



**CONSORZIO  
ASMEZ**

## **RASSEGNA STAMPA**



**DEL 21 GENNAIO 2008**

INDICE RASSEGNA STAMPA

**DALLE AUTONOMIE.IT**

LA FINANZIARIA 2008 ..... 5

**NEWS ENTI LOCALI**

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI ..... 6

SÌ PRIVACY AI DATI BIOMETRICI DI DIPENDENTI..... 7

POLITICHE PER LA DISABILITÀ, INCONTRI IN TUTTE LE REGIONI..... 8

CHIESTO IL "BLOCCO" DELLA NORMA SULL'UNICITÀ..... 9

ON LINE LA BANCA DATI DELLA MOBILITÀ NELLA PA ..... 10

UNO STUDIO DEL VIMINALE SULLE TOSSICODIPENDENZE ..... 11

**IL SOLE 24ORE**

SUI SINDACI I TAGLI DELLA MANOVRA-OMBRA ..... 12

*Trasferimenti complessivi ridotti di 2,8 miliardi in tre anni solo per effetto delle stime di gettito*

CON GLI ARRETRATI I GRANDI ENTI SPINGONO L'ITALIA A MAASTRICHT ..... 13

SCOMMESSA BLINDATA PER I CONTI DELLO STATO..... 14

NASCOSTO UN SESTO DEI FABBRICATI ..... 15

*Sfuggono al Fisco 2 milioni su 13,2 - Nella provincia di Salerno 93mila*

IL TERRITORIO NON VA SOLO CONSUMATO ..... 16

*OCCUPAZIONE DEL SUOLO - L'unico dato ufficiale rivela che la superficie urbanizzata in Italia è attualmente pari al 4,6% del totale*

PROCEDURA D'UFFICIO O AUTODENUNCIA ..... 17

*I PROBLEMI - La massa delle irregolarità potrebbe spingere molti cittadini a rifiutarsi di accatastare l'immobile per evitare sanzioni urbanistiche*

APPELLO PER COLTURE E CASE RURALI..... 18

*LA DIFESA - Dato il ricorso a sistemi massivi e statistici, l'Agenzia ha previsto la possibilità di fare istanza di autotutela per evitare il contenzioso*

BORSA LAVORO CAMBIA PASSO ..... 19

*Gli obiettivi: procedure più semplici e accessi meno burocratici*

IL COLLOCAMENTO IN RETE HA BISOGNO DI TRASPARENZA ..... 20

*TROPPI SITI - La ricerca su internet è tuttora canalizzata anche da una pletera di operatori non autorizzati*

LA LOMBARDIA FA DA APRIPISTA..... 21

PUBBLICO IMPIEGO, AUMENTANO LE CAUSE DI LAVORO..... 22

*Un fenomeno in controtendenza rispetto al miglioramento complessivo*

LA RIFORMA PUNTA SUL RILANCIO DELLA CONCILIAZIONE ..... 23

PER LE CAMERE È MAGRO IL BILANCIO DI FINE ANNO ..... 24

*Nel 2002 erano stati quasi il doppio*

IN PUGLIA IMMIGRATI PRECARI..... 25

*Manca una strategia complessiva e servono nuove regole*

LA COSTITUZIONE A MISURA DI STRANIERI IN INGLESE E ARABO ..... 26

INCENERITORI E DISCARICHE A RISCHIO SATURAZIONE .....	27
<i>Le situazioni meno critiche nelle aree del Centro-Nord</i>	
ALLARME GREVE A FIRENZE PER UN GASSIFICATORE INUTILE .....	28
<i>RESIDUI SULL'ISOLA - Per un costo di 25 miliardi di vecchie lire anche all'Elba è stata utilizzata la stessa tecnologia senza però risolvere nulla</i>	
DIFFERENZIATA FERMA AL 12% .....	30
NESSUN IMPIANTO DI SMALTIMENTO IN COSTRUZIONE .....	31
LE CARTELLE ACCENDONO LE LITI.....	32
<i>La soluzione inserita nel milleproroghe non avrà alcun effetto retroattivo</i>	
MILANO FRENA, IN PUGLIA PRIMI SÌ ALLA CONSULTA .....	33
<i>FISCO BOCCIATO - Per i collegi del Sud non è una formalità inutile ma una garanzia di trasparenza per la piena informazione del cittadino</i>	
PER I SERVIZI PUBBLICI ESENZIONE ICI VINCOLATA .....	34
CABINA DI REGIA ANTI-SOMMERSO .....	35
<i>Dal 1° febbraio il passaggio dei poteri dal Comitato - In arrivo 300 ispettori</i>	
LA SANZIONE RESTA MA LA COMPETENZA PASSA ALLA DPL.....	36
<i>NEL MILLEPROROGHE - Il decreto stabilisce la modifica soltanto per le violazioni successive al 12 agosto 2006 - Sulle liti deciderà il tribunale</i>	
IL DURC SI AGGIORNA OGNI MESE .....	37
<i>IL RILASCIO - Può essere negato, oppure sospeso per un periodo, se ci sono condotte illecite o lesioni colpose ai lavoratori</i>	
NULLO IL CONTRATTO SE MANCA LA CONCESSIONE.....	38
<i>LE CONSEGUENZE - L'accordo non può produrre alcun effetto fin dall'origine ed è inammissibile anche la convalida</i>	
NORME SUI RIFIUTI, L'ARMONIZZAZIONE PUÒ ATTENDERE .....	39
<i>Alle nuove regole sui rifiuti manca una vera armonizzazione</i>	
ANOMALIE NELLE GARE DI OPERE PUBBLICHE.....	40
SERVIZI SOCIALI, IL 40% ALLE COOP .....	41
<i>Troppo frequenti, però, gli affidamenti diretti senza selezione</i>	
GLI ENTI NON ABBANDONANO LA FORMULA AL RIBASSO .....	42
IL REGOLAMENTO SUGLI INCARICHI CERCA L'AMBITO DI APPLICAZIONE .....	43
<i>LA CONTRADDIZIONE - La norma limita i co.co.co. alle qualifiche elevate ma permette di stabilizzare i contratti precedenti nati fuori da queste regole</i>	
DELEGA O DISTACCO PER GLI UFFICI UNICI .....	44
<i>CRITERI RIGIDI - La convenzione deve definire i fini, la durata e le forme di consultazione e disciplinare i rapporti finanziari fra i soggetti</i>	
L'ABRUZZO PIANIFICA LA BANDA LARGA .....	45
REQUISITI FISSI PER TUTTI I LAVORI .....	46
<i>Il limite del 15% vale anche per i subappalti di opere generali</i>	
LO STATUTO REVOCA IL PRESIDENTE.....	47
SCUOLA, PASTI DEGLI INSEGNANTI TROPPO «PESANTI» PER I COMUNI .....	48
<b>ITALIA OGGI</b>	
LE COMUNICAZIONI METTONO IL TURBO .....	49

*In sette giorni, inviate 109. 201 avvisi obbligatori telematici* ..... 49

**LA REPUBBLICA**

VENTI DISCARICHE PER SALVARE LA CAMPANIA ..... 51

*De Gennaro presenta la sua "road map" Da Aversa a Pomigliano, da Caserta al Vesuvio 11 dei siti sono di stoccaggio - Ripartiti i primi impianti di Cdr - Presidi dei cittadini a Parapoti*

GLI STRALI DI CARTA IMPOTENTI NELLA SANITÀ ..... 52

**LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA**

LA REGIONE NON PAGA MA IL FISCO NON FA SCONTI ..... 53

CDP, AI COMUNI PIACE LA BANCA ..... 54

*Gli enti locali sono interessati a entrare nella governance del nuovo istituto di credito - Il progetto, che implica un accordo fra governo e fondazioni sulla conversione delle privilegiate, è stato accelerato*

LA RETE INTERATTIVA DEI COMUNI ITALIANI UN PORTALE PER GLI ENTI LOCALI E PRO-LOCO ..... 55

**LA STAMPA**

IL TORCHIO FISCALE RADDOPPIA IN COMUNE ..... 56

*Addizionale Irpef +108% in 5 anni per compensare i minori trasferimenti (-21%)*

«IL TAGLIO ALL'ICI DECISO A ROMA È IL CONTRARIO DEL FEDERALISMO» ..... 58

SALGONO AL 40% I SERVIZI AFFIDATI ALLE COOPERATIVE ..... 59

UNA STANGATA NEL RUBINETTO L'ANEA: È COLPA DEL CATASTO ..... 60

**CORRIERE ECONOMIA**

PERCHÉ NON PRIVATIZZARE LA CASSA DEPOSITI? ..... 61

**CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO**

FEDERALISMO FISCALE, ECCO COSA NON VA ..... 62

RACCOLTA DIFFERENZIATA ..... 63

**DALLE AUTONOMIE.IT****CICLO DI SEMINARI**

# La Finanziaria 2008

**P**urtroppo anche la Finanziaria di quest'anno è di taglia grossa: 1.193 commi, suddivisi in tre articoli eterogenei nei contenuti e diseguali nella lunghezza. La mole eccessiva scoraggia la lettura e rende difficile l'interpretazione con tutti quei rinvii e richiami a precedenti normative. Tuttavia la sua importanza è tale da condizionare in maniera pesante lo scenario nel quale le autonomie locali si trovano ad operare. Da essa scaturiscono l'ammontare di trasferimenti erariali, il gettito dei tributi locali, i vincoli da rispettare in materia di Patto di stabilità: tutte quelle misure cioè che incidono sulla programmazione dei bilanci locali. Vista la difficoltà d'interpretazione che presenta, il Consorzio Asmez ha organizzato un ciclo di incontri La Finanziaria 2008 - Aspetti fondamentali della manovra riguardanti le regioni e gli enti locali. I tre incontri verteranno sulle disposizioni di carattere finanziario e tributario, sulle disposizioni di carattere istituzionale e lo status degli amministratori, sulle disposizioni in materia di pubblico impiego. I relatori saranno Eduardo Racca, Editorialista di "Guida agli Enti Locali", e Arturo Bianco, Esperto e Collaboratore de "Il Sole 24 Ore". Le lezioni si svolgeranno presso la sede del Consorzio Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Is. G1 nei giorni 14, 19 FEBBRAIO e 6 MARZO 2008 dalle ore 9.30/17.30.

**LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:****MASTER SUL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI (D. LGS. 163/06 E S.M.I.) E IL REGOLAMENTO ATTUATIVO, EDIZIONE IN CALABRIA**

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

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/mclp2cal.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>

**MASTER SUL PUBBLICO IMPIEGO**

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

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/magop2008.doc>

**SEMINARIO: I CARATTERI DELLE ATTIVITÀ DELLE AZIENDE PUBBLICHE IN REGIME DI SERVIZIO PUBBLICO**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 21 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

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

**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: LA RESPONSABILITÀ PATRIMONIALE E CONTABILE E GLI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DELLA CORTE DEI CONTI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 23 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

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

**SEMINARIO: LE SOCIETÀ PUBBLICHE E IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 28 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

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

**SEMINARIO: BILANCIO E CONTABILITÀ DELLE SOCIETÀ PUBBLICHE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 30 GENNAIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04

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

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 14 del 17 gennaio 2008 presenta i seguenti documenti di interesse generale per gli enti locali:

- **D.P.R. del 29 novembre 2007** - Autorizzazione ad assumere personale a tempo indeterminato nelle Amministrazioni dello Stato, enti pubblici non economici e di ricerca, a norma dell'articolo 1, comma 513 della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

- **3 Decreti del 9 novembre 2007 del Ministero dell'economia e delle finanze** - Cofinanziamento nazionale del programma di rilevazione dei dati di contabilità agraria aziendale su tutto il territorio nazionale (rete RICA), per l'anno 2007 (Decreto n. 26/2007) - Cofinanziamento nazionale delle annualità 2006 e 2007, relativo al programma per la raccolta dei dati alieutici, di cui al regolamento CE n. 1543/2000, ai sensi della legge 16 aprile 1987, n. 183 (Decreto n. 27/2007) - Cofinanziamento nazionale dell'annualità 2007, relativa al programma di controllo dell'attività di pesca, di cui al regolamento CEE n. 2847/93, e successive modificazioni ed integrazioni, ai sensi della legge 16 aprile 1987, n. 183 (Decreto n. 28/2007);

- **Decreto del 25 ottobre 2007 del Ministero dei trasporti** - Recepimento della direttiva 2007/37/CE della Commissione del 21 giugno 2007, con la quale si modificano gli allegati I e III della direttiva 70/156/CEE del Consiglio, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi;

- **Decreto del 12 novembre 2007 del Ministero dei trasporti** - Erogazione dei contributi previsti dall'articolo 54, comma 1, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (legge finanziaria 2000), a favore delle regioni a statuto ordinario, quale concorso dello Stato per la sostituzione di autobus destinati al trasporto pubblico locale in esercizio da oltre quindici anni, nonché per l'acquisto di mezzi di trasporto pubblico di persone, a trazione elettrica, da utilizzare all'interno dei centri storici e delle isole pedonali, e di altri mezzi di trasporto pubblico di persone, terrestri e lagunari e di impianti a fune;

- **Decreto del 28 dicembre 2007 del Ministero delle infrastrutture** - Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, di cui all'articolo 21 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, recante: «Individuazione degli interventi prioritari e immediatamente realizzabili e riparto della disponibilità finanziaria»;

- **Circolare n. 2 del 10 gennaio 2008 del Ministero dell'economia e delle finanze** - Sistema unico di contabilità economica per centri di costo delle pubbliche amministrazioni - Titolo III del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 - Amministrazioni centrali dello Stato: rilevazione costi secondo semestre 2007;

- **Legge n. 247 del 24 dicembre 2007** - Ripubblicazione del testo della legge 24 dicembre 2007, n. 247, recante: «Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale», corredata delle relative note (Legge pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 301 del 29 dicembre 2007) (Suppl. Ordinario n. 15).

## NEWS ENTI LOCALI

Geometria della mano e password numerica per accedere ad una sala operativa

# Sì Privacy ai dati biometrici di dipendenti

Il Garante Privacy ha autorizzato per la prima volta una Soprintendenza archeologica ad utilizzare l'impronta della mano di un numero ristretto di suoi dipendenti per accedere ad una particolare sala operativa. Si tratta dell'area dove confluiscono segnalazioni circa la sicurezza anticrimine ed antincendio dei siti archeologici di competenza della Soprintendenza di Pompei. Lo scopo dell'uso della geometria della mano per accedervi è quello di proteggere i dipendenti stessi, oltre che i beni archeologici dichiarati dall'Unesco patrimonio dell'umanità, dall'aggressione di possibili ladri. La decisione del Garante, contenuta nel provvedimento datato 8 novembre

2007 pubblicato nel bollettino n. 89 dell'Autorità, è stata motivata anche dal fatto che il sistema, che sarà installato all'ingresso di tale sala, prevede l'associazione delle caratteristiche geometriche della mano con un algoritmo crittografico, cioè una particolare password numerica scelta da ciascun dipendente (una ventina in tutto) e modificabile solo ed esclusivamente da quest'ultimo, liberamente ed in qualsiasi momento egli voglia. Questo dispositivo sarebbe estremamente sicuro poiché non verrà collegato in rete, a tutela piena della privacy di coloro che lo utilizzeranno. Inoltre, come spiegato dall'Authority, a differenza delle impronte digitali, utilizzabili anche in

altri contesti con effetti sugli interessati, "le caratteristiche geometriche della mano di un individuo non sono altresì descrittive al punto da risultare uniche"; infatti, esse possono non garantire l'identificazione univoca e certa di una persona, pur essendo, comunque, sufficientemente descrittive per essere impiegate in ambiti particolari ai fini della verifica di identità. Inoltre, "la geometria della mano appartiene a quella categoria di dati biometrici che non lasciano tracce suscettibili di essere utilizzate per finalità diverse da quella perseguita dal titolare del trattamento". Ricordiamo a tale proposito che la geometria della mano è una tecnologia di rilevazione di misu-

re a livello tridimensionale, che si basa ad esempio sulla lunghezza delle dita, sull'ampiezza, sullo spessore e su particolari curvature della mano stessa, riprese con una telecamera digitale e memorizzate per futuri confronti. In ogni caso il Garante ha prescritto alla Soprintendenza archeologica di Pompei di integrare l'informativa da fornire ai dipendenti riguardo al trattamento dei loro dati personali, precisando quali possano essere le modalità alternative di accesso per i dipendenti che non vogliano o non possano avvalersi del sistema di rilevazione delle caratteristiche della mano.

## NEWS ENTI LOCALI

### WELFARE

# Politiche per la disabilità, incontri in tutte le Regioni

In vista della prossima Conferenza nazionale sulle politiche per la disabilità e in occasione della recente approvazione del disegno di legge di ratifica della Convenzione Onu sui diritti delle persone disabili, il ministero della Solidarietà sociale ha organizzato un programma di iniziative sul territorio, in collaborazione con le amministrazioni regionali, che prevede incontri in tutte le Regioni con i diversi livelli di governo, le associazioni rappresentative delle persone con disabilità e le parti sociali per monitorare l'articolazione del rapporto tra bisogni e risposte della rete dei servizi. L'iniziativa si inserisce in un quadro di azioni tese a favorire la piena e concreta attuazione dei principi, da tempo sanciti anche dalla comunità internazionale, in materia di tutela dei diritti delle persone con disabilità, di non discriminazione ed eguaglianza di opportunità di lavoro, di piena inclusione nelle politiche ordinarie e di integrazione sociale nonché in tema di sostegno alle famiglie con persone disabili.



## NEWS ENTI LOCALI

### UNIONI DI COMUNI

# Chiesto il "blocco" della norma sull'unicità

**"I** Comuni, soprattutto i più piccoli, che vivono di una pluralità di modi e forme di gestione associata delle funzioni e dei servizi, chiedono chiarezza nell'interpretazione del comma 28, articolo 2, della legge finanziaria per il 2008". Lo ha dichiarato Mauro Guerra, Coordinatore nazionale Anci per le Unioni di Comuni, facendo riferimento alla disposizione che, ai fini della semplificazione della varietà e della diversità delle forme as-

sociative comunali e del processo di riorganizzazione sovracomunale dei servizi, delle funzioni e delle strutture, consente a ogni amministrazione comunale l'adesione a un'unica forma associativa. "Nella pur condivisibile ottica di razionalizzazione delle forme associative esistenti per la gestione dei servizi comunali - ha rilevato Guerra - questa norma sta provocando una sempre più diffusa preoccupazione presso le amministrazioni interessate. Preoc-

cupazione per l'incertezza delle scelte che chiede ai Comuni, per le modalità operative da porre in essere, per i tempi stretti e perentori fissati per la sua ottemperanza e per la assoluta gravità della sanzione: la nullità degli atti". "Essa, infatti - ha precisato ancora Guerra - consente ai Comuni l'adesione a una unica forma associativa per ciascuna di quelle previste dagli articoli 31, 32 e 33 del Tuel, fatte salve le disposizioni di legge concernenti il servizio

idrico integrato, la gestione dei rifiuti e i Consorzi resi obbligatori con leggi nazionali e regionali". L'Anci, pertanto, ha chiesto con urgenza lo spostamento della data del 1° aprile, termine oltre il quale dovrebbe scattare la sanzione della nullità degli atti, auspicando l'immediata apertura di un tavolo di confronto che espliciti con certezza quali siano i casi che comporteranno l'applicazione della sanzione di legge.

## NEWS ENTI LOCALI

### PERSONALE

# On line la banca dati della mobilità nella Pa

È on line, all'indirizzo [www.mobilita-pa.it](http://www.mobilita-pa.it), la banca dati informatica, prevista dall'articolo 3, commi 129 e 130 della Finanziaria 2008, per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Ideato e realizzato dal Formez, su incarico del dipartimento della Funzione pubblica, nell'ambito del progetto "Sostegno e coordinamento ai processi di mobilità nelle Pa del Mezzogiorno", il portale rappresenta non solo un sistema per agevolare e favorire il processo di mobilità fra Enti, ma anche un'occasione per orientare, a regime, la gestione di una banca dati centralizzata che metta in rete le competenze esistenti e quelle richieste. Le attività del progetto sono state concordate con le Regioni e le Autonomie locali e hanno inteso rispondere, in particolare, ad alcune esigenze evidenziate nei settori programmazione, gestione risorse umane, formazione, organizzazione, di poter usufruire di un sistema che integrasse l'informazione e la conoscenza sul tema della mobilità con strumenti adeguati per l'individuazione e l'avvio di nuove forme di reclutamento di figure e competenze professionali necessarie.

## NEWS ENTI LOCALI

### SANITA'

# Uno studio del Viminale sulle tossicodipendenze

**G**li uffici del ministero dell'Interno hanno curato una pubblicazione che analizza i mutamenti del consumo di droga, verificando l'andamento delle segnalazioni ai Prefetti dei detentori di droga ad uso personale nei primi quindici anni di applicazione della normativa in vigore (testo unico 309/1990). Il documento effettua in particolare una riflessione sul ruolo svolto dai Nuclei operativi per le tossicodipendenze (Not) esistenti presso tutte le Prefetture e sull'efficacia del provvedimento sanzionato-rio recato dall'articolo 75 del testo unico, anche alla luce delle modifiche normative introdotte dalla legge 49/2006. Come si afferma nello studio, il fenomeno della tossicodipendenza si presenta in continua evoluzione sia per la tipologia delle sostanze presenti oggi sul mercato, sia per le modalità di consumo diffuse soprattutto nelle fasce giovanili, più esposte al rischio di entrare nel tunnel della tossicodipendenza. Mentre le stime disponibili a livello nazionale e internazionale sull'incidenza del consumo nella popolazione generale, e in particolare tra i giovani, si basano su studi campionari spesso poco attendibili, i dati delle Prefetture sui soggetti segnalati si riferiscono alla popolazione reale e offrono l'opportunità di studiare i consumatori occasionali, quelle persone cioè che non fanno ancora un uso continuato di droghe e che, non essendo né considerandosi dei tossicodipendenti, non si rivolgono ai servizi pubblici strutturati specificamente per accogliere i consumatori problematici. Il dato emergente più significativo è che i soggetti segnalati sono in maggioranza giovani consumatori di cannabinoidi che, senza tale attività di prevenzione, sarebbero rimasti privi della rete di sostegno che i Not hanno contribuito a costruire a livello locale in questi anni. Nelle conclusioni è evidenziato come il sistema sanzionatorio previsto dalla normativa italiana abbia rappresentato, e possa rappresentare tuttora, un argine alla droga e alla tossicodipendenza soprattutto in un momento storico in cui si è notevolmente abbassata l'età del primo consumo.

**BILANCI LOCALI - Federalismo al contrario**

# Sui sindaci i tagli della manovra-ombra

*Trasferimenti complessivi ridotti di 2,8 miliardi in tre anni solo per effetto delle stime di gettito*

**I** tagli secchi alla spesa? Un procedimento barbaro, abbandonato dopo anni di insistenza nel 2007 per far posto ai più raffinati obiettivi di saldo. I Comuni sotto i 5mila abitanti? Sempre esclusi dalle manovre di contenimento, per non strozzare i bilanci di chi non può certo contare sulle risorse dei grandi centri. Quando si parla di Finanziaria e Comuni, il Patto di stabilità domina la scena, produce convegni e libri, e concentra su di sé l'attenzione di tutti. E negli ultimi anni il Patto si è perfezionato, ha diminuito le sue richieste, ha concesso una disciplina di favore per chi ha i bilanci in equilibrio, e ha trovato mille strumenti (qualche volta cervelotici) per evitare di danneggiare i "virtuosi". Dietro a lui, però, si è sviluppata una "manovra-ombra" vecchio stile, basata sui tagli diretti, che coinvolge tutti i Comuni, da Roma al municipio più piccolo, e che, avviata in sordina con la manovra 2007, nel 2008 acquista vigore (ma sempre con il silenziatore) e supera in richieste il tanto analizzato Patto. Il meccanismo è semplice: il Parlamento introduce norme che dovrebbero aumentare le entrate proprie dei Comuni, o diminuirne le spese, stima i proventi e taglia i trasferimenti statali di una somma pari alla stima. Le entrate e i risparmi, però, sono teorici, le cifre stimate sono irrealizzabili nei tempi e nelle quantità, mentre i tagli sono certi e immediati. E per il bilancio dello Stato il risultato è blindato. L'usanza è stata testata l'anno scorso, con il collegato fiscale alla manovra. Il legislatore ha stretto le maglie dei requisiti di ruralità, che escludono dall'Ici gli immobili in campagna, e ha eliminato la (strana) esenzione che salvava dall'imposta gli esercizi commerciali diporti e aeroporti. «Guadagnerete 609 milioni di Ici», ha assicurato ai Comuni la relazione tecnica, ma quei soldi non si sono ancora visti. Il pagamento dell'imposta è infatti solo l'ultima tappa di un iter infinito, che fra controlli, attribuzione di rendite e probabile contenzioso porterà via qualche anno. E anche alla fine, almeno secondo l'agenzia del Territorio, non produrrà più di 117 milioni l'anno. I 609 milioni, invece, sono spariti subito, trattenuti al ministero dell'Economia, e il Viminale, che regola i trasferimenti, non ha potuto far altro che tagliarli proporzionalmente a tutti. L'inghippo ha viaggiato sottotraccia per mesi, ed è emerso a fine ottobre con l'ultima rata, dimagrita appunto di 609 milioni, che ha portato l'Anci a presentare un ricorso collettivo. Ma per il 2008 la scena si ripete, con più risorse, perché il gettito promesso passa da

609 a 784 milioni: e ogni Comune si vedrà alleggerire i trasferimenti dell'11%, contro l'8,6% dell'anno scorso. Un altro incremento, (si arriverà all'11,5%), è previsto per il 2009. Il sistema è piaciuto, e la replica 2008 si arricchisce di un nuovo ingrediente, di sicuro successo mediatico: i costi della politica. Tagliuzzando qua e là su spese di missione e gettoni di presenza, con le poche norme sopravvissute di un ambizioso pacchetto di tagli alla politica che si è smarrito in Parlamento, gli enti locali dovrebbero risparmiare 313 milioni di euro, che prontamente sono scomparsi dalla colonna dei trasferimenti. Ma anche questa stima pecca sicuramente per eccesso (quella dei Comuni, che probabilmente ha il vizio opposto, parla di risparmi massimi di 4,5 milioni), e intanto un emendamento alla legge di conversione del Dl milleproroghe rimanda alle prossime amministrative l'addio alle circoscrizioni. I fondi, comunque, sono già stati incamerati. Per essere precisi, 100 milioni potrebbero tornare (sottraendoli al fondo per i piccoli Comuni) quando le certificazioni mostreranno risparmi molto più contenuti del previsto, ma gli altri 213 sono persi. Il giochino vale parecchi soldi. Solo a Roma, per fare un esempio, mancheranno dalle casse del

Comune 50 milioni di euro (130 milioni per il triennio 2007/2009), stesso buco a Napoli mentre Milano se la cava con 40 milioni (103 nel triennio) e Torino con 25 (64 per i tre anni). In totale, per il 2008, il taglio si aggira intorno agli 1,1 miliardi (mentre il Patto, dopo gli ultimi correttivi, è sceso sotto il miliardo), e cancella con un tratto di penna circa il 16% dei trasferimenti statali. E se i capoluoghi maggiori offrono ovviamente i numeri più grandi, le difficoltà si sentiranno soprattutto nei municipi del Mezzogiorno, dove il gettito fiscale è meno generoso, le difficoltà di cassa sono abituali e i trasferimenti valgono come oro. A Catania, dove i conti hanno già la febbre alta, la manovra-ombra portata via nel triennio quasi 31 milioni. A Taranto, già in dissesto, il taglio sfiora i 13 milioni e a Enna, anch'essa con i conti in tribunale, si aggira sui 2,4 milioni. In questi giorni al Viminale stanno decidendo se tagliare i trasferimenti da subito o, come l'anno scorso, rimandare la sforbiciata alla terza rata, in autunno. Ma senza una revisione del meccanismo, e soprattutto senza uno stanziamento aggiuntivo da Via XX Settembre, cambia poco. E la costruzione dei bilanci è un rebus.

**Gianni Trovati**

**IL SOLE 24ORE – pag. 2****BILANCI LOCALI - I «monitorati» - La disciplina per chi ha più di 50mila abitanti**

# Con gli arretrati i grandi enti spingono l'Italia a Maastricht

Il gioco dei trasferimenti erariali è un pilastro del concorso dei Comuni agli obiettivi europei del Paese, e non da quest'anno. Certo, il meccanismo dei tagli introdotto nel 2007 ed "esploso" nel 2008 rappresenta un salto di qualità, e introduce il "trucco" delle stime che poi non si traducono in realtà. Ma anche negli anni scorsi i Comuni hanno dato una grossa mano agli obiettivi finanziari del Paese attraverso i trasferimenti. In particolare con la fissazione di limiti di giacenza di cassa nei conti di tesoreria delle Province e dei Comuni di maggiori dimensioni. Il sistema della tesoreria unica che governa i rapporti tra Stato ed enti ha permesso al primo di evitare di stampare moneta e gonfiare il debito pubblico solo per effettuare rimesse ai secondi che sarebbero rimaste inutilmente giacenti nei conti di tesoreria provinciale. Il meccanismo nasce da una regola contabile introdotta dalla Finanziaria per il 1998 (legge 449/97, articolo 47, comma 1) e a-

bolita (o meglio, non prorogata) con la manovra 2008, in base alla quale i trasferimenti per le Province e per i grandi Comuni (sopra i 60mila abitanti, scesi a 50mila nel 2001) erano virtualmente determinati a inizio anno, ma pagati davvero solo quando le disponibilità di cassa degli enti, a qualunque titolo detenute presso la tesoreria statale, scendevano sotto il 20% dell'assegnazione di competenza (inizialmente, il limite era fissato al 14 o al 18 per cento). La presenza di giacenze di cassa per le finalità più svariate, sia per investimenti o grosse opere, destinate a permanere a lungo nei singoli conti di contabilità speciale, ha impedito il riflusso dei trasferimenti erariali, anche grazie al raffreddamento del processo di spesa imposto dalle diverse Finanziarie. In molti casi, soprattutto per gli enti più ricchi del Centro-Nord, il livello delle giacenze non è mai sceso al di sotto dei limiti imposti dai diversi decreti ministeriali, evitando allo Stato di effettuare ver-

samenti che avrebbero appesantito il risultato del conto consolidato della pubblica amministrazione. Ovviamente, i risparmi di cassa conseguiti dallo Stato non sono stati definitivamente incamerati, ma sono finiti "sotto chiave" tra i residui passivi di bilancio, in attesa di essere finalmente erogati quando e se necessario. Ma dopo tre anni di permanenza tra i residui, le somme non erogate sono soggette a «perenzione amministrativa» e annualmente stralciate dal conto dei residui passivi e portati tra i debiti del conto del patrimonio, per essere iscritti nuovamente in bilancio nella remota eventualità che le giacenze di cassa nei conti degli enti locali si prosciugassero. Ipotesi improbabile almeno fino a quando non saranno allargate le maglie della spesa o esaurite le risorse alternative. Queste somme parcheggiate hanno permesso alla Repubblica di realizzare grossi risparmi che, nel tempo, si sono accumulati tra i residui passivi del rendiconto generale del-

lo Stato fino a diventare, oggi, una cifra di tutto rispetto, pari a un tesoretto. Difficile, al momento, da quantificare (le prime stime, da verificare, parlano di almeno due miliardi), ma senza dubbio consistente. E tale da sottolineare l'errore di chi misura il contributo degli enti locali alla finanza pubblica con il solo metro del Patto di stabilità interno. Per il 2008 la disciplina per gli enti "monitorati" è tramontata, e quindi anche loro torneranno agli assegni quadrimestrali. In teoria, quindi, anche i crediti residui dovrebbero confluire nei loro conti di tesoreria. In pratica, invece, gli arretrati per ora rimarranno dove sono, perché nei capitoli del bilancio dello Stato per il 2008 oggetto di monitoraggio, le previsioni di cassa sono perfettamente identiche a quelle di competenza, e non è dato spazio ad alcun conguaglio, neppure parziale.

**C.Cos.**

## ANALISI

# Scommessa blindata per i conti dello Stato

Lo scorso anno, dopo un braccio di ferro, i Comuni spuntarono uno "sconto" di circa 600 milioni rispetto alla prima versione della manovra. Ma nel collegato fiscale covava la mina che - lo si scoprì solo più tardi - tagliò proprio di 600 milioni i trasferimenti. Per il 2008 il Patto diminuisce le richieste, ma il meccanismo dei tagli "nascosti" supera gli i miliardi. Due indizi non fanno una prova, ma il sospetto che queste misure nascano per blindare a priori gli obiettivi del consolidato statale trova ottimi fondamenti. Ma procediamo con ordine. Il concorso degli enti locali alla riduzione dell'indebitamento netto è mitigato rispetto al 2007 e, per di più, è garantito con l'introduzione della competenza «mista». Soluzione che avvicina il saldo di riferimento a quello calcolato, a consuntivo, dall'Istat nella procedura sui deficit eccessivi prevista dal Trattato di Maastricht, e quindi avvicina

l'obiettivo del Patto interno a quello europeo di stabilità e crescita. Poi, ha il pregio di rendere più gestibile l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione a copertura degli investimenti. Quanto all'uso dell'avanzo per la riduzione dello stock di debito, l'operazione non incide sul saldo finanziario, dato dalla differenza tra entrate e spese finali. Di conseguenza, entrambi gli obiettivi di Maastricht, la riduzione dello stock del debito e dell'indebitamento netto, rappresenterebbero una meta sempre più vicina per la Repubblica, anche se il percorso è ancora lungo. D'altronde, gli enti locali incidono marginalmente sui due obiettivi: la partecipazione dei Comuni all'indebitamento netto è di circa il 3 per cento. La manovra, quindi, si basa su saldi personalizzati, che tengono conto della base storica 2003/05 e lasciano teoricamente liberi gli enti di agire sulla spesa corrente o sugli investimenti: la prima calcolata con il criterio

della competenza e la seconda con quello della cassa. In realtà, il margine differenziale di parte corrente discrezionale non è quasi mai elevato, tranne che nelle regioni a Statuto speciale del Nord, motivo per cui i preventivi si presentano solitamente in disavanzo di competenza e vengono riequilibrati con l'avanzo e con le entrate straordinarie, e poco può essere destinato all'investimento. L'eliminazione del limite alla cassa per la spesa corrente, poi, avrebbe potuto comportare il rischio di un'accelerazione dei pagamenti, specie sul versante dei residui passivi. Per questo è stata prevista l'attivazione di verifiche che incidono direttamente sul versante della tesoreria, contenendo i prelevamenti. Ma il cerchio si chiude solo con i due colpi di accetta: il taglio ai trasferimenti per la miliardi e la previsione di stanziamenti di cassa uguali agli stanziamenti di competenza nei capitoli accesi ai trasferimenti in favore degli

enti locali. Con la riduzione dei trasferimenti senza dubbio si raffredda la spesa corrente, perché né il presunto extragetito, né l'ipotetico risparmio dei costi della politica si realizzeranno. E le casse degli enti locali sono destinate a prosciugarsi. E per far fronte alle esigenze di liquidità, le Province e i Comuni con più di 50mila abitanti non potranno nemmeno contare sui crediti erariali accumulatisi negli anni per vecchi limiti di giacenza, visto che l'autorizzazione di cassa è appena sufficiente a garantire l'erogazione delle spettanze 2008. In definitiva, il concorso alla manovra da parte degli enti locali, che si aggira intorno agli stessi importi dei tagli, è garantito all'origine: per lo Stato, insomma, «fidarsi è bene, non fidarsi è meglio».

**Carmine Cossiga**

**IMMOBILI - *Le città fantasma* - Fuori controllo - Nell'indifferenza dei Comuni si è sviluppata una megalopoli illecita - Le sanatorie - Nonostante tre condoni molti non ne hanno neppure approfittato**

## **Nascosto un sesto dei fabbricati**

*Sfuggono al Fisco 2 milioni su 13,2 - Nella provincia di Salerno 93mila*

**U**na fame atavica di mattone e uno splendido paesaggio vuoto per soddisfarla. Da queste condizioni, tragicamente felici, è nato lo scempio morale ed estetico dell'abusivismo edilizio, che nonostante i tre importanti condoni dei decenni scorsi è riuscito a tenere in piedi uno stock impressionante di due milioni di edifici che, ufficialmente, non dovrebbero esistere. Le cifre su questa metropoli fantasma, grande come Lagos e Rio messe insieme (favelas comprese) e che si stende seguendo invisibili percorsi dalle Alpi alla Sicilia, provengono dal lavoro certosino che l'agenzia del Territorio ha sviluppato sui dati Agea. Tutto nasce da pochi commi del Dl 262/2006, che imponeva di mettere a reddito, fiscalmente parlando, tutti i fabbricati che non risultano sulle mappe catastali. Si pensava soprattutto a quelli ex rurali (ormai comode case di campagna), e per questo era stata mobilitata l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, ma dalle sovrapposizioni dei rilievi sulle mappe catastali è emerso un numero impressionante di «particelle» con sopra nuovi edifici. Cioè di edifici che sulla mappa proprio non ci sono, neppure come contorno. I dati, dopo l'esame

del Territorio di 4.238 Comuni in 66 Province (per alcune l'esame riguarda solo una parte dei Comuni, l'elenco dettagliato è sul web: [www.agenziaterritorioleservizi/cittadino/variazionifabbricati/motore.php](http://www.agenziaterritorioleservizi/cittadino/variazionifabbricati/motore.php)), sono

drammatici: 1,2 milioni di fabbricati di varia natura mai denunciati al Catasto. Tutti abusivi? Tutti no. Ma molti sì. Non vanno considerate le piccole costruzioni rurali per le quali non serve neppure il permesso di costruire e vanno scartati gli inevitabili errori. Ma, considerando che a oggi è stata esaminata la metà dei Comuni, è facile prevedere che a fine esame (fra qualche mese) saranno saltati fuori almeno due milioni di edifici (in questo caso, mancando la mappa, di fatto edificio e fabbricato coincidono) la cui esistenza era, finora, del tutto sconosciuta. Di questi, probabilmente, alcuni potranno essere sanati in quanto l'edificazione non contrasta con le norme urbanistiche locali. Ma per gli altri? L'aspetto più stupefacente non è l'indifferenza nella quale i Comuni, suppremi custodi del Territorio e che ora assumeranno anche le funzioni catastali, hanno lasciato prosperare la fungaia abusiva. E neppure l'incapacità di autocontrollo

dei cittadini che, in preda da sempre a una vera smania edificatoria, hanno eretto di tutto in barba alle leggi e senza preoccuparsi di sfruttare i condoni: l'ultimo è del 2003, quindi, dato che la crescita delle abitazioni abusive è di 30mila all'anno secondo le stime consolidate di Legambiente (circa 6mila edifici), è facile vedere che per moltissimi edifici l'ora della sanatoria non suonerà mai. Esisteranno, semplicemente, senza che nessuno faccia nulla. Proprio come nella Valle dei Templi di Agrigento. Ma il fattore che colpisce di più, anche in termini economici, è il cattivo uso del territorio: si costruiscono ogni anno, legittimamente, 730mila unità immobiliari, circa 70mila edifici (sempre dati del Territorio), eppure non bastano: nei decenni si stratificano migliaia e migliaia di altre costruzioni abusive, mentre le vecchie sopravvivono, ormai abbandonate e inutili: l'incredibile vicenda delle aree dismesse delle grandi città è solo la manifestazione più evidente. E così si consuma inesorabilmente il suolo, senza mai guadagnarne. Gli strumenti in mano ai Comuni per reagire esistono da sempre: la polizia municipale dovrebbe fare proprio quello. Ma i municipi sembrano più pre-

occupati delle infrazioni al Codice della strada e la mobilitazione antiabusivismo stenta a partire. Così si registrano solo 56 particelle non dichiarate nel Comune di Torino e 22 in quello di Milano, ma 1.269 a Pavia, 717 a Genova, oltre 6mila a Roma e altrettante a Napoli, 400 a Firenze, 4mila a Catania e 1.331 a Bari e ben 93mila nella provincia di Salerno. La grande opera di controllo dell'agenzia del Territorio non sarà certo priva di errori nella sovrapposizione di mappe e foto. Ed è facile prevedere istanze in autotutela e ricorsi a pioggia, tanto più che i controlli riguardano anche i terreni che hanno cambiato coltura. Ma di fronte all'enormità delle cifre è facile immaginare che molti proprietari non sappiano neppure di possedere un fabbricato abusivo, magari ereditato in perfetta buona fede. I nodi, quindi, verranno al pettine in questo 2008, quando a centinaia di migliaia saranno chiamati a rendere conto della mancata denuncia e, se i Comuni avranno voglia di attivarsi, anche del mancato permesso urbanistico.

**Saverio Fossati**



IMMOBILI - Analisi

# Il territorio non va solo consumato

*OCCUPAZIONE DEL SUOLO - L'unico dato ufficiale rivela che la superficie urbanizzata in Italia è attualmente pari al 4,6% del totale*

La limitazione del "consumo di suolo" (utilizzo di suolo extraurbano, agricolo o naturale per nuovi usi insediativi) è una delle scelte strategiche per una effettiva sostenibilità urbanistica. Ciò, evidentemente, perché il suolo è una risorsa ambientale finita, non riproducibile e non rigenerabile e quindi la sua tutela, o la progressiva riduzione del suo consumo, è insita nel concetto stesso di sostenibilità. Negli ultimi anni, l'avvento di un nuovo modello di sviluppo della città e del territorio ha aumentato in modo sensibile la quantità di suolo utilizzato per usi insediativi, residenziali o per attività, di suolo, cioè, trasformato artificialmente. Si tratta del processo di metropolizzazione del territorio, presente ormai in molte aree del nostro Paese; una crescita che tende a saldare aree urbane e metropolitane con i fenomeni di diffusione insediativa già presenti e oggi in ulteriore dilatazione. La richiesta di una riduzione del consumo di suolo torna quindi oggi di attualità, ancora più che nel passato, quando rappresentava co-

munque una delle scelte fondamentali della migliore urbanistica italiana. Tuttavia, molte delle voci che oggi reclamano, giustamente, una riduzione del consumo di suolo, non riescono a liberarsi da un'impostazione che oscilla tra la denuncia generica e quella ideologica, entrambe non basate su dati confrontabili e attendibili, che evidenzino innanzitutto la dimensione quantitativa del problema. I numeri più ricorrenti del consumo di suolo si basano, per esempio, sulla diminuzione del territorio agricolo evidenziata dalle foto satellitari ma non tengono conto che quasi la metà del territorio agricolo perduto in realtà si è trasformata in aree rinaturalizzate, in zone di rimboschimento favorite dagli incentivi comunitari; mentre i dati più eclatanti, le denunce più allarmate, conteggiano tra il consumo di suolo ogni forma di trasformazione del territorio, dalla realizzazione di nuove infrastrutture, alla diffusione di spazi verdi nei tessuti periurbani, comprendendo quindi anche misure di riqualificazione urbana e di arricchimento delle dota-

zioni territoriali, ma anche di compensazione ambientale. Una politica ambientale efficace non si può basare solo su misure di tutela e conservazione ma deve sviluppare anche adeguate misure di trasformazione, di "costruzione" di un nuovo ambiente urbano e territoriale. L'unico dato certo riguarda la superficie attualmente urbanizzata, pari al 4,6% dell'intera superficie nazionale: se quindi la sua ulteriore crescita rappresenterebbe certamente una patologia grave per l'ambiente e il territorio, oggi sono presenti patologie ancora più gravi, come il degrado delle periferie, gli scempi del paesaggio, la sostanziale assenza delle problematiche energetiche nel governo del territorio, la mancanza di interventi di ecologia urbana in grado di ridurre il carico inquinante e soprattutto la cronica carenza di infrastrutture per una mobilità efficace e sostenibile. Appare quindi del tutto opportuna una precisa normativa di contenimento del consumo di suolo, analoga a quella presente in diversi Paesi europei, che può essere promossa dallo Stato senza in-

vadere il campo delle Regioni perché riguarda sue competenze specifiche, come l'ambiente e il paesaggio. Una normativa che garantisca alcune scelte concrete, come l'arresto della diffusione insediativa e l'uso o il riuso a fini insediativi di aree già urbanizzate o degradate piuttosto che una ulteriore occupazione di suolo extraurbano; scelte peraltro ben conosciute dall'urbanistica italiana che le ha sperimentate da molti anni nelle migliori esperienze di pianificazione ma che vanno oggi generalizzate prima che il consumo di suolo diventi un'ulteriore emergenza nazionale. Anche per sostenere questa proposta di anticipazione della riforma, l'Inu ha avviato la formazione di un osservatorio sul consumo di suolo (in collaborazione con Legambiente) con l'obiettivo di produrre innanzitutto dati significativi e attendibili, finalizzati a giustificare e sostenere le scelte necessarie.

**Federico Oliva**



**IMMOBILI - Mettersi in regola** - È possibile verificare la situazione anche sul web

## Procedura d'ufficio o autodenuncia

*I PROBLEMI - La massa delle irregolarità potrebbe spingere molti cittadini a rifiutarsi di accatastare l'immobile per evitare sanzioni urbanistiche*

L'agenzia del Territorio è già al quarto comunicato (del 28 dicembre 2007, pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» n. 300/2007) dove vengono resi noti gli elenchi, ordinati per provincia, comune e particella catastale, relativi ai fabbricati che non risultano dichiarati in catasto, il tutto accertato in collaborazione con l'Agea (Agenzia per le erogazioni in agricoltura), ai sensi dell'articolo 2, commi dal 33 e 36 del Dl 262/06, convertito dalla legge 286/06. Base d'indagine, fra l'altro, rilievi aerei e ortofoto. Si tratta di 1,2 milioni di «particelle» (ciascuna, in genere, corrispondente a un edificio) individuate in poco più della metà

dei Comuni italiani. Entro 90 giorni dalla pubblicazione del comunicato, i proprietari interessati dovranno dichiarare le costruzioni al Catasto fabbricati, affidando l'incarico a un tecnico professionista iscritto all'Albo degli ingegneri, architetti, geometri, dottori agronomi, periti edili e periti agrari, per evitare l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 28 e 31 dal Rdl 652/39 e successive modificazioni. In particolare, dovranno essere predisposti i tipi mappali per l'aggiornamento della mappa catastale e l'inserimento dei fabbricati non censiti, mediante l'utilizzo del programma Pregeo e quindi dovrà essere all'estata la denuncia con il pro-

gramma Docfa e proposta di rendita al Catasto dei fabbricati. In caso contrario gli immobili saranno censiti dagli uffici provinciali dell'Agenzia, con costi e sanzioni pari al minimo di 300 euro per ogni unità, se il ritardo della denuncia è superiore a u mesi, riducibili a un quarto se versate entro 60 giorni dalla richiesta. Ai fini fiscali, la rendita assegnata avrà efficacia dal 1° gennaio dell'anno successivo alla sua costruzione, che dovrà essere indicata nella denuncia, ovvero dal 12 gennaio dell'anno successivo alla pubblicazione del comunicato. Come già per i precedenti elenchi, anche questo fa riferimento in parte a edifici rurali, che i pos-

essori potrebbero aver costruito ma omettendo la denuncia al catasto. Ma gli altri, in realtà, sono probabilmente immobili civili abusivi, circostanza che creerà grossi problemi sotto il profilo urbanistico ai proprietari, in quanto l'eventuale denuncia al catasto, non fa venir meno gli obblighi di rispetto delle norme urbanistiche. L'enorme numero di immobili illegali, rende forse opportuno il varo di un provvedimento per facilitarne la regolarizzazione: il rischio è che i proprietari interessati possano rinunciare per il momento all'accatastamento.

**Franco Guazzone**

IMMOBILI – Agricoltura - Revisione generale

# Appello per colture e case rurali

*LA DIFESA - Dato il ricorso a sistemi massivi e statistici, l'Agenzia ha previsto la possibilità di fare istanza di autotutela per evitare il contenzioso*

**I**l Territorio, sempre il 28 dicembre 2007, ha emesso anche altri due comunicati, relativi ai terreni per i quali è stata accertata la variazione di coltura e ai fabbricati che hanno perduto i requisiti di ruralità.

**Modifiche alle colture** - Si tratta del secondo elenco, relativo ai terreni coltivati di cui sono stati modificati i redditi dominicali e agrari, comprendente 3474 Comuni di 100 Province su 105, che interessa almeno il 40% dei 12,5 milioni di particelle dotate di reddito agrario. Peraltro, poiché le variazioni sono state fatte con sistemi massivi e statistici, è possibile che gli elenchi

comunali siano viziati da errori, per cui il provvedimento precisa che contribuenti potranno presentare ricorso entro i successivi 120 giorni presso la Commissione Tributaria provinciale competente. L'Agenzia ha anche predisposto il modello di istanza di rettifica in autotutela: se accolta, l'istanza potrebbe rendere superfluo il ricorso che sarà comunque possibile presentare entro 120 giorni dal 28 dicembre 2007, con le procedure previste dall'articolo 2, comma 2, del Dlgs 546/92, per la costituzione in giudizio presso le Commissioni tributarie provinciali. Agli effetti fiscali, i

nuovi redditi agrari, hanno efficacia dal 1° gennaio 2007, per le imposte dirette e indirette, mentre per l'Ici dal 12 gennaio 2008. **Il rebus della ruralità** - Questo elenco, il solo per ora pubblicato, comprende ben 6.861 Comuni su 8.103 in 98 Province, anche questo redatto sulla base dei dati Agea e di altri accertamenti amministrativi, coi quali sono stati individuati i fabbricati che hanno perduto i requisiti di ruralità. I relativi elenchi comunali sono consultabili per 60 giorni dal 28 dicembre 2007. In sostanza, si tratta di fabbricati rurali già iscritti in catasto, che hanno cambiato destinazio-

ne e non sono più adibiti all'attività rurale, per i quali è necessario presentare, entro 90 giorni, la denuncia di variazione. Anche in questo caso è possibile presentare istanza in autotutela o il ricorso alla Commissione provinciale tributaria. Agli effetti fiscali, comunque, le rendite catastali di questi immobili, hanno anch'esse efficacia dal 1° gennaio dell'anno successivo alla loro modificazione, cioè dal 1° gennaio del 2008.

**F. Gu.**

**WELFARE** - *Domanda e offerta online* - **Risultati magri** - Gli annunci attivi sono 4mila e le candidature raccolte 230mila

# Borsa lavoro cambia passo

*Gli obiettivi: procedure più semplici e accessi meno burocratici*

**S**nellire le procedure, velocizzare gli accessi, ridurre le disfunzioni. In una parola: semplificare. È questo l'obiettivo per il futuro della Borsa continua nazionale del lavoro. Uno strumento, introdotto dal decreto legislativo 276/2003, per creare un «sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda e offerta di lavoro». Un network telematico fatto di tanti snodi regionali, nelle intenzioni del legislatore «liberamente accessibile da parte dei lavoratori e delle imprese» e con la partecipazione di intermediari pubblici e privati, che «hanno l'obbligo di conferire alla Borsa continua nazionale del lavoro i dati acquisiti». Il bilancio, però, a due anni e mezzo dall'avvio del progetto non è brillante: poco più di 4mila annunci attualmente attivi e circa 230mila candidature raccolte. Basta fare il confronto con Monster.it, per trarre le conclusioni. Sul portale Internet, leader sul mercato italiano nel recruiting online, ci sono oggi oltre 26mila offerte di lavoro e il suo database accoglie un milione e mezzo di curricula. Quali sono le cause di

le cause di questo scarso appeal?

«All'interfaccia complicata, con un gran numero di dati richiesti per registrarsi e ottenere i codici di accesso - spiega Roberto Corno, esperto di mercato del lavoro - si abbina la bassa operatività di centri per l'impiego e agenzie interinali, insieme a un'insufficiente diffusione territoriale del servizio». Lo strumento Borsa lavoro, in effetti, è stato un po' snobbato dagli operatori (soprattutto privati), che la legge Biagi ha autorizzato a svolgere attività di intermediazione. E il caso delle agenzie per il lavoro - i cui portali vanno a gonfie vele in tema di annunci pubblicati e curricula raccolti - che centellinano il conferimento dei dati per non scoprire le proprie carte ai concorrenti. Lenta anche l'adesione delle università, se si pensa che solo un terzo degli atenei è collegato alla Borsa. E in rete ci sono 152 centri per l'impiego su 568. Tra le associazioni datoriali (comprese nel novero dei soggetti autorizzati a fare intermediazione), ha conferito il proprio database alla Borsa lavoro anche Unimpiego, il servizio messo a

punto da Confindustria che opera attraverso 32 sedi in 12 regioni. «Ma è assai difficile che la Borsa possa costituire uno strumento diretto di ricerca e selezione - commenta Francesco De Valle, presidente di Unimpiego -, essendo così allargata e necessariamente generica». Un altro punto cruciale che incide sul funzionamento della Borsa è il "dialogo" tra centro e Regioni. «Il pregio più grande della Borsa lavoro - sottolinea Grazia Strano, direttore generale per l'innovazione tecnologica e la comunicazione del ministero del Lavoro - è stato quello di realizzare l'interoperabilità tra servizi regionali che, attraverso la porta di dominio, possono scambiarsi le informazioni o accedere a dati che si trovano in territori diversi». Anche se molti operatori evidenziano come nel corso di questi anni le maggiori difficoltà siano state proprio di interfaccia tra le Borse regionali (peraltro non ancora tutte in linea) e il portale nazionale. Ma per la Borsa ci sono delle novità in vista, legate all'avvio delle comunicazioni telematiche (obbligatorie da

marzo) in materia di assunzioni e licenziamenti. «Quello che prima era il portale di Borsa - spiega la Strano - si trasformerà nella rete dei servizi per il lavoro, di cui Borsa lavoro e comunicazioni obbligatorie saranno due servizi, ma non gli unici. L'obiettivo è creare una rete organizzativa e tecnologica in grado di migliorare le prestazioni offerte al cittadino. Nel frattempo, anche gli standard della Borsa dovranno essere rivisti alla luce del decreto ministeriale del 30 ottobre scorso». Nel nuovo contesto, la Borsa dovrebbe diventare uno strumento più snello. «L'obiettivo per il 2008 - conferma Mauro Boti, responsabile per Italia Lavoro del programma di sviluppo del sistema Borsa lavoro - è semplificare il meccanismo di registrazione degli utenti, chiedere meno informazioni e velocizzare gli accessi».

**Francesca Barbieri**

**WELFARE** - Analisi

# Il collocamento in Rete ha bisogno di trasparenza

*TROPPI SITI - La ricerca su internet è tuttora canalizzata anche da una pletora di operatori non autorizzati*

**E'** da oltre dieci anni, con l'abolizione del monopolio pubblico del collocamento, che il legislatore italiano si è posto l'obiettivo della trasparenza e maggiore efficienza del mercato del lavoro. In questa prospettiva, fortemente sollecitata dalle istituzioni comunitarie, si sono posti il pacchetto Treu e la legge Biagi. Eppure, per quanto ampiamente condiviso, non si può certo dire che l'obiettivo sia stato raggiunto. Tutt'altro, come bene dimostra l'elevato grado di insoddisfazione di lavoratori e imprese. Nonostante qualche abile operazione di marketing, siamo davvero lontani da una reale fluidificazione degli snodi operativi (pubblici e privati) dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Così come ancora insufficiente è il miglioramento, qualitativo oltre che quantitativo, degli standard di efficienza dei servizi al lavoro. A questo storico ritardo avrebbe dovuto porre rimedio la Borsa continua nazionale del lavoro, e cioè un sistema aperto e trasparente di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, già sperimentato con successo in molti altri Paesi. Grazie al collegamento informatico dell'insieme dei fornitori e degli utenti dei servizi (lavoratori e imprese) si ipotizzava infatti di incrementare, in tut-

te le aree del Paese, i canali di accesso al mercato del lavoro e, contestualmente, di disporre di quelle basi conoscitive indispensabili per il miglioramento o il riorientamento delle politiche attive per il mercato del lavoro. Così però non è stato. Nonostante svariati proclami e annunci, la Borsa continua nazionale del lavoro non è mai decollata. La ricerca di lavoro su internet è tuttora canalizzata da una pletora di operatori non autorizzati che, nella indifferenza generale delle istituzioni e avvalendosi in modo indubbiamente efficace e scaltro delle enormi potenzialità delle tecnologie informatiche e della rete, operano in palese contrasto alle stringenti disposizioni della legge Biagi. Ai silenzi della Borsa nazionale del lavoro, che non è stata certo realizzata in modo da agevolarne l'uso da parte di un utente medio, ha dunque risposto il mercato attraverso la sistematica moltiplicazione di siti accattivanti e di facile accesso, che pubblicano una miriade di annunci, spesso anonimi o a pagamento. Siti che, con vari mezzucci e lusinghe, raccolgono dagli utenti della rete migliaia di curricula, per organizzarli in preziosissime banche dati da cedere al migliore offerente. Un fatto è certo. La borsa del lavoro non potrà mai mantenere le molte

promesse fino a quando la rete sarà inquinata da operatori che, pur non avendone i requisiti, assorbono una quota rilevante del mercato sostenendo un ingente business che si alimenta ed è reso possibile proprio grazie alla scarsa trasparenza del mercato del lavoro. Non crediamo tuttavia, per com'è fatta la rete, che la soluzione del problema possa essere ricercata in un (pur importante) intervento di bonifica e repressione da parte degli organi ispettivi. Se la borsa lavoro non è decollata, né mai ha fatto una vera concorrenza agli operatori abusivi, è anche per la progressiva affermazione di un modello organizzativo e gestionale in palese contraddizione con la filosofia della legge Biagi che, sul punto, è nient'altro che la logica della rete. La legge Biagi ipotizzava infatti nulla di più di «un sistema aperto e trasparente di incontro tra domanda e offerta di lavoro» alimentato da tutte le informazioni utili «a tale scopo immesse liberamente nel sistema stesso sia dagli operatori pubblici e privati, autorizzati o accreditati, sia direttamente dai lavoratori e dalle imprese». Nella fase di implementazione, e con impostazione oggi rafforzata dalla recente normativa sulle comunicazioni obbligatorie (che riduce la rete dei servizi ai soli operatori pubblici), il

ministero del Lavoro ha per contro riaffermato una visione pubblicistica e tendenzialmente monopolistica del mercato del lavoro, là dove la borsa continua nazionale del lavoro viene eretta a vero e proprio catalizzatore di ogni informazione presente sul mercato del lavoro. Non però secondo una logica promozionale e incentivante, come era nella impostazione originaria della legge Biagi, ma piuttosto secondo una impostazione vincolistica e inutilmente repressiva - sanzionatoria (obbligo del conferimento di tutti i dati compresi i curricula dei lavoratori e di quanti sono in cerca di un lavoro) che tuttavia, come bene ha evidenziato l'esperienza di questi anni, presenta poi inevitabili falle sul piano della effettività. Per mettere in soffitta il principio del monopolio pubblico del collocamento, sancito nel lontano 1949, abbiamo dovuto aspettare una sentenza della Corte di Giustizia europea del 1997. Per tenere al palo la borsa lavoro basta invece molto meno, e cioè riproporre quella visione totalizzante e pubblicistica del mercato del lavoro che è stata sconfitta dalla storia e che oggi è resa impraticabile dalla stessa rete internet.

**Michele Tiraboschi**

**WELFARE - Nelle regioni - La mappa delle iniziative**

# La Lombardia fa da apripista

**D**ifficoltà di coordinamento con la borsa nazionale, decollo lento, gestione diversa da Regione a Regione e poca informazione dei cittadini: sono i maggiori problemi che si riscontrano nelle borse regionali del lavoro. Anche se ci sono eccezioni. Come la Lombardia, che è stata la prima a partire nel marzo 2004, con un progetto finanziato con risorse del Fondo sociale europeo per 16 milioni di euro in quattro anni. La borsa conta oltre 215mila registrazioni (210mila cittadini, 5mila imprese, 400 intermediari e centri per l'impiego) e 129mila curricula (9.964 attivi) per 188mila annunci (2.830 attivi). Alla borsa del Veneto sono iscritti oltre 30mila cittadini, 400 imprese, oltre 900 operatori privati e più di 100 pubblici. Oltre agli investimenti che da anni il Veneto fa sul proprio Sil (Sistema informativo lavoro), nell'ambito di un accordo con il ministero del Lavoro, la Regione ha già investito da parte sua oltre mezzo milione di euro. A volte il sito regionale è gestito a livello

centrale: è il caso della Sicilia, dove è comunque probabile che la Regione acquisisca un ruolo più attivo, con l'apertura di sportelli multifunzionali di appoggio e l'acquisto di terminali. La borsa della Sardegna è solo uno dei tanti applicativi del più ampio Sil: il sistema informativo del lavoro che la Regione ha fatto realizzare da un raggruppamento di imprese private. Il Sil collega i 28 centri per l'impiego, l'assessorato del lavoro, direzione e agenzia regionale del lavoro e gli assessorati competenti delle province. Dalla sua nascita, oltre 15 milioni sono stati investiti nel Sil, ma solo una piccola parte è stata usata per la borsa (che al momento ha solo 61 annunci di lavoro sul sito). È atteso nel giro di un mese, il restyling della borsa lavoro della Toscana: solo per il software sono stati spesi circa 100mila euro. L'ultima borsa nata è quella della Campania, attivata 5 mesi fa, su cui è tuttora in corso il caricamento dei dati dei centri per l'impiego. In Abruzzo le soluzioni tecnologiche adottate per interconnettere i diversi

sistemi provinciali a quello regionale e nazionale hanno costituito una sorta di test per replicare i risultati nelle altre Regioni: avviata nel luglio 2005, oggi ha quasi 7mila registrazioni e l'ente Abruzzo Lavoro ha posto le basi per la creazione del Sil regionale, monitorando l'attività dei centri per l'impiego e cercando di coinvolgere più imprese. In Calabria la borsa attivata nel 2006 ha oggi 5mila curricula attivi, di cui 3.500 inseriti tramite gli sportelli di 3 università, collegate proprio come 15 centri per l'impiego e 22 sportelli informativi nelle scuole superiori (ma gli annunci sono sempre stati sotto il centinaio). Il servizio è gestito da Azienda Calabria Lavoro con macchine e applicazioni software del ministero. Proprio come in Emilia Romagna, dove i servizi di borsa sono gestiti dal ministero ma su macchine regionali, mentre il sistema della borsa "turistico stagionale", integrato come applicazione indipendente, direttamente dalle Province. Se in Umbria il servizio partirà solo nelle prossime settimane in Moli-

se il tavolo di lavoro è nato nel 2003, ma solo tre anni dopo la borsa è partita. Investimenti ad hoc per la Liguria con oltre 2,7 milioni di euro e oltre 27mila registrazioni da parte dei cittadini e 49mila imprese. Il Friuli Venezia Giulia, con 800mila euro, ha messo in piedi un portale con oltre 10mila registrazioni. In Piemonte la borsa raccoglie annunci e curricula provenienti dalla Banca del lavoro permanente (Blp) e dal Sistema informativo lavoro Piemonte (Silp): al momento ci sono 8mila curricula e 280 annunci. Le difficoltà però non mancano: «Ci sono stati problemi tecnici di coordinamento con la borsa nazionale che ha portato a difficoltà di gestione negli ultimi quattro mesi - spiegano alla borsa regionale del Molise - mentre a livello locale stiamo avendo un buon riscontro, grazie anche al lavoro informativo nelle scuole».

**Eleonora Della Ratta  
Francesca Malaguti  
Piero Orlando**

**GIUSTIZIA - Il bilancio del contenzioso**

## **Pubblico impiego, aumentano le cause di lavoro**

*Un fenomeno in controtendenza rispetto al miglioramento complessivo*

**S**cende il numero dei faldoni sui tavoli dei giudici del lavoro. E la buona notizia, non solo per i Tribunali, ma anche e soprattutto per i cittadini e per le aziende in cerca di risposte celeri dal sistema giustizia, è che si accorcia la durata media dei processi. Mentre il campanello d'allarme suona per il contenzioso che vede protagonisti gli impiegati pubblici che, invece, cresce. **La tendenza** - Secondo i dati appena aggiornati dal ministero della Giustizia, nel primo semestre del 2007 il contenzioso arretrato in primo grado in materia di lavoro, vale a dire il numero di procedimenti pendenti presso i Tribunali, è sceso mediamente del 9,3 per cento. Passando da oltre 295mila cause del 31 dicembre 2006 a circa 268mila del 30 giugno 2007. Vero è che, per alcuni dei 29 distretti di corte d'appello, le "regioni" giudiziarie in cui è suddivisa la Penisola, i dati non sono ancora completi, ma la tendenza è ormai delineata. Anche se, guardando alle diverse realtà territoriali, non possono non notarsi scostamenti più

che significativi. **I tempi** - Conseguenza ovvia e naturale dell'abbattimento del numero delle liti pendenti è la flessione dei tempi per giungere a una sentenza (seppure di primo grado). Il ritmo sostenuto dai giudici tra gennaio e giugno del 2007 porterebbe alla chiusura di una causa in Tribunale in 624 giorni (21 mesi), mentre la media del 2006 è stata di 756 giorni. Un dato che dimostra innegabilmente come i magistrati abbiano lavorato meglio. E di più. A fronte di un numero pressoché pari di nuove cause iscritte (oltre 74mila nei primi sei mesi del 2007 contro le circa 139mila dell'intero 2006) i Tribunali sono stati infatti più efficienti nel secondo periodo considerato. Perché i cosiddetti procedimenti "estinti" sono stati poco più di 90mila in sei mesi contro i 153mila in un intero anno. E la differenza, non di poco conto visti i tempi che corrono, è tutta qui. Vero è pure che il processo del lavoro, generalmente, è più rapido del rito ordinario, tant'è che non a caso le sue peculiarità sono state copiate anche altrove.

Nella relazione sullo stato della giustizia consegnata da Clemente Mastella la scorsa settimana a Luigi Castagnetti, che presiede la seduta, si legge infatti come la durata media di un procedimento civile ordinario sia ben più lunga (980 giorni). Inoltre, nella medesima relazione, si è accennato anche alla durata delle cause di lavoro in Corte d'appello, per il secondo grado di giudizio. Qui la media (calcolata però sui dati del 2006) è di 814 giorni. La somma delle due durate fa poco più di 1.400 giorni: questo vuol dire che, tra primo e secondo grado, una lite di lavoro si consuma in quattro anni. Numeri considerevoli, certamente, ma comunque entro i parametri che la Corte europea dei diritti dell'uomo ritiene accettabili: la durata del processo è ragionevole se sta nei cinque anni. Un buon segno per le casse dello Stato tenuto a risarcire in media mille euro per ogni anno in più rispetto ai limiti europei. **Gli statali** - L'altro dato significativo che emerge dalla lettura dei dati forniti dal ministero della Giu-

stizia riguarda il peso, sempre maggiore, che le cause relative al pubblico impiego hanno sul totale del contenzioso in materia di lavoro. Dal 2003 al 2007, infatti, le pendenze totali sono aumentate della metà: da 41.301 a 62.727. Tutto ciò mentre le altre controversie, nello stesso periodo, segnano una tendenziale flessione. Difficile stabilire quale potrà essere il punto di equilibrio tra i due tipi di "liti", ma anche in considerazione delle diverse entità degli universi di riferimento (quello dei dipendenti pubblici di fronte a quello, molto più ampio, della totalità dei lavoratori del settore privato) salta agli occhi il fatto che si sia passati da un rapporto di 1 a 7 nel 2003 a un rapporto quasi di 1 a 3 nel 2007. Ed è anche questo l'effetto della riforma che dal 1998 ha assegnato ai giudici ordinari la risoluzione delle cause che prima spettavano ai Tribunali amministrativi regionali.

**Andrea Maria Candidi**



**GIUSTIZIA** - Il bilancio del contenzioso

## **La riforma punta sul rilancio della conciliazione**

**S**arà pure un'isola felice nel panorama generalmente sconfortante della giustizia civile. Ma il processo del lavoro, senza perdere caratteristiche base come quelle di oralità, immediatezza e concentrazione, ha comunque bisogno di profondi aggiustamenti e non di una semplice manutenzione. Che già sono stati messi nero su bianco dal ministero della Giustizia in un disegno di legge approntato dalla commissione presieduta dal magistrato Raffaele Foglia. Un progetto a tutto campo, che si occupa delle cause sottoposte al rito lavoristico e quindi anche di quelle previdenziali, che rappresentano una buona percentuale di tutte le giacenze. Solo un dato per dare un'idea dell'aumento del contenzioso in materia: in 16 anni, dal 1990 al 2006, le sentenze della sezione lavoro della Cassazione sono raddoppiate, passando da 5mila a 10mila. Così, il testo del ministero, che potrebbe essere proposto a uno dei prossimi Consigli dei ministri, punta con decisione innanzitutto su un filtro preventivo sull'acces-

so alla giurisdizione. Il tentativo di rilanciare la conciliazione (che resta obbligatoria, ma viene esclusa per alcune controversie come quelle previdenziali con oggetto accertamenti sanitari, ma a essere cancellata poi, per gli irrisolti risultati raggiunti, è anche la speciale procedura conciliativa nei rapporti di lavoro con le pubbliche amministrazioni) passa per il coinvolgimento della difesa tecnica sin dalla fase precontenziosa e dall'inizio del giudizio. Al tentativo di accordo sia nel caso venga compiuto dal giudice sia nel caso intervenga un conciliatore delegato (il disegno di legge prevede un Albo specifico) è riservata la prima udienza, che dovrà essere fissata entro 60 giorni dal deposito del ricorso. L'inerzia delle parti, in coerenza con il più ampio progetto di revisione della procedura civile, rischia di costare molto cara alla parte "colpevole", visto che la sua assenza ingiustificata all'udienza fissata per la conciliazione è sanzionata con l'estinzione del processo. Se il tentativo fallisce viene redatto un verbale con l'in-

dicazione sintetica delle ipotesi di soluzione della controversia allo stato degli atti. Una procedura d'urgenza è poi delineata per i casi considerati più gravi: il licenziamento, la legittimità di un termine al contratto di lavoro e il caso della cessione del ramo d'azienda. Una fattispecie, quest'ultima, che, per la commissione, si è anche prestata ad abusi da parte di imprenditori che utilizzano la forma del trasferimento per liberarsi di forza lavoro, aggirando le regole sulla giustificazione del licenziamento. Viene anche introdotto un rito con caratteristiche particolarmente accelerate (un po' come nel societario), a cognizione sommaria, che si concluderà con una semplice ordinanza. Ordinanza che però potrà diventare definitiva in assenza di reclamo. Nessuna soppressione dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Anzi: per rafforzare l'eventuale reintegro è prevista una misura pecuniaria che il lavoratore potrà poi trattenere (ma solo nella misura corrispondente alla retribuzione del periodo di tempo tra prima pronuncia e

sentenza di appello) anche in caso di decisione in appello favorevole alla legittimità del licenziamento. Drastica la riduzione dei termini di impugnazione delle sentenze, con l'obiettivo di scoraggiare gli appelli, che passeranno da un anno a 180 giorni. A fronteggiare la complessità crescente della contrattazione e della normativa lavoristica, verrà introdotta una procedura pregiudiziale interpretativa di leggi, regolamenti, o clausole di contratti collettivi da realizzare anche saltando il grado di appello. Specifiche misure acceleratorie sono ancora stabilite per la redazione delle sentenze e del deposito (con l'ampliamento della motivazione contestuale alla decisione), per il regime probatorio nelle liti che hanno per oggetto atti discriminatori e un particolare sostegno è poi dedicato alle azioni sindacali per l'emersione del sommerso.

**Giovanni Negri**

**IL CRUSCOTTO LEGISLATIVO** - Nel 2007 via libera solo a 68 Ddl

## **Per le Camere è magro il bilancio di fine anno**

*Nel 2002 erano stati quasi il doppio*

**D**ell'anno parlamentare che verrà poco si può dire, se non che al momento domina l'incertezza. Quello che è stato, invece, almeno una certezza, dettata dai numeri, l'ha lasciata: per approvare una legge le attuali Camere hanno impiegato mediamente 84 ore, contro le 43 richieste nel 2002, anno che si può prendere come riferimento, essendo stato, come quello appena passato, il secondo della legislatura. Il che, tradotto in leggi arrivate al traguardo, assegna un carriera assai più ricco al precedente Parlamento, che nel 2002 riuscì a far approvare definitivamente 130 provvedimenti, mentre l'attuale si è fermato a quota 68. Lo scarto si fa ancora più evidente se si mettono a

confronto i primi 20 mesi dell'attuale e della passata legislatura. In questo caso, infatti, le ore necessarie per approvare una legge diventano il doppio: 94 contro le 47 impiegate dal "vecchio" Parlamento. E si amplia, di conseguenza, la forbice dei disegni di legge giunti in porto: erano 189 nel periodo compreso tra maggio 2001 e dicembre 2003, si sono ristretti a 94 fra aprile 2006 e fine dicembre 2007. Una differenza non imputabile alle ore che deputati e senatori hanno trascorso fra aula e commissioni, perché se è vero che tanto il numero di sedute che di ore dell'assemblea ha visto nei primi 20 mesi di questa legislatura una flessione (rispettivamente del 7 e del 4%) e che anche le riunioni delle

commissioni sono, se pure in modo più contenuto, calate (-1%), le ore invece spese nelle attività delle commissioni sono aumentate (quasi il 5% in più). Questo non significa, automaticamente, che anche l'attuale Parlamento dovesse tenere una produzione legislativa in linea, dal punto di vista numerico, con quella del precedente. Anche perché, in tempi di delegificazione, può pesare la scelta di fare meno leggi, ma di qualità. E, dunque, più pensate. Questa, però, appare più una petizione di principio che una reale eventualità. Vero è, invece, che il monte di leggi approvate risente delle difficoltà che la maggioranza ha al Senato, dove i margini di manovra sono strettissimi e i rapporti di

forza affidati a una manciata di voti. Eppure proprio Palazzo Madama ha dimostrato nel mese di dicembre 2007 un'alta produttività, superiore sia al mese di novembre, sia ai mesi di dicembre 2006 e 2002. I senatori sono, infatti, riusciti a portare al traguardo 15 disegni di legge, due dei quali approvati direttamente in commissione. Tra i provvedimenti approvati ci sono sette ratifiche e la conversione di un decreto legge (quello sull'autorizzazione integrata ambientale), ma c'è anche la Finanziaria e il bilancio di previsione, la riforma della Siae e il protocollo sul Welfare.

**Antonello Cherchi**



**LE POLITICHE DELLE REGIONI** - Le presenze variano di anno in anno e da provincia a provincia

# In Puglia immigrati precari

*Manca una strategia complessiva e servono nuove regole*

**P**er il fenomeno immigrazione, la Puglia non esiste: esistono "le Puglie". Nonostante i soli 73.610 cittadini extracomunitari soggiornanti, disegnare un identikit univoco del mondo immigrato pugliese è impossibile. La discontinuità sembra essere il solo filo conduttore: la si coglie di provincia in provincia, ma anche di anno in anno. A Foggia, per esempio, è grave il fenomeno del lavoro nero agricolo e il 24% degli assunti stranieri in regola è polacco; a Bari invece si registra una netta prevalenza di albanesi. E se dal 2005 al 2006 nella regione c'è stata una flessione di nuovi nati stranieri, contraria al trend nazionale, l'anno prima si era invece verificato un aumento. L'amministrazione cerca di governare il fenomeno anche grazie alla legge regionale del 2000, di cui dovrebbe essere discusso un nuovo testo entro primavera. In fatto di immigrazione, l'unica certezza della Puglia per ora è la sua posizione geografica: il golfo di Otranto misura solo 70 chilometri e l'Albania, al di là del mare, ha un ruolo di elezione nelle vicende pugliesi. Lo spartiacque è il 1990, anno di caduta del regime comunista. «Fino agli anni '80 si trattava di immigrazione di ripiego - racconta Luigi Perrone, professore di sociologia delle migrazioni all'Università del Salento -. Arrivavano dallo Sri Lanka, Pakistan, Mauritius e soprattutto Marocco, sbarcati qui perché non riuscivano a trasferirsi in Francia o Belgio. Per loro spesso rimanevano le attività più degradate e marginali come pastorizia e agricoltura. Ma l'atteggiamento degli italiani era positivo». Nel 1990 a Tirana cade la dittatura. Navi stracolme di fuggitivi fanno il loro spettacolare ingresso nei porti pugliesi. «Inizialmente l'accoglienza è buona, tanto che qualcuno propone il Salento per il Nobel per la pace», racconta Perrone. Però al secondo esodo di massa, ad agosto, il governo italiano cambia strategia. Concentra gli albanesi sbarcati nello stadio di Bari e dopo la promessa di portarli in altre città italiane, li rimpatria in aereo con l'inganno. «Si chiudono le frontiere - continua Perrone - e nasce proprio in quel contesto il fenomeno dello "scafismo", poi esportato in tutto il Mediterraneo: è la risposta illegale, mancando

quella legale, alla domanda di emigrazione albanese». Dal 1991 al 2004 si contano 553 dispersi (di cui 303 morti accertati) nel tentativo di attraversare il Golfo di Otranto. «Siamo in attesa da anni di una nuova legge regionale - osserva Gianluigi Devito, giornalista della Gazzetta del Mezzogiorno ed esperto di immigrazione -. Nell'attesa restiamo sospesi». Devito è l'ideatore di "Gazzetta mondo", una pagina del quotidiano che ogni settimana, da oltre dieci anni, racconta la realtà dell'immigrazione pugliese. E la casa editrice per cui lavora, Edisud, ha fondato in Albania un quotidiano e una rete televisiva. «In Puglia si sente la mancanza di una strategia complessiva sul fenomeno migratorio - continua Devito -. Lo scandalo di qualche anno fa sugli stagionali stranieri nei campi di pomodori a Foggia è solo l'ultimo grido. Ma il fenomeno è iniziato molto prima nel Salento, con la raccolta dei cocomeri. Sembra paradossale, ma in Puglia per un immigrato non c'è occupazione più stabile del lavoro stagionale in agricoltura. Gli italiani non lo fanno di certo». La precarietà però non è solo in agricoltura.

«Anche tra le badanti è molto diffuso il lavoro nero - spiega Angela Martiradonna, coordinatrice della sezione regionale del Dossier statistico immigrazione -. È comune il fenomeno della staffetta tra le badanti straniere: arrivano con un permesso turistico ma lavorano nelle case, e ogni tre mesi, alla scadenza del permesso, si danno il cambio». Alcuni indicatori segnalano però anche una possibile integrazione degli stranieri: la Regione Puglia ha da poco finanziato un progetto che prevede 32 nuovi mediatori culturali nelle Asl e nella pubblica amministrazione. «Le scuole italiane, soprattutto le primarie, mostrano grande apertura e consapevolezza nei riguardi degli studenti immigrati - racconta Lucia Santelli Beccegati, del laboratorio di Pedagogia interculturale dell'Università di Bari -. Una nostra indagine ha fatto emergere una profonda considerazione della scuola da parte di molti ragazzi immigrati, vista come strumento di riscatto e integrazione».

**Carlo Giorgi**

**DIRITTI - Per favorire l'integrazione**

## **La Costituzione a misura di stranieri in inglese e arabo**

Ciascuno dei 139 articoli della Costituzione è scritto, su sfondo grigio, in italiano, inglese e arabo. I primi 54, cioè i principi fondamentali e i diritti e doveri dei cittadini, hanno una spiegazione e una citazione. Scorrono così le 300 pagine di «La Costituzione della Repubblica italiana», il libro curato dal Centro studi «Alma Iura» ed edito da «Il Sole 24 Ore». La Carta fondamentale che quest'anno compie 60 anni è stata tradotta articolo per articolo in inglese e arabo. «Il nostro obiettivo era stilare un testo di pronta consultazione e più semplice possibile: i veri destinatari sono i cittadini di Paesi

che non fanno parte dell'Unione europea ma che hanno scelto l'Italia per costruirsi un futuro», spiega Marco Rossi, avvocato di Verona tra i curatori del volume. «Abbiamo pensato - aggiunge - alle mamme straniere che vogliono dare ai loro figli uno strumento per capire meglio il nostro Paese». Ai lettori si chiede però uno sforzo: «Gli articoli sono scritti in tre lingue - dice Rossi -, il commento solo in italiano ma in modo semplice e diretto: abbiamo scelto questa soluzione perché vorremmo che questo testo fosse anche un modo per accostarsi alla nostra lingua leggendo cose che di solito si reputano difficili». Lo sforzo di integrazione è anche nella scrittura e si ve-

de dalle prime pagine. Nella lunga parte introduttiva c'è infatti una breve storia delle Costituzioni che inizia dalla Carta americana del 1787. L'Occidente lascia però subito spazio all'evoluzione giuridica dei Paesi arabi del Maghreb, regione da cui provengono molti immigrati che vivono in Italia. «Abbiamo analizzato in particolare le Costituzioni scritte di Marocco, Algeria e Tunisia e abbiamo riscontrato diversi punti di contatto», dice Rossi. Messe una accanto all'altra, le carte africane non sembrano poi così lontane da quella italiana. Almeno in alcuni punti: sanciscono le libertà fondamentali, la sovranità del popolo, il «pluripartitismo», l'ugua-

glianza dei cittadini, l'uguaglianza di uomo e donna, la libertà di circolazione e del domicilio, la segretezza della corrispondenza, il diritto allo sciopero. Soprattutto, prevedono un articolo che garantisce la libertà di espressione, di riunione e associazione. Si ritrovano anche alcune garanzie "economiche": diritto alla proprietà privata, libertà d'impresa, diritto all'equa retribuzione. Le carte si allontanano da quella italiana quando prevedono l'Islam come religione di Stato.

**Angela Manganaro**

**EMERGENZA RIFIUTI** - Nelle grandi città vanno potenziati i sistemi di trattamento

## **Inceneritori e discariche a rischio saturazione**

*Le situazioni meno critiche nelle aree del Centro-Nord*

**L**a crisi dei rifiuti non riguarda solamente la Campania e i suoi "sversatoi" (come vengono chiamate a Napoli le discariche). Riguarda la Sicilia, dove non si riescono a costruire i quattro grandi inceneritori già progettati e messi sotto tiro dai comitati locali di opposizione, dalle lobby, dalla stampa locale e dalla Magistratura. Forse è vicino alla crisi rifiuti il Lazio, che può comunque contare sulla risorsa (in apparenza inesauribile) della discarica romana di Malagrotta dell'avvocato Cerrone. A rischio la Puglia. La Toscana, che ha quattro anni di autonomia se non si affretta a costruire i nuovi (e contestati) inceneritori, ma di sicuro per la zona di Firenze e Prato l'emergenza è questione di mesi. L'emergenza prossima ventura sui rifiuti sembra più remota per Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna, ma solamente in apparenza. Secondo la Fe-

derambiente, l'associazione che raccoglie le "municipalizzate" della nettezza urbana (sebbene ormai non ci siano quasi più municipalizzate propriamente dette bensì Spa), diverse grandi città come Roma, Firenze e Genova, Torino e Milano non hanno più molto margine di manovra e hanno bisogno di potenziare i loro sistemi industriali sui rifiuti per raggiungere nell'arco d'un triennio almeno il 50% di raccolta differenziata, per il riciclo dei materiali, per recuperare l'energia e per ridurre al minimo l'ingombro delle discariche. Secondo Daniele Fortini, presidente della Federambiente, «la produzione annua di rifiuti urbani in Italia ha raggiunto i 31,6 milioni di tonnellate. Se non s'interviene con strumenti adeguati, in primo luogo sugli imballaggi, avremo ogni anno dalle 300mila alle 500mila tonnellate di rifiuti in più. Vale a dire che da qui a tre anni

potremmo raggiungere i 33 milioni di tonnellate». La risorsa della raccolta differenziata di imballaggi usati, carta, vetro, plastica, alluminio, ferro, legno e di rifiuto "umido", ormai comune in Alta Italia ma spesso inefficace nel Mezzogiorno, non è sufficiente. Se anche si raggiungesse entro il 2012 l'obiettivo previsto dalla legge di raccogliere in modo separato il 65% della spazzatura, resterebbero almeno 10 milioni di tonnellate da smaltire. «Per chiudere virtuosamente il ciclo dei rifiuti urbani occorrono impianti industriali di capacità adeguata che, insieme a livelli sempre più elevati di raccolta differenziata e recupero dei materiali riusabili e riciclabili, consentano di ridurre al minimo possibile il ricorso alla discarica» afferma la Federambiente. Secondo il Rapporto rifiuti 2006 dell'Apat, l'ultimo disponibile (il 6 febbraio sarà presentata l'edizione 2007),

la situazione più critica è nel settore delle discariche. Non bastano. E non sono sostituibili: perfino gli inceneritori con ricupero di energia, cioè ormai diventati centrali elettriche alimentate con rifiuti, alla fine lasciano montagne di ceneri che devono essere portate in discarica. Le autorizzazioni di quasi tutte le grandi discariche sono in scadenza, e nel caso di Firenze quella di Case Passerini ormai sta chiudendo il cancello. Gli inceneritori hanno ormai poco spazio disponibile: capaci di mandare in fumo 5 milioni di tonnellate di immondizia l'anno, ne trattano 4,37 milioni con un margine risicato di altre 600mila tonnellate, due terzi delle quali sono tra Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna.

**J.G.**

**EMERGENZA RIFIUTI - Toscana** - Una storia di sprechi cominciata nel 1973

# Allarme Greve a Firenze per un gassificatore inutile

*RESIDUI SULL'ISOLA - Per un costo di 25 miliardi di vecchie lire anche all'Elba è stata utilizzata la stessa tecnologia senza però risolvere nulla*

**S**e quel terreno di Greve in Chianti - dove da una quindicina d'anni c'è un inutile gassificatore di pattume che non ha mai funzionato a dovere - fosse stato messo a vigna con uve sangiovese (70%), canaiolo (15%) e malvasia (15%), quel terreno potrebbe fruttare soldi a palate. Valore medio di un ettaro di Greve da piantare a vigna, dai 20mila ai 50mila euro secondo le caratteristiche (fonte: agenzia Abitare Immobiliare, via Roma, Greve in Chianti). Qui però non si parla di piacevolezze come il vino del Chianti, purtroppo. Si parla di rifiuti e di diossina. Di un grande inceneritore spento per aura politica, e si parla di due gassificatori di rifiuti che non gassificano nulla e che sono lì, da anni. Una storia di sprechi ricostruita e confermata con assoluta omogeneità di giudizio dai dirigenti dei diversi soggetti coinvolti: Commissariato regionale all'emergenza rifiuti all'Elba, De Bartolomeis (ex), Legambiente Elba, Quadrifoglio Spa, Regione Toscana, Safi Spa, Waste Italia. Così - spento vent'anni fa l'inceneritore

ni fa l'inceneritore comunale e inventato a Greve il gassificatore che non gassifica - oggi Firenze manda il suo pattume nell'olezzante discarica-monstre di Case Passerini a Sesto Fiorentino, zona dell'Osmannoro, discarica ormai piena. Dopo la Campania, Firenze è già in emergenza rifiuti, confermava l'altro giorno la Federrambiente (l'associazione delle "municipalizzate" di nettezza urbana). C'è il progetto di un contestatissimo inceneritore nella Piana, tra Sesto Fiorentino e Campi. Un potenziamento dell'inceneritore in val di Sieve a Ruffina. Un altro inceneritore potrebbe essere recuperato dall'impianto sbagliato di Greve in Chianti. Sono stati bruciati soldi pubblici a piene mani per ritrovarsi, oggi, al punto di partenza, come nel '73. Non è possibile sapere esattamente quanti soldi, ma il solo gassificatore che non funziona a Greve dovrebbe essere costato (allora) un centinaio di miliardi di lire. La società che ne ha ereditato la gestione, la Safi (in via di fusione con la fiorentina Quadrifoglio Spa), sta studiando

che fare di quell'impianto. Nel marzo '73 la De Bartolomeis di Milano avviò a San Donnino, deserta periferia estrema di Firenze, l'inceneritore della municipalizzata Asnu (origine dell'attuale Quadrifoglio Spa). L'inceneritore era come la ventina di altri inceneritori d'Italia, come quello di Reggio Emilia, oppure di Parma, o di Milano Silla, oppure di Pisa o di quello gemello di Bologna. La salma di cemento in tutta la sua possanza architettonica si vede ancora oggi a fianco dell'autostrada tra Campi Bisenzio e Scandicci. In pochi anni le zone di San Donnino e delle Piagge si riempirono di case e di proteste contro la ciminiera fumante. Alla diossina dell'inceneritore furono attribuiti i morti di cancro. Una vergogna la discarica adiacente all'impianto, dove si accumulavano ceneri tossiche (poi è stata risanata in modo egregio al costo di 15 miliardi di lire). Nell'87 la legge 441 sulle emissioni impose a tutti gli inceneritori un impianto per eliminare la diossina. Come le altre città, anche Firenze comprò l'im-

pianto antiodiossina per San Donnino: impianto comprato e buttato via. I politici fiorentini, spinti dalle proteste, decisero di chiudere l'inceneritore imbarazzante e, con l'inceneritore, di chiudere anche la soluzione ai rifiuti. Il rapporto dell'Istituto superiore di sanità disse: la maggior parte della diossina veniva dall'autostrada adiacente. Intanto gli altri inceneritori italiani, messo il dispositivo antiodiossina, continuavano a marciare felici, e quasi tutti sono ancora oggi in funzione. Si ridisegnò tutto il sistema fiorentino dei rifiuti. Ed ecco l'alternativa che (si scoprì poi) tale non era. Il sistema aveva una logica strepitosa. La spazzatura sarebbe andata tutta in una discarica, Case Passerini. Un sistema di separazione avrebbe diviso dall'immondizia il cosiddetto Combustibile derivato dai rifiuti (in sigla Cdr). Tocco finale, Greve in Chianti località Testi. Mutuato dall'esperienza scandinava per gli scarti della lavorazione del legname, ecco l'idea del gassificatore chiantigiano: bruciare il Cdr in condizioni

di scarso ossigeno in modo che si producesse un gas di monossido di carbonio e idrogeno, cioè lo stesso gas delle città e lo stesso processo dei gasometri di una volta. Il gas ottenuto sarebbe stato un ottimo combustibile da vendere all'adiacente cementificio Secci. Questo impianto era il primo d'Italia. E il penultimo. L'ultimo è quello, fotocopiato in copia ridotta, costruito all'Elba in località Buraccio per il costo di 25 miliardi di lire. Stessa tecnologia a Greve e all'Elba, e stessi problemi. Per loro natura i rifiuti sono troppo variabili e pieni di impurità che rendevano inutilizzabile il gas prodotto. I rifiuti svoltavano nella camera di combustione ed è stato necessario costruire un essiccatore costoso a metano e un impianto per ridurre a caro prezzo l'immondizia alla consistenza dei residui legnosi scandinavi. Ne sa qualcosa la milanese Waste Italia che, subentrata per qualche anno nella gestione per il servizio rifiuti dell'Elba, si è trovata a dover far funzionare per un anno e mezzo una macchina inutilizzabile e costosissima: ha fatto causa. E si è fatta pagare denaro sonante per il sovraccosto dell'impianto inutile. Le due macchine, a Greve e all'Elba, furono spente. Quella dell'Elba è stata smontata in parte. Oggi l'Era di Portoferraio carica la spazzatura dell'Elba sulle navi e la porta alla discarica Rea di Rosignano. Firenze li porta a Case Passerini. Gassificare è meglio, ma - dicono i nostri vecchi - «il meglio è nemico del bene».

**Jacopo Giliberto**

**EMERGENZA RIFIUTI - PUGLIA** - La Regione ha investito 40 milioni

# Differenziata ferma al 12%

«È tutto sotto controllo», dice Michele Losappio, assessore regionale all'Ambiente. «Non è vero», ribatte l'opposizione che rilancia l'idea del «termovalorizzatore di Trani, prima che sia troppo tardi». «La Puglia non rischia di diventare un altro caso Campania», risponde l'assessore. Anzi, «se la Campania ha riaperto Pianura, noi abbiamo chiuso definitivamente la discarica di Nardò (città in provincia di Lecce, ndr) dopo 25 anni». Era un pò la Pianura pugliese. In Puglia la guerra per il termovalorizzatore di Trani è all'inizio. E il centrodestra, come del resto il centrosinistra, non vuole mollare. «Qui arrivano i rifiuti da Venezia. E questo perchè nella regione esistono 14 impianti complessi disseminati in tutte le cinque province», sottolinea Losappio. Ci sono quelli biostabilizzanti, definiti ri-

futi più igienici con un peso ridotto del 25%, poi ci sono strutture di separazione e di produzione di crd, impianti di compostaggio e di raccolta differenziata. E forse l'aspetto più significativo è proprio quest'ultimo: «Entro quest'anno la percentuale di raccolta differenziata sarà del 20%. In questo progetto – aggiunge Losappio – la Regione ha investito 40 milioni di euro. È una lotta all'ultimo respiro, guai ad abbassare la guardia». Tuttavia, anche qui c'è un problema termovalorizzatore, esploso in tutta la sua forza proprio dopo il caso Campania. In Puglia attualmente c'è quello di Massafra, alle porte di Taranto, un altro impianto ha superato l'impatto ambientale e sorgerà a Modugno, zona industriale di Bari, «a qualche centinaio di metri dall'assessorato all'ecologia» aggiunge Losappio, e un altro ancora sorgerà a Man-

fredonia, provincia di Foggia. Si tratta di termovalorizzatori a biomasse ad alimentazione cdr (combustibile da rifiuti) e sono privati. Ai tempi della giunta di centrodestra guidata da Raffaele Fitto era stata bandita una gara per la realizzazione di un termovalorizzatore, a Trani. «Ma il progetto è stato tagliato nel dicembre del 2005». C'è stato un ricorso al Consiglio di Stato che ha riconosciuto alla società, la Rea di Dalmine, che avrebbe dovuto costruire l'inceneritore, il rimborso delle spese che aveva sostenuto, ma che ancora non è stato quantificato, e alla giunta di Vendola il diritto di annullare un atto della giunta precedente. E proprio nei giorni scorsi, nel pieno della polemica sui rifiuti i partiti del centrodestra, come si diceva, hanno chiesto a Vendola di ripensare la scelta di Trani. C'è da dire che la Rea aveva tutte le

carte in ordine per l'impianto, avendo vinto un bando di gara e che la scelta di fermare tutto è legata alla politica ambientale che il Governatore intende portare avanti. «A Trani si voleva costruire un inceneritore con i fondi dell'Unione Europea», dice Losappio. E qui la replica non si è fatta attendere dalla Rea. «È falso, perchè l'impianto era previsto che lo costruissimo con i nostri fondi». E, benchè i termovalorizzatori non siano tutti uguali, il sequestro dell'inceneritore di Termini ha fatto dire a Losappio che «quel sequestro è una conseguenza del disastro e dell'inquinamento ambientale che ha provocato in questi anni nel territorio, sui cittadini e sugli stessi dipendenti».

**Vincenzo Del Giudice**



## **EMERGENZA RIFIUTI - Liguria - Poco tempo per intervenire Nessun impianto di smaltimento in costruzione**

**S**e Napoli piange, Genova non ride. Anzi. Sul fronte dell'emergenza rifiuti, la Liguria ha davanti un orizzonte più fosco di quello che si profila per la Campania. «In tema di smaltimento - denuncia Marco Bisagno, presidente di Confindustria Genova - siamo relegati a fanalino di coda fra le regioni italiane. Direi che siamo messi peggio della Campania, dal momento che lì, almeno, c'è in piedi un progetto per costruire un termovalorizzatore. Qui è tutto fermo. Non c'è l'ombra di un'alternativa al conferimento nelle discariche, tutte ormai prossime alla saturazione». **Un progetto tormentato** - Destinataro dell'allarme lanciato da Bisagno è il sindaco di Genova, Marta Vincenzi, invitata a rimettere subito le mani sul tormentato progetto di termovalorizzatore lasciate in eredità dal suo predecessore, Giuseppe Pe-

ricu. «La giunta Pericu - ricorda il presidente degli industriali - aveva chiuso il cerchio intorno a un progetto di impianto da realizzare nella discarica di Scarpino, un termovalorizzatore di dimensioni adeguate a servire tutte le quattro province liguri. L'attuale sindaco sembra invece propendere per un impianto di taglia più piccola, dimensionato alle sole esigenze di Genova, e con il ricorso alle tecnologie più innovative offerte dal mercato». Il passaggio di consegne fra Pericu e Vincenzi e l'esplosione dell'emergenza rifiuti in Campania hanno aperto l'ennesimo dibattito in seno all'amministrazione comunale: al partito che preme per continuare, comunque, sulla strada del termovalorizzatore si è ora affiancato quello favorevole a puntare su un gassificatore, soluzione caldeggiata dall'assessore al Ciclo dei rifiuti, Carlo Senesi, che in-

tende premere l'acceleratore sul potenziamento della raccolta differenziata, attestata ancora su livelli modesti, per poi prendere una decisione definitiva sull'impianto finale entro la fine dell'attuale ciclo amministrativo. «Ma il rischio - ammonisce Bisagno - è che, in un settore in perenne evoluzione, ci si metta a inseguire la miglior tecnologia disponibile. Che, naturalmente, sarà sempre in divenire e che costituirà, quindi, un alibi per non prendere decisioni e ritrovarsi, fra qualche anno, con le strade ricolme di rifiuti». **Senza indugi** - Per evitare questo scenario, tutt'altro che remoto - conclude il presidente degli industriali genovesi - «l'amministrazione comunale deve assumersi ora la responsabilità di affrontare di petto il problema: si scelga l'impianto ritenuto più idoneo, sia sotto il profilo funzionale che su quello delle garan-

zie ambientali, e si proceda senza indugi alla sua realizzazione. Quando, fra dieci o quindici anni, questo impianto sarà obsoleto, se ne costruirà un altro, sfruttando le soluzioni tecnologiche che, nel frattempo, saranno disponibili». Intanto, l'invito del presidente della giunta regionale, Claudio Burlando, a farsi carico di una quota, sia pur modesta, di rifiuti provenienti dalla Campania si scontra con la riottosità delle quattro amministrazioni provinciali liguri a recepire il pressing del governatore. Un atteggiamento che Bisagno stigmatizza senza mezzi termini. «Oggi - osserva - neghiamo quella solidarietà che, un domani, noi stessi potremmo essere costretti a chiedere».

**Domenico Ravenna**

**RISCOSSIONE** - La validità degli atti amministrativi senza responsabile debutta davanti alle commissioni tributarie

# Le cartelle accendono le liti

*La soluzione inserita nel milleproroghe non avrà alcun effetto retroattivo*

**S**ul ring delle cartelle pazze, contribuenti in vantaggio per 2 a 1. Nei primi incontri, disputati nelle Commissioni tributarie, l'agenzia delle Entrate ed Equitalia Spa subiscono una doppia sconfitta a Bari e Lecce, mentre incassano un successo a Milano. Sono i primi segnali di quella che sta diventando una battaglia legale senza esclusione di colpi tra agenti della riscossione e contribuenti. Forti, questi ultimi, dell'ordinanza n. 377 con cui la Consulta, il 9 novembre scorso, ha imposto ai concessionari di indicare il responsabile del procedimento nelle cartelle di pagamento. Arroccati, i primi, sulla linea difensiva indicata da Equitalia con la direttiva 228 del 17 gennaio secondo cui la cartella senza indicazione del responsabile è comunque valida. E ad aggiungere fuoco alle polveri, nella partita è entrato anche il legislatore che - con un emendamento al Dl milleproroghe - ha dichiarato nulle tutte le cartelle che non indicano il responsabile. La norma avrà efficacia solo dalla pubblicazione in Gazzetta della legge di conversione, e dunque annullerà solo le cartelle emesse dopo quella data e non in linea con la Consulta. Lavoro in più per giudici tributari e di pace. Il ciclone è partito. E, viste le posizioni assunte da alcune associazioni di consumatori, rischia di estendersi in tutto il Paese. La posta in ballo è alta, anche se non calcolabile al momento. La stessa Equitalia Spa - per poter quantificare l'entità dei ruoli a rischio sotto i colpi dei giudici - ha convocato un tavolo tecnico al ministero dello Sviluppo economico per giovedì 31 gennaio: ultima occasione, anche, per trovare un accordo "bonario" tra le parti in lite. In discussione potrebbero esserci centinaia di migliaia di cartelle (le associazioni parlano di milioni) relative a tributi e a multe, tutte prive della corretta indicazione del responsabile del procedimento. Se

il principio impone l'indicazione del responsabile come requisito -fondamentale della cartella esattoriale è inevitabile che la sua omissione ne determini la nullità. A confermarlo sono arrivate, dalla Puglia, le due sentenze di merito depositate lunedì 14 gennaio. In modo opposto aveva invece valutato la questione la Cpt di Milano a inizio dicembre, asserendo che l'indicazione del responsabile servirebbe a tutelare il diritto alla difesa del contribuente: dato il ricorso in giudizio - è il ragionamento dei giudici - non vi sarebbero dubbi che il contribuente sia stato messo in condizione di difendersi a prescindere dall'omissione. L'indicazione del responsabile, tuttavia, dovrebbe essere un mezzo per evitare il contenzioso, e non viceversa. In ogni modo, le pronunce pugliesi contribuiscono a far scattare in Equitalia un forte campanello di allarme. Le due Ctp di Bari e Lecce, infatti, sostengono a tutto tondo che il conces-

sionario deve necessariamente indicare le generalità del responsabile del procedimento nella sezione della cartella destinata alle informazioni su quando e come presentare il ricorso contro il ruolo e, più nello specifico, nella parte dedicata alle indicazioni sulla richiesta di informazioni e di riesame in autotutela dello stesso. A poco serve anche l'espedito adottato dalle Entrate, che si limita a indicare quale responsabile il direttore dell'Ufficio locale o un suo delegato. Secondo i giudici tributari rileva solo l'indicazione del nome e del cognome del funzionario. Equitalia ha comunque già provveduto, con una direttiva del 22 novembre scorso (all'indomani dell'ordinanza della Corte costituzionale) ad adeguare le nuove cartelle lasciando lo spazio per l'indicazione del responsabile.

**Marco Mobili**  
**Alessandro Sacrestano**



## RISCOSSIONE

# Milano frena, in Puglia primi sì alla Consulta

*FISCO BOCCIATO - Per i collegi del Sud non è una formalità inutile ma una garanzia di trasparenza per la piena informazione del cittadino*

La giurisprudenza di merito pugliese si è adeguata subito al principio stabilito dalla Corte costituzionale (ordinanza 377/07), secondo cui sono illegittime le cartelle di pagamento in cui non viene indicato il responsabile del procedimento. Per una fortuita coincidenza, nello stesso giorno (14 gennaio 2008) la Ctp di Lecce (sentenza 517/2/07, relatore Cabra; parti Entrate/Villani) e la Ctp di Bari (sentenza 445/4/07, relatore Miccolis; parti Entrate/Quercia) hanno emesso due decisioni identiche dove si stabilisce perentoriamente che sono nulle le cartelle di pagamento che non recano il nominativo del suddetto responsabile, poiché tale indicazione ha la funzione specifica di fornire all'utente ogni informazione utile sul provvedimento notificato. **Ctp di Lecce** - Nella controversia leccese, per quanto emerge dalla sentenza, il ri-

corrente aveva inizialmente eccepito un non meglio precisato "vizio proprio" della cartella di pagamento. Soltanto successivamente, con memoria difensiva, era stata contestata la nullità dell'atto perché privo dell'indicazione del responsabile del procedimento. I giudici di Lecce hanno dichiarato di aderire all'interpretazione della Corte costituzionale, precisando che la stessa, già prima che entrasse in vigore lo Statuto del contribuente, aveva ritenuto applicabile ai procedimenti tributari la legge generale sul procedimento amministrativo (legge 241/90), anche relativamente all'obbligo di motivazione delle cartelle esattoriali. **Ctp di Bari** - Nella controversia promossa a Bari la contribuente aveva eccepito la nullità della cartella per omessa sottoscrizione, per difetto di motivazione, per omessa notifica dell'avviso bonario o comunicazione di irregolarità e per

omessa indicazione del funzionario responsabile. Esaminando per prima l'eccezione di omessa notifica dell'avviso bonario, il Collegio l'ha ritenuta fondata, nella considerazione che la comunicazione di irregolarità della dichiarazione sia un indispensabile atto prodromico della cartella di pagamento. Per i giudici baresi, la mancanza di tale formalità determina la nullità della cartella stessa, che resta priva di una condizione di validità dell'azione riscossiva. L'accoglimento del motivo di ricorso era già sufficiente per annullare l'atto impugnato, ma la Ctp ha voluto pronunciarsi anche sull'eccezione di nullità per omessa indicazione del funzionario responsabile del procedimento, giudicando pure questa, come detto, fondata. Secondo il Collegio, l'obbligo imposto all'agente della riscossione, di indicare nelle cartelle di pagamento il responsabile del procedi-

mento, non è una formalità inutile, ma ha lo scopo di garantire la trasparenza dell'attività amministrativa, la piena informazione del cittadino, anche ai fini di eventuali azioni risarcitorie, e il diritto alla difesa. **Ctp Milano** - L'autorevolezza del precedente della Consulta richiamato dai due Collegi pugliesi rappresenta certamente un punto di forza per i contribuenti. Ma Equitalia, dal canto suo, non molla peraltro confortata da altra giurisprudenza secondo cui la mancata indicazione del responsabile del procedimento, ex sé, non lede concretamente il diritto di difesa del contribuente (Ctp Milano, sentenza 510/41/07). A questo punto sembra inevitabile l'esplosione del contenzioso.

**Domenico Carnimeo**

## FISCO E SENTENZE

# Per i servizi pubblici esenzione Ici vincolata

**P**er ottenere l'esenzione Ici di un immobile funzionale al servizio pubblico locale, occorre che il bene sia di un ente pubblico e che l'attività svolta sia destinata esclusivamente a fini istituzionali. Sono due condizioni che devono ricorrere contestualmente. Lo chiarisce la Corte di cassazione con la sentenza 25799/07. La Cassazione ha giudicato così le pretese di una società che eccepiva il non assoggettamento al tributo in quanto gli immobili, essendo destinati alla produzione di energia elettrica, dovevano essere considerati funzionali al servizio pubblico locale. Il privato, infatti, aveva proposto ricorso contro le sanzioni che erano state irrogate nella misura del 70% dell'imposta accertata. Nella sentenza si legge che l'esenzione non può essere accordata in funzione di quanto disposto dall'articolo 7, comma lettera a) del Dlgs 504/92 che, per l'ap-

punto, prevede l'esclusione dal versamento solo per gli immobili posseduti dallo Stato e da altri enti pubblici purché destinati esclusivamente a compiti istituzionali. E sono proprio queste finalità al centro della decisione della Cassazione. Secondo la Corte, infatti, non è possibile assimilare il servizio pubblico quale la produzione di energia, che di fatto è destinata alla comunità, con i compiti istituzionali che hanno tutt'altra natura e di certo non possono essere effettuati da imprese private, finalizzate esclusivamente allo svolgimento di attività commerciali. Il contribuente aveva eccepito in seconda battuta come la Ctr non avesse tenuto in debita considerazione la circostanza che la società, a seguito della sua costituzione, avesse goduto per il primo triennio del medesimo regime di esenzione spettante al Comune. Su questo punto la Cassazione, senza fornire

ulteriori spiegazioni, ha ritenuto valide le valutazioni della Commissione tributaria regionale nel precedente grado di giudizio sulla correttezza della motivazione del provvedimento sanzionatorio e ha poi eccepito come le \*censure sollevate in sede di legittimità fossero sprovviste del requisito dell'autosufficienza. La sentenza, come richiamato in precedenza, si sofferma sul comma 1, lettera a) dell'articolo 7, del Dlgs 504/92, richiamando come unico precedente la sentenza 8450/05 che già aveva affermato il principio secondo cui l'esenzione per gli immobili posseduti dallo Stato e da altri enti pubblici spetta solo quando siano destinati esclusivamente ai compiti istituzionali e che l'onere della prova incomba sul contribuente che richiede il beneficio. A tal proposito, però, vale la pena ricordare che, mentre nel caso specifico, i giudici sono partiti

dal tipo di servizio (produzione di energia elettrica) per poi arrivare a circoscrivere i soggetti che possono fruire dell'esenzione, molto più spesso si assiste all'opposto ragionamento, in base al quale l'esclusione dal versamento si fonda esclusivamente sulla qualifica del soggetto richiedente. Viene richiamata, infatti, la lettera i) invece della a), comma dell'articolo 7 del Dlgs 504/92 secondo cui i soggetti esenti dall'Ici coincidono con quelli elencati dall'articolo 73, comma 1, lettera c) del nuovo Tuir ossia «enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i trust, residenti nel territorio dello Stato, che non abbiano per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali».

**Giampaolo Piagnerelli**

**LE NOVITÀ SUL LAVORO - *La Finanziaria 2008* - Compiti** -  
Dall'organismo affidato al ministro un argine alle commistioni con la criminalità

## Cabina di regia anti-sommerso

*Dal 1° febbraio il passaggio dei poteri dal Comitato - In arrivo 300 ispettori*

**L**a politica per l'emersione del lavoro sommerso e per la sicurezza nei luoghi di lavoro, ha indotto, in particolare in quest'ultimo periodo, sia il Governo sia il Parlamento ad assumere varie iniziative per rendere più efficace e penetrante l'azione ispettiva. I vari interventi hanno riguardato i controlli e le procedure per l'applicazione delle relative sanzioni. Per potenziare le attività di accertamento, ispettive e di contrasto per la lotta all'evasione, compresa quella contributiva, l'articolo 1, comma 346 della legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008), autorizza un incremento di spesa per gli anni 2008-2010 per l'assunzione di 300 nuovi ispettori, come già previsto dalla Finanziaria del 2007. All'incremento delle unità ispettive si accompagna una più razionale programmazione dell'attività e un più efficace coordinamento tra gli organi di vigilanza. L'obiettivo principale del documento di

programmazione per l'anno 2008 - elaborato congiuntamente dal ministero del Lavoro, Inps, Inail ed Enpals - è quello di potenziare l'attività ispettiva per quanto concerne, in particolare, gli interventi e le misure volti al miglioramento del sistema di tutele per i lavoratori, alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro, all'emersione del lavoro irregolare, alla tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Gli interventi contro il sommerso sono rivolti soprattutto ai settori dell'edilizia, dell'agricoltura, dei pubblici servizi, al lavoro irregolare dei cittadini stranieri immigrati, a impianti e circoli sportivi. Le tipologie contrattuali sottoposte a particolare attenzione, alla luce del contenuto della legge n. 247/2007 (riforma del Welfare) riguarderanno, soprattutto, il part-time, il lavoro a progetto, il contratto a termine e l'apprendistato. Non mancheranno interventi mirati nel campo della cooperazione con particolare riferi-

mento alla verifica della corretta applicazione dei contratti collettivi, al rispetto delle norme sulla sicurezza sul lavoro, al contrasto di fenomeni elusivi degli obblighi contributivi e retributivi. Per rendere più efficace quest'azione il ministero del Lavoro il 10 ottobre 2007 aveva già sottoscritto con le parti sociali interessate al settore, un protocollo per la costituzione, presso ciascuna Direzione provinciale del lavoro, di un Osservatorio provinciale permanente sul lavoro in cooperativa, con il principale obiettivo di incentivare la lotta alle elusioni per quanto riguarda gli obblighi retributivi e contributivi anche a seguito della riforma avvenuta con la legge n. 142/2001. Lo stesso argomento è stato trattato dall'articolo 7, comma 4, del Dl n. 248/2007 (milleproroghe) con il quale è stato, tra l'altro stabilito l'obbligo dei trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collet-

tivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale della categoria. Sul coordinamento dell'attività ispettiva, lo stesso articolo 7, comma 3, prevede che le funzioni svolte dal Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, istituito dall'articolo 78 della legge n. 448/1998, dal 1° febbraio siano trasferite alla «Cabina di regia nazionale di coordinamento», prevista dall'articolo 1, comma n. 56, lettera a) della legge n. 296/2006 e istituita con Dm 11 ottobre 2007 («Gazzetta Ufficiale» del 10 dicembre 2007). La Cabina è presieduta dallo stesso Ministro e tra i compiti propri ha anche quello di fronteggiare situazioni di commistione tra lavoro sommerso o irregolare e fenomeni di criminalità organizzata.

**Luigi Caiazza**

## LE NOVITÀ SUL LAVORO - *La Finanziaria 2008*

# La sanzione resta ma la competenza passa alla Dpl

*NEL MILLEPROROGHE - Il decreto stabilisce la modifica soltanto per le violazioni successive al 12 agosto 2006 - Sulle liti deciderà il tribunale*

**N**on c'è pace per la "maxisanzione" sull'occupazione di lavoratori in nero - introdotta dall'articolo 3 del Dl n. 12/2002, convertito con modificazioni nella legge n. 73/2002 - che dopo quasi sei anni non trova una soluzione definitiva. Inizialmente era stabilito (comma 3) che l'impiego di lavoratori non risultanti da scritture o da altra documentazione obbligatoria, oltre che con le sanzioni previste dalle leggi del lavoro e di previdenza, veniva punito con la sanzione amministrativa dal 200 al 400% dell'importo del costo del lavoro, riferito a ciascun lavoratore irregolare, per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno e la data di constatazione della violazione. La Corte costituzionale ha successivamente dichiarato incostituzionale (sentenza n. 144/2005) la parte della norma in cui non ammetteva la possibilità che il rapporto di lavoro potesse avere avuto effettivamente inizio in data successiva al 1° gennaio dell'anno in cui era stata constatata la violazione. Il comma 5 stabiliva che competente all'irrogazione della sanzione è l'agenzia delle Entrate che avrebbe applicato i principi generali previsti per le violazioni di natura tributaria di cui al Dlgs n. 472/1997, con l'esclusione della preventiva notifica dell'atto di contestazione. Di conseguenza, l'eventuale contenzioso ricadeva nella competenza della Commissione tributaria. L'articolo 36-bis del Dl n. 223/2006, convertito con modificazioni nella legge n. 248/2006, al comma 7, da una parte ha variato l'entità della sanzione rapportandola non più al costo del lavoro (reddito sommerso), ma al numero dei lavoratori interessati (da 1.500 a 12mila euro per ciascun lavoratore) e al numero delle giornate oggetto dell'evasione (150 euro per ciascuna giornata di lavoro effettivo); dall'altra ha individuato l'autorità competente a irrogare la sanzione nella Direzione provinciale del lavoro (Dpl) e ha, nel contempo, abrogato la parte relativa alle procedure previste per le norme tributarie (Dlgs n. 472/1997), concretizzando la violazione un illecito di natura lavoristica con l'applicazione, pertanto, delle procedure di cui alla

legge n. 689/1981. Tuttavia, le nuove competenze non sono passate pacificamente. Infatti, da una parte l'agenzia delle Entrate per sgravarsi subito del contenzioso (circolare n. 35 del 30 maggio 2007) aveva ritenuto che nell'ipotesi in cui la sanzione alla data del 12 agosto 2006 (data di entrata in vigore della legge 248/2006) non fosse stata ancora irrogata, la competenza sarebbe stata della Dpl che avrebbe applicato la procedura ex legge n. 689/1981. Al contrario il ministero del Lavoro rispondeva immediatamente (nota protocollo n. 6980 del 1°giugno 2007) ritenendo invece che alle violazioni consumate prima del 12 agosto 2006, anche se non ancora notificate ai trasgressori, dovesse continuare ad applicarsi la normativa sia per la misura della sanzione, sia per la competenza e le modalità di irrogazione. Sulla materia vi sono adesso due interventi che hanno modificato alcuni aspetti temporali ai fini dell'applicazione della sanzione in questione: uno nel decreto sulla riforma del Welfare (legge n. 247/2007), l'altro

nel decreto Milleproroghe (Dl n. 248/2007). È stata confermata la tesi del ministero del Lavoro stabilendo che la competenza è dell'agenzia delle Entrate per le violazioni constatate prima del 12 agosto 2006 (articolo 1, comma 54 della legge 247/2007), mentre per quelle successive competente è la locale Dpl. Ciò comporta che anche l'eventuale sanzione subisce l'aggiornamento, nel senso che la procedura nel primo caso è della commissione tributaria, nel secondo caso del tribunale. Il termine per la notifica dei provvedimenti sanzionatori amministrativi di cui all'articolo 3 del Dl n.12/2002, relativi alle violazioni constatate fino al 31 dicembre 2002, è prorogato al 30 giugno 2008 (articolo 7, comma 1, del Dl 248/2007). Si tratta di una proroga che trova scarsa giustificazione, finalizzata soltanto a coprire un "vuoto" per l'inoperosità determinata da un'errata iniziale interpretazione della norma da parte dell'agenzia delle Entrate.

**IL SOLE 24ORE** – pag. 44**LA PROVA DELLA REGOLARITÀ CONTRIBUTIVA** - Obbligo esteso a tutte le imprese dal 1° gennaio

# Il Durc si aggiorna ogni mese

*IL RILASCIO - Può essere negato, oppure sospeso per un periodo, se ci sono condotte illecite o lesioni colpose ai lavoratori*

**S**arà senz'altro il Durc il certificato più richiesto dai datori di lavoro nel 2008. Non solo perché dal 30 dicembre scorso non è ammesso il godimento di alcun beneficio normativo (ad esempio la non computabilità in organico di categorie di lavoratori) o economico (ad esempio le agevolazioni per gli apprendisti) in materia di lavoro per cui non si debba dimostrare il possesso della documentazione unica di regolarità contributiva. Ma anche in quanto quest'ultima andrà costantemente aggiornata, dato che il decreto del Lavoro del 25 ottobre 2007 ne ha previsto una validità ordinaria solamente mensile (tre mesi in edilizia). Se un'azienda intende approfittare nel corso di tutto l'anno delle agevolazioni per l'assunzione di lavoratori svantaggiati, dovrà perciò ottenere non meno di dodici Durc. Il rischio è che tutto si trasformi in una corsa senza requie a conseguire per tempo (30 giorni per la risposta), magari in via preventiva, le necessarie "carte" (in realtà, di norma, per via telematica) presso gli enti competenti (istituti di previdenza, casse edili, enti bilaterali), presupponendo una condotta virtuosa a tutto campo da parte delle imprese. Effetto a cui senza dubbio si mirava, sebbene, come oggi parrebbe, con alcuni esiti collaterali non del tutto calcolati. **Imprese virtuose** - Oltre alla correttezza contributiva, infatti, datori di lavoro e lavoratori autonomi devono dimostrare di essere irreprensibili in materia di igiene e sicurezza del lavoro, non incorrendo in alcuno degli illeciti indicati nell'allegato A al decreto ministeriale. In caso di lesioni colpose gravi occorse al lavoratore con violazione delle norme di sicurezza (articolo 590 Codice penale), ad esempio, il rilascio del Durc verrà sospeso per 18 mesi. Tra le situazioni che inibiscono il rilascio del Durc, l'aver dato occupazione a lavoratori clandestini; avere impiegato lavoratori in difetto della prevista regolarizzazione; non avere concesso il previsto riposo giornaliero o settimanale. Per queste infrazioni, quando diventano definitivi gli esiti penali o amministrativi degli accertamenti, l'azienda non può ottenere la certificazione contributiva rispettivamente per ben otto, sei e tre mesi. **Inconvenienti** - Per le realtà im-

prenditoriali i "pericoli" si fanno quindi seri. Per due ordini di ragioni. La prima è che, priva di Durc, oltre a non poter fruire di agevolazioni economiche e normative, l'impresa non potrà neppure partecipare a procedure di appalto di opere, servizi e forniture pubblici. Se poi opera nell'edilizia, neppure potrà proseguire i lavori in ambito privato. La seconda, che il Durc è chiamato a "fotografare" lo stato dell'azienda nella sua interezza. Quanto agli esiti dei riscontri, la disciplina non stabilisce limitazioni legate ad ambiti territoriali definiti, o a singole unità produttive: per cui senza vincoli sono pure gli effetti riverberati dal Durc. Se perciò venisse accertato l'impiego in nero di un lavoratore presso un cantiere di un'impresa edile, che opera magari in decine di cantieri, la medesima ditta si vedrebbe di colpo sospendere la possibilità di operare in ciascuno di essi. Tanto se vera appare la disciplina, che con riguardo alle omissioni dei riposi lavorativi solo un asterisco all'ultimo, aggiunto a piè di pagina nella «Gazzetta ufficiale», ha permesso di considerare ai fini del Durc solo quelle

violazioni inerenti un numero di lavoratori almeno pari al 20% della manodopera impiegata. Come dire che una piccola azienda con 12 dipendenti si vedrà sospeso il certificato se tre di essi abbiano saltato un solo riposo settimanale: ma non se due ne perdano anche cinquanta. **Contenzioso** - Dati gli interessi e le conseguenze in gioco, in molti stanno ora attendendo che una prossima circolare ponga qualche rimedio. Fin d'ora è prevedibile un incremento del contenzioso, dato che oggi l'acquiescenza del datore di lavoro a una contestazione di addebito, altrimenti risolvibile con poche centinaia di euro, potrebbe tramutarsi in una "trappola" per le stesse dinamiche aziendali. Procrastinare gli esiti finali degli accertamenti e delle vicende giudiziarie, in attesa di soluzioni alternative o di novità normative, sarà certamente la strategia adottata da molte imprese, peraltro approfittando di talune soluzioni giuridiche adottate che paiono offrire appigli difensivi.

**Mauro Parisi**



**APPALTI** - Anche se nel frattempo è arrivato il condono edilizio

## **Nulla il contratto se manca la concessione**

*LE CONSEGUENZE - L'accordo non può produrre alcun effetto fin dall'origine ed è inammissibile anche la convalida*

**L**a nullità del contratto di appalto in assenza di concessione edilizia al vaglio dei giudici di legittimità. Con tre distinte sentenze, infatti, la Cassazione ha affermato altrettanti importanti principi di diritto. Secondo la sentenza 10718/07, il contratto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia è nullo avendo un oggetto illecito ancorché sopraggiunga condono edilizio, in quanto la nullità, una volta verificatasi, anche se non ancora dichiarata, impedisce sin dall'origine al contratto di produrre gli effetti propri e ne rende inammissibile anche la convalida. Ne consegue che l'appaltatore non può pretendere, in forza del contratto nullo, il corrispettivo pattuito, senza che rilevi l'ignoranza del mancato rilascio della concessione edilizia, che non può ritenersi scusabile per la grave colpa del contraente, il quale, con l'originaria diligenza, ben avrebbe potuto aver conoscenza della reale situazione. Con la decisione 13430/07 la Cassazione ha invece esaminato

la difformità della costruzione rispetto al progetto e alla concessione edilizia, da cui la ricorrente fa discendere la nullità del contratto di appalto. Nella fattispecie esaminata la Corte di merito ha accertato e dato atto che per le pretese difformità della costruzione o "varianti" al progetto, che peraltro non hanno formato oggetto di indagine in sede di merito, è comunque intervenuta sanatoria con conseguente possibilità di commercializzare le singole unità immobiliari. Su questo accertamento la Cassazione ha sancito che il contratto, valido ed efficace all'epoca della stipulazione, tale è rimasto nel corso della sua esecuzione per la perdurante liceità dell'oggetto, e che, di conseguenza, la committente non può sottrarsi all'obbligazione di pagamento, ex articolo 1655 Codice civile, del residuo corrispettivo all'impresa costruttrice. La Cassazione, con la sentenza 13432/07, ha infine confermato che il contratto di appalto per la costruzione di un immobile senza concessione edilizia è nullo per

illiceità dell'oggetto e per violazione di norme imperative. Mentre ha precisato che interventi edilizi, come la pavimentazione e l'installazione di accessori, non sono soggetti a concessione o ad autorizzazione, ma soltanto alla Dia. Tre decisioni che si pongono nella scia dell'orientamento in base al quale il contratto di appalto diretto alla costruzione di un'opera senza la prescritta licenza o concessione è nullo ab origine per illiceità della causa ex articolo 1418 del Codice civile in relazione all'articolo 1343. Pertanto l'appaltatore non può pretendere in forza di questo contratto il pagamento di quanto pattuito, né il committente l'esatto adempimento del contratto o il risarcimento del danno per l'inadempimento (Cassazione 13312/02, 9508/98). L'appaltatore deve, peraltro, restituire al committente gli acconti ricevuti. Va chiarito che in tema d'appalto di opera pubblica, ove questa contrasti con le previsioni degli strumenti urbanistici, la mancanza della concessione rende il contratto nul-

lo ab origine, per violazione di norme imperative, anche se essa agisce come impossibilità sopravvenuta, perché successiva alla conclusione del contratto e anteriormente all'inizio dei lavori (Cassazione, 1052/97). Essendo dedotta in contratto un'opera contrastante con norme imperative, e penalmente punita con previsione di responsabilità a carico del committente e dell'assuntore dei lavori, è irrilevante l'accertamento della comune intenzione delle parti di fare a meno della concessione o autorizzazione (Cassazione, 2035/94). Non può, peraltro, rilevare l'ignoranza del mancato rilascio della concessione edilizia, che non può ritenersi scusabile per la grave colpa del contraente, il quale, con l'ordinaria diligenza, avrebbe potuto avere conoscenza della situazione attraverso una indagine conoscitiva presso gli uffici del municipio (Cassazione, 4640/91).

**Maurizio De Tilla**

REGOLE UE - Materie prime secondarie

# Norme sui rifiuti, l'armonizzazione può attendere

*Alle nuove regole sui rifiuti manca una vera armonizzazione*

Il 26 novembre 2007, sulla «Gazzetta Ufficiale della Comunità europea» è stato pubblicato il Regolamento n. 1379/2007 che modifica alcuni documenti già previsti dal Regolamento Ce 14 giugno 2006, n. 1013/2006 (entrato in vigore il 30 novembre 2007). Ancora, il successivo 4 dicembre 2007, è stato pubblicato sulla Guce il Regolamento n. 1418/2007 (in vigore dal 18 dicembre 2007), che sostituisce il precedente Regolamento n. 801/2007 sulle esportazioni di alcuni rifiuti destinati al recupero verso dei Paesi ai quali non si applica la decisione Ocse sul controllo dei movimenti transfrontalieri dei rifiuti. Entrambi i Regolamenti costituiscono l'attuazione del Regolamento Ce 14 giugno 2006, n. 1013/2006, entrato in vigore il 12 luglio 2007 sostituendo il precedente Regolamento n. 259/93. Secondo il Regolamento n. 1013, per i rifiuti in lista "verde" è sufficiente che il materiale venga accompagnato dal nuovo modulo previsto dal-

l'Allegato VII del Regolamento n. 1013 e venga gestito in impianti autorizzati, mentre per i rifiuti in liste "ambra" e "rossa" è necessaria la preventiva procedura di notifica scritta. Prendendo ad esempio un rifiuto in lista verde, esso dovrà essere accompagnato dal documento contenuto nell'Allegato VII dello stesso. Se il Regolamento innova alcuni documenti, certe modalità e rafforza il monitoraggio, esso non cambia (né avrebbe potuto farlo) la definizione vigente in materia di rifiuto. Il Regolamento n. 1013 citato fa, quindi, riferimento alla definizione contenuta nella direttiva Comunitaria ma non la modifica. Infatti, le definizioni comunitarie potranno essere cambiate solo nell'ambito dell'iter di revisione della direttiva Rifiuti, iniziato nel dicembre 2005. La nuova Direttiva potrebbe essere adottata, con una certa probabilità, entro la fine del 2008. Il testo approvato dal Consiglio, andando proprio a considerare la definizione di rifiuto, prevede una di-

sciplina specifica per le materie prime seconde (lasciando da esempio libertà agli Stati nel frattempo di decidere caso per caso) e per i sottoprodotti. Ma in tema di interpretazione di rifiuto è stata pubblicata la Comunicazione interpretativa in materia di rifiuti e di sottoprodotti (datata 21 febbraio 2007 COM 2007/59) secondo la quale i residui provenienti da un processo di produzione principale, o i materiali che presentano solo difetti superficiali ma la cui composizione è identica a quella del prodotto principale, possono essere considerati sottoprodotti e non rifiuti, a condizione però che vengano riutilizzati direttamente nel processo di produzione principale o in altre produzioni che siano parte integrante di tale processo e per le quali il loro utilizzo sia altrettanto certo. Si tratta di linee guida che incidono direttamente sulla definizione di rifiuto solo di alcuni materiali e che, evidentemente, rendono ancora più evidente l'esigenza di una nuova direttiva Rifiuti

che produca un'effettiva armonizzazione. Un esempio è la vigente disciplina italiana delle materie prime secondarie. Il Dm 5 febbraio 1998 le individua puntualmente e non è stato "censurato" dalla Corte di Giustizia (sentenza 7 ottobre 2005) se non per la mancata indicazione delle "quantità massime" (il Dm 186 di modifica è stato pubblicato a seguito della condanna). Insomma, una situazione abbastanza complessa e diversificata a livello di Stati membri. Per questo l'articolo 28 del Regolamento n. 1013, ammettendo che vi possa essere disaccordo sulla definizione di rifiuto, prevede che si applichi la normativa sui rifiuti, fa espressamente salva la possibilità di applicare la normativa dello stato di destinazione nel caso in cui essa sia conforme a quella comunitaria e internazionale.

**Massimo Medugno**



## PROGETTAZIONE

# Anomalie nelle gare di opere pubbliche

**L**e gare di progettazione continuano a presentare anomalie. La segnalazione viene dal Centro studi del Consiglio nazionale ingegneri che ha monitorato i 178 bandi per la progettazione di opere pubbliche pubblicati a novembre (l'aggiornamento di dicembre è in arrivo). Alcune amministrazioni continuano a chiedere anche ai progettisti le cauzioni provvisoria e definitiva previste solo per le imprese edili: 14 i casi evidenziati di richiesta della fideiussione provvisoria, otto per quella definitiva. Eppure anche l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici è intervenuta (Delibera n. 51/2004) per ribadire che il deposito non è previsto negli appalti di servizi. E ancora: la maggior parte delle amministrazioni sceglie come forma di gara la procedura aperta (85%) che non permette all'ente di selezionare gli inviti ed è per natura più lunga e complessa. Ignorato dunque l'invito del Codice degli appalti a dare la preferenza alle procedure ristrette (con pre-qualifica) per appalti non di lavori e per quelli da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Per quanto riguarda i criteri di scelta, il 54% preferisce l'offerta più vantaggiosa dove il fattore prezzo ha un peso limitato e solo il 15% si affida al massimo ribasso.

**V. Uv.**

**WELFARE LOCALE** - Regioni e Comuni non fissano in modo sufficiente i parametri sui livelli di qualità

## Servizi sociali, il 40% alle coop

*Troppo frequenti, però, gli affidamenti diretti senza selezione*

Nel 2006, nei Comuni capoluogo di provincia poco più del 40% della spesa corrente per i servizi sociali è gestita attraverso le cooperative sociali e le associazioni di volontariato, una percentuale che si innalza fino al 60% nelle città più grandi, come Bari e Firenze. Tuttavia, i criteri di affidamento dei servizi sociali comunali non sono ancora del tutto trasparenti ed efficienti: infatti, a fronte degli 14 miliardi di euro impegnati nell'acquisto di servizi sociali dal terzo settore, il 12% della spesa dei Comuni capoluogo (quota che cresce fino al 25% nel caso dei piccoli Comuni) prende la strada degli affidamenti diretti a cooperative e ad associazioni senza gare pubbliche o selezioni ristrette, con la conseguente mancata applicazione dei principi di concorrenza ed equità introdotti dalla riforma dell'assistenza (legge 328/2000). Inoltre, la breve durata degli incarichi (al Mezzogiorno sono ancora molte le convenzioni con un anno o anche pochi mesi di vita) e la carenza di indizi e di controlli sull'ope-

rato del terzo settore da parte degli uffici comunali, sono elementi di incertezza sull'efficienza ed efficacia della spesa sociale. A dirlo sono le anticipazioni sulla indagine realizzata dall'Auser nazionale, che sarà illustrata presso la sede dell'associazione di volontariato mercoledì prossimo. L'indagine, realizzata attraverso l'analisi dei consuntivi 2006 dei Comuni capoluogo e l'esame dei bandi e capitolati di appalto per la gestione dei servizi sociali, mette in luce un vero e proprio paradosso delle politiche sociali locali: «Di fronte al rilevante apporto che associazioni e imprese sociali forniscono alla gestione dei servizi sociali, le autonomie locali sono ancora inadempienti nella creazione di un sistema di regole davvero efficiente e trasparente, per consentire al terzo settore di erogare servizi di qualità e di svolgere una funzione importante anche in termini di programmazione e di sussidiarietà orizzontale», spiega Michele Mangano, presidente dell'Auser nazionale. Il tema del rapporto tra enti locali e terzo settore è

oggi di enorme interesse, anche alla luce dell'evoluzione normativa che prevede un più incisivo coinvolgimento delle stesse associazioni nelle attività delle pubbliche amministrazioni. Le novità della Finanziaria 2008, volte a limitare il ricorso degli enti locali ai contratti flessibili e precari per l'assunzione di personale, solleciteranno i Comuni a sviluppare la prassi dell'acquisto di servizi presso le imprese sociali e le cooperative in particolare. Fino ad oggi, secondo i dati rilevati dall'Auser, sono soprattutto i grandi Comuni - dove la crescente domanda di assistenza necessita di un alto numero di operatori - ad affidare all'esterno servizi sociali e alla persona. Oltre a Bari e Firenze, anche Roma e Catania ormai gestiscono oltre il 50% della spesa sociale attraverso gli organismi del terzo settore. Il Comune di Milano, invece, acquista servizi dall'esterno solo per il 32% della spesa sociale, assicurando le prestazioni ai cittadini non attraverso l'aumento del numero degli operatori sociali, quanto ricorrendo alla con-

cessione di contributi monetari alle famiglie, che si rivolgono a loro volta alle cooperative e alle altre imprese sociali per ricevere i servizi. Il dato allarmante è che, nella quasi totalità dei Comuni, i servizi sociali vengono erogati dalle imprese sociali in assenza di parametri regionali e comunali per la determinazione degli standard di qualità e di efficienza degli interventi e per la individuazione delle procedure di affidamento dei servizi stessi. Infatti, anche se aumenta il numero dei Comuni che applica correttamente le regole sugli appalti (legge 328/2000, norme regionali e giurisprudenza regionale), sono ancora tante le amministrazioni che predispongono bandi poco chiari e generici nelle parti che riguardano i rapporti gestionali tra ente committente e affidatario, e soprattutto sulla base della formula del massimo ribasso rispetto alla base d'asta.

**Francesco Montemurro**

Completamente inapplicata la riforma del 2000

## **Gli enti non abbandonano la formula al ribasso**

**T**ra maggio e settembre 2007, i Comuni hanno indetto 157 selezioni pubbliche e ristrette per appaltare a imprese sociali e associazioni la gestione di servizi sociali, per una spesa prevista di 40,3 milioni di euro. Rispetto al passato è cresciuto il numero dei Comuni che fanno ricorso a selezioni pubbliche e ristrette per affidare la spesa sociale, ed si sono registrati miglioramenti anche nella qualità delle regole, visto che la disciplina dei rapporti tra enti locali e soggetti affidatari dei servizi (contenuta nei capitolati di appalto e nei disciplinari) risulta nell'80% dei bandi dettagliata, anche per quanto riguarda le attività di controllo pubblico sui servizi effettivamente erogati. Ma le criticità sono ancora enormi. L'esame dei bandi pubblicati, (l'indagine Auser

ha concentrato l'attenzione soprattutto sui principali, pubblicati sulla stampa nazionale), riguardanti l'affidamento all'esterno di servizi sociali (a esempio, assistenza domiciliare ed educativa territoriale, asilo nido e gestione della mensa, eccetera), fa emergere che solo nel 10% dei casi sono state inserite disposizioni dettagliate per la sicurezza sul lavoro e in materia di antinfortunistica, per la tutela del lavoro dei dipendenti delle imprese sociali. Poi, quasi due gare su dieci sono state indette sulla base del criterio di aggiudicazione cosiddetto del "massimo ribasso". Tale formula è volta a premiare esclusivamente i ribassi proposti dalle imprese sociali rispetto alla base d'asta o prezzo base progettato dal Comune, ignorando, in definitiva, le componenti tecniche e qualitative delle

offerte. Tutto ciò, nonostante che la legge 328/2000 e le altre norme di settore sollecitano ormai da anni i Comuni ad abbandonare la formula del ribasso. Da sottolineare che il fenomeno risulta molto più consistente al Sud, con una percentuale di bandi interessati pari al 36%, e nelle Isole (25 per cento). Nella quasi totalità dei bandi esaminati, inoltre, le amministrazioni locali non hanno applicato gli indirizzi della riforma dell'assistenza per la diffusione delle forme di aggiudicazione cosiddette negoziate, volte cioè a sviluppare - attraverso le formule dell' "appalto concorso" e della "co-progettazione", le capacità progettuali dei concorrenti del Terzo settore, il coinvolgimento degli stessi nella programmazione sociale e la promozione di servizi mirati al bisogno

dell'utenza. Solo 3 gare pubbliche, infatti, sono state impostate sulla base dell'appalto concorso (che lascia libertà alle imprese sociali di proporre progetti di ampio respiro per la gestione di una determinata prestazione sociale); mentre solo 2 Comuni hanno chiesto a cooperative e associazioni sociali di coprogettare insieme un servizio, attivando, così come prevede anche il recente Codice degli appalti (Dlgs 163/2006) un tavolo di lavoro congiunto - tra ente committente e impresa aggiudicataria - finalizzato a monitorare e a riprogrammare continuamente la gestione dell'intervento sociale.

**Fr.Mo.**

CONSULENZE - Adempimenti introdotti dalla Finanziaria

# Il regolamento sugli incarichi cerca l'ambito di applicazione

*LA CONTRADDIZIONE - La norma limita i co.co.co. alle qualifiche elevate ma permette di stabilizzare i contratti precedenti nati fuori da queste regole*

L'affidamento di incarichi di studio, ricerca e consulenza passa dal consiglio comunale. È l'articolo 3 della Finanziaria 2008 che, al comma 55, stabilisce l'obbligo della preventiva approvazione da parte dell'Assemblea di un programma ai sensi dell'articolo 42 del Tuel. Già la Finanziaria 2005 (legge 311/2004, commi n e 42) aveva introdotto una valutazione preventiva, dei revisori, e un controllo successivo, della Corte dei Conti. Con la delibera 6/05 delle s.r., la Corte individuava la relazione finale scritta quale elemento qualificante dello studio, mentre presupposto per un incarico di ricerca era la preventiva definizione di un programma; la consulenza era da considerare connessa alla richiesta di pareri a esperti. Sulla materia è tornata la Finanziaria 2006 (legge 266/2005, comma 173) imponendo la trasmissione alla Corte solo degli atti di spesa sopra i 5mila euro. Dal 2008 gli affidamenti di incarichi diventano scelte strategiche, vincolate però all'aggiornamento del regolamento di organizzazione degli uffici e servizi, di competenza della Giunta comunale (articolo 3, comma 56, della legge 244/2007). Trasparenza ed efficienza impongono la definizione di una disciplina a monte, la cui violazione comporta illecito disciplinare e responsabilità erariale per i dirigenti. L'ambito di applicazione della norma non è però chiaro. Le differenze tra il comma 55 e il 56 (prima si parla di incarichi di studio ricerca e consulenza e poi si indicano gli incarichi e le consulenze) lasciano dubbi sull'oggetto di ciò che va nel regolamento (da inviare, per estratto, alla Corte dei Conti). Gli incarichi di studio, ricerca e consulenza sono infatti una parte del più vasto contratto d'opera (articoli 2222 e seguenti del Codice civile) che si qualifica per autonomia, discrezionalità, intellettualità e personalità della prestazione. E spesso i confini fra questi incarichi e gli altri tipi di lavoro autonomo non sono precisi. Resta da chiarire, pertanto, se il regolamento debba contenere anche i criteri per gli incarichi inerenti la prestazione di

servizi (ad esempio le rilevazioni catastali da parte di un tecnico), il patrocinio legale, o la progettazione di opere o comunicazione, per cui esistono discipline di settore (Dlgs 163/06 e legge 150/00). In ogni caso, anche gli incarichi diversi dallo studio, ricerca e consulenza vanno affidati nel rispetto dei limiti di legge. L'articolo 32 della legge 248/2006, che modifica l'articolo 7, comma 6 del Dlgs 165/2001, definisce i presupposti per gli incarichi individuali, stabilendo l'obbligo della preventiva individuazione di durata, luogo, oggetto e compenso dell'incarico, a cui può farsi ricorso in casi straordinari previa verifica della inesistenza di professionalità all'interno dell'amministrazione. La norma, inoltre, riferendosi alle collaborazioni, sembra comprendere nella stessa disciplina anche le prestazioni «coordinate e continuative». Queste norme, rubricate al titolo I del Dlgs, sono «principi generali», cui devono adeguarsi anche i regolamenti di cui all'articolo no, comma 6, del Tuel e quindi anche le co.co.co.

devono avere a oggetto una prestazione altamente qualificata. È evidente che anche le attività di studio, ricerca e consulenza possono essere oggetto di un co.co.co. Resta da chiedersi per quali ragioni da un lato si sia limitato il ricorso alle collaborazioni ai casi di comprovata specializzazione universitaria (comma 76 della Finanziaria 2008) e dall'altro si autorizzi la stabilizzazione di figure già utilizzate con co.co.co. stipulati al di fuori della disciplina attuale. Difficile, poi, comprendere la norma per cui il regolamento debba fissare il limite annuo di spesa per incarichi e consulenze. Il tetto richiederebbe continui adeguamenti regolamentari, che mal si conciliano con la natura di tale strumento. Potrebbero invece essere oggetto di regolamento i parametri a cui ancorare lo stanziamento per consulenze e collaborazioni.

**Anna Guiducci**

AVVOCATURA - Due vie per l'associazione

## Delega o distacco per gli uffici unici

*CRITERI RIGIDI - La convenzione deve definire i fini, la durata e le forme di consultazione e disciplinare i rapporti finanziari fra i soggetti*

**T**ra gli uffici che gli enti locali possono associare entrano anche quelli legali. La novità è prevista dall'articolo 2, comma 12, della Finanziaria 2008, che consente a tutti gli enti locali (Comuni, Province, Città metropolitane, Comunità montane, Comunità isolate, Unioni di Comuni, Consorzi tra enti locali, di cui all'articolo 2 del Dlgs 267/2000) di istituire, mediante apposite convenzioni, «uffici unici di Avvocatura per lo svolgimento di attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza in giudizio degli enti convenzionati». In questo modo la Finanziaria 2008 recepisce, segnata- mente ai servizi di natura legale, la possibilità già prevista dal legislatore a favore delle autonomie locali, di poter organizzare taluni propri servizi in forma associativa, secondo le previsioni degli articoli 30 e 31 del Capo V del Dlgs 267/2000. Quest'ultimo, infatti, demanda all'iniziativa degli enti, la possibilità di stipulare specifiche convenzioni per «svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati», una volta espressamente stabiliti i fini, la durata e le forme di consultazione degli enti, nonché la disciplina dei rapporti finanziari, i rispettivi obblighi e le garanzie (articolo 30). Ancora al Ca- po V è inoltre prevista la possibilità per gli enti di costituire veri e propri consorzi così come previsto per le aziende speciali di cui all'articolo 114 del Dlgs 267/2000 (articolo 31). Per l'esercizio effettivo dell'attività nel costituendo ufficio, ciascun ente convenzionato potrà distaccare proprio personale oppure delegare la propria rappresentanza e funzioni per le attività oggetto della convenzione, a un rappresentante delle altre parti dell'accordo (ente capofila). L'opportunità offerta dalla Finanziaria 2008 appare, come detto, particolarmente significativa, tanto più in considerazione del fatto che interessa un'area, quella dei servizi di assistenza e consulenza legale, sempre più d'interesse per chi è chiamato a rispondere della complessiva gestione dell'ente. In questo senso l'istituzione di uffici unici di Avvocatura, consentirebbe agli enti locali (certamente a quelli di contenute dimensioni) di superare quei limiti di manovra spesso oggettivamente derivanti dalla propria territorialità e dalla ridotta capacità economica, garantendosi nel contempo un supporto espressamente dedicato per attività particolarmente complesse.

**Raffaele Cusmai**

EURO PA

# L'Abruzzo pianifica la banda larga

A partire da questo avvio di 2008 il Master Plan per la banda larga della Regione Abruzzo dovrebbe divenire a tutti gli effetti il riferimento unico per ogni azione inerente la connettività a banda larga nell'intero territorio regionale. Il documento, approvato dalla Giunta Regionale nello scorso ottobre, arriva dopo un processo durato alcuni anni in cui la Regione si è fatta capofila di investimenti strategici sulla connessione ad alta velocità e la riduzione del digital divide in un territorio dall'oggettiva complessità geografica, per oltre il 65% a carattere montano. Il documento si pone ora come base di riferimento per tutti

gli enti locali, le istituzioni regionali e i soggetti imprenditoriali relativamente alle politiche, agli investimenti e ai piani di sviluppo che sappiano porsi come obiettivo la possibilità di una rete estesa di connessione ad alto potenziale. Traguardo ultimo del documento è proprio quello di definire il punto di partenza per le azioni di estensione e potenziamento del servizio di connettività a banda larga per tutti i segmenti di mercato in una logica di servizio universale. Nell'analisi della situazione della Regione si evidenzia come oltre il 35% dei Comuni risultino privi della copertura banda larga, mentre la presenza della fibra ottica regi-

stra un buon incremento percentuale delle reti regionali backbone che si attestano a 10 km di fibra ottica per km quadrato di superficie regionale. Altro dato da segnalare è quello che riguarda la percentuale di Comuni non ancora raggiunti dal servizio Adsl. Quasi il 60% dei 305 Comuni della Regione non dispongono del servizio Adsl, mentre la copertura generale vede il 75% della popolazione e l'80% delle imprese poter utilizzare il servizio. Alla luce di tali dati dello scenario attuale, il Master Plan della Regione Abruzzo conferma la volontà dell'amministrazione pubblica nel perseguire logiche di servizio in grado di fornire

anche ai territori più marginali una connettività di almeno 4Mbps, ponendosi come termine temporale il 2013 la chiusura definitiva del digital divide. Obiettivi che la Giunta regionale guidata da Ottaviano Del Turco riconosce come debbano essere raggiunti unicamente tramite un'ottica di collaborazione tra tutte le entità locali come le Province e le Comunità Montane. Una collaborazione che deve saper coinvolgere necessariamente anche gli operatori privati per la piena realizzazione di un percorso tanto necessario quanto improrogabile.

**Gianluca Incani**



**AGGIUDICAZIONI** - Il Consiglio di Stato conferma la lettura restrittiva dei vincoli del nuovo Codice

# Requisiti fissi per tutti i lavori

*Il limite del 15% vale anche per i subappalti di opere generali*

**P**er l'impresa aggiudicataria in possesso della sola categoria prevalente delle opere da eseguire, il subappalto rimane limitato alle lavorazioni secondarie inferiori al 15% dell'importo totale dell'opera (articolo 37, comma 11 del Codice Appalti), «siano esse di categoria generale, specializzata od opere speciali ex articolo 72, comma 4, del Dpr 554/99, senza che la loro qualificazione nel bando nel novero delle categorie generali o fra le strutture impianti ed opere speciali renda possibile il superamento dell'anzidetto limite». In questi termini si è espresso il Consiglio di Stato con la sentenza 6890/2007, che ha respinto gli appelli presentati contro la sentenza 277/2006 del Tar Umbria. Il Tar aveva accolto il ricorso proposto dalla seconda classificata in una gara indetta da un Comune per alcuni lavori riguardanti la realizzazione di opere stradali (categoria di opere prevalente) e relativo impianto di illuminazione (categoria di opere scorporabili). Quanto alle opere

scorporabili, il bando prevedeva espressamente che potessero essere eseguite dal concorrente in possesso di adeguata qualificazione; in caso contrario il concorrente doveva dichiarare, a pena di esclusione, di voler subappaltare le lavorazioni ricadenti in tale categoria, ovvero di partecipare in associazioni temporanee di imprese (Ati) di tipo verticale con impresa in possesso della qualificazione. Il Tar Umbria aveva dunque annullato l'aggiudicazione per illegittimità del bando di gara e dell'offerta, ritenendo la previsione del subappalto per le lavorazioni scorporabili in aggiunta all'Ati verticale, contenuta nel bando, contraria all'articolo 13, comma 7 della legge 109/1994 (ora articolo 37, comma 11, del Codice Appalti). Con la proposizione dell'appello, entrambi gli appellanti sostenevano l'applicabilità di questa norma non alle opere di categoria generale "subvalente" (categoria nella quale secondo loro appartenevano le opere relative all'impianto di illuminazione delle strade), ma

alle sole opere specializzate superiori al 15% di quelle messe in gara. Tesi tuttavia non condivisa dal Collegio. Quanto alle norme applicabili al caso di specie occorre ribadire che l'articolo 37 del Codice Appalti prevede che qualora le opere di notevole contenuto tecnologico (requisito qualitativo) superino per valore il 15% dell'importo totale dei lavori (requisito quantitativo), queste sono eseguite: a) esclusivamente dall'aggiudicatario delle opere prevalenti in possesso delle necessarie qualificazioni ovvero, nel caso non sia in possesso delle necessarie qualificazioni; b) in Ati verticale. Alternative non sono previste, quindi non è consentito in questo caso il subappalto. La tesi degli appellanti secondo cui il divieto non si applica alle opere di categoria generale se «subvalenti», ma solo ai lavori speciali da assimilare alle opere specializzate, non trova riscontro, secondo il Consiglio di Stato, nel rinvio all'articolo 72, comma 4 del Dpr 455/1999, contenuto nell'articolo 74, comma 2 (perle lavorazioni

relative ad opere generali e strutture impianti ed opere speciali che non possono essere eseguite direttamente dalle imprese qualificate per la sola categoria prevalente). Il comma elenca, tra le opere specializzate, alcune tipologie definite strutture impianti e opere speciali che, secondo il collegio, «non individuano un'ulteriore categoria "subvalente" ai fini della possibilità di conferire in subappalto le opere generali di importo superiore al 15%, come affermano gli appellanti, ma consentono di limitare la specializzazione a opere ben distinte onde agevolare la partecipazione delle imprese qualificate nelle sole categorie generali». Ne consegue che il divieto di subappalto vale anche per le lavorazioni appartenenti alle categorie generali, con la conseguenza che l'aggiudicatario, se non proceda attraverso Ati verticale, deve eseguirle direttamente ed essere pertanto qualificato anche con riferimento a tali lavorazioni.

**Raffaele Cusmai**

**ORDINAMENTO** - Non basta la previsione nel regolamento

# Lo Statuto revoca il presidente

È illegittima la norma del regolamento comunale che, in assenza di una specifica disposizione dello Statuto, prevede che il Presidente del consiglio possa essere revocato con il voto favorevole del 65% dei consiglieri. Così ha stabilito il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (n. 1175 del 31 dicembre 2007), che ha confermato la decisione del Tar Sicilia-Palermo, sezione I, del 21 aprile 2006, n. 895, e ha precisato con rigore i rapporti tra i regolamenti e lo Statuto comunale. Il caso riguardava un articolo del regolamento sul funzionamento del consiglio comunale, che aveva previsto la possibilità della revoca del Presidente del consiglio con il voto del 65% dei consiglieri assegnati, e nelle ipotesi di «ripetute violazioni di legge, dello statuto, dei regolamenti, e per duplice mancata convocazione del consiglio». I giudici hanno affermato che l'istituto della revoca del Presidente del consiglio comunale può essere legittimamente disciplinato solo dallo Statuto dell'ente, e lo Statuto deve contenere un'esplicita previsione per questa ipotesi. Non è quindi sufficiente un generico riferimento alle «funzioni ed ai compiti dell'ufficio di Presidenza», e il regolamento «può determinare soltanto le procedure relative all'applicazione dello statuto dell'ente». La sentenza è esatta e indica con precisione i rapporti che devono intercorrere tra lo Statuto e i regolamenti. Lo statuto è la «piccola Costituzione» dell'ente, il perno giuridico dell'autonomia locale. I regolamenti sono le «piccole leggi locali»; essi non possono esistere da soli, ma sono vincolati e dipendenti dallo Statuto, che de-

vono «rispettare» (articolo 7 del Dlgs 267/2000). La modifica del Titolo V della Costituzione, che pure ha valorizzato i regolamenti comunali e provinciali (comma 6 dell'articolo 117), non ha modificato il rapporto che intercorre tra lo Statuto e i regolamenti. Di conseguenza, ogni previsione regolamentare deve innanzitutto trovare giustificazione e limiti nello Statuto dell'ente. In contrario a quanto esposto si potrebbe obiettare che vi è stata una sentenza (ad esempio Tar Veneto, sezione I, 21 dicembre 2005, n. 4358) che ha previsto la possibilità della revoca del Presidente anche in assenza di apposita previsione statutaria. Ma l'obiezione non sarebbe determinante. Infatti, in questo caso la revoca del Presidente del Consiglio non era stata prevista né dallo Statuto né dal regolamento. Di conseguenza, in

assenza di disposizioni normative locali sulla revoca del Presidente, i giudici del Tar Veneto hanno esattamente deciso sulla base dei «principi generali elaborati dalla giurisprudenza in materia», che prevedono una posizione di neutralità e imparzialità della persona che presiede il consiglio, e che ha il potere-dovere di convocarlo e di dirigerne i lavori e le attività. Anche dall'esame congiunto di queste sentenze si deriva l'importante regola pratica che gli enti locali dovrebbero seguire per una buona amministrazione: le particolari situazioni locali possono essere disciplinate, in dettaglio, dai regolamenti, ma questi ultimi devono trovare il loro fondamento nello Statuto, che è il robusto pilastro del potere locale.

**Vittorio Italia**

ANCI RISPONDE

# Scuola, pasti degli insegnanti troppo «pesanti» per i Comuni

**D**a tempo l'Anci segnala la difficoltà dei Comuni nel sostenere anche i costi per il pranzo degli insegnanti statali nelle mense scolastiche. L'articolo 3 della legge 4/1999, anziché riportare i finanziamenti alla rifusione piena di queste spese, prevede un contributo statale (90 miliardi di lire) che spesso, per l'aumento dei costi e del personale ammesso, si è ridotto al 50% della spesa sostenuta. A ciò ora si aggiunge l'articolo 21 del contratto della scuola (novembre 2007) che ha esteso in modo massiccio il diritto alla mensa gratuita per il personale statale, da consumarsi nelle mense comunali, con un finanziamento inferiore alla metà delle nuove spese. Questo costo, destinato a salire, rischia di aggravare pesantemente i Comuni, rimborsati mediamente del 50% dopo anni, e aumenterà quei costi, già di centinaia di milioni di euro, per compiti che non rientrano negli obblighi dei Comuni verso la scuola, ma si creano a seguito di concrete modalità di funzionamento. Costi che dovrebbero transitare provvisoriamente nei bilanci comunali, e che invece vi rimangono a tempo indeterminato. **Assistenza durante i pasti - La declaratoria dei profili del personale ATA prevede anche**

**la sorveglianza sugli alunni, compresa l'ordinaria vigilanza e l'assistenza necessaria durante il pasto nelle mense scolastiche. Cosa si intende per vigilanza e assistenza? A nostro parere esse non possono intendersi come una presenza passiva del collaboratore scolastico anche perché riteniamo che nella scuola, a contatto con gli alunni, possano operare solo i dipendenti statali preposti alle diverse mansioni.** Il contratto nazionale della scuola del 24 luglio 2003 conferma, per il personale Ata di area A, le mansioni già individuate per i collaboratori scolastici dall'articolo 35, comma 3 della legge 289/02. Al personale statale compete l'ordinaria vigilanza e assistenza scolastica necessaria durante il pasto. Tale funzione va ad integrarsi con quelle a carico dell'ente locale previste nel protocollo d'intesa del 12 settembre 2000, in base al quale i comuni sono tenuti allo scodellamento e distribuzione dei pasti, pulizia e riordino dei tavoli. In riferimento al personale statale, si ritiene che «l'assistenza necessaria durante il pasto» comprenda anche quelle attività materiali che i bambini non sono in grado di svolgere e che quindi si manifestano necessarie per la consumazione del pasto, quali il tagliare la carne o

sbucciare la frutta. Allo scopo di dare piena funzionalità al servizio, è necessaria una contrattazione tra l'ente locale e l'istituzione scolastica per verificare la disponibilità del personale scolastico allo svolgimento delle mansioni rimaste a carico dell'ente locale, alle modalità di utilizzo dello stesso personale, all'attribuzione dei relativi compensi nell'ambito complessivo pro-capite previsto dall'articolo 4 del citato accordo. **La mensa in forma mista - Un Comune intende gestire il servizio mensa scolastica in forma mista e precisamente parte in economia con personale dipendente e parte in appalto ad una cooperativa sociale. La forma mista trova giustificazione nella volontà di giungere ad un futuro appalto complessivo del servizio e, nel contempo, la necessità di mantenere, ad esaurimento, il personale dipendente attualmente addetto al servizio. Al Comune spetterebbe l'approvvigionamento delle derrate alimentari, il coordinamento, la preparazione di parte dei pasti con il proprio personale e la riscossione delle rette mentre la cooperativa dovrebbe garantire la restante parte dei pasti ed il trasporto degli stessi nei vari plessi scolastici. Alla luce di quanto sopra e te-**

**nuto conto dell'abrogazione della legge 1369/1960 in materia di divieto nell'intermediazione del lavoro si richiede se la gestione del servizio mensa scolastica in forma mista come sopra descritta sia praticabile.** I Comuni, nell'esplicazione della propria autonomia organizzativa esercitata ai fini di una corretta e funzionale gestione ed erogazione dei servizi, possono individuare, nel rispetto dei principi che regolano l'attività istituzionale e delle specifiche norme di legge applicabili al caso concreto – sia quali soggetti pubblici, che dotati di capacità di diritto privato – quali siano le modalità organizzative più idonee al funzionamento dei servizi di competenza. Qualora una gestione parziale in economia del servizio possa dare certezza dell'economicità dello stesso, della sua funzionalità e della soddisfazione dell'utenza, non si ravvisano impedimenti ad una sua attuazione nei termini suddetti, con esternalizzazione di parte dello stesso ad un gestore esterno. Rimane inteso che dovranno essere esattamente definiti i limiti di ciascuna gestione.

Rita Pallante

I dati forniti dal ministero del lavoro in una settimana dall'avvio delle Co via internet

# Le comunicazioni mettono il turbo

*In sette giorni, inviate 109.201 avvisi obbligatori telematici*

**C**on 109.201 comunicazioni obbligatorie arrivate telematicamente al ministero del lavoro in una sola settimana, le imprese e le regioni superano la fase di rodaggio del nuovo meccanismo di trasmissione delle comunicazioni obbligatorie on-line (Co). Alcune regioni avevano infatti evidenziato nei primi giorni del lancio del sistema di comunicazione telematico di assunzioni, cessazioni e variazioni dei contratti di lavoro, difficoltà dovute all'installazione dei software e a poca informazione sugli obblighi derivanti dal nuovo decreto. I dati, elaborati dal ministero del lavoro, sulle comunicazioni inviate dall'11 gennaio (giorno in cui è entrato in vigore il nuovo sistema comunicativo) a venerdì scorso hanno evidenziato che quasi tutte le regioni hanno attivato il sistema con l'eccezione della provincia di Trento, la provincia di Bolzano e il Friuli Venezia Giulia, dove sempre per problemi tecnici si continua a utilizzare il cartaceo. Quest'ultimo avrà comunque vita breve. La coesistenza di metodo tradizionale e telematico, durerà infatti fino al 29 febbraio prossimo (ultimo giorno utile per eseguire comunicazioni anche col sistema cartaceo), per essere definitivamente scavalcato dai più moderni sistemi computerizzati. **I dati** - I

numeri relativi alle comunicazioni obbligatorie, comunque, sono abbastanza eloquenti, soprattutto se paragonati alla prima ricognizione fatta dalla Fondazione studi consiglio nazionale dei consulenti del lavoro, martedì scorso. La Lombardia (martedì scorso a 19mila comunicazioni), ad esempio, con ben 50mila 681, quasi la metà delle comunicazioni inviate dalle altre regioni e province italiane, è in testa alla classifica. Primato dettato dalla quantità di aziende presenti nel territorio. Ma per la regione non si tratta di un novità, come hanno spiegato con una nota. Già da tempo utilizzavano un sistema di comunicazione telematica, ma solo per le comunicazioni delle offerte lavoro e delle candidature di Borsa Lavoro Lombardia, collegate con la Borsa Lavoro Nazionale. Inoltre, per far fronte alle richieste dei datori di lavoro di maggiori informazioni hanno aperto punti d'informazione nei centri per l'impiego provinciali e con la disponibilità della documentazione e dei moduli da compilare nei siti web delle province. Ad oggi, inoltre, circa il 95% delle comunicazioni inviate, sono state fatte on-line, solo un 5% col sistema cartaceo. Le altre regioni, invece, mostrano un andamento costante: Abruzzo, 1.104; Basilicata, 445; Calabria, 2mila 484, Cam-

pania, 3mila 623; Emilia Romagna, 15mila 609; Lazio, 1.210; Liguria 134; Marche, 329; Molise, 585; Piemonte, 9mila 604; Puglia, 1.572; Sardegna, 1.567; Sicilia, 3mila 501; Toscana, 6mila 714; Umbria, 38; Valle d'Aosta, 6; e Veneto, 9mila e 695. Dopo i problemi riscontrati da Lazio, Puglia, Piemonte e Toscana, che nei giorni scorsi non avevano registrato comunicazioni on-line, fatta eccezione per Puglia e Piemonte (due invii ciascuna), venerdì hanno avuto notevoli incrementi. Sul versante opposto, invece: la provincia di Trento, il Friuli Venezia Giulia e la provincia di Bolzano, che hanno registrato zero comunicazioni. Come hanno reso noto con una nota stampa, dall'agenzia del lavoro della provincia di Trento, da subito ci sono stati problemi tecnici, legati soprattutto all'installazione dei nuovi software. **Le regole** - Secondo quanto previsto dal decreto del ministero del lavoro, emesso il 30 ottobre 2007, che ha dunque istituito le comunicazioni obbligatorie per via telematica, gli enti periferici (regioni e province), hanno facoltà di adottare tre diversi sistemi di invio delle comunicazioni, ma che tutti sono egualmente destinati al ministero del lavoro e agli istituti di previdenza: 1) I datori di lavoro inviano telematicamente le comunica-

zioni alla provincia, da dove le comunicazioni sono poi inviate alla regione e di lì al ministero del lavoro. 2) Le comunicazioni sono inviate dai datori di lavoro alla regione e poi smistate alle province e al ministero. 3) Gli utenti le inviano direttamente al ministero del lavoro, da dove poi vengono smistate a regioni e province, per evidenti esigenze di immagazzinare i dati relativi a nuovi contratti, cessazioni o variazioni dei rapporti lavorativi. Tre strade concesse dal legislatore per lasciare un margine di scelta agli enti, permettendo di individuare la via migliore. **I software** - Le Regioni hanno poi avuto facoltà di scegliere quale software tecnologico-comunicativo utilizzare. Sette regioni, tra le quali Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Liguria, Sardegna e Sicilia, hanno installato quello ministeriale transitorio (in attesa di installare sistemi propri). Le altre, invece, hanno avviato immediatamente lavori per fornirsi di meccanismi di comunicazione, ma prodotti da altre aziende di settore (cosiddette softwarehouse). L'importante, è che tutti questi sistemi, ideati da case produttrici differenti l'una dall'altra, seguano le regole stabilite nel tavolo tecnico Sil (Sistema informativo del lavoro), nel quale ministero e regioni tracciano le linee guida che tutte le software-

21/01/2008

house dovranno poi seguire. Per quanto riguarda i software destinati agli intermediari: consulenti del lavoro, associazioni dei lavoratori e imprese, sono stati forniti per la maggior parte dalle case produttrici associate ad Assosoftware. «Abbiamo fornito noi tutti software agli intermediari», ha spiegato il segretario generale Mary Leggio, «rendendo così più uniformi i programmi per l'invio di comunicazioni on-line. Le regioni, invece, hanno preferito affidarsi ad aziende interne o dando appalti ad altre. Ma comunque, tutti i software sono simili tra loro, nel senso che non c'è assolutamente incompatibilità».

**Ivan Cimmarusti**



Il piano sarà presentato oggi alle istituzioni locali: entro 48 ore il via libera di Palazzo Chigi. Ma è già protesta

## Venti discariche per salvare la Campania

*De Gennaro presenta la sua "road map" Da Aversa a Pomigliano, da Caserta al Vesuvio 11 dei siti sono di stoccaggio - Ripartiti i primi impianti di Cdr - Presidi dei cittadini a Parapoti*

**NAPOLI** - Il piano per uscire dall'emergenza c'è. Entro quarantotto ore a partire da stamane dovrebbe scattare il placet di Palazzo Chigi all'apertura di discariche e nuovi siti. Ma il difficile viene ora: costruire la più ampia condivisione e una compatta tenuta istituzionale sulle scelte adottate, come avvertono fonti del Commissariato ai rifiuti. Eccola, sulla carta, la svolta del caso Campania. La soluzione al disastro ecologico da 350 mila tonnellate di immondizia inevasa - un tracollo che rischia di essere sanzionato dalla Commissione europea con multe che vanno dai 22mila ai 700mila euro al giorno - è tracciata in 20 mosse: quanti sono i luoghi citati dal supercommissario Gianni De Gennaro nella sua "road map" che disegna la via d'uscita attraverso le inquietanti montagne di immondizia che da settimane sfigurano il territorio, agitano la piazza e ipotecano la credibilità delle istituzioni. Oggi De Gennaro riunisce, nella sede della Regione, i presidenti delle 5 province campane, i prefetti, Bassolino e il sindaco Iervolino, proprio per illustrare la sua strategia. In sintesi, la prima mossa è riaprire 5 vecchie discariche, decisione che già sta provocando proteste accese nei dintorni di Para-

poti e di Ariano Irpino, le grandi discariche che ottennero assicurazioni solenni sulla chiusura definitiva. Secondo punto: approntare l'apertura delle 4 discariche già previste nella legge 87 del 5 luglio 2007. E infine: impiegare gli 11 gli nuovi siti già individuati ed in parte allestiti tra Napoli, Avellino e Caserta per far fronte al momento più buio della crisi. Per Napoli e la Campania ormai da 14 anni in attesa di salvifiche mosse è già diventata l'"Operazione De Gennaro", assonanza col film vintage a lieto fine. Repubblica ne racconta i dettagli mentre si spengono le luci su un'altra densa domenica di lavoro a Palazzo Salerno, la sede del Comando Logistico sud dell'Esercito dove De Gennaro ha insediato il suo quartier generale, e si apre la settimana decisiva dell'offensiva anti-crisi. **Le vecchie discariche.** Sono 5 le vecchie discariche che dovrebbero vedere la riapertura, in deroga alle precedenti norme. Si tratta di Cava Riconta a Villaricca (Napoli), di Difesa Grande (Avellino), Parapoti (Salerno), Tre Ponti di Montesarchio (Benevento) e - solo in parte - di Pianura, dove sembra ormai deciso il sequestro probatorio dell'invaso della vecchia discarica, ma l'invio di migliaia di balle

di rifiuti nel cratere "nuovo", mai utilizzato. I nuovi sversatoi. Poi ecco i 4 nuovi sversatoi da allestire, grazie anche al "know how" del Genio civile: a Terzigno (parco del Vesuvio, Napoli), area per la quale la Presidenza del Consiglio ha dovuto firmare pochi giorni fa una deroga speciale in base alla quale poter scaricare non solo frazione organica, ma anche rifiuti dalla strada; e poi a Savignano Irpino (Avellino), Sant'Arcangelo Trimonte (Benevento) e Serre (Salerno). In quest'ultimo comune, dove è già attiva la discarica di Macchia Soprana, che nella prossima primavera rischia la saturazione, si prevede inoltre un ampliamento della sua capacità di accoglienza. **I siti provvisori.** Undici, invece, sono i siti di stoccaggio provvisori che negli ultimi 11 giorni il Commissariato, d'intesa con Consorzi e Comuni, hanno in parte attivato. A Napoli e in provincia stanno per aprire: i capannoni della Manifattura Tabacchi (un sito su cui si consuma ancora il braccio di ferro con i cittadini e con i no global di un vicino centro sociale); la Icm, rione Ponticelli; la Italimpianti di Acerra; l'area di Pomigliano Ambiente, comune di Pomigliano; lo stabilimento Saint Gobain, Caserta; la Geo-Eco di San Tammaro,

casertano; l'impianto di compostaggio di Aversa; l'area Asi di Giugliano e il sito Campo Genova a Giugliano; il sito di Ercolano nell'ambito del Parco del Vesuvio, che però è costato un avviso di garanzia al sindaco Nino Daniele, e un nuovo sito nell'avellinese. Un piano che comincia ad offrire un po' di respiro al sistema: in pochi giorni hanno ripreso lentamente a funzionare gli impianti di Cdr di Caivano, Giugliano, Casalduni, e Pianodardine. Sono 4 sui 7 che fino ad un mese fa apparivano tutti paralizzati. Ma è un piano che scatena anche nuove proteste. Come quella di Parapoti, dove è tornata in strada Rosetta Sproviero, la "pasionaria" del piccolo centro salernitano, oggi vicesindaco del comune di Montecorvino Pugliano. «Non ci piegheremo a questa sopraffazione - avverte la Sproviero - . Riaprire la discarica di Parapoti significa mettere in discussione la parola del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano. Perché fu lui a parlare al telefono con noi e ad assicurarci che mai più questo posto avrebbe ingoiato altra immondizia».

**Conchita Sannino**



**La REPUBBLICA – pag.22****LINEA DI CONFINE**

# Gli strali di carta impotenti nella sanità

**C**ascano le braccia. Questo ceto politico – di sinistra, di destra e di centro – si rivela ogni giorno più irrimediabile. Gli uomini di buona volontà e di retto sentire che in esso non mancano, anche se in misura assai ridotta, hanno però a disposizione solo parole, strali di carta che sfiorano senza ferire la scorza dura del sistema. Il meccanismo sopravvive ad ogni impatto, ad ogni scandalo, ad ogni denuncia. Come i robot dei film di fantascienza gli arti passati a fil di spada ricrescono quasi all'istante. Il terreno di coltura della degenerazione sta, infatti, nella struttura del potere mai bonificato su cui i vari ceppi virali proliferano e si riproducono. Tanto per cambiare torno a parlare dell'inquinamento della sanità, ma come fare altrimenti? Persino l'indecente vicenda Cuffaro per cui tutti plaudono (compreso l'onesto Casini), quasi il reo avesse ricevuto una medaglia e non una condanna a cinque anni per la sua complicità con il boss della sanità privata siciliana. Risaliamo la Penisola e prendiamo il caso Mastella. Ebbene, è forse probabile che l'ex Guardasigilli non sia incorso in alcun illecito penale ma si sia solo appli-

cato a quella ordinaria malversazione, derivante in tutta Italia dall'insano rapporto tra Sanità e potere politico. Del resto, mi ricordo che, quando denunciavo i mercimoni nelle Asl campane, Mastella disse che trovava impropria la mia campagna, poiché la politica aveva tutto il diritto di mettere le mani nella gestione della Sanità, posta sotto il controllo democratico dei suoi rappresentanti. Sono convinto che ci crede davvero. La scena del resto si ripete ovunque anche se cambiano talvolta alcuni degli attori. Non vorrei, infatti, che la cattiva stampa cui incorre oggi la Campania, ci spingesse a credere che la degenerazione sia solo meridionale. Non è così: il fenomeno è incurabile perché diffuso su scala nazionale e perché coinvolge tutti i partiti. A Milano, ad esempio, il meccanismo è oleato, non puzza di mondezze ma la presa lottizzatoria è ancor più implacabile. Con la fine del 2007 scadevano i mandati dei direttori generali e puntualmente all'inizio del 2008 il presidente Formigoni, con il supporto del potente regista della Sanità lombarda, Giancarlo Abelli, personaggio di stretta obbedienza berlusconiana, hanno perfezionato la spartizione:

25 poltrone a Fi, 12 alla Lega, 8 ad An, 2 all'Udc. Per sovrapprezzo hanno imposto ai nuovi direttori generali di non procedere alle nomine spettanti loro per legge dei diretti collaboratori tecnici (i direttori sanitari e di direttori amministrativi) ma di limitarsi a fornire una larga rosa di nomi idonei, così da procedere a una spartizione di secondo livello. Seguirà poi quella di terzo livello (primari, ecc.). In Piemonte la scena non cambia. "La Stampa" in una inchiesta ricorda lo scalpore nel 2002 (centro destra) quando il superdirettore delle Molinette finì in galera per tangenti e per le troppe influenze politiche nelle nomine ospedaliere; oggi (col centro sinistra) è partita la corsa per la copertura di 150 posti vacanti di primari, capi dipartimento, responsabili di strutture semplici. «È chiaro che dirò la mia nella scelta del primario dell'ospedale di zona!», ha dichiarato, per tutti, chiedendo l'anonimato, un consigliere regionale in vena di sincerità. A Roma poi la Regione deve tagliare spietatamente servizi e letti per rientrare nel gravosissimo debito ereditato, compresi gli 85 milioni truffati da lady Asl e dai suoi complici politici (direttori generali,

assessori e persino un sottosegretario) di diverso colore. Un libro che apparirà a giorni («Lady Asl. La casta della Sanità. Fatti e misfatti» di Alessio D'Amato e Dario Petti, Editori Riuniti) documenta come il connubio politica-sanità non comporti solo la distorsione nelle nomine, ma anche nelle convenzioni con cliniche e laboratori privati, i corsi di formazione, gli appalti per le mense, la vigilanza, le pulizie, le pompe funebri, la fornitura delle lenzuola, i rifiuti speciali e quant'altro comporti passaggi finanziari. Di fronte a tutto questo il presidente della Regione, Piero Marrazzo, è sbottato: «La buona politica deve fare un passo indietro. Dobbiamo inventarci in fretta un metodo che garantisca nel modo più assoluto il merito e la professionalità: una selezione per concorso o istituendo una autorità terza indipendente». Lode alle sue buone intenzioni. Le avevano già ribadite sia Sirchia, ministro di Berlusconi, sia la Turco, ministra di Prodi, ma hanno dovuto fare marcia indietro. Con le frecce di carta non si vince questa guerra.

**Mario Pirani**

**OLTRE IL GIARDINO****La Regione non paga ma il fisco non fa sconti**

**N**ulla più del triste caso del signor Davide Cervellin di Piombino Dese, provincia di Padova, si presta a spiegare il malessere dilagante di gran parte del paese nei confronti di una politica sorda e arruffona e di una pubblica amministrazione bizantina, quando non corrotte. Esponente dell'Unione italiana ciechi, il signor Cervellin è titolare della Tiflosystem, una piccola azienda con 20 dipendenti che fornisce tecnologie e servizi per i disabili. Tra i clienti, le Asl della Regione Lazio che negli anni hanno accumulato nei suoi confronti un debito di 300 mila euro, credito che Cervellin non riesce in nessun modo a farsi liquidare da circa un decennio. Per questo, attraverso "Il Corriere Veneto", ha scritto una lettera aperta a Romano Prodi e al governatore del Lazio Piero Marrazzo annunciando che avrebbe smesso di pagare l'Irpef: «E' un'azione estrema - ha scritto - necessaria ad evitare la chiusura della mia piccola azienda e a far valere in qualche modo il diritto di reciprocità. Se lo Stato non mi paga è evidente che io non posso pagare lo Stato. Non trovare la soluzione per questioni come la mia significa dare l'idea ai cittadini ed alle aziende che, accanto alle regole e al diritto, anche l'organizzazione dello Stato si stia dissolvendo». Così Cervellin ha sospeso il pagamento di 20 mila euro, che avrebbe dovuto in gennaio col modulo F24 su redditi fatturati ma mai incassati da un'amministrazione pubblica. Sa che mal gliene incoglierà, perché se lo Stato è in ritardo decennale con un cittadino occorre pazientare finché il Moloch, se vorrà, graziosamente cederà, ma se un cittadino è in ritardo con lo Stato, questi è lesto e intransigente nel perseguirlo. Il viceministro dell'Economia Vincenzo Visco, nonostante tutte le accuse, è un benemerito per aver saputo recuperare in pochi mesi miliardi di gettito di evasione, ma se alla durezza del tratto arcigno, della faccia feroce, sapesse finalmente coniugare quella bonaria del "fisco amico"

dei contribuenti fedeli, così a lungo promesso, ne guadagnerebbero in immagine lui e lo Stato. Difficile ad esempio spiegare a chi sia minimamente raziocinante perché mai bisogna pagare mensilmente le tasse anche su quanto non si è ancora riscosso, come giustamente lamenta Cervellin. Singolare è poi il caso di Piero Marrazzo: nella precedente vita, prima di fare il politico, l'attuale presidente della Regione Lazio era una specie di difensore civico televisivo. Il caso di Cervellin sarebbe sicuramente finito in una sua trasmissione come l'epitome di uno Stato scassato e cinico. Perché adesso attraverso i suoi uffici, solo dopo la denuncia del caso, non riesce a proporre a Cervellin che un pagamento del debito dilazionato in dieci anni e senza alcun interesse? E' la politica, la legislazione e la burocrazia a rendere impossibile ciò che vorrebbe il buon senso? Sembra proprio di sì a giudicare dall'analisi della questione che sul "Sole24Ore" ha fatto il professor Enrico De Mita, il quale

ha spiegato: «L'obiezione fiscale è sempre illecita giuridicamente, in quanto violazione di leggi di ordine pubblico. Tuttavia il rifiuto di pagare le imposte da parte di un fornitore dell'Asl, agenzia di un ente pubblico come la Regione, non è neppure lontanamente riconducibile a quella obiezione fiscale che, seppure illecita, trova giustificazione in finalità di ordine etico-politico». Ergo, Umberto Bossi sarebbe eticamente e politicamente in qualche modo giustificato nel fare la sua rivolta fiscale, più volte annunciata e mai realizzata, mentre Cervellin, i cui spunti etici e pratici ci sembrano ben più consistenti, è solo un reprobo. Perciò, senza alcun dubbio e con entusiasmo, pur rispettando la scienza del professor De Mita, eleggiamo Davide Cervellin, da Piombino Dese, nostro eroe della settimana.

**Alberto Statera**

# Cdp, ai Comuni piace la banca

*Gli enti locali sono interessati a entrare nella governance del nuovo istituto di credito - Il progetto, che implica un accordo fra governo e fondazioni sulla conversione delle privilegiate, è stato accelerato*

**ROMA** - Una Banca che non sia semplicemente "fornitrice di prodotti" ma che si configuri come "partner con cui collaborare per far crescere lo sviluppo e l'economia di un territorio", che sia il più possibile decentrata e all'interno della quale gli enti locali siano adeguatamente rappresentati: è così che l'Anci (l'associazione dei Comuni italiani) vorrebbe che prendesse forma l'istituto bancario che nascerà dal grembo della Cassa Depositi e Prestiti. Che si troverà ad operare in una situazione in cambiamento, soprattutto a causa dei vincoli di bilancio sempre più rigidi che gravano sugli enti locali (anche i Comuni, a partire dagli anni '90, sono sottoposti al Patto di stabilità). Nell'anno che si è appena chiuso si è registrato un crollo dei mutui accesi dagli enti locali: sono scesi del 49,1 per cento per quanto riguarda il numero, e del 61 in termini di valore. È anche a causa di questa debacle dei mutui, delle nuove esigenze degli enti locali, che la Cassa ha potuto monitorare da vicino, che negli ultimi mesi il progetto per la costituzione di una propria banca ha subito una decisa accelerazione, anche da parte del ministero dell'Economia (proprietario del 70 per cento della Cdp). Il ministero ha infatti nominato un consulente, in relazione con il chiarimento chiesto a fine novembre dalle Fondazioni bancarie, azioniste con il 30 per cento, sul processo di conversione delle azioni privilegiate

e sulla costituzione e sugli obiettivi della futura banca. Infatti il progetto di trasformazione della Cassa prevede la conversione delle azioni privilegiate che fanno capo alle 66 Fondazioni in azioni ordinarie: per non diluire la loro partecipazione al capitale le Fondazioni dovranno versare nelle Casse dello Stato una cifra che, secondo le stime che circolano in questi mesi, si aggira intorno a 1,2 miliardi (ma ci sono stime non ufficiali anche superiori). A novembre le Fondazioni hanno confermato l'intento di anticipare la conversione delle azioni rispetto alla costituzione della Banca, ma sulle modalità si sta ancora cercando un accordo. Anche la Cassa a breve dovrebbe nominare un proprio consulente per la valutazione del patrimonio netto, passaggio propedeutico per la costituzione della banca. Dunque i tempi stringono, il progetto prende forme sempre più definite, e così l'Anci, per discutere su cosa i Comuni si aspettano dalla Banca, anche a fronte dell'evoluzione della finanza locale, ha promosso per giovedì 24 a Roma una giornata di studi sul tema "Le esigenze degli Enti Locali e la riforma della Cassa per il rilancio degli investimenti locali". Tra i membri dell'Unione Europea, si legge in uno studio redatto dall'Anci e che verrà presentato il 24, "l'Italia è risultata il Paese ove più elevata è la percentuale degli investimenti pubblici che viene realizzata dalle amministrazioni loca-

li (circa 75 per cento del totale, ovvero sia 10 punti al di sopra della media europea)". Grazie alle recenti riforme i Comuni godono di una maggiore autonomia finanziaria e tributaria "che ha implicato la progressiva riduzione del peso percentuale dei trasferimenti statali sulle entrate di parte corrente: riduzione non completamente compensata dall'incremento del gettito dei tributi locali", rileva ancora l'Anci. In questa situazione, "il ricorso all'indebitamento attraverso i mutui determina aumento dello stock di debito pubblico dell'ente che lo sottoscrive che a sua volta causa un costo maggiore per poter accedere a successive richieste di credito visto che si abbassa la solvibilità finanziaria dell'ente stesso". "Ecco perché i Comuni - spiega Angelo Rughetti, segretario generale dell'Anci - si stanno attrezzando nella ricerca di strumenti alternativi e più flessibili". Tra questi, emissioni di prestiti obbligazionari, aperture di credito, "prestiti flessibili" (prestiti a medio-lungo termine che consentono di contrarre un debito in funzione dello stato di avanzamento dei lavori), cartolarizzazioni, costituzione di società per la valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'ente locale (ce ne sono già di diverse, per esempio la Fondazione Housing Sociale di Milano, della quale la Cdp è partner insieme alla Cariplo). Altri strumenti ancora si potrebbero trovare: strumenti di finanziamento che non gravino sul

bilancio dell'ente locale, che valorizzino il patrimonio dei Comuni, in particolare quello immobiliare, riuscendo a "esternalizzare" il debito. Anzi, trasformandolo in equity, in un'operazione nella quale ogni partner si assume una parte del rischio e che mira allo sviluppo di un investimento produttivo che ripagherà con i suoi profitti tutti i partecipanti, ente locale compreso. Ecco perché l'Anci auspica la nascita di una Banca Cdp che sia un po' come la Banca dei Comuni olandese: se non proprio di proprietà degli Enti locali, però molto vicina alle loro esigenze (vicina anche dal punto di vista territoriale, attraverso il decentramento). Una Banca che operi sia come consulente sche come partner diretta in operazioni che si annunciano come sempre più complesse e costose (perché non più a carico dei bilanci pubblici). Un'esigenza che dovrebbe trovare risposta nel progetto che la Cassa sta mettendo a punto, e che nasce proprio dalla constatazione di queste necessità, oltre che dall'intento di non lasciare solo al mercato quei progetti "bancabili" che al momento non potrebbero trovare adeguato sostegno per via delle norme che regolano il funzionamento della CDP (che comunque continuerà ad operare su un binario parallelo).

**Rosaria Amato**

**INNOVAZIONE**

# La rete interattiva dei comuni italiani Un portale per gli enti locali e pro-loco

**T**aglio del nastro ufficiale per il nuovo portale [rete.comuni-italiani.it](http://rete.comuni-italiani.it), piattaforma interattiva ideata dalla redazione del popolare sito [www.comuni-italiani.it](http://www.comuni-italiani.it) che, per ognuno della centinaia di Comuni indicizzati, offre numerose informazioni sui servizi pubblici e privati, mappe e molto altro. Una nuova risorsa del web il cui utilizzo sarà reso più agevole per Comuni e Pro Loco attraverso l'organizzazione di un corso gratuito presso i centri di formazione della Prometheo, dislocati su tutto il territorio nazionale. Oltre 200 utenti registrati, 9.500 pagine di contenuti create, più di 700 foto caricate, 24.000 modifiche effettuate, un milione circa le

pagine visitate. Numeri importanti che tracciano un bilancio positivo della fase sperimentale inaugurata quattro mesi fa. Due le sezioni in cui è organizzato il neonato portale: una sezione Wiki che permette ai visitatori di arricchire le informazioni sui singoli Comuni, in particolare di quelli piccoli e poco conosciuti, puntando a rivalutarne gli aspetti storici, culturali e paesaggistici; il Forum, strutturato come uno spazio di comunicazione, diviso in stanze regionali, dove si può dibattere sui problemi della propria città e sulle iniziative in corso, entrare in contatto con amici e parenti lontani o fare ricerche genealogiche. Una nuova avventura in cui l'azienda partenopea si è

tuffata con la duplice finalità di divulgazione del sapere informatico da un lato, di promozione dell'immenso patrimonio storico e culturale delle piccole comunità locali dall'altro. Un filone inaugurato dal portale [www.comuni-italiani.it](http://www.comuni-italiani.it), che si è imposto, in appena quattro anni di vita, come un'autorevole guida sulle città italiane di ogni dimensione. "La necessità di rispondere - asserisce Massimo Di Bello, amministratore unico di Prometheo s.r.l. - alla particolarità e alla quantità di informazioni richieste dai cittadini ci ha spinto a creare uno spazio collaborativo, in modo da rendere più semplice e immediato il contributo da parte dei nostri utenti. Il

Wiki - conclude Di Bello - è un potente strumento che ci permetterà di raccogliere molte più informazioni di quanto sarebbe stato mai possibile tramite il normale sito". La Prometheo Srl è una società di servizi, specializzata nel campo della formazione informatica. La sua missione è diffondere il sapere, il saper fare e il saper essere per permettere a tutti di utilizzare al meglio le proprie potenzialità. Comuni-Italiani.it è il portale dedicato ai Comuni, di cui fornisce una guida completa attraverso schede dettagliate e dati statistici, corredate da foto, mappe, stemmi e link utili.

**Lorenzo Briotti**

Si impennano anche i tributi regionali sulle famiglie e l'Irap sulle imprese

## Il torchio fiscale raddoppia in Comune

*Addizionale Irpef +108% in 5 anni per compensare i minori trasferimenti (-21%)*

**L**e casse dei Comuni stanno vivendo una rivoluzione che se tutto fila liscio potrà rappresentare un positivo sviluppo verso un federalismo fiscale ben funzionante, ma se il cambiamento non è governato con attenzione potrebbe anche risolversi in uno sgangherato compromesso fra la tendenza a un maggior torchio fiscale locale e il decadimento dei servizi ai cittadini laddove le risorse non possono proprio essere trovate. Sui due piatti della bilancia stanno le cifre rese note ieri dal ministero dell'Economia sull'addizionale Irpef locale e quelle diffuse sabato dalla Cgia di Mestre sui trasferimenti dall'Erario ai Comuni delle città capoluogo di Provincia. La prima delle due grandezze è più che raddoppiata in 5 anni: dal 2002 al 2007 l'addizionale Irpef locale è cresciuta del 108,4%. Invece i trasferimenti dal centro alla periferia sono scesi del 21% in 5 anni secondo i calcoli dell'Anci (l'associazione dei Comuni) e in particolare sono calati del 3,7% nel solo 2007 (valutazione Cgia) e a seguito della Finanziaria si ridurranno di un altro 1,5% nel 2008. La questione delicata è bilanciare il dare e l'avere. Lo sprint dell'addizionale comunale fa il paio con la volata delle entrate territoriali complessive: tra addizionali Irpef regionali e comunali e Irap, i cittadini italiani nel 2007 hanno pagato oltre il 70% in più di tasse rispetto al 2002. In particolare i Comuni nel 2002 con le addizionali Irpef avevano incassato poco più di un miliardo di euro, saliti 2,07 miliardi nel gennaio-novembre 2007 (ultimo dato disponibile). L'addizionale regionale Irpef pesò meno di 5 miliardi di euro nel 2002 mentre nei primi undici mesi del 2007 ha sfiorato 7 miliardi. Quanto all'Irap, imposta regionale sulle attività produttive, nel 2002 aveva fruttato 32 miliardi mentre a novembre 2007 già si era arrivati a un incasso di 39,6 miliardi (e mancava ancora un mese a completare l'anno). Se si aggregano tutte queste cifre e si fa un confronto omogeneo fra gli introiti dei due periodi corrispondenti, gennaio-novembre 2002 e gennaio-novembre 2007, la differenza in eccesso è del 73%, equivalente in termini assoluti a quasi 17 miliardi di euro. Nel solo ultimo anno, sempre facendo confronti sugli undici mesi, l'addizionale Irpef per i

Comuni è cresciuta dal 2006 al 2007 del 42,5% e complessivamente le entrate territoriali sono aumentate in un anno del 7,8%. Sfiora il 20% dal 2006 al 2007 l'incremento dell'addizionale Irpef regionale. E l'Irap è cresciuta del 4,7%. Il 2008 si preannuncia un'altra annata di buon raccolto per gli enti locali, visto che fra i Comuni che hanno già deliberato sulle addizionali, uno su tre ha deciso un aumento. Però l'Ici sarà più leggera, per il taglio deciso dalla Finanziaria. Se i Comuni calcano la mano sui cittadini è anche perché si riducono i trasferimenti dallo Stato. Nel 2007, dice l'ufficio studi della Cgia (elaborando dati del ministero dell'Interno relativi alle città capoluogo di Provincia) si è avuto un taglio medio del 3,7%. Le amministrazioni locali più penalizzate sono state quella di Rimini (-14,5%), Lecce (-14,2%), Taranto (-12,5%) e Vicenza (-11,8%). Se la sono cavata Benevento e Ascoli Piceno, con aumenti (rispettivamente) dello 0,9% e dello 0,2%, mentre c'è una sola città che ha beneficiato di un consistente incremento dei trasferimenti erariali ed è Roma con un sontuoso +13,9% mentre tutti gli altri stringo-

no la cinghia. Sarà una specie di effetto-Veltroni? Giuseppe Bortolussi, segretario della Cgia di Mestre, spiega che l'anomalia si deve quasi esclusivamente all'aumento del fondo per «Roma capitale», passato dai 121,4 milioni previsti nel 2006 ai 296,4 milioni elargiti nel 2007. Se poi si analizza quanti soldi sono stati trasferiti in media a ciascuno cittadino dei 103 comuni capoluogo di Provincia, si vede che Napoli è al primo posto con 671,10 euro per residente. Seguono Messina (443,60 euro), Palermo (438,90 euro) e Cosenza (433,60 euro), ma anche in fondo alla classifica si trovano centri del Sud, in particolare Isernia al terzultimo posto (con 160,50 euro) e Campobasso al penultimo (con 151,70 euro); ultimissima invece è una città del Nord Est, Padova, con appena 147,10 euro di trasferimenti erariali per cittadino. Il Meridione (e questo è giusto) riceve in misura maggiore, ma la tendenza è che ognuno conti progressivamente di più sulle sue forze.

**Luigi Grassia**



## I due piatti della bilancia



### Entrate territoriali e degli enti locali (In mln di euro)

	gen-nov 2002	gen-nov 2007	differenza (%)
• ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF	993	2.070	+108,4%
• IRAP	22.938	39.683	+73%
• ADDIZIONALE REGIONALE IRPEF	4.585	6.864	+49,7%
• TOTALE	28.516	48.617	+70,4%

### Trasferimenti ai Comuni dall'Erario





Fabio Sturani (dell'Anci)

## «Il taglio all'Ici deciso a Roma è il contrario del federalismo»

**F**abio Sturani, lei oltre che sindaco di Ancona è vicepresidente dell'Anci con delega alla finanza locale. C'è equilibrio fra i minori trasferimenti e l'Irpef comunale che raddoppia? «Il dato vero è la riduzione dei trasferimenti ai Comuni del 21% in 5 anni, che ci costringe ad aumentare le aliquote Irpef per garantire i servizi di cui in questo momento c'è particolare bisogno, perché le famiglie sono in difficoltà. A parte sanità e previdenza, i due terzi dei servizi (asili nido, assistenza agli anziani, trasporti, rifiuti e molto altro) sono a carico dei Comuni, e stanno diventando sempre più costosi». **Stiamo andando verso il federalismo fiscale?** «Ma no, andiamo verso il suo contrario. Consideri solo che cosa è stato imposto a noi Comuni con la riduzione dell'Ici decisa a livello centrale». **Che cosa servirebbe?** «Un federalismo che contempra anche un tavolo di concertazione dove decidere l'entità cumulativa delle tasse e la loro ripartizione fra il centro e i vari livelli territoriali, anziché prendere decisioni al centro e poi lasciare che gli altri si arrangino».

## SPESA SOCIALE

# Salgono al 40% i servizi affidati alle cooperative

**N**ei servizi sociali la mano pubblica arretra lasciando spazio all'iniziativa dei privati. Il 40,3% della spesa sociale dei Comuni capoluogo di Provincia è gestita attraverso cooperative sociali e volontariato; e la percentuale arriva al 60% in grandi città come Bari e Firenze. Un'indagine dell'Auser segnala questa tendenza, che appare accompagnarsi a «problemi di trasparenza, regole poco chiare e scarsità di controlli sulla qualità delle prestazioni».

I gestori della rete: +10,7% nei prossimi due anni

# Una stangata nel rubinetto

## L'Anea: è colpa del Catasto

**ROMA** - Dopo luce e gas, tocca alla bolletta dell'acqua. Una nuova stangata per cittadini e imprese è in arrivo sulle tariffe idriche. Entro il 2010 infatti, si passerà da una media di 1,19 euro al metro cubo (mc), calcolata nel 2007, a 1,32 euro al metro cubo, con un incremento del 10,7%. Ma non è tutto, la tariffa subirà ulteriori ritocchi nel corso dei prossimi anni, e quindi arriverà a 1,45 euro/mc in media nel 2015 per raggiungere quota 1,51 nel 2020 (+26,9% rispetto al 2007). La stima è dell'Anea, l'associazione

che riunisce la maggior parte degli Ato (Ambiti territoriali ottimali) italiani, addetti alla regolazione e al controllo del servizio di acqua e rifiuti nel rapporto con l'ente gestore. E pensare che è tutta colpa del Catasto. Almeno così denuncia l'Anea che, in una lettera al presidente del Consiglio, Romano Prodi, al ministro dell'Economia Tommaso Padoa-Schioppa e al vice ministro Vincenzo Visco, lancia l'allarme sugli aggravamenti in bolletta che saranno determinati dall'obbligo di fornire gli identificativi ca-

tastali, secondo quanto previsto dalla Finanziaria 2005 e che in questi giorni dovrebbe diventare pienamente operativo. «Un onere doppiamente gravoso» sottolinea il presidente dell'Anea, Luciano Baggiani in quanto «le aziende erogatrici saranno tenute a contattare decine di milioni di utenze con relativo appesantimento dell'operatività degli uffici e della loro economia che si tradurrà in adeguamenti tariffari al rialzo. Ma anche gli utenti avranno il loro da fare. Non solo aumenti, ma anche per i non

proprietari, viste le difficoltà di recupero dei dati catastali». I prezzi delle bollette dell'acqua, comunque, subiscono notevoli variazioni a seconda delle regioni. Chi registra il prezzo medio più caro d'Italia nel 2007 è la Toscana con 1,59 euro al metro cubo seguita da Umbria e Puglia con 1,39 euro/mc, mentre il servizio meno oneroso è in Lombardia, dove la tariffa media è di 0,91 euro al metro cubo.

**Luca Fornovo**

**MERIDIANI**

# Perché non privatizzare la Cassa Depositi?

**F**orse la svolta del 2003 non è bastata. E per la Cassa Depositi e prestiti, ora società per azioni, è arrivato il momento di decidere se può restare un centauro mezzo pubblico e mezzo privato oppure no. Attualmente il ministero del Tesoro controlla il 70% della società presieduta da Alfonso Iozzo. Una cassaforte che custodisce partecipazioni rilevanti in Eni, Enel, Stm e poi quella che sembra essere in questo momento la

più delicata, le Poste. In questi quattro anni il cammino della Cassa è stato lungo e il suo valore è ben più alto dei 3 miliardi iniziali. Elenchiamo alcuni dei mestieri che si immaginano per il gruppo: società delle reti, società delle infrastrutture, banca degli enti locali. Tutte missioni molto rilevanti, naturalmente. Viene da chiedersi però se per svolgere questi mestieri sia necessario lo status di società parastatale o sarebbe me-

glio una società privata in tutto e per tutto. Le osservazioni e le accuse del sistema bancario nei confronti dell'ente guidato da Iozzo, lui stesso proveniente dal San Paolo di Torino, non sono un mistero. Nel mirino il rapporto con la rete molto capillare delle Poste, pari a circa 14 mila sportelli, e le condizioni dei rapporti con la società presieduta da Massimo Sarmi. A questo punto forse è arrivato il momento di decidere se per

la Cassa va percorsa la stessa strada dell'Ina. Le attività pubbliche restano nel settore pubblico. Le attività private vanno sul mercato. Come: il Tesoro potrebbe iniziare riducendo la sua partecipazione. In vista della faticosa discesa sotto la soglia del 51%.

**Nicola Saldutti**

**L'EDITORIALE****Federalismo fiscale, ecco cosa non va**

**C**apisco che possa apparire anacronistico, nei giorni in cui in alcune regioni italiane si ergono barricate per evitare di smaltire i rifiuti campani, parlare di concetti quali solidarietà ed eguaglianza. Eppure di questo si deve discutere nei prossimi mesi in Parlamento, in ordine alla definizione del federalismo fiscale in Italia, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 119 del nuovo Titolo V della Costituzione. Si tratta di un tema di grande rilevanza in quanto dalle decisioni che il Parlamento assumerà dipenderanno le possibilità per gli Enti territoriali del Sud di offrire servizi adeguati ai loro cittadini. Un recente studio realizzato da un gruppo di lavoro coordinato dalla Svimez, a cui hanno partecipato i rappresentanti di quattro Regioni meridionali (Calabria, Campania, Basilicata e Sicilia), ha analizzato gli effetti che si determinerebbero se entrasse in vigore oggi l'attuale versione del disegno di legge sul federalismo fiscale presentato dal Governo il 29 settembre scorso e attualmente all'esame delle Camere. Secondo tale studio, il disegno di legge proposto, più che ispirarsi al rispetto effettivo dei princi-

pi di solidarietà ed eguaglianza, propone una normativa palesemente a danno delle collettività che (indipendentemente dal reddito individuale) risiedono nelle aree deboli d'Italia. In termini finanziari, infatti, secondo le elaborazioni presentate nel Quaderno Svimez n. 12 il meccanismo determinerebbe una riduzione delle risorse attribuite al Mezzogiorno per il fabbisogno di servizi definiti «non essenziali» di circa 1 miliardo di euro; la sola Lombardia, invece, guadagnerebbe circa 623 milioni di euro, il Veneto 219 milioni. Senza volere entrare nei tecnicismi, si può sostenere che questi sono gli effetti di due assunti costituzionalmente errati. Il primo è costituito dal fatto che la norma garantisce la piena copertura finanziaria dei servizi standard per il complesso delle Regioni e non in ciascuna delle Regioni. Per le Regioni a minore capacità fiscale, infatti, il grado di copertura assicurato dal fondo perequativo appare indeterminato e comunque non tale da assicurare il raggiungimento del fabbisogno cosiddetto «normale». Ciò vuol dire che se una Regione debole volesse raggiungere tale livello me-

dio dovrebbe aumentare la pressione fiscale con il risultato che un cittadino ricco di una regione povera, quale la Campania, pagherebbe maggiori tasse di un cittadino con lo stesso reddito della Lombardia e otterrebbe in cambio meno servizi. Si tratta di un principio in contrasto con quanto previsto dall'art. 53 della Costituzione: ciascun cittadino italiano, ovunque risieda, paga le imposte allo Stato nella medesima misura, che è determinata dalla sua propria capacità contributiva ed ha titolo ad un ritorno congruo in termini di livelli standard di servizi. L'altro concetto forviante contenuto nel disegno di legge del Governo è quello derivante dal principio dell'«appropriazione» secondo il quale le somme pagate dai cittadini per le imposte erariali apparterrebbero, in realtà, alle collettività territoriali, che avrebbero perciò titolo a vedersene restituite, seppure solo in parte. In altri termini il gettito Irpef riscosso in Lombardia appartiene alla collettività dei residenti in detta Regione. Si tratta di una tesi gravemente sbagliata che smentisce oltre un secolo di letteratura economica e che contraddice quanto previsto dalla Costi-

tuzione. Con buona pace degli interessi forti del Nord e delle Leghe padane, l'eguaglianza concerne le persone e non i territori. Ciò che conta è che un Padano, a parità di ricchezza, paghi quanto un meridionale e riceva i servizi che gli sono dovuti; il fatto che i primi paghino di più collettivamente non ha sul piano dell'equità alcuna rilevanza. Il dibattito è dunque aperto e complesso. Esso pone all'attenzione concetti che sono alla base del patto sociale che definisce il senso di appartenenza dei cittadini ad una Nazione. E da auspicarsi che la disgregazione sociale e territoriale che il Paese sta attraversando non si tramuti, anche in questo campo, nella vittoria degli egoismi. E dunque importante che, al di là degli schieramenti politici, nel Paese e nel Parlamento si formi una maggioranza, non certo con intenti sterilmente rivendicazionisti, ma in grado di difendere alcuni principi fondanti della nostra Costituzione repubblicana.

**Luca Bianchi**

**IL CASO**

# Raccolta differenziata

**L**a raccolta differenziata dei rifiuti? Sol tanto poco più di metà delle aziende italiane — il 51,2 per cento — si sente costretta a rispettare precisi parametri. Il 38,9 per cento delle aziende crede che sia facoltativa, mentre il restante 9,9 la considera «inesistente». È quanto risulta dall'indagine dell'Aes (Analisi economiche e sociali) di Venezia sul rapporto degli imprenditori italiani con le politiche ambientali in materia, appunto, di differenziata. Considerando che secondo il «Rapporto rifiuti 2006» dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (Apat) la regione italiana che effettua la più alta quota di raccolta differenziata è il Veneto con il 47,7 per cento, il dato sulle aziende potrebbe sembra-

re addirittura positivo. Questione di punti di vista. Infatti a preoccupare è la distribuzione sul territorio nazionale delle percentuali. Perché sono in maggioranza gli imprenditori settentrionali a riferire di un servizio reso obbligatorio dalle amministrazioni cittadine, con una percentuale che supera il 70 per cento nel Nord-Ovest. Il dato si dimezza al Centro (34,6 per cento) e nel Mezzogiorno (38). Al Sud e nelle Isole il 18,4 per cento delle aziende ha sede in Comuni dove la raccolta differenziata è del tutto assente. Del resto, secondo l'Apat in nessuna regione meridionale, tranne l'Abruzzo, si arriva all'11 per cento di differenziata. Dall'indagine, svolta da Aes attraverso un sondaggio su un campione rappresentativo a li-

vello del territorio italiano di settecento imprese con meno di venti addetti nel dicembre 2007, emerge che nei Comuni che hanno già istituito il cambiamento di mentalità, praticamente tutti i piccoli imprenditori si dicono concordi nell'accogliere la coattività imposta alle loro aziende: solo l'1,6 per cento si trova in disaccordo e solleva dubbi sull'utilità della raccolta differenziata e sulla sua convenienza economica. Ma cosa dicono gli imprenditori che operano dove la differenziata non si fa? Poco più del 60 per cento delle imprese si è mostrata favorevole a un'imposizione, il 21 per cento vorrebbe continuare a poter scegliere mentre il restante 17 è insensibile a questa prospettiva. In linea generale, in tutta Italia i giovani

imprenditori appaiono più sensibili e quindi disponibili ad affrontare il problema. Ogni apertura, tuttavia, si trasforma come minimo in perplessità quando si chiede un parere sul costo che il servizio ha direttamente per l'azienda sotto forma di tasse. la spesa è considerata troppo alta quasi nell'80 per cento dei casi, mentre solo il 21,7 si dichiara in accordo con il prezzo da pagare per far sopravvivere il progetto differenziata. Forse non hanno considerato che la drammatica situazione in atto in Campania costituisce una concreta possibilità, almeno per tutte le regioni del Sud.

**Angelo Lomonaco**