual è «l'immobile presso cui è stata attivata l'utenza»? L'abitazione principale o anche un'eventuale seconda casa? Il buon senso fa ritenere che le Finanze, in successivi chiarimenti, li

escluderanno da questa incombenza e dalle relative sanzioni, se non altro perché l'indicazione nel contratto di un indirizzo significa, in questo caso, ben poco... Resta invita, infine, un secondo dubbio, valido anche per i contratti di acqua, luce e gas. La Finanziaria 2005 aveva stabilito che la comunicazione dei riferimenti catastali era prevista «solo in occasione del rinnovo ovvero della modificazione del contratto stesso». Tuttavia, secondo la circolare 44/2005 delle Entrate, sono da considerarsi tali praticamente tutti i contratti, dal momento che in genere essi valgono per un anno, e sono rinnovati tacitamente se non c'è una disdetta. In altre parole, dopo un anno dalla stipula c'è sempre un rinnovo, che l'utente lo sappia oppure no. Per luce e gas, l'interpretazione delle Entrate è stata accolta solo da alcune aziende fornitrici (Aem e Acea, ad esempio), mentre la maggioranza delle altre ha fatto orecchi da

mercante. Cosa accadrà per i telefoni? Un'altra novità importante è contenuta poi nel comma 277 dell'articolo 1 della Finanziaria. Se i contribuenti non adempiono entro tre mesi agli inviti dell'agenzia del Territorio ad aggiornare l'accatastamento del loro immobile, i funzionari potranno procedere d'ufficio all'aggiornamento stesso, facendo pagare il conto ai contribuenti stessi. In questo caso l'aggiornamento richiesto riguarderà i dati di categoria, classe e consistenza, in conseguenza a opere di ampliamento o ristrutturazione di immobili, oppure di mancata iscrizione in Catasto di rustici agricoli. Si tratta dei parametri che permettono di determinare la rendita catastale, che è alla base di quasi tutta la tassazione immobiliare (Irpef, Ici, compravendite, successioni e donazioni).

Giovanni Tucci

CASSAZIONE - Chi giudica

Sulle discariche giurisdizione amministrativa

LA NOVITÀ PROCEDURALE - Nonostante il ricorso fosse inammissibile le Sezioni unite sono intervenute «d'ufficio» in forza della Legge 40/06

Le controversie sulla installazione delle discariche di rifiuti e sulla lesione del diritto alla salute, in quanto liti in materia di gestione del territorio, spettano alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Questo il principio di diritto, pronunciato d'ufficio dalle Sezioni unite della Cassazione (sentenza 27187/07) in applicazione del nuovo articolo 363 del Codice di procedura civile (modificato e integrato dal Dlgs 40/2006). In particolare la Suprema Corte ha applicato, per la seconda volta in assoluto (unico precedente, la sentenza 11682/07), la novella normativa, e, per l'effetto, avvalendosi del potere discrezionale attribuitole dal Codice in virtù della funzione nomofilattica, ha pronunciato il principio di diritto sopra sintetizzato, ritenendo la questione avanzata dai ricorrenti particolarmente rilevante. E ciò, pur avendo essa giudicato inammissibile il ricorso straordinario

avanzato dal Commissario straordinario per l'emergenza rifiuti in Campania avverso un'ordinanza del tribunale di Salerno. La vicenda è nota. L'emergenza rifiuti che da anni attanaglia la Regione Campania ha indotto all'inizio dello scorso anno l'allora Commissario delegato a emettere numerosi provvedimenti: tra essi, un'ordinanza (14/07) che prevedeva la creazione di una megadiscarica di rifiuti in alcuni Comuni della provincia salernitana, quale quello di Serre (situato nel Parco nazionale del Cilento, patrimonio mondiale dell'Unesco) - provocava una vera e propria sollevazione popolare e il deposito, innanzi al giudice ordinario, di una serie di ricorsi in via d'urgenza. Il primo di essi, avanzato dal Comune di Serre, si concludeva con ordinanza del tribunale di Salerno (28 aprile 2007) il quale, accogliendo le tesi dei ricorrenti: a) dichiarava la propria giurisdizione; b) inibiva la costruzione e la

messa in opera della discarica, per evitare un sicuro pregiudizio alla salute dei cittadini. L'ordinanza, subito oggetto di reclamo, veniva peraltro confermata con successivo provvedimento (1 giugno 2007) del collegio campano, avverso il quale è stato proposto, in punto di giurisdizione, ricorso straordinario in Cassazione ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione. Esso, peraltro, veniva dichiarato inammissibile dagli ermelini sull'assunto: a), che l'ordinanza collegiale che rigetta un reclamo (quale il provvedimento impugnato), non ha una stabilità oggettiva, e dunque non è definitiva, in quanto temporanea, né decisiva, e modificabile con la pronuncia conclusiva della causa di merito; b) che, nel caso di specie, attesa la natura solo eventuale della causa di merito, non sussisteva un interesse attuale a una istanza di regolamento preventivo di giurisdizione non anticipata dalla domanda introduttiva di una

causa iscritta a ruolo e pendente alla data del ricorso. Pur tuttavia, attesa l'importanza della questione di giurisdizione avanzata dai ricorrenti, la Corte ha ritenuto di dovere discrezionalmente indicare un principio di diritto, cui il giudice di merito avrebbe dovuto attenersi, in virtù del quale «anche in materia di diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, quali il diritto alla salute (articolo 32 della Costituzione), allorché la loro lesione sia dedotta come effetto di un comportamento materiale, espressione di poteri autoritativi e conseguente ad atti della Pubblica amministrazione di cui sia denunciata l'illegittimità, in materie riservate alla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi, come ad es. in quella di gestione del territorio, compete a detti giudici la cognizione esclusiva delle relative controversie».

Paolo Russo

NORME TECNICHE SULLE COSTRUZIONI - Il provvedimento «rimedia» al pasticcio interpretativo causato da milleproroghe

Arriva il decreto ma il caos resta

Due mesi per l'entrata in vigore del testo firmato da Di Pietro il 10 gennaio

Anche se è in arrivo in «Gazzetta Ufficiale» l'ultima versione delle norme tecniche per le costruzioni, il caos interpretativo sulla disciplina di riferimento in materia di progettazione è tutt'altro che un ricordo. Il ministro delle Infrastrutture, Antonio Di Pietro, ha firmato il decreto contenente il nuovo Testo unico «Norme tecniche per le costruzioni» lo scorso 10 gennaio, inviandolo subito dopo al ministero degli Interni e alla protezione Civile affinché perfezionino con la firma il contratto. Ma il Testo unico entrerà in vigore solo 30 giorni dopo la pubblicazione, come previsto dal provvedimento stesso, lasciando per almeno altri due mesi il settore delle costruzioni a rischio paralisi. Dal primo gennaio, scaduto il periodo transitorio, in cui le norme del 2005 erano solo facoltative, non c'è più nessuna certezza sulla normativa di riferimento. Per questo Regioni, professionisti e costruttori si sono rivolti al Governo affinché indicasse espressamente la

normativa da seguire. Di fronte a questa mobilitazione, Di Pietro ha accelerato i tempi per la pubblicazione in «Gazzetta» del nuovo testo «che costituisce la sintesi più esaustiva tra vecchia e nuova normativa in materia» e quindi «consentirà di superare definitivamente le criticità rappresentate ed evidenziate negli ultimi giorni da enti locali e operatori del settore», ha detto il Ministro. Ma appunto il Testo unico non sarà operativo subito. Intanto il 31 dicembre è scaduta la fase transitoria di applicazione del Dm 2005 «Norme tecniche per le costruzioni», e quindi, in base a un'interpretazione letterale, il testo è in vigore. Contestualmente, il decreto milleproroghe ha introdotto un nuovo meccanismo a doppio binario per la sperimentazione di ogni revisione generale delle Norme tecniche per le costruzioni: la normativa nuova è obbligatoria per gli edifici di interesse strategico e le opere infrastrutturali con funzionalità antisismiche (decreto protezione civile 21 marzo

2003); la normativa precedente può sempre essere utilizzata per l'edilizia privata. I poco chiari rinvii normativi contenuti nell'articolo 2c) hanno originato diverse interpretazioni su cosa si debba intendere per normativa precedente. Consiglio nazionale ingegneri e Oice sostengono che il «milleproroghe» abbia prolungato di altri 18 mesi la fase transitoria del Dm del 2005, e che quindi sia ancora possibile continuare ad applicare la normativa del 1996 in alternativa a quella del 2005 (circolare Cni n. 131/1008 e nota Ance n. 21 del 7 gennaio 2008). Regioni e Oice temono che attualmente sia in vigore esclusivamente il Dm 2005 perché il Dl milleproroghe si riferirebbe solo alle revisioni future e, quindi, hanno chiesto al Governo di riformulare l'articolo 20 del decreto in sede di conversione del decreto legge, sancendo «inequivocabilmente la proroga dell'applicazione del Dm 1996 per la durata di 18 mesi», si legge in una lettera che l'Umbria ha inviato a Di

Pietro. Dal canto suo, l'Oice ha lanciato un allarme: «Tutte le gare affidate dal primo gennaio potrebbero fermarsi». In realtà, le nuove norme tecniche sarebbero dovute andare in «Gazzetta» prima della fine dell'anno, ma proprio a pochi giorni dalla firma del ministro, l'Austria ha avviato una procedura d'informazione ai sensi della direttiva 98/34/CE nei confronti del decreto, bloccando per tre mesi il testo. Il Ministero è riuscito ad aggirare lo stop stralciando dal Tu le parti delle nuove norme tecniche oggetto di osservazioni, cioè i paragrafi sul legno. Questi resteranno congelati sino a quando non si troverà un compromesso con l'Austria, secondo cui la nuova normativa inasprisce eccessivamente la burocrazia e appesantisce troppo le spese amministrative (osservazione CE2007/513). La posta in gioco nella partita con l'Austria è alta: il 60% del legno austriaco è acquistato dall'Italia.

Azzurra Paces

TRIBUTI - Corretta almeno in parte l'asimmetria fra Equitalia e le realtà degli enti locali attive nella riscossione delle entrate

L'ingiunzione torna in Comune

Il milleproroghe cancella l'abrogazione dello strumento prevista in Finanziaria

Sulla riscossione dei tributi locali, il Governo corre ai ripari, correggendola disposizione contenuta nell'articolo comma 224 legge 244/2007 (Finanziaria 2008), che aveva abrogato il sesto comma dell'articolo 52 del Dlgs 446/97. Senza questa norma, i soggetti affidatari della riscossione delle entrate locali diversi dall'ex concessionario non avrebbero più potuto utilizzare l'unico strumento di riscossione loro attribuito, vale a dire l'ingiunzione di cui al Rd 639/10. A fronte delle numerose critiche piovute sull'abrogazione di tale disposizione, l'articolo 36, comma 2 del Dl milleproroghe (Dl 248/2007) ha infatti chiarito che la riscossione coattiva dei tributi e di tutte le altre entrate degli enti locali continuerà a poter essere effettuata con l'ingiunzione di cui al Rd 639/10, sia dall'ente locale in proprio (come già previsto dalla legge 265/2002), sia dai soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b) Dlgs 446/97 (concessionari minori o società pubbliche). La norma specifica inoltre che la riscossione da parte di questi soggetti potrà essere eseguita sulla base delle disposi-

zioni del Titolo II del Dpr 602/73, ove compatibili. Si tratta di una correzione importante rispetto all'intervento attuato in Finanziaria, che si accompagna alla norma di cui al successivo comma 225, con cui è stata rimessa ad un decreto ministeriale la definizione dei casi in cui anche i soggetti previsti all'articolo 52, comma 5, lettera b), Dlgs 446/97 potranno accedere al sistema informativo dell'agenzia delle Entrate, per visionare atti riguardanti i beni dei debitori e dei coobbligati tenuti al versamento di tributi locali. Queste disposizioni costituiscono peraltro solo un primo passo verso l'effettiva attribuzione agli enti locali degli strumenti necessari per poter effettuare impropriamente la riscossione coattiva delle entrate, in alternativa all'affidamento a Equitalia. In tal senso, appare infatti evidente che - per assicurare una effettiva concorrenza nei confronti dell'ex concessionario - il legislatore dovrebbe espressamente riconoscere anche agli Enti locali, quali titolari della pretesa impositiva, e di conseguenza alle società dagli stessi costituite per lo svolgimento di tale attività, anche ove

non iscritte all'albo di cui all'articolo 53, Dlgs 446/97, la possibilità di avvalersi di quegli strumenti di riscossione coattiva che invece, a fronte delle modifiche apportate al Dpr 602/73 dalle leggi 248/2005 e 248/2006, sono stati riservati soltanto all'ex concessionario. Tra queste rilevano in particolare - oltre all'esenzione dal versamento di tributi e diritti per le trascrizioni, iscrizioni e cancellazioni di pignoramenti e ipoteche e alla applicazione dell'imposta fissa di registro sui trasferimenti coattivi di beni mobili, che costituiscono un evidente vantaggio economico a favore dell'ex concessionario - la possibilità di azionare direttamente il fermo amministrativo sui beni mobili registrati del debitore e di disporre il pignoramento presso terzi senza doversi rivolgere ad un giudice, bensì ordinando al terzo di pagare il credito direttamente all'Ente impositore o alla società di riscossione da questi incaricata in base alla - normativa vigente. E infatti soltanto grazie a questi strumenti che la riscossione coattiva dei tributi ha segnato negli ultimi anni un deciso incremento rispetto a quando

la stessa veniva effettuata sulla base del semplice pignoramento mobiliare ed immobiliare, i quali - al pari di quanto avviene nelle esecuzioni civili - hanno sempre denunciato i propri limiti procedurali e di effettivo recupero del credito. Appare pertanto indiscutibile che, fino a quando tali strumenti non verranno espressamente resi disponibili anche a favore degli Enti locali e delle società dagli stessi costituite, non si potrà effettivamente sostenere che la riscossione delle entrate degli Enti locali sia effettuata in regime di concorrenza, come sarebbe invece previsto dall'articolo 52, Dlgs 446/97, risultando invece evidente la volontà del legislatore di mantenere Equitalia e le sue partecipate in una posizione dominante sul mercato, riconosciuta non soltanto a fronte della possibilità esclusiva di avvalersi del ruolo, ma anche a fronte della mancata attribuzione ai concorrenti dell'ex concessionario degli unici strumenti di riscossione che hanno dimostrato negli ultimi anni di poter portare ad un effettivo recupero delle entrate inevase.

Maurizio Fogagnolo

EURO PA

La tv del sindaco trova per strada l'utenza diffusa

C'è un nuovo canale che si sta lentamente diffondendo presso le amministrazioni locali italiane: la televisione comunale. Si tratta di monitor posti lungo le strade, nei luoghi di passaggio e di attesa, che nascono con l'intento di allargare la base dei potenziali fruitori dei servizi di informazione di primo livello. Essi consentono di raggiungere «d'incontro» utenze specifiche quali turisti, casalinghe uscite per fare la spesa, lavoratori pendolari, pensionati, stranieri. Questi strumenti si prestano bene sia per la comunicazione delle emergenze, sia per valorizzare la qualità e la tempestività del servizio informativo, soprattutto nei confronti di quanti non han-

no familiarità con gli strumenti Internet o trovano difficoltà ad accedere alle tecnologie. I monitor debbono quindi essere dislocati strategicamente nei punti di grande passaggio o interscambio: mercati, stazioni ferroviarie, aeroporti, parcheggi scambiatori, centri commerciali, fermate dell'autobus, strade e passaggi frequentati dei centri storici, sale di attesa. Una ottimale gestione delle televisioni comunali si basa sul loro inserimento nella rete di risorse multicanale dell'amministrazione. Non sono quindi né tecnicamente né da un punto di vista organizzativo e redazionale entità a se stanti. Le soluzioni tecnicamente più evolute consentono di creare questi

"canali televisivi" aggregando dati del sito Web, filmati e informazioni provenienti da fornitori di contenuti esterni come, ad esempio, previsioni meteo, notizie di agenzia, dati ambientali e allergologici, aggiornamenti sulla viabilità. Il palinsesto e i contenuti vengono gestiti attraverso semplici interfacce Web che permettono agli operatori di aggiornare in tempo reale il canale. La trasmissione viene realizzata utilizzando la rete Internet e un normale personal computer, rendendo tecnicamente semplice ed economico l'allestimento di postazioni distribuite sul territorio. Il risultato è che una sola redazione riesce a gestire molteplici palinsesti e modalità di fruizione. Ci

sono varie amministrazioni locali che usano da tempo questi sistemi: il Comune di Modena ha predisposto un articolato sistema di monitor presso i principali edifici comunali e lungo la via Emilia, differenziando la programmazione dei contenuti multimediali e testuali a seconda del contesto di fruizione. Il Comune di Ravenna ha attivato una batteria di monitor in una strada di grande passaggio, con un palinsesto "animato" derivato direttamente da contenuti del content management system del sito Web. Anche a Perugia ed Ancona sono presenti sistemi simili.

Claudio Forghieri

RIFIUTI - Nuova proroga

Su Iva e sanzioni ai morosi la Tia in cerca di certezze

IN AGENDA - L'ulteriore pausa deve servire a chiarire le misure contro i mancati pagamenti e le difficoltà per chi ha scelto la tariffa

Puntualmente, come succede ormai da diversi anni in occasione della Finanziaria, è arrivata l'ennesima proroga al regime tariffario. L'articolo 1, comma 166, della legge 244/2007 è infatti intervenuto sul comma 184 Finanziaria 2007 (legge 296/2006) estendendo anche al 2008 il blocco del regime di prelievo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti adottato in ciascun Comune per il 2006. Un intervento in tal senso era auspicabile se non addirittura doveroso, per evitare alla stragrande maggioranza dei Comuni di dover fronteggiare repentinamente una serie di problematiche ancora irrisolte. Il Dlgs 152/2006 stabilisce, infatti, che fino al completamento dell'iter attuativo dello stesso decreto (tale attuazione era prevista nei sei mesi successivi all'entrata in vigore del Dlgs), devono continuare ad applicarsi le discipline regolamentari vigenti. Il riferimento è al Dpr 158/99, il quale all'articolo n stabilisce che entro il 1° gennaio 2008 tutti i Comuni avrebbero dovuto raggiungere la piena copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani attraverso la tariffa (anche se la tariffa a cui fa riferimento il decreto è stata soppressa). L'intervento della Finanziaria, però, se da un lato consente alla maggior parte dei Comuni di continuare a riscuotere la Tarsu, lascia tuttavia irrisolte le problematiche cui si trovano a far fronte quei Comuni che già da tempo hanno optato per il regime tariffario. Nonostante il giudice di legittimità sia recentemente intervenuto per chiarire alcune questioni molto dibattute come, appunto, quella relativa alla natura della tariffa, riconoscendola sostanzialmente tributaria (anche se l'articolo 238 del Dlgs 152/2006 ri-

badisce quanto già stabilito dall'articolo 49 del Dlgs 22/97, cioè che la tariffa costituisce il corrispettivo per il servizio svolto), restano tuttora irrisolte questioni cogenti come l'assoggettabilità all'Iva oppure l'impossibilità di interruzione del servizio in caso di contribuenti morosi. Ciò che sembra essere invece un punto fermo della tariffa sono le modalità di riscossione. Infatti la disposizione contenuta nel comma 15 dell'abrogato articolo 49 del Dlgs 22/97, che prevedeva la possibilità di riscuotere la tariffa tramite ruolo secondo le disposizioni del Dpr 602/73, viene replicata dall'articolo 238, comma 12, Dlgs 152/2006, con l'aggiunta che tale eventualità è possibile mediante convenzione con l'agenzia delle Entrate. Considerato che a decorrere dal 1° ottobre 2006 le funzioni relative alla riscossione nazionale sono state attribuite all'agenzia delle Entrate che le

esercita mediante Equitalia, la quale a sua volta può effettuare avvalendosi anche delle società partecipate, ne deriva che è possibile stipulare convenzioni per la riscossione coattiva mediante ruolo della tariffa direttamente con gli agenti della riscossione. Anche il recente DI 238/2007, al comma 2 dell'articolo 36, ribadisce la possibilità di riscuotere coattivamente i tributi e tutte le entrate degli enti locali mediante la procedura del ruolo di cui al Dpr 602/73, se affidata agli agenti della riscossione. Pertanto, scongiurato il pericolo di dover provvedere in tutta fretta al cambio di regime del prelievo entro il primo gennaio, è necessario ora mettersi al lavoro per attuare il decreto e per dare una soluzione definitiva alle problematiche che hanno contraddistinto la tariffa fin dal principio.

Cosimo Brigida

INDENNITÀ - Dopo la Consulta colmato il vuoto normativo ma con dubbi

Gli «sconti» sugli espropri aprono la porta ai giudici

CRITERI INCERTI - I parametri che permettono l'abbattimento del 25% sono talmente generici da rendere sempre possibile la contestazione

Alla Finanziaria per il 2008 (commi 89 e 90 dell'articolo 2) è stato affidato l'ambizioso compito di porre fine al lunghissimo contenzioso sulle diverse norme, succedutesi nel tempo, che hanno disciplinato i criteri di determinazione dell'indennità espropriativa per i suoli edificabili. Questi ultimi non sono stati definiti dal legislatore che, evidentemente, confidando nelle indicazioni giurisprudenziali della Corte di cassazione, ritiene consolidata e chiara la nozione di area edificabile. Ci si è limitati, quindi, a una disciplina che sostituisce le norme dichiarate illegittime dalla recente sentenza della Corte costituzionale (la 348/2007), in particolare l'articolo 37, commi 1 e 2, del Testo unico sulle espropriazioni (Dpr 327/2001). E' molto probabile, però, che le disposizioni della nuova Finanziaria, nel tentativo di colmare il vuoto normativo prodotto dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale, non risolvano

no i problemi, e anzi incentivino il contenzioso. Da una parte è stato introdotto il principio generale del pagamento del valore venale delle aree edificabili espropriate; dall'altra, è stata prevista una deroga a questa misura dell'indennità con un abbattimento del 25% quando l'espropriazione serve ad attuare interventi di riforma economico-sociale. Il criterio generale del valore venale, anche se più oneroso, offre una ragionevole certezza di poter determinare l'indennità in modo non contestabile (vi sono dei riferimenti oggettivi come i listini immobiliari e i prezzi delle compravendite nella stessa zona). Si presenta, invece, molto meno chiara l'ipotesi derogatoria che consente agli enti esproprianti di pagare meno per l'acquisizione dei suoli. Ciò che conta, secondo il comma 89 dell'articolo 2 della Finanziaria, è lo scopo dell'espropriazione; peccato che la fattispecie sia talmente generica e priva di richiami a parametri certi da

rendere quasi sempre contestabile il ricorso all'indennità scontata. Non c'è dubbio la norma si sia ispirata alla sentenza n. 348 del 2007 della Corte costituzionale nella quale i giudici hanno dato anche alcune indicazioni de iure condendo, rendendosi conto delle difficoltà conseguenti all'eliminazione dei vecchi criteri indennitari. Le argomentazioni della Corte contengono riferimenti concreti ai parametri che il Parlamento avrebbe dovuto tradurre in specifiche previsioni legislative. La sentenza affida al legislatore il compito di prevedere i casi in cui la commisurazione dell'indennità espropriativa può non coincidere con il valore venale, suggerendo che «non sono assimilabili singoli espropri per finalità limitate a piani di esproprio volti a rendere possibili interventi programmati di riforma economica o migliori condizioni di giustizia sociale». È evidente che sarebbe stato onere del legislatore tradurre i due casi indicati dalla

Corte in fattispecie di chiara leggibilità: della prima ipotesi (riforma economica) ci si può fare un'idea dalla stessa sentenza, dove vengono richiamate precedenti pronunce che non hanno censurato le indennità oggi dichiarate illegittime, in considerazione del carattere esplicitamente transitorio delle disposizioni che le avevano introdotte, giustificate dalla grave congiuntura economica che l'Italia stava attraversando nel 1992. Anche l'ulteriore indicazione dello scopo di migliori condizioni di giustizia sociale avrebbe potuto trovare una configurazione concreta ed essere declinata in diverse fattispecie di facile applicabilità. Invece la Finanziaria si è limitata a parafrasare (male) le linee guida della Consulta, lasciando agli amministratori pubblici e agli operatori l'onere di individuare i presupposti applicativi del pagamento indennitario in misura ridotta.

Pietro Condorelli

ANCI RISPONDE

Vincoli alleggeriti per il personale nei municipi esclusi dal Patto

La legge 244/2007, ai commi 120 e 121 dell'articolo 3, ha introdotto importanti innovazioni in materia di contenimento delle spese di personale per gli enti locali. Rimane inalterato il regime differenziato fra enti sottoposti al Patto ed enti non sottoposti, ma sono meno stringenti i vincoli già definiti dal comma 557 e dal comma 562 della precedente Finanziaria. Le novità più importanti riguardano gli enti con meno di mila abitanti; il comma 120, infatti, prevede che possano derogare ai vincoli del comma 562 nelle seguenti condizioni: a) che la spesa complessiva per il personale in servizio non sia superiore al parametro obiettivo per l'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15 per cento; b) che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione non superi quello per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20 per cento. Ai sensi degli articoli 242 C 263 del Dlgs 267/2000, tali parametri sono definiti con decreto del ministero dell'Interno. Pertanto, per i piccoli Comuni continuano a trovare applicazione, in via generale, le disposizioni di cui al comma 562 e dunque gli stessi possono assumere a tempo indeterminato nei limiti della copertura del turnover dell'anno precedente e non possono superare la spesa del personale sostenuta nel 2004. Tuttavia, nel rispetto delle condizioni sopra citate, tali limiti possono essere superati, a garanzia della soddisfazione delle specifiche esigenze di ciascun ente e comunque nell'ottica di una gestione efficace e razionale delle risorse umane e delle relative spese. **Il turnover - Un comune con 1.200 abitanti, nel 2008 intende bandire due concorsi per assunzioni a tempo indeterminato di un operaio specializzato e un istruttore direttivo. Nel 2007 è andato in pensione un operaio specializzato mentre il responsabile dell'area finanziaria vi andrà il 1 giugno 2008. Sempre nel 2007 è stata sciolta una convenzione con la quale dall'aprile 2000 si è utilizzato per 12 ore settimanali un dipendente di altro comune per ricoprire un posto resosi vacante per pensionamento. Si può procedere ad entrambe le assunzioni sfruttando il pensionamento dell'apicale o la cessazione della convenzione? Qualora non sia possibile bandire il secondo concorso, si può assumere a tempo determinato?** La cessazione dell'operaio specializzato può essere ricoperta nel 2008. Non si ritiene invece possibile la copertura derivante dallo scioglimento della convenzione, perché in tal caso non si realizza una fuoriuscita

dal sistema del pubblico impiego, dunque non si può parlare di cessazione. Per quanto concerne i limiti per gli enti al di fuori del patto di stabilità, eventuali deroghe al comma 562 della legge Finanziaria per il 2007 dovranno comunque assicurare il rispetto dei seguenti limiti: il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non deve essere superiore al parametro obiettivo valido ai fini dell'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15%; il rapporto medio dipendenti in servizio e popolazione residente non deve essere superiore a quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20 per cento. Verificato il rispetto di tali condizioni, l'ente può derogare al comma 562 ed effettuare la seconda assunzione.

Annalisa D'amato

MANOVRA 2008 - Sotto osservazione anche telefonini e consulenze
— Inadeguate le risorse umane

Verifiche a rischio fattibilità

La legge richiede alla Corte dei conti una pioggia di attività

Spese di telefonia, razionalizzazione degli immobili, incarichi di consulenza. C'è tutto questo nei nuovi controlli che le sezioni regionali della Corte dei conti dovranno mettere in atto sugli enti locali per rispondere alle prescrizioni contenute nella legge Finanziaria 2008 (legge 244/2007). La manovra, insomma, chiama i magistrati contabili ad estendere la loro attenzione ben oltre i confini classici del controllo contabile, per dedicarsi anche a singoli aspetti gestionali. Talvolta minuti, come accade ad esempio per le verifiche sull'utilizzo dei beni strumentali. Il tema è affrontato ai commi 594 e seguenti dell'articolo 2, che impongono agli enti di adot-

tare piani triennali per razionalizzare le spese su dotazioni strumentali degli uffici, autovetture di servizio e beni immobili. I piani triennali non devono dimenticare i dettagli, come l'assegnazione di telefonini di servizio solo al personale che ha effettive esigenze di reperibilità costante. Ma scrivere il piano non basta: ogni anno l'ente locale dovrà inviare alla sezione regionale della Corte una relazione sull'attuazione di questi progetti di razionalizzazione. Non mancano le perplessità sulle effettive contestazioni che i magistrati contabili potranno muovere dopo la lettura di queste relazioni. Perplessità confermate anche dalla nuova disciplina sugli inca-

ricchi, che segue gli stessi principi. L'affidamento di incarichi e consulenze (articolo 3, commi 56 e seguenti) dovrà rientrare in un programma approvato dal Consiglio. La Giunta, con regolamento, dovrà fissare i limiti, i criteri e le modalità che regolano le consulenze, e il regolamento dovrà essere inviato alla Corte. Tra i nuovi capitoli del controllo della Corte non mancano però anche temi più pregnanti, come quello (effettuato su segnalazione del collegio di revisione) sugli strumenti finanziari che non rispondono ai nuovi requisiti prudenziali fissati dalla manovra. O quello, ancora più complesso, sulle conseguenze in termini di dotazioni organiche dell'esterna-

lizzazione dei servizi. Ma l'insieme di queste verifiche attende ora il test più severo e cruciale: quello della reale fattibilità, condizione essenziale per la loro efficacia. Anche perché il "core business" delle sezioni regionali, rappresentato dal controllo collaborativo (soprattutto dopo la Finanziaria 2006) esaurisce di fatto le energie disponibili. E nuovi interventi della manovra riducono ulteriormente le forze (cancellando i consiglieri di nomina regionale) e sembrano mettere a rischio l'avvicinamento della Corte alle Autonomie avviato negli ultimi anni.

Gianni Trovati

MANOVRA 2008 - Temi caldi - La vigilanza sulle partecipate

Il tetto ai membri dei cda non ha eccezioni

«**L**e limitazioni imposte al numero complessivo degli amministratori nelle società totalmente partecipate, anche indirettamente, da enti locali, nonché al numero massimo degli amministratori designati da soci pubblici nelle società miste, sono misure organizzative che possono trovare fondamento anche nell'esigenza di perseguire una maggior efficienza nell'amministrazione delle società partecipate da enti locali. Tale finalità risulta perseguibile anche laddove non si ottenga un'immediata riduzione delle spese delle società partecipate». In questo senso, perentoriamente, si è espressa la sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Piemonte con il parere 19/2007, in risposta a un quesito posto dalla Provin-

cia di Biella sulla corretta applicazione del comma 729 della Finanziaria 2007 che limita a tre o cinque il numero di componenti dei consigli di amministrazione nelle società partecipate da enti locali. In particolare, l'ente ha chiesto alla Corte di esprimersi sul fatto che la norma possa non essere applicata nel caso di società partecipate ove gli amministratori svolgano la loro opera a titolo gratuito. La Corte si è espressa escludendo deroghe o inapplicabilità della norma in questione. In generale, il contenuto del comma 729 prevede che, nelle società partecipate totalmente, direttamente o indirettamente, da enti locali, il numero massimo dei componenti dei consigli di amministrazione, non possa essere superiore a tre membri, ovvero a cinque per quelle il cui capitale

versato è pari o superiore a due milioni di euro. Nelle società miste (per le quali il legislatore non ha distinto tra partecipazione maggioritaria o minoritaria), il numero massimo degli amministratori non può essere superiore a cinque. Secondo l'interpretazione della Provincia di Biella, tale norma non dovrebbe trovare applicazione segnatamente agli amministratori delle proprie partecipate che non percepiscono compensi. E ciò in ragione dell'assenza di pregiudizio derivante all'ente dal fatto che gli incarichi gratuiti non ledono il principio del contenimento della spesa pubblica, su cui s'impronta la norma citata. Di diverso avviso, come detto, la sezione del Piemonte, che attribuisce alla previsione di legge, di contro, un più ampio respiro, tanto per tenere

letterale del comma 729 (che non lascia spazio a limitazioni applicative della disposizione), quanto perché proprio dall'interpretazione letterale della disposizione non sembra discendere un'applicazione meramente formale della norma. In questo senso le previsioni del comma 729 della Finanziaria 2007 contengono infatti «misure organizzative che possono trovare fondamento anche nell'esigenza di perseguire una maggiore efficienza nell'amministrazione delle società partecipate da enti locali». E questo deve valere, sempre in coerenza con l'obiettivo finale del contenimento della spesa pubblica, anche nel caso in cui gli amministratori designati non percepiscano alcuna remunerazione per la carica.

Raffaele Cusmai

MANOVRA 2008 - Analisi

Ma la Finanziaria accentra i controlli

MARCIA INDIETRO - Vengono eliminati i principi innovativi della legge 131 che adeguava il sistema al nuovo Titolo V - AL TRAMONTO - La sezione delle Autonomie perde competenze e appare destinata a essere soppressa

La legge 5 giugno 2003, n. 131, a conclusione dell'intenso dibattito politico-dottrinale seguito alla riforma attuata con la legge costituzionale n. 3 del 2001 e all'abolizione dei controlli sulle Regioni e sugli enti locali, aveva accolto la soluzione di affidare alla Corte dei conti un controllo finanziario su questi enti, per assicurare il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli comunitari e un controllo relativo all'andamento della gestione. Quest'ultimo controllo era stato affidato ad apposite sezioni regionali della Corte ed espressamente qualificato come "collaborativo", in quanto preordinato al conseguimento di livelli di maggiore efficienza delle amministrazioni controllate, attraverso un particolare rapporto di ausiliarità con le assemblee elettive dei diversi enti, sollecitate a intervenire dalle valutazioni e proposte conseguenti ai controlli eseguiti. Le sezioni regionali erano state configurate come organi della Repubblica, e, quindi, non solo dello Stato ma anche delle Regioni e degli enti locali, e, in conformità a questa impostazione, due membri di ciascuna sezione potevano essere designati dalle autonomie, al fine di apportare esperienze maturate nella risoluzione dei problemi locali e ulteriori professionalità par-

ticolarmente utili a questo tipo di verifiche. Quanto al controllo finanziario, funzionale al coordinamento della finanza pubblica da parte del Parlamento, non poteva non essere intestato, a un organo unitario e centrale, ma, per garantire il collegamento con le sezioni regionali, il regolamento di organizzazione della Corte aveva previsto che tale funzione fosse affidata a una apposita sezione, denominata delle autonomie, composta dai presidenti di tutte le sezioni regionali. Questo organo, significativamente qualificato dalla normativa regolamentare "espressione delle sezioni regionali", era anche in grado di realizzare, per la sua composizione, un coordinamento condiviso, non gerarchico o, comunque, sovraordinato. L'ordinamento sommariamente illustrato, nonostante avesse ricevuto un'approvazione parlamentare bipartisan e una favorevole accoglienza da parte della dottrina e degli amministratori locali, è stato stravolto dalla legge finanziaria per il 2008 con alcune modifiche su aspetti essenziali, contenute nei commi 60, 61 e 62 dell'articolo 2. Il primo dei commi citati ha attribuito la competenza a riferire al Parlamento, «anche sulla base dei dati e delle informazioni raccolti dalle sezioni regionali», alle sezioni riunite della Corte. Questo referto

non sarà più limitato, come era previsto dall'articolo 7, primo comma, della 131, agli aspetti finanziari della gestione, rilevanti ai fini del coordinamento della finanza pubblica ex articolo 119 della Costituzione, che è la fonte della sua legittimazione (Corte costituzionale n. 267 del 2006), ma, alla pari di quello delle sezioni regionali, potrà riguardare ogni altro aspetto dell'attività delle amministrazioni autonome e conseguire anche a controlli effettuati direttamente. La sezione delle autonomie, privata della sua principale competenza, è destinata a essere soppressa con il previsto riordino regolamentare. Il successivo comma 61 dell'articolo in esame, in coerenza con il disegno generale, ha abrogato l'articolo 7, comma 9, della legge 131, che prevedeva la presenza nelle sezioni regionali dei due consiglieri designati dalle amministrazioni regionali e locali. Infine, l'ultimo dei commi citati attribuisce al consiglio di presidenza della Corte il potere di riorganizzare gli uffici e i servizi e coordinare le nuove funzioni istituzionali con quelle in atto, approvando i regolamenti "concernenti l'organizzazione, il funzionamento, la struttura dei bilanci e la gestione delle spese". Ed è quanto meno singolare che un organo creato per amministrare il personale di magistratura,

secondo il criterio dell'autogoverno e con una componente politica (come il Consiglio superiore della magistratura per i magistrati ordinari), sia investito di poteri che riguardano l'intera struttura dell'istituto (l'equivalente del ministero della Giustizia per la magistratura ordinaria) e sia chiamato a disciplinare l'esercizio della sua funzione di controllo, che ha un rilievo essenziale nell'assetto costituzionale della Repubblica. In conclusione non si può non rilevare come la nuova disciplina si muova secondo un disegno rivolto a ripristinare lo status quo, eliminando i caratteri più innovativi della riforma attuata dalla legge 131 per adeguarsi ai rafforzati principi autonomistici contenuti nella nuova formulazione del titolo 52 della Costituzione. In particolare risulta evidente il maggior accentramento di tutto il sistema dei controlli, in conseguenza del ruolo egemone assunto dalle sezioni riunite con le nuove competenze e i connessi poteri di coordinamento e indirizzo nei confronti delle sezioni regionali rese tutte omologhe tra di loro anche per il venir meno della componente locale.

Francesco Staderini

MANOVRA 2008 - Regole - Quando finanzia la spesa corrente

Debito, responsabilità ad hoc

LA GARANZIA - La violazione del vincolo costituzionale è punita anche quando non produce danni patrimoniali

L'indebitamento dell'ente per finanziare la spesa corrente, in violazione dell'articolo 119 della Costituzione, configura una responsabilità sanzionatoria che differisce dalla ordinaria responsabilità amministrativa-contabile "per danno" di tipo risarcitorio. E questa la decisione delle sezioni riunite della Corte dei conti, che nella sentenza 12/2007/QM hanno affrontato il contrasto giurisprudenziale formatosi fra le sezioni regionali. Mentre la responsabilità di tipo risarcitorio è finalizzata al risarcimento del danno patrimoniale subito dalla Pa, nella fattispecie esaminata dalla Corte la violazione del vincolo costituzionale viene sanzionata a prescindere dalla produzione di un danno, avendo il legislatore ritenuto meritevole di particolare protezione la re-

gola dell'equilibrio di bilancio anche quando la sua violazione comporti soltanto il pericolo di disequilibri. Di conseguenza, secondo la sentenza, i due profili sanzionatorio e risarcitorio, pur restando divisi, possono coesistere se la violazione comporta anche un danno patrimonialmente valutabile. Un'impostazione di questo tipo può avere riflessi sul piano sistematico, e le sezioni regionali ne hanno piena consapevolezza. E puntualizzano che la sanzione si inquadra in quel sistema di fattispecie tipizzate di illeciti amministrativo-contabili che si aggiungono alle tradizionali fattispecie di responsabilità sanzionatoria già conosciute dall'ordinamento e rientranti nella giurisdizione della Corte dei conti. Ciò però non toglie che la responsabilità amministrativa con-

servi una connotazione risarcitoria piuttosto che sanzionatoria. Del resto, fa notare la pronuncia, l'articolo 103, comma 2, Costituzione, dispone che «la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge», così attribuendo alla giurisdizione del giudice contabile non solo, in via generale, la responsabilità amministrativa per danno, nel senso di responsabilità non tipizzata, ma anche, in via speciale, le altre fattispecie di responsabilità di tipo non risarcitorio (quale, appunto, quella prevista dall'articolo 30, comma 15, della legge n. 289), da ricondurre alle «altre materie specificate dalla legge». Responsabilità amministrativa di tipo risarcitorio e responsabilità amministrativa di tipo sanzionatorio rientrano dunque en-

trambe nella più generale categoria della responsabilità amministrativa devoluta alla giurisdizione della Corte dei conti, e si distinguono perché mentre la prima è di tipo generico, nel senso che non è tipizzata (nei comportamenti e nella quantificazione dell'addebito) e presuppone sempre un danno patrimoniale, la seconda è di necessità tipizzata, in quanto a carattere sanzionatorio, sicché le relative fattispecie devono conformarsi ai parametri costituzionali di cui all'articolo 25 della Costituzione, e, cioè, al principio di stretta legalità nella molteplice accezione della tipicità, della tassatività (nel senso che le fattispecie legali non sono suscettibili di interpretazione analogica), della determinatezza, e della specificità.

Massimiliano Atelli

MANOVRA 2008 - Le conseguenze - La lettura della magistratura contabile

Dubbi sull'efficacia della sanzione

RESTRITTIVA - L'interpretazione fornita dalle sezioni riunite rischia di indebolire gli effetti di tutela perseguiti dal legislatore

Per preservare gli equilibri di finanza pubblica, negli ultimi anni il legislatore ha introdotto numerose regole specifiche. Una di queste assume particolare rilievo ed è quella contenuta nell'articolo 119, ultimo comma della Costituzione. La riforma del Titolo V, costituzionalizzando una norma già presente nella legislazione ordinaria, ha previsto che gli enti territoriali possano indebitarsi solo per sostenere spese di investimento. In questo modo è vietato agli enti di ricorrere al debito per la spesa corrente. L'importanza della previsione è stata rimarcata dal legislatore ordinario: la Finanziaria 2003 ha stabilito che a carico degli amministratori che assumano debito con cui sia finanziata a debito la spesa corrente le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti possano irrogare una sanzione pecuniaria, ha sancito la nullità

dei relativi atti e contratti (articolo 30, comma 15, legge 289/2002). Il tenore letterale della norma, insieme alla sua finalità, sembra mettere in luce che si è voluta introdurre una forma di responsabilità a carico degli amministratori degli enti diversa dalla ordinaria responsabilità amministrativa e contabile che incombe su tutti i funzionari pubblici. Chiamate a comporre una serie di contrasti interpretativi che si erano manifestati nelle prime pronunce delle sezioni giurisdizionali, investite della questione relativa all'applicazione della sanzione, le sezioni riunite della Corte dei conti hanno rilevato con chiarezza la natura sanzionatoria della previsione legislativa contenuta nel citato articolo 30, comma 15 e la sua diversità dalla ordinaria responsabilità amministrativa. Nonostante ciò sono giunte alla conclusione che la "sanzione" non

possa essere applicata agli amministratori a seguito della sola deliberazione dell'assunzione del finanziamento, ma che occorra accertare che gli stessi abbiano operato con dolo o colpa grave e che dopo la delibera sia stato stipulato il relativo contratto. In base a questa interpretazione per aversi violazione della disposizione costituzionale non sarebbe sufficiente la sola deliberazione di autorizzazione all'indebitamento per spesa che abbia natura diversa da quella di investimento, ma occorrerebbe anche che siano posti in essere gli atti contrattuali di esecuzione della delibera. Se si considererà, però, la formulazione della norma in prima battuta, commina la nullità degli atti e contratti posti in essere in violazione dell'articolo 119 della Costituzione, e che, in aggiunta, prevede la sanzione a carico degli amministratori che hanno adot-

tato la delibera, la posizione assunta dalla magistratura contabile sembra essere eccessivamente restrittiva poiché avvicina i presupposti di applicazione di questa fattispecie speciale di responsabilità a quella ordinaria amministrativa. Se l'applicazione della norma, secondo le indicazioni delle sezioni riunite, non risulterà efficace nel contrastare i fenomeni distorsivi che il legislatore intendeva reprimere, occorrerà procedere a una rimeditazione proseguendo nel cammino che hanno iniziato gli stessi giudici contabili quando hanno chiaramente evidenziato la natura sanzionatoria della fattispecie in esame, e la sua diversità dalla ordinaria responsabilità amministrativa.

Giancarlo Astegiano

ITALIA OGGI – pag.6

Dalla verifica trimestrale, arrivano i risultati positivi nella spesa farmaceutica e del personale

Deficit in cura col tutor regionale

Campania, Abruzzo, Sicilia, Liguria, Lazio e Molise sotto partenariato

E sportare la propria “cultura” di economia sanitaria regionale, per collaborare alla risoluzione finale degli eccessi di spesa di Lazio, Liguria, Sicilia, Molise, Campania e Abruzzo. È l'obiettivo di cinque regioni tutor: Lombardia, Toscana, Marche, Friuli-Venezia Giulia ed Emilia Romagna, che hanno accettato la “sfida”, sottoscrivendo assieme alle regioni in crisi e coi ministeri della salute e dell'economia e delle finanze, l'intesa tra Stato e Regioni del 23 marzo 2005, ma che solo ora sarà definitivamente rilanciata (Toscana tutor della Campania, Lombardia tutor della Sicilia, Lombardia tutor del Molise, Friuli-Venezia Giulia tutor dell'Abruzzo, Emilia Romagna tutor del Lazio e Marche tutor della Liguria). Come risulta dai dati forniti dalle regioni in deficit sanitario e rielaborati da ItaliaOggi Sette, all'ultima verifica trimestrale (del 5-6-7 novembre scorsi), le regioni hanno avviato positivamente il rispettivo piano di rientro dal deficit sanitario. Secondo le rielaborazioni, dunque, le sei regioni con disavanzi complessivi pari a 15.794.528 euro dal 2001 al 2005 (Liguria: 698.675 euro, Lazio: 6.267.107, Abruzzo: 46.638, Molise: 156.845, Campania: 4.688.756, Sicilia: 2.545.220) hanno rispettato le previsioni, eseguendo tagli a livello generale, e dando, fatta eccezione per la Campania, i risultati previsti nei rispettivi piani di risanamento dal deficit sanitario. **Campania** - Con un disavanzo al 2005 pari a 4.688.756 euro, la Regione è riuscita a mantenere intatte le proprie previsioni nel settore farmaceutico. Infatti, il parametro nazionale del 13% per la spesa farmaceutica è stato rispettato, tanto da non superare l'11,3%. Non si può dire lo stesso per quella del personale, il cui tetto massimo previsto dal piano di rientro (127 milioni di euro) è stato sfiorato del 2,4%. La regione, comunque, ha beneficiato del fondo transitorio previsto dall'articolo 1, comma 796, lettera B) della Finanziaria 2007, ricevendo dall'autorità centrale 6 miliardi e 57 milioni di euro, in più tranches dal 2006 al 2010. **Abruzzo** - Al 2005 il disavanzo nel settore sanitario era pari a

controllo trimestrale sono rientrati sia nelle previsioni nazionali sia in quelle del piano di rientro. L'Abruzzo ha dunque rispettato il parametro per la spesa farmaceutica, non superando il 12,3% del totale. Stessa cosa per il settore personale: i 778 milioni previsti nel piano di risanamento non sono stati superati. Quarantaquattro milioni e 900 mila euro, comunque, sono in arrivo dall'autorità centrale, per supportare il deficit regionale dal 2006 al 2009. Ma dai dati forniti hanno ricevuto al momento 42 milioni e 700 mila euro. **Sicilia** - Il disavanzo al 2005, per la maggiore delle isole italiane, ammontava a 2.545.220 euro. Ma all'ultimo controllo trimestrale, sono stati rispettati a pieno i parametri. La spesa farmaceutica, infatti, non ha superato il 12%. Anche la previsione di spesa del personale è stata mantenuta dell'1,5% rispetto a quanto previsto dal piano di risanamento. L'ultimo taglio è stato approvato l'8 gennaio scorso, con la soppressione di 125 guardie mediche, per un risparmio pari a 4 milioni e 300 mila euro. Dal fondo transitorio, saranno erogati 201 milioni

di euro dal 2006 al 2007 (non ancora ceduti). **Liguria** - Al 2005, il disavanzo della regione Liguria ammontava a 689.675 euro. Alla verifica trimestrale sono stati rispettati i parametri previsti per la spesa farmaceutica nazionale, con un valore pari al 12%. Anche la spesa del personale non ha ecceduto il massimo consentito nel piano di rientro, pari a 1 milione e 80 mila euro. Inoltre, per il 2007, ha potuto beneficiare di finanziamenti pari a 50 milioni di euro del fondo transitorio. Per il 2008, invece, sono in arrivo altri 43 milioni. **Lazio** - La regione ha il disavanzo sanitario più alto rispetto alle altre, pari a 6.267.107. Se pur richiesti dati più approfonditi sull'ultimo controllo trimestrale, non sono stati forniti. **Molise** - Disavanzo al 2005 è stato calcolato per 156.845. Gli ulteriori dati richiesti non sono stati forniti. Per tutte le regioni con deficit, l'appuntamento alla prossima verifica trimestrale è per il 6-7-8 novembre prossimi.

Ivan Cimmarusti

Banca d'Italia: i conti in rosso di comuni, province e regioni passano da 35 a 73 milioni di euro

Gli enti locali i peggiori debitori

Nel 2007 sofferenze bancarie raddoppiate rispetto al 2006

A far scattare l'allarme delle banche non sono tanto le famiglie quanto gli enti locali. I dati della Banca d'Italia sul bilancio degli istituti di credito, infatti, oltre a dar voce alle crescenti difficoltà degli italiani nell'affrontare le rate del mutuo sulla casa mettono in evidenza un dato poco confortante. A fine ottobre 2007 risulta che le sofferenze bancarie relative ai finanziamenti accesi da comuni, province e regioni sono cresciute rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente a un tasso record del 52%. I conti in rosso sono passati infatti da 35 milioni di euro a 73 milioni. Difficile dire quanto abbia giocato su questa crescita l'effetto derivati in quanto il supplemento al bollettino statistico relativo a banche e fondi comuni monetari presenta dati aggregati sulle sofferenze. Le statistiche comunque incoronano gli enti locali come i peggiori pagatori dell'anno appena chiuso. Il resto dell'apparato pubblico sembra non aver registrato affatto questi problemi, infatti l'Amministrazione centrale ha diminuito la sua esposizione a rischio da 2 milioni a 1 milione di euro, mentre rimane invariato a quota 5 milioni il non pagato degli enti previdenziali. Va sottolineato comunque che rispetto all'anno 2006 è anche aumentato il volume di prestiti verso la Pa. In particolare a ritmo molto sostenuto a cavallo tra i mesi di settembre e ottobre del 2007. Nell'arco di un mese infatti l'Amministrazione centrale è passata da un totale di prestiti pari a 25 miliardi a 138 miliardi di euro. Le hanno fatto eco comuni, province e regioni che si sono visti concessi nell'arco di un solo mese quasi il 55% di finanziamenti in più, passando da 33 a 74 miliardi di euro. Il dato che emerge rapportando le sofferenze al volume dei prestiti concessi dipinge però un altro quadro. La più alta incidenza di conti in rosso sul totale affidato spetta agli enti previdenziali con una quota di sofferenze pari al 5%. Tra gli enti locali quelli con difficoltà a rientrare con gli impegni sono lo 0,1%. Di gran lunga

inferiore l'importo delle sofferenze bancarie dell'amministrazione centrale che sul totale dei prestiti rappresenta lo 0,001%. **Famiglie e statistiche discordanti** - Di diversa consistenza è l'incidenza del non pagato sul totale prestiti che riguarda il segmento delle famiglie consumatrici. Sebbene tra il mese di ottobre del 2006 e il mese di ottobre del 2007 l'ammontare delle sofferenze sia cresciuto da 10,4 a 11,3 miliardi di euro, a un tasso di gran lunga inferiore a quello della p.a. (7,8%), resta comunque pesante l'impatto sul totale del segmento che è pari al 3%. A conferma delle difficoltà e della necessità di liquidità degli italiani il dato sulla crescita dei prestiti delle famiglie che in un anno sono aumentati di ben 30 miliardi di euro passando da 337 a 367 miliardi. Qualche spiegazione sull'andamento delle tasche delle famiglie viene sempre da uno studio condotto dall'Istituto di via Nazionale, pubblicato nell'Occasional paper n. 9 di luglio secondo il quale in meno di un trentennio il

rapporto tra reddito familiare e prezzo delle case è peggiorato in maniera allarmante. Se nel 1997 ci voleva in media 3,5 volte il reddito familiare annuo per l'acquisto di una casa, nel 2004 ce ne voleva 5,8. In questi termini il costo di acquisizione di un immobile è diventato più oneroso quasi del 70%. Eppure proprio un altro studio, condotto anche questa volta dagli esperti di Bankitalia e pubblicato nel mese di dicembre scorso, dimostra che nel 2005 l'ammontare complessivo della ricchezza netta delle famiglie italiane risulta pari a circa 7.800 miliardi di euro, corrispondenti a circa 345.000 euro per famiglia e 134.000 euro pro capite. Tra il 1995 e il 2005 la ricchezza netta complessiva, in valore nominale, sarebbe cresciuta di circa l'84%, circa 3.575 miliardi di euro. In termini reali la crescita è più lenta, ma sempre consistente e pari al 51,2% (circa 2.649 miliardi di euro).

Pasquale Scordino

La REPUBBLICA – pag.20

I dati di Confagricoltura: 1,2 milioni di dipendenti tra Stato, Regioni e Asl

Agricoltura, la zavorra del pubblico impiego

In Italia per ogni contadino lavora un burocrate: un costo di 60 miliardi

MILANO - Tutti gli agricoltori italiani, ma proprio tutti, hanno un «angelo custode» molto particolare. Si tratta di un burocrate che passa il suo tempo a occuparsi proprio di lui. Incredibile, vero? In effetti non è proprio così: è quasi così. Perché a fronte di un milione e 500 mila agricoltori, mettendo nel conto sia i coltivatori diretti sia gli imprenditori del settore, ci sono un milione e 200 mila dipendenti pubblici disseminati fra Stato, Regioni, Asl, ed enti di tutti tipi che si occupano di questioni agricole. Una cosa però è certa. Mentre in futuro il numero dei contadini continuerà a diminuire per avvicinarsi a quello dei paesi più avanzati la quantità e i costi degli agro-burocrati tenderanno ad aumentare. A passare ai raggi X il mondo dell'agro-burocrazia è uno studio a cura di Confagricoltura che sarà presentato in marzo al Forum di Taormina organizzato dalla stessa Confagricoltura e che Repubblica è in grado di anticipare. Ebbene, la prima cosa che salta agli occhi è la montagna di soldi che si spendono per mantenere l'apparato: 61 miliardi di euro (dati 2005) suddivisi fra il personale assunto in pianta stabile (39 miliardi) e i consulenti esterni e i precari che incassano la quota restante (22 miliardi). Fatti due conti ognuno degli «angeli custodi» delle campagne costa allo Stato poco più di 50 mila euro. Insomma, il faro acceso da Confagricoltura sta portando

alla luce una serie di fatti quasi incredibile. Lo stesso presidente dell'organizzazione, Federico Vecchioni, è rimasto colpito dall'estensione dell'agroburocrazia. Poi, osservando con attenzione i dati, si comincia a capire meglio. Ad esempio le istituzioni del Bel Paese che si occupano dei problemi delle campagne sono addirittura un migliaio. E accanto alle 50 strutture che operano a livello centrale ce ne sono ben 300 a livello regionale, come dire una quindicina in media per ogni regione. E non è finita. Perché mano a mano che scendiamo sul territorio il reticolo si fa sempre più fitto. Basti ricordare le 104 strutture che si muovono a livello provinciale oppure le 356 comunità montane sen-

za dimenticare le 196 Asl che hanno i loro compiti da svolgere. Certo, con tutto questo apparato, con un «segretario personale» a disposizione di ciascun contadino ci si dovrebbe aspettare una grande efficienza da parte dell'agro-burocrazia. Invece è vero esattamente il contrario. Ad esempio, spiegano alla Confagricoltura, un imprenditore del settore occupa 100 giornate lavorative annue da 8 ore ciascuna «per svolgere direttamente e personalmente le attività burocratiche da espletare. Soltanto per assumere un lavoratore ci sono 15 diversi adempimenti da evadere. E se il neoassunto è straniero le pratiche da sbrigare diventano 20.

Giorgio Lonardi

IL MERCATO DEL LAVORO

Le scelte anti apartheid

Il regime di vero e proprio apartheid che condanna tanti giovani bravissimi, soprattutto ma non soltanto nelle amministrazioni pubbliche, a penare per molti anni prima di riuscire a conquistare un posto stabile è l'altra faccia del regime di inamovibilità di cui oggi beneficiano i lavoratori «di ruolo». Più questi sono inamovibili, più è difficile, talvolta impossibile, accedere al lavoro stabile e protetto per quelli che stanno ancora fuori della «cittadella». È quello che gli economisti chiamano «mercato del lavoro duale». Di fronte al quale si può proporre l'abolizione di tutte le forme di lavoro flessibile e low cost, in particolare le abusatissime collaborazioni continuative autonome, per costringere le imprese a garantire a tutti i nuovi assunti, con un modello unico di contratto di lavoro, l'inamovibilità di cui oggi gode soltanto metà della forza-lavoro italiana. È, sostanzialmente, la proposta della Cgil, condivisa dalla sinistra radicale. È il ritorno al diritto degli Anni 70 auspicato dal sociologo del lavoro Luciano Gallino nel suo ultimo libro «contro la flessibilità». Ed è un po' quanto il governo sta tentando di fare nel settore pubblico con le norme della Finanziaria che prevedono la stabilizzazione dei precari attuali e danno un giro di vite contro nuovi contratti a termine e collaborazioni «atipiche» in questo settore. Ma quando pure fossero resi inamovibili tutti gli attuali precari e si potesse assumere solo personale di fatto inamovibile, che cosa ne sarebbe delle future leve di giovani? Ci siamo dimenticati che nella seconda metà degli Anni 70, quando c'era solo l'alternativa secca tra il lavoro ultraprotetto e la disoccupazione o il lavoro nero, furono proprio Cgil, Cisl e Uil, per bocca dei Trentin, dei Crea e dei Benvenuto, a chiedere l'istituzione del contratto di formazione e lavoro (cioè di un contratto che oggi verrebbe qualificato come «precario») per facilitare l'accesso al lavoro regolare dei giovani? Nel settore privato, invece, il ministro del lavoro Damiano e il presidente della Commissione Lavoro della Camera Tiziano Treu dichiarano di voler seguire una linea d'azione diametralmente opposta. Su flessibilità e precarietà «non servono altre leggi», ha sostenuto Treu sul Corriere del 2 gennaio: occorre soltanto «modulare meglio le tutele dei vari tipi di lavoro... Per il resto propongo una moratoria legislativa». In altre parole: non si cambia una virgola del vecchio diritto del lavoro, salvo estendere qualche brandello di tutela ai cosiddetti «lavoratori atipici». È l'idea, risalente alla fine degli Anni 90, dello «Statuto dei lavori»; ed è la stessa, a ben vedere, cui si rifà anche il programma del Popolo della Libertà, esposto dall'ex sottosegretario al lavoro Maurizio Sacconi sul Corriere del 31 dicembre. Se nell'as-

si di febbraio sulla politica del lavoro il Pd farà propria questa linea, ciò significherà di fatto - al di là degli slogan - che il nuovo partito di Veltroni rinuncia a combattere il dualismo feroce del nostro mercato del lavoro: esso si batterà soltanto per spostare qualche precario tra i protetti e per dare qualche modesto contentino ai molti condannati a restar fuori. Se si vuole davvero combattere efficacemente l'apartheid, e al tempo stesso non si vuole che il mercato del lavoro torni a essere inaccessibile alle nuove leve come era divenuto alla fine degli anni '70, la strada è una sola. Occorre, sì, un tipo unico di contratto per tutti i lavoratori dipendenti; ma disciplinato in modo che siano garantite la necessaria fluidità nella fase di accesso al lavoro dei giovani e una ragionevole flessibilità nella fase centrale della vita lavorativa, secondo i migliori standard internazionali; e che tutti ne portino il peso in ugual misura. La riforma potrebbe, per esempio, consistere in questo: per tutte le nuove assunzioni che avverranno d'ora in poi si sostituisce l'attuale «giungla dei contratti» con un solo contratto a tempo indeterminato, che prevede un periodo di prova di sei mesi oppure otto, come ora in Francia - con un forte sgravio contributivo sotto i 26 anni. Dopo il periodo di prova, l'articolo 18 dello Statuto si applica soltanto per il controllo dei licenziamenti disciplinari e

contro quelli discriminatori o di rappresaglia. Per i licenziamenti dettati da esigenze aziendali è invece soltanto il costo del provvedimento a proteggere il lavoratore e a penalizzare l'impresa che ne faccia abuso: chi perde il posto senza propria colpa ha sempre automaticamente diritto a un congruo indennizzo, crescente con l'anzianità di servizio in modo che la protezione sia più intensa nella parte finale della vita lavorativa; e ha diritto a un'assicurazione contro la disoccupazione disegnata secondo i migliori modelli scandinavi, con premio interamente a carico dell'impresa, che si aggrava al crescere del numero dei licenziamenti. Certo, una scelta di questo genere comporta il problema di infrangere quello che un altro sociologo del lavoro molto vicino alla Cgil, Aris Accornero, ha chiamato «l'ultimo tabù»: l'articolo 18, nella cui difesa a oltranza la sinistra è persa negli anni passati volersi bruciare i ponti alle spalle. Ed è facilmente prevedibile il fuoco di sbarramento che tornerà a essere scatenato. Ma il Pd, se deciderà di imboccare questa strada, potrà avvalersi di un argomento fortissimo: gli basterà ricordare la disperante inconcludenza di tutto quanto la sinistra è andata proponendo e praticando da dieci anni in qua nella sua lotta contro il lavoro precario. Se si rifiuta la strategia della progressiva redistribuzione delle tutele, ci si condanna all'alternativa

14/01/2008

che ha paralizzato la politica del lavoro della sinistra in questo ultimo decennio: o il ritorno indietro al diritto del lavoro degli anni '70, oppure i pannicelli caldi che significa condannare le nuove leve a una difficoltà enorme per entrare nel tessuto produttivo regolare; oppure i pannicelli caldi dello «Statuto dei lavori», cioè la rinuncia a combattere il dualismo del mercato. La realtà è che la scelta più incisiva ed efficace rispetto all'obiettivo, quindi più «di sinistra», è proprio quella che passa per la riforma dell'articolo 18.

Pietro Ichino

CORRIERE DELLA SERA – pag.22

POLITICA E STIPENDI - Il calcolo di Di Pietro. Che chiederà di abolire l'incremento deciso ad agosto

«Aumenti ai senatori: costeranno 35 milioni in 5 anni»

ROMA — La clamorosa offensiva di Antonio Di Pietro potrà scattare già oggi. I suoi tecnici stanno studiando un emendamento da presentare al decreto legge cosiddetto «milleproroghe» per cancellare l'adeguamento automatico dell'indennità dei senatori che Palazzo Madama ha deliberato nello scorso mese di agosto. L'aumento, disposto poco prima che con la Finanziaria 2008 fosse deciso di bloccare per cinque anni tutti gli incrementi di retribuzione dei parlamentari, ha fatto lievitare di circa 4 mila euro lordi lo stipendio dei rappresentanti della Camera alta già a partire dal 2007. Scatenando reazioni immediate e opposte. Alla Camera alcuni deputati (di entrambi gli schieramenti) hanno rivendicato parità di trattamento con i loro colleghi del Senato, trovando la ferma opposizione dei questori e del presidente Fausto Bertinotti, il quale ha confermato che a Montecitorio quell'adeguamento resterà bloccato e gli stipendi saranno mantenuti al livello di fine 2006. L'Italia dei Valori, partito dell'ex pm di Mani pulite, ha deciso di andare pure oltre, chiedendo la revoca dell'aumento che si sono concessi a Palazzo Madama. Dice il tesoriere, Silvana Mura: «Dopo quello che è accaduto i senatori hanno l'obbligo morale di ridursi l'indennità. Anche perché quell'aumento di stipendio, se non venisse cancellato, avrà conseguenze finanziarie importanti sui conti pubblici». Di che entità saranno queste conseguenze? Secondo i calcoli dell'Idv, 35 milioni di euro di maggiore spesa nei prossimi cinque anni. Il fatto è che l'adeguamento potrebbe avere ripercussioni su tutti gli stipendi (2.226) agganciati genericamente all'«indennità parlamentare»

(qua-le?), a cominciare da quelli dei 1.129 consiglieri regionali. I 90 «deputati» siciliani, per esempio, hanno per legge diritto a percepire una indennità pari al 100% di quella dei senatori: e quindi per loro l'adeguamento del Senato è sicuro. Ma ci sono poi i 68 fra ministri e sottosegretari non parlamentari e i 77 europarlamentari. E poi, sempre secondo l'Idv, finché l'aumento del Senato non sarà revocato, esiste sempre la spada di Damocle dei 630 deputati. Vero è che i parlamentari delle due Camere hanno trattamenti diversi (per esempio, l'indennità portaborse dei deputati è inferiore di 480 euro al mese rispetto a quella dei senatori), ma la misura dell'indennità è sempre stata identica. Ma nel partito di Di Pietro è maturato anche il sospetto che quell'aumento fosse stato già dato per scontato da qualcuno pure

alla Camera. Sospetto alimentato da una tabella predisposta dal servizio bilancio dello Stato della stessa Camera dei deputati che accompagna il disegno di legge Finanziaria. Lì dentro c'è il calcolo del risparmio che verrebbe ottenuto congelando per cinque anni, come stabilisce il comma 375 dell'articolo 2 della manovra, l'adeguamento automatico del 2,583% previsto per il 2008. Ebbene, l'indennità annua lorda viene calcolata in 144.072 euro per tutti i 950 parlamentari: esattamente lo stipendio attuale dei senatori, mentre i deputati sono ancora fermi a circa 140.436 mila euro. Una svista? Possibile. Ma se è così, tutti i conti sui possibili risparmi sono da rifare. Se invece non è una svista, allora serve una spiegazione.

Sergio Rizzo

IL MESSAGGERO – pag.4

IL POTERE D'ACQUISTO

Verso più detrazioni Irpef per 10 milioni di lavoratori

Si lavora a maggiori sgravi per i dipendenti con reddito tra 15.000 e 40.000

ROMA L'aumento della detrazione Irpef per i lavoratori dipendenti sarà con tutta probabilità la prima misura che il governo metterà in campo per migliorare il livello delle retribuzioni: una novità che avrà effetto già sui redditi di quest'anno, mentre bisognerà attendere il 2009 per una revisione più complessiva dell'imposta sul reddito personale. L'intervento sulla detrazione risponde ad un impegno preso nella legge finanziaria che il Parlamento ha approvato il mese scorso: si tratta naturalmente di precisarlo e quantificarlo. Su questo punto non c'è ancora una decisione definitiva: bisognerà scegliere innanzitutto se prevedere un intervento che tocchi tutti i lavoratori, oppure che si concentri su una certa fascia di reddito.

L'idea di concedere a tutti uno sconto fisso (che avrebbe chiaramente un effetto più "pesante" al decrescere del reddito) non è del tutto abbandonata. Ma si lavora anche a un'operazione più mirata, che avrebbe come destinatari coloro che guadagnano tra i 15.000 e i 40.000 euro l'anno. Una platea che conta circa dieci milioni di contribuenti. Dunque se il governo, grazie all'incremento del gettito, riuscisse a rendere disponibile una somma di 4-5 miliardi, ogni dipendente avrebbe in media uno sconto annuale, e dunque un aumento del reddito, poco al di sotto dei 500 euro. Più contenuto quindi di quello rivendicato dal ministro Ferrero e da alcuni rappresentanti del sindacato; ma comunque discretamente

significativo. L'altro filone di intervento, sempre in attesa di un riassetto generale dell'Irpef, è la cosiddetta "dote fiscale" per i figli, ossia l'unificazione in un solo strumento di tipo fiscale delle attuali detrazioni per carichi familiari e dell'assegno al nucleo familiare. Le detrazioni hanno attualmente il limite di non premiare i nuclei a reddito più basso, che versando un'imposta nulla o vicina allo zero non possono sfruttare il beneficio (la cosiddetta incapienza). Con la "dote" questo problema verrebbe superato. Naturalmente accanto alle nuove modalità andrebbe previsto un sostanziale rafforzamento dell'aiuto alle famiglie, con un impegno minimo di 1-1,5 miliardi. Solo dopo, quindi dal 2009, tocchereb-

be alla revisione di scaglioni e aliquote. Nel mirino c'è innanzitutto la prima, quella che opera sui primi 15.000 euro di reddito con un prelievo del 23 per cento. La discesa al 20, oltre che alleviare i contribuenti interessati (la grande maggioranza), avrebbe anche il vantaggio di portare allo stesso livello il primo gradino della tassazione per le attività lavorative e per il risparmio, una volta che sarà realizzata l'unificazione delle aliquote sulle rendite finanziarie. Obiettivo recentemente confermato dal presidente del Consiglio, ma che difficilmente potrà vedere la luce prima del prossimo anno.

Luca Cifoni

PRODUTTIVITÀ

Statali, assenteismo in calo ma ancora alto

I nuovi dati della Ragioneria: in malattia per 10,5 giorni l'anno. Nel privato livelli più bassi

ROMA - Sono sempre tanti i giorni di assenza nel pubblico impiego, ma forse sono meno di quanto si dice. Nel Conto annuale sul personale la Ragioneria dello Stato ha fornito i nuovi dati, riferiti al 2006. Il fenomeno dell'assenteismo risulta in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente. Ed è interessante notare come le vere e proprie assenze per malattia non siano poi una pratica così diffusa: in media un lavoratore pubblico presenta il certificato medico per circa 10 giorni l'anno. Siamo dunque molto lontani da quei venti o trenta giorni di assenza che vengono spesso rinfacciati agli statali. A quelle cifre in effetti si arriva se si sommano alle giornate di malattia anche quelle perse per altri motivi: maternità, congedo matrimoniale, sciopero, permessi concessi a chi ha un familiare disabile o altri tipi di permessi retribuiti e non. Quest'anno per la prima volta la Ragioneria ha elaborato una tabella molto più dettagliata che in passato, distinguendo fra i vari tipi di assenza. Si scopre così che la maternità ha un peso assai rilevante (10 milioni di giorni d'assenza l'anno in totale per il personale pubblico), mentre le giornate perse per sciopero nel 2006 sono state praticamente inesistenti (0,24 a testa). Mettendo insieme tutte le cause di assenza (ferie escluse) si arriva effettivamente a 19,45 giornate perse in media per ciascun dipendente pubblico. Che resta presumibilmente un tasso di assenteismo più alto rispetto a quello delle aziende, anche se i confronti sono difficili dal momento che per il settore privato non esistono dati precisi e aggiornati. Un paragone approssimativo si può fare con le industrie metalmeccaniche. La Federmeccanica ha stimato che nel 2005 i suoi lavoratori hanno perso per malattia o infortunio 77 ore a testa, pari a 9,64 giorni in un anno, dunque un giorno scarso in meno rispetto a un dipendente pubblico. Sommando malattia, sciopero, maternità, permessi e altre cause di assenza si arriva a 17,65 giorni. Fra l'assenteismo nei due settori c'è dunque una differenza del 10% circa. E

bisogna considerare che per i metalmeccanici (i cui dati, ripetiamo, sono riferiti al 2005 e non al 2006) il numero di ore perse è in costante aumento anno dopo anno. Invece per i pubblici il fenomeno appare in regresso. Le tabelle aggiornate del Conto annuale segnano un calo delle giornate per tutti i tipi di assenza: meno permessi, meno scioperi, e circa mezza giornata di malattia in meno a persona. Persino le giornate di ferie fruito nel 2006 sono diminuite rispetto al 2005. Tutte queste considerazioni naturalmente non bastano a chiudere il dibattito sull'assenteismo pubblico. Nei prossimi mesi anzi sarà uno dei temi più importanti che sindacato e amministrazioni dovranno affrontare per il rinnovo dei contratti nazionali. Il governo vorrebbe introdurre qualche misura disincentivante. Per esempio un'estensione e un appesantimento delle detrazioni in busta paga, detrazioni già oggi previste per lo statale quando presenta un certificato medico. A proposito di decurtazioni economiche, peraltro, è in-

teressante notare come i comparti dove questo tipo di penalizzazione esiste (ministeri, agenzie fiscali, Presidenza del Consiglio) siano proprio quelli che registrano il più alto tasso di malattia per dipendente. Infine bisogna ricordare che il vero assenteista spesso non sta a casa in malattia, ma risulta ufficialmente presente e intanto se ne va a spasso durante l'orario di lavoro o si dedica ad altre attività. Per combattere questo genere di malcostume, il governo ha obbligato da quest'anno tutte le amministrazioni a installare e soprattutto a mettere in funzione i tornelli e gli altri strumenti di controllo automatico della presenza. La norma è stata approvata all'interno della Finanziaria, e se un'amministrazione non la rispetterà non potrà più distribuire i compensi per le ore di straordinario. Non resta che vedere quanto questa misura verrà realmente applicata.

Pietro Piovani



Il confronto sulle assenze

Fonte: elaborazione su dati RGS-Tesoro e Federmeccanica

Dipendenti pubblici

GIORNI MEDI DI MALATTIA (DATI RIFERITI AL 2006)

Sanità	12,40	Agenzie fiscali	13,11
Enti pubblici	12,69	Presidenza del Consiglio	12,95
Enti di ricerca	11,38	Scuola	9,66
Enti locali	12,07	Corpi di Polizia	13,31
Ministeri	14,31	Media totale	10,51

Metallemeccanici

GIORNI MEDI DI MALATTIA (DATI RIFERITI AL 2005)

Operai	12,08	Media totale	9,64
Impiegati	5,05		

Gli intrecci tra economia legale e criminalità

Camorra in discarica

Re Mida, Humus, Greenland, Murgia Violata, Cassiopea. Sono questi i nomi di alcune inchieste giudiziarie che hanno fatto luce nell'ultimo decennio sull'immenso giro di affari del ciclo illegale dei rifiuti. Informazioni preziose per comprendere come sia possibile, in un paese "moderno", che una delle nostre principali aree metropolitane affondi nella spazzatura. La Campania, che oggi rifiuta violentemente la riapertura di alcune discariche, è stata per lungo tempo il terminale tirrenico di un flusso incontrollato di rifiuti industriali provenienti dal Centro-Nord. Quello stesso che oggi chiude le sue discariche all'emergenza campana. Il territorio saturo di rifiuti viene da lontano e racconta una storia non edificante che riguarda l'intera comunità nazionale. Il ciclo illegale dei rifiuti è un business che la criminalità organizzata ha affinato negli ultimi dieci/quindici anni. "Buttiamoci sui rifiuti: frasi munnizzi e niesci oro" affermava un capocosa in un'intercettazione. Ma la malavita è l'anello finale di una catena legata indissolubilmente all'economia legale -ogni attività genera rifiuti e deve disfarsene, possibilmente a costi bassi. Secondo il Comando tutela ambiente dei Carabinieri e Legambiente, almeno 12-14 milioni di tonnellate spariscono ogni anno nel nulla, cioè al di fuori del circuito legale di smaltimento, una montagna alta 1500 metri e con una base di 3 ettari. Il giro d'affari stimato (1993-2002) è nell'ordine dei 27 miliardi di C. Lo smaltimento abusivo costa anche l'80% in meno di una gestione corretta. La malavita, grazie alle grandi quantità trattate, può accontentarsi di un margine molto piccolo. Il resto è sconto per i produttori, con effetti paragonabili al taglio del 10% dell'Irap. La lunga strada del rifiuto illegale parte dal produttore, sia esso un'attività industriale e produttiva o una attività civile. Nel suo percorso il rifiuto cambia natura: nei centri di stoccaggio avviene la prima trasformazione "virtuale", attraverso una sostituzione delle bolle di accompagnamento o l'applicazione del "codice prevalente", con cui l'intero carico di rifiuti viene classificato in base ai materiali maggiormente presenti. Il momento clou è quello in cui il rifiuto viene classificato per essere destinato a certi impianti, o al recupero. Miscelazione di materiali, bolle false, analisi chimiche travisate. L'amico giusto nel posto giusto: la manina del funzionario dove serve, il tecnico che chiude un occhio. Una sapiente distribuzione territoriale, che fa sì che tutto questo si svolga in un luogo in cui l'attenzione è bassa (pare che la centrale della logistica e dell'intermediazione si collochi nella ridente Toscana). Riclassificato, miscelato, il rifiuto

prosegue il suo viaggio con una nuova identità e la possibilità di essere smaltito con standard di sicurezza più bassi. In tutte queste fasi tre sono le figure cruciali: l'intermediario che stabilisce i contatti tra il produttore di rifiuti e le prime fasi del ciclo illegale, i consulenti tecnici che certificano le apparenti metamorfosi dei rifiuti, e i trasportatori, che movimentano i materiali fino alle destinazioni finali. Mentre una figura brilla spesso per assenza, le autorità di controllo. In questa fase finale molte sono le soluzioni adottate: discariche abusive, vecchie cave abbandonate, impianti di compostaggio, cantieri edili, aziende agricole. La malavita con la pistola è essenziale in quest'ultima fase. Il capillare controllo del territorio, il dominio del consenso, le permettono di fare il lavoro sporco senza proteste e senza verifiche. Ma anche in questo le organizzazioni criminali si sono evolute. Non più solo discariche abusive - quelle in fondo sono facili da scoprire. Ci vogliono tutte quelle attività che possono lecitamente ricevere, trasformare, utilizzare rifiuti o materiali derivati dai rifiuti - dai laterizi alle massicciate stradali; dall'agricoltura alla bonifica delle cave e dei siti dismessi, dall'esportazione di "materiali secondari" verso i PVS all'affondamento doloso di cargo imbottiti di scorie. Nessuna parte del territorio nazionale, con l'ecce-

zione di Trentino e Val d'Aosta, può chiamarsi fuori, in base ai risultati delle molte inchieste giudiziarie, da questo scempio. Una forte e coordinata azione di contrasto e repressione si può e si deve portare avanti, e la meritoria attività dei NOE e della magistratura, alleati con la società civile, ne dimostra l'efficacia. Un ruolo e un'assunzione di responsabilità delle organizzazioni imprenditoriali, analoga a quella che oggi vede Confindustria impegnata in Sicilia nella denuncia del pizzo, appare urgente e necessaria per ridurre all'origine il flusso di rifiuti che prende la strada dello smaltimento illegale. Ed è sulla filiera, sulla zona grigia di passaggio, che occorre concentrare l'attenzione. Accanto a questo, si rende necessaria una riflessione seria e dettagliata che sappia incidere e ridurre i costi dello smaltimento legale, comprimendo i margini e la convenienza del ricorso al circuito al di fuori delle regole. Questo richiede di muoversi su molti fronti. Occorre responsabilizzare gli enti locali, anche con adeguati incentivi, verso una gestione integrata e uno sviluppo della raccolta differenziata. Occorre poi eliminare eventuali eccessi di iper-regolamentazione che, gonfiando i costi della gestione legale, creano in realtà spazio per i traffici illegali. Spesso chi deve smaltire si trova prigioniero di un labirinto di regole inapplicabili, adempimenti

14/01/2008

paralizzanti, norme contraddittorie che andrebbero razionalizzate. Occorre sviluppare alternative alla disarica, con le quali difficilmente le organizzazioni criminali sarebbero in grado di competere, ma che richiedono, oltre agli investimenti, anche una nuova capacità di gestire il consenso. Spesso l'offerta di alternative lecite, oltre a dover fronteggiare la concorrenza sleale delle attività illegali, si trova frenata per l'opposizione sociale agli impianti. Non a caso, è la stessa camorra a pilotare le rivolte contro i termovalorizzatori, i veri concorrenti, che possono darle fastidio.

Antonio Massarutto

Lo ha annunciato il vicepresidente dell'ente intermedio De Masi

Accordo con la provincia di Perugia per realizzare il catasto delle strade

CROTONE - L' amministrazione provinciale ha stipulato un accordo con la Provincia di Perugia per realizzare il catasto delle strade di propria competenza, che sono complessivamente più di 800 km. Ne dà il vicepresidente della Provincia Emilio De Masi, che ha la delega alla viabilità. De Masi spiega che l'accordo «prevede un interscambio tra i due enti ed in particolare la fruizione, da parte nostra, dell'esperienza acquisita in materia dalla Provincia

umbra». «Ciò permetterà – aggiunge il vicepresidente – di ottenere un consistente risparmio finanziario grazie all'utilizzazione di mezzi e personale della Provincia di Perugia che ha realizzato il proprio catasto distinguendosi nel panorama nazionale per capacità progettuale e realizzative dello stesso. Il catasto rappresenta una meticolosa mappatura delle condizioni in cui versano le nostre strade e, dunque, uno strumento efficace per programmare tutti gli interventi

necessari a metterle in assoluta sicurezza». La Provincia di Crotone si avvarrà della collaborazione dell'ente intermedio perugino che ha acquisito la tecnologia e l'esperienza professionale necessari per la costruzione del catasto stradale informatizzato nell'ambito del progetto pilota "Conoscere le strade per prevenire gli incidenti" e dispone di competenze tecniche e di tecnologie specifiche adeguate e collaudate. La Provincia di Perugia si è resa disponibile

a svolgere la collaborazione attraverso le attività del personale del Servizio geologico e sistema informativo stradale–Area viabilità ed in particolare dell'Ufficio sistema informativo stradale. Il catasto delle strade è un sistema di rilievo informatizzato con cui le vie di comunicazione di competenza degli enti vengono censite metro per metro, compresi gli ostacoli e segnali che si trovano in verticale e gli accessi che si affacciano su di esse.