



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 26 MAGGIO 2008

INDICE RASSEGNA STAMPA

DALLE AUTONOMIE.IT

LA GESTIONE DELL'ENERGIA 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6

AL VIA L'OPERAZIONE TRASPARENZA..... 7

LA REGIONE PREMIA MIGLIORI ESPERIENZE DI ECO-EFFICIENZA..... 8

AL VIA PROGETTO "MINIPITCH" PER CAMPI DA GIOCO IN TUTTI I COMUNI..... 9

CGIA, DUE IPOTESI A "COSTO ZERO PER LO STATO" 10

ENTRO UNA SETTIMANA "PIANO INDUSTRIALE" PER LA PA..... 11

IL SOLE 24ORE

GLI AMANUENSI DEI COMMUNI NASCOSTI..... 12

Scelta bipartisan del ministro Calderoli per semplificare lo stock normativo

LA SICUREZZA «BATTEZZA» 23 NUOVI REATI 13

Tra figure ad hoc e aggravanti è questo l'impatto dei provvedimenti varati per l'emergenza

L'ORDINE PUBBLICO SI GARANTISCE IN COMUNE 14

CONFISCA DEI BENI NELLE MANI DEI PREFETTI..... 15

UN TRIS CHE VALE UNO STIPENDIO A FAMIGLIA..... 16

Sommando gli interventi si può arrivare a un risparmio complessivo di 1.400 euro per ogni nucleo

PRIMA CASA, PAGHERANNO SOLO TRE SU MILLE..... 17

IN CORSIA DUE MESI DI ASSENZA..... 18

Per soli permessi retribuiti e ferie a casa 45 giorni all'anno

DAL 2005 IN ASL E OSPEDALI QUASI 90 LICENZIAMENTI..... 19

AL PROFESSORE BASTANO 3 ORE DI LAVORO AL GIORNO 20

Nelle università presenza ridotta al minimo

PIÙ SPAZIO ALLA VALUTAZIONE 21

MENO NORME E INTERVENTI PROGRAMMATICI 22

L'EREDITÀ DEL TAGLIA-LEGGI 23

Il neo-ministro Calderoli conferma il pool ma pensa a un riordino

UN CLICK AIUTA A SFOLTIRE..... 24

PER LE RIFORME A COSTO ZERO SPIRITO BIPARTISAN..... 25

IL PESO DEL PASSATO - Contattato anche Bassanini, che agli inizi degli anni 90 ha impostato l'opera di snellimento dell'apparato pubblico

PIÙ LITI SUI TRIBUTI LOCALI..... 26

Un quinto delle controversie riguarda Ici, Tarsu e Tia

QUATTRO SUPER-MINISTERI PRONTI AL TAGLIO DEGLI UFFICI..... 27

Già definito il riordino dello Sviluppo economico

IL GIUDICE FISSA LA RENDITA: RIMBORSI ICI RETROATTIVI.....	28
<i>La prescrizione triennale decorre dalla pronuncia</i>	
SOLO LA «RELATA» PROVA LA NOTIFICA.....	29
<i>SE BUSSA IL POSTINO - Quando la consegna avviene a mezzo posta in giudizio va prodotto l'avviso di ricevimento della raccomandata</i>	
SPA PUBBLICHE SENZA AIUTI	30
<i>CONCORRENZA - Commissione lombarda allineata all'Europa che deroga al principio solo se la società opera nell'interesse generale</i>	
SE LA PA FA DANNO IL VERO RISARCIMENTO È ANNULLARE L'ATTO	31
<i>L'ORIENTAMENTO - Ormai il giudice civile condanna senza che venga impugnato il provvedimento che causa la lesione</i>	
CHI COMPRA NON HA RISCHI PENALI	32
<i>Il risanamento resta a carico di chi ha causato l'inquinamento</i>	
COMUNICARE E PREVENIRE È SEMPRE OBBLIGATORIO	33
RIFIUTI, SGOMBERO CON SANZIONI.....	34
L'ENTE PUÒ CHIUDERE LA LITE SOLO SE C'È CONVENIENZA.....	35
<i>In Lombardia Corte e Regione studiano insieme il consolidato</i>	
I DIRITTI FONDAMENTALI LIMITANO IL PROCURATORE	36
<i>RUOLI CONFUSI - La sezione giurisdizionale blocca il sequestro di atti fra gli avvocati e la Rai anche se l'azienda pubblica è il soggetto danneggiato</i>	
RINUNCIA AI CREDITI, COLPA GRAVE	37
RETE IDRICA SOLO PER INGEGNERI	38
FILTRO FISCALE SUI PAGAMENTI CON ESCLUSIONI CIRCOSCRITTE.....	39
ROMPICAPO IVA PER I CONSORZI	40
<i>Da luglio la nuova esenzione per i servizi nei confronti dei soci</i>	
IL VALORE NORMALE MISURA LE OPERAZIONI CON I CONTROLLATI	41
<i>IL CRITERIO - Il prezzo medio praticato per fattispecie analoghe a quelle da verificare determina la congruità del corrispettivo</i>	
AI PRECARI STIPENDI PIÙ RAPIDI.....	42
STRATEGIE DISEGNATE DAI CITY MANAGER.....	43
COMUNITÀ MONTANE, TAGLI AL RALENTI.....	44
<i>Le disposizioni porteranno a cancellare 150 realtà delle 335 attualmente attive</i>	
OCCORRE LA CONCERTAZIONE.....	45
ORA COMPETENZE CHIARE.....	46
PATTO E ONERI FRENANO GLI AUMENTI	47
<i>LE CONDIZIONI - Il miglioramento dei trattamenti economici è legato anche alla riduzione delle spese per i dipendenti</i>	
STABILIZZAZIONE DEI PRECARI ALL'ESAME DELLA CONSULTA.....	48
PUNITA L'INERZIA DELL'ENTE	49
<i>LA CONCLUSIONE - Possibile l'intervento del commissario ad acta in sostituzione degli organi ordinari della stazione appaltante</i>	

ABITAZIONE PRINCIPALE SENZA ICI	50
SCATTA IL PRESSING SUL RINVIO DEL TERMINE DEL VERSAMENTO DEL 16/6.....	51
PER RUOLI E TRIBUTI LOCALI I CITTADINI SI METTONO IN FILA.....	52
<i>Nell'85% dei casi a chiedere informazioni sono le persone fisiche. Risposte positive a quota 96%</i>	
LA REPUBBLICA	
STATALI IN RIVOLTA SUGLI STRAORDINARI.....	53
<i>Bonanni: punitivo il no agli sgravi. Tensioni negli ospedali del Nord</i>	
LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA	
IL GOVERNO CANCELLA L'ICI E I SINDACI VENETI VOGLIONO IL 20% DELL'IRPEF.....	54
CORRIERE DELLA SERA	
DIECI INSEGNANTI E UN SUPPLENTE PER ZERO STUDENTI	55
<i>Al Pacinotti di Mestre lezioni deserte da febbraio</i>	
BOSSI: FEDERALISMO O SI MUORE I TAGLI? SU SANITÀ ED ENTI LOCALI.....	57
<i>«Alitalia, faremo un Consiglio dei ministri a Malpensa»</i>	
CORRIERE ECONOMIA	
MANAGER PUBBLICI STIPENDI TRASPARENTI	58
LA STAMPA	
MA SULL'IVA REGIONALE C'È LO STOP DELL'EUROPA.....	59
<i>Allarme del Molise «Avremo 1800 euro in meno all'anno per ogni cittadino»</i>	
IL MESSAGGERO	
MOBILITÀ E PAGELLE AI DIPENDENTI, IL PIANO BRUNETTA.....	60
<i>In arrivo due leggi delega. Prevista anche la cessione ai privati di servizi pubblici, lavoratori inclusi</i>	
STIPENDI DEI DIRIGENTI ON LINE, MA GLI "EXTRA" RESTANO RISERVATI	61
CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO	
NUOVI FONDI UE PER IL SUD, TRASPORTI SU, TURISMO GIÙ	62
<i>Le Regioni «obiettivo 1» hanno scelto i settori su cui puntare - Ecco dove le risorse stanziare aumentano - E dove diminuiscono</i>	
COMUNI DEL SUD, LA SPESA CORRE.....	63
<i>In Campania dato in crescita del 17,6% - In Puglia del 14,2 - In Basilicata del 12</i>	
LA DEFISCALIZZAZIONE È UTILE AGLI ENTI LOCALI.....	64
IL MATTINO	
FEDERALISMO FISCALE, AL SUD TAGLIO DEL 35%	65
<i>Bossi accelera e vuole presentare subito il suo progetto - Tremonti cauto: se ne parla a settembre</i>	
IL MATTINO NAPOLI	
TAGLIO DA 35 MILIONI ALLARME ICI AL COMUNE.....	66
<i>Conti in rosso con l'abolizione della tassa - Verso il bilancio</i>	

DALLE AUTONOMIE.IT**MASTER**

La gestione dell'energia

La liberalizzazione del mercato dell'energia rappresenta una delle grandi opportunità che le PAL possono cogliere per sviluppare al proprio interno quelle figure professionali in grado di ottimizzare i benefici derivanti dalla libera concorrenza. Le grandi possibilità che si offrono alle Pubbliche Amministrazioni possono diventare delle realtà solo a condizione che vengano gestite e sviluppate da professionalità adeguate, ed è a questo scopo che il Consorzio ASMEZ promuove il Master per Energy Manager – MEM 2 Edizione Napoli, GIUGNO-LUGLIO 2008 che si sviluppa in un percorso modulare specialistico in materia di produzione di energia, risparmio energetico e riduzione delle emissioni inquinanti a fronte delle leggi nazionali e regionali, contemplando tecnologie, esperienze, metodologie e strumenti finanziari per la realizzazione pratica dei progetti. Il master si prefigge di fornire i contenuti ed i supporti formativi in grado di sostenere ed incrementare nel tempo le professionalità di quegli amministratori e funzionari degli EE.LL interessati a cogliere al meglio le nuove opportunità di sviluppo professionale conseguenti alla liberalizzazione del mercato dell'energia. Le giornate di formazione si terranno presso la sede del Consorzio Asmez di Napoli, Centro Direzionale Is. G1 80143 Napoli.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**MASTER IN PROGRAMMAZIONE DI BILANCIO E CONTROLLO DI GESTIONE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, GIUGNO/LUGLIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/mbcg2008.pdf>

CORSO DI PREPARAZIONE AL IV CORSO-CONCORSO PER SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1 e Sant'Eufemia di Lamezia Terme (CZ), Via G. Pinna, 29, GIUGNO/LUGLIO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504502 - 17 - 04 - 55 - 04 - 61 - 05

<http://www.asmez.it/segretari>

<http://www.asmez.it/segretari/calabria>

MASTER PER CITY MANAGER

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

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

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

SEMINARIO: L'ENERGY MANAGER

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 10 GIUGNO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

SEMINARIO: LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA E IL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 11 GIUGNO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

SEMINARIO: L'ANALISI DEL FABBISOGNO ENERGETICO DEL COMUNE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 12 GIUGNO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

SEMINARIO: CONTRATTUALISTICA E CONSUMI A FRONTE DEI SERVIZI EROGATI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 17 GIUGNO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

SEMINARIO: L'ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 18 GIUGNO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/annuale1.doc>

SEMINARIO: IL CONTROLLO DI GESTIONE NEGLI ENTI LOCALI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 24 GIUGNO 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 55 - 04 - 61 - 05

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

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 119 del 22 maggio 2008 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

- a) **il DPR 4 aprile 2008 n. 89** - Regolamento recante modifiche all'appendice XI del regolamento di esecuzione del codice della strada, in materia di individuazione delle sigle di immatricolazione di veicoli per nuove Province;
- b) **il DPR 7 maggio 2008** - Scioglimento del Consiglio comunale di Norcia;
- c) **il decreto del Ministero dei trasporti 21 aprile 2008** - Norme sull'afflusso dei veicoli sull'isola di Ustica e sulle isole Eolie;
- d) **il comunicato dell'Autorità di vigilanza sui contratti di lavori pubblici** - Criteri vincolanti le Società organismi di attestazione (SOA) nell'esercizio dell'attività di attestazione.

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Al via l'operazione trasparenza

"Un'operazione in progress", un "primo passo", effettuato con "spintaneità". Così il ministro della Pubblica amministrazione e Innovazione, Renato Brunetta, ha definito l'"Operazione trasparenza" attuata da questa mattina al suo ministero con la pubblicazione, sul sito del dicastero, ed eseguita in accordo con il Garante della privacy, dell'intero organigramma dei dirigenti con le rispettive retribuzioni lorde e il tasso di assenza dal lavoro. Un'operazione attuata con "spintaneità", ha detto Brunetta, utilizzando questo neologismo per definire un approccio non coercitivo alla trasparenza, ma sicuramente sollecitato a tutti i livelli e che punta, sul lungo periodo, ad una emulazione da incoraggiare e sollecitare in tutta l'amministrazione pubblica visto che presto verranno resi noti anche gli obiettivi di lavoro assegnati, le valutazioni, gli

indicatori finanziari di spesa e quelli di qualità. I dati pubblicati sono riferiti sia al personale del Ministero (Dipartimenti funzione pubblica e innovazione tecnologica), sia alle strutture collegate al Ministero. Un universo complessivo di circa 1.100 dipendenti di cui 330 del Ministero, ma si punta a coinvolgere tutti i circa 3 milioni e 600 mila addetti all'Amministrazione pubblica. Appena definite le formalità dei decreti di gabinetto (circa 10 giorni) saranno inseriti anche i dati (compresa la retribuzione) del ministro Brunetta e dei suoi collaboratori. E così, sul sito del Ministero per la Pubblica amministrazione e Innovazione, si può venire a sapere che la retribuzione lorda annua del Capo dipartimento, Antonio Naddeo, ammonta a oltre 166mila euro, mentre quella dei direttori generali varia tra i 140 e i 145 mila euro. Le retribuzioni annue lorde dei

dirigenti di seconda fascia del Dipartimento della Funzione Pubblica poi, variano da un minimo di 763 mila a un massimo di 80 mila euro. Spicca il fatto che una postilla in coda all'elenco reciti che "sono pubblicate solo le retribuzioni autorizzate da ogni singolo dirigente" anche se sembra che quasi tutti abbiano dato il consenso. In evidenza, inoltre, le ritenute a cui sono soggetti "detti importi lordi" e cioè le ritenute "previdenziale ed assistenziali: fino ad Euro 40.765,00 pari all'11,15%; 12,15% oltre tale cifra. Irpef: con aliquota marginale, pari al 43%". Ma tra i nomi dei dirigenti, almeno tra quelli pubblicati finora, non ve n'è uno che guadagni meno di 70mila euro lordi l'anno. Per quanto riguarda invece i tassi di assenze dal lavoro (ferie escluse), si viene a sapere che il capo del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, nel 2007 non è mai mancato (se

non, appunto, per ferie), mentre la media dei giorni di assenza al Servizio Affari generali e gestione del personale del dipartimento (12 unità) è di 31 giorni l'anno. E se all'ufficio Comunicazione del Dipartimento (23 unità) la media dei giorni di assenza nel 2007 (ferie escluse) è stata di 16 giorni, all'Ufficio formazione è risultata di 39 giorni. Sulle assenze è inoltre possibile fare raffronti territoriali: nella sede dell'efficiente capoluogo emiliano, Bologna, della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (14 persone), la media è di 31 giorni di assenza l'anno, mentre a Reggio Calabria, al contrario di quanto molti forse si aspetterebbero, è di soli 18 giorni. Nella sede centrale infine (73 persone), ma anche in quella del Crs di Caserta (dieci unità), la media di giorni di assenza l'anno, nel 2007, si è fermata a dodici.

NEWS ENTI LOCALI

TOSCANA

La regione premia migliori esperienze di eco-efficienza

La Regione Toscana premia le migliori esperienze di eco-efficienza. Dieci riconoscimenti (e quattro menzioni speciali) sono stati consegnati oggi nell'ambito di 'Terra Futura', la mostra convegno sulla sostenibilità in corso fino a domani alla Fortezza da Basso di Firenze. I vincitori (premiati dal geologo Mario Tozzi) sono stati selezionati tra 130 esperienze da una giuria presieduta dal climatologo del Cnr Giampiero Maracchi. Tra i premiati ci sono il Comune di San Giuliano Terme, per la costruzione ed il brevetto di una macchina agricola che controlla lo sviluppo delle piante infestanti e riduce il ricorso a diserbanti chimici; Il Campeggio Punta Ala, resort che ha attivato un sistema di raccolta differenziata porta a porta con un mezzo elettrico: il Comune di Prato per il progetto "Il sole entra nelle scuole, grazie al quale sono stati installati 30 impianti fotovoltaici, 26 dei quali su edifici scolastici. "Con questo premio - ha detto il presidente della Regione Claudio Martini - riconosciamo lo sforzo che viene proposto da tanti pezzi della nostra comunità, imprese, associazioni, enti locali, cittadini nel portare avanti pratiche virtuose che producono benefici per il nostro ambiente. Siamo convinti dell'importanza di questi esempi concreti sia perché possono creare una positiva emulazione, sia perché ci richiamano alla responsabilità più generale che abbiamo verso il nostro ambiente'.

NEWS ENTI LOCALI

CALCIO

Al via progetto “Minipitch” per campi da gioco in tutti i comuni

Un'iniziativa senza scopo di lucro, con una precisa finalità etico-sociale al fine di dotare di strutture sportive polifunzionali le varie aree del Paese, con particolare riferimento ai piccoli comuni. È il progetto “Minipitch”, presentato oggi a Roma al Circolo del Tennis del Foro Italiano, realizzato dalla Figc nell'ambito del programma Uefa denominato “Hat Trick”, in collaborazione con l'Istituto per il Credito Sportivo e l'Associazione Nazionale dei Comuni italiani (Anci). Con questa iniziativa la Federcalcio si impegna a realizzare campi da gioco polifunzionali e di dimensioni ridotte su tutto il territorio nazionale, mentre ad Anci e Credito Sportivo è affidata la valutazione delle aree territoriali da coinvolgere e la partecipazione finanziaria: le risorse poggiano su un valore di quasi tre milioni di euro (2.675.000), coperto per il 40% con contributi in conto capitale da parte della Uefa e della Figc, mentre per il restante 60% i comuni contrarranno mutui a tasso zero con il Credito Sportivo.

NEWS ENTI LOCALI

FEDERALISMO FISCALE

Cgia, due ipotesi a “costo zero per lo stato”

Un federalismo fiscale a costo zero per lo Stato. È la proposta che giunge dall'Ufficio Studi della Cgia di Mestre che ha elaborato due simulazioni in materia. La prima consiste nel sostituire gli attuali trasferimenti erariali che ricevono tutti i Comuni d'Italia con la compartecipazione dell'Ire (ex Irpef) all'8,3%. La seconda nel sostituire gli attuali trasferimenti erariali che ricevono tutti i Comuni d'Italia con la compartecipazione dell'Iva al 9,8%. In entrambi i casi per lo Stato centrale - sostiene l'Associazione degli artigiani e piccole imprese - l'operazione sarebbe a costo zero. La Cgia ipotizza di eliminare i trasferimenti erariali dallo Stato ai Comuni che, attualmente valgono 9 miliardi 199 milioni di euro l'anno, lasciando in cambio ai Sindaci o la compartecipazione dell'Ire (ex Irpef) all'8,3% o, in alternativa, con la compartecipazione dell'Iva al 9,8%. In entrambi i casi ai Sindaci - sostiene - rimarrebbero sul territorio l'equivalente dei trasferimenti soppressi. Ovvero, 9 miliardi e 199 milioni di euro l'anno. Pertanto, per la tesoreria dello Stato ciascuna di queste due operazioni sarebbe neutra. Dall'Ufficio studi della Cgia di Mestre fanno notare che l'ipotesi Ire sarebbe tecnicamente applicabile anche domani mattina (in quanto si conoscono i versamenti dell'imposta di tutti i contribuenti suddivisi per gli oltre 8.100 Comuni d'Italia. L'ipotesi Iva, invece, è puramente scolastica, nel senso che attualmente il gettito di questa imposta è misurabile solo a livello regionale.

NEWS ENTI LOCALI**PUBBLICA AMMINISTRAZIONE****Entro una settimana “piano industriale” per la Pa**

Entro una settimana il governo presenterà un piano industriale per una riforma della Pubblica amministrazione che nelle intenzioni dovrebbe andare ben al di là della caccia e cacciata dei fannulloni, per cambiare il modo stesso di lavorare e soprattutto produrre servizi a favore dei cittadini e delle imprese. Un "piano industriale" che si avvarrà di decreti (in materia fiscale e di sviluppo), di disegni di legge (da affiancare al Dpef) ma anche deleghe (decreti legislativi), il tutto da realizzare entro l'anno. Questo orizzonte nuovo della P.A. è stato illustrato dal ministro della Funzione pubblica Renato Brunetta in occasione della conferenza stampa di presentazione della "Operazione trasparenza" attuata da questa mattina al suo ministero con la pubblicazione on line sul sito del dicastero (eseguita in accordo con il Garante della privacy) dell'intero organigramma dei dirigenti con i riferimenti telefonici e loro email, curriculum professionali, retribuzioni lorde, tassi di assenza. Presto verranno resi pubblici anche gli obiettivi di lavoro assegnati, le valutazioni, gli indicatori finanziari di spesa e quelli di qualità. "È un primo passo" ha sottolineato Brunetta spiegando che questa è "un'operazione in progress" che punta ad una emulazione da incoraggiare e sollecitare in tutta l'amministrazione pubblica ed è per questo che il ministro ha usato il neologismo di "spintaneità" per illustrare il metodo non coercitivo di trasparenza, ma sicuramente sollecitato a tutti i livelli. Il primo passo riguarda circa 1.100 dirigenti di cui 300 del ministero. Ma si punta a coinvolgere i circa 3 milioni e 600 mila addetti alla amministrazione pubblica. In questo contesto l'annuncio del "piano industriale" che vuole realizzare "strumenti più forti e cogenti e per premiare e punire" con più efficacia rispetto ad oggi. In proposito Brunetta ha ribadito che le leggi vigenti già permettono di intervenire e di "fare quasi tutto, anche licenziare, mettere in cassa integrazione o trasferire". Si tratta, ha spiegato, di rendere tutto più organico e togliere quegli impedimenti che rendono lenta e inefficiente la macchina pubblica. L'obiettivo è quello di accrescere la produttività arrivando in tempi brevi ad un aumento del 30-40 per cento della qualità e della velocità dei servizi che "si tradurranno in un altrettanto 30-40 per cento di soddisfazione dei cittadini e delle imprese, ma anche di risparmio e di aumento del pil". "Il privato si avvale di un 'piede invisibile che è rappresentato dal mercato" ha detto Brunetta riferendosi alla maggiore efficienza del settore privato e annunciando: "Voglio introdurre il 'piede invisibile anche nel settore pubblico, nel senso di pedata". Questo è il punto centrale per Brunetta che rispondendo ad una domanda sul "modo" di lavorare come problema che va oltre la trasparenza, ha affermato: "Se la produttività è diversa nel pubblico, è per la mancanza di mercato. Io voglio simulare il mercato dove non c'è". Come? "Con il piano industriale che introdurrà regole nuove".

OBIETTIVO TAGLIA-LEGGI

Gli amanuensi dei commi nascosti

Scelta bipartisan del ministro Calderoli per semplificare lo stock normativo

Quando c'è da mettere mano ai conti forse c'è un taglio di centro-destra e uno di centro-sinistra; quelle differenze però sbiadiscono se si tratta di sfoltire le troppe leggi che regolano la nostra vita. O forse perché il fatto di essere riusciti a dire con certezza quante sono le norme in vigore - oltre 21mila quelle di rango primario - è un sicuro successo, se considerato che si tentava di farlo da anni e che i contabili del comma sono riusciti nell'impresa rispettando il tempo loro assegnato. I risultati dell'operazione - molto di più di una semplice somma aritmetica - sono stati conse-

gnati due giorni prima della scadenza, fissata per il 16 dicembre scorso. Evento raro in un Paese che vive appeso alle proroghe. Sta di fatto che il pool taglia-leggi che ha lavorato sotto il Governo Prodi, potrebbe ripresentarsi al cospetto di Roberto Calderoli, che della semplificazione è, nell'Esecutivo Berlusconi, l'artefice designato, con tanto di ministero ad hoc. In puro stile bipartisan, si riprenderà da lì. Dall'unica (per ora) certezza delle 21mila leggi in vigore, di cui quasi 8mila anteriori al 1970, e dalle persone che sono riuscite a metterle in colonna. Calderoli ha manifestato interesse per l'operazione. Da Ales-

sandro Pajno, che in veste di (allora) sottosegretario all'Interno ha coordinato il gruppo di lavoro, si è fatto raccontare per filo e per segno come si è arrivati a quel risultato. Insieme a Pajno hanno lavorato Filippo Patroni Griffi e Luigi Carbone, che nel Governo Prodi erano rispettivamente capo e vice del Dipartimento degli affari giuridici di Palazzo Chigi, e Damiano Nocilia, ex capo dipartimento delle Riforme istituzionali. Tutti e quattro consiglieri di Stato, abituati ad avere a che fare con le norme. Così come è uso alle leggi Danilo Del Gaizo, avvocato dello Stato e capo ufficio legislativo della Funzione pubblica

sotto Nicolais, che insieme a Carbone e a Nocilla ha costituito il comitato tecnico che ha dato impulso e portato avanti l'operazione taglia-leggi. Il conteggio è stato poi eseguito dalle varie amministrazioni e dal pool di tecnici creato all'interno dell'unità per la semplificazione, organismo di supporto al comitato interministeriale per la semplificazione. Da Prodi a Berlusconi, la parola d'ordine resta, dunque, la stessa: "semplificare". Compresi i tanti organismi che vi si dedicano.

Antonello Cherchi

LE MISURE DEL GOVERNO - Il controllo del territorio

La sicurezza «battezza» 23 nuovi reati

Tra figure ad hoc e aggravanti è questo l'impatto dei provvedimenti varati per l'emergenza

Ventitré tra nuovi reati e inasprimenti di pena. Dall'aumento dei massimi di reclusione per il pirata della strada che commette omicidio colposo ai cinque anni di galera che rischia chi organizza le barricate per ostacolare le operazioni di smaltimento dei rifiuti. Alcuni reati scattano immediatamente, altri sono in attesa del vaglio parlamentare dove comunque i numeri della maggioranza che sostiene l'esecutivo dovrebbero garantire un percorso senza intoppi. La ricetta del Governo per fronteggiare l'emergenza sicurezza, ma non solo, riparte dunque dallo spettro del carcere come strumento deterrente. Quattro provvedimenti, sui sei che compongono il pacchetto (due decreti legge, un disegno di legge e tre decreti legislativi di attuazione di altrettanti provvedimenti Ue), intervengono più o meno direttamente sul Codice penale (si veda la tabella a fianco). Mentre la norma più controversa dell'intero progetto, quella che dovrebbe punire con il carcere da sei mesi a quattro anni l'immigrazione clandestina, è stata alla fine relegata nel limbo del Parlamento cui l'Esecutivo ha affidato il disegno di legge. Il decreto legge con le misure urgenti contiene la metà della proposta repressiva incidendo in primo luogo sul comportamento alla guida di veicoli. Torna così a commettere reato, punito con un'ammenda fino a 6mila euro e l'arresto fino a un anno, chi si rifiuta di sottoporsi al test dell'etilometro, violazione che l'estate scorsa l'ex ministro Bianchi aveva depenalizzato. Aumentano poi i massimi di pena per chi al volante investe una o più persone, dove comunque la gradazione delle sanzioni dipende dal tipo e dalla gravità della lesione provocata, fino al decesso, e cambia anche in base alle condizioni di chi è alla guida. Ad esempio, a prescindere dalle misure accessorie quali la sospensione o il ritiro della patente e il sequestro del veicolo, per l'omicidio colposo provocato alla guida in stato di ebbrezza la pena ora prevista varia da 3 a 10 anni dietro le sbarre (prima da 2 a 5). Il pugno duro del Go-

verno colpisce anche chi si sottrae dal prestare i primi soccorsi in caso di incidente stradale, sebbene l'aumento sia solo nei minimi della pena. Nel capitolo delle norme che entrano subito in vigore trovano spazio anche le prime misure contro l'immigrazione clandestina e, soprattutto, contro chi favorisce la permanenza dello straniero irregolare. È ora infatti sanzionato pesantemente chi affitta (o comunque cede a qualunque titolo oneroso) un immobile a uno straniero che soggiorna irregolarmente in Italia. La pena è della reclusione da 6 mesi a 3 anni, mentre l'eventuale condanna comporta l'automatica confisca dell'immobile. Stesso destino, poi, per gli stranieri comunitari ed extracomunitari condannati alla reclusione superiore a 2 anni: in questi casi il giudice dispone l'espulsione (per gli extracomunitari) o l'allontanamento (per i comunitari). Il Dl ha dunque abbassato da 10 a 2 anni la soglia della condanna mentre la pena per chi trasgredisce l'ordine del giudice è rimasta invariata (reclusione da 1 a 4 anni). Il

Dl sull'emergenza rifiuti introduce invece tre nuove fattispecie per punire l'intralcio all'azione di gestione dei rifiuti o reca danno agli impianti di smaltimento. Ad esempio, l'ostacolo alle operazioni è equiparato all'interruzione di pubblico servizio cui si applica l'articolo 340 del Codice penale e dunque la reclusione fino a un anno (che sale fino a 5 anni per chi organizza o promuove le azioni di disturbo). Affidati al Parlamento, oltre all'immigrazione clandestina, anche l'accattonaggio (l'impiego di minori dovrebbe essere punito anche con tre anni di carcere) e l'aggravante per i reati contro minorati psichici (aumento di pena da un terzo alla metà). Chiude il viaggio nel giro di vite governativo l'aggiornamento delle restrizioni alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea: chi rientra in Italia dopo il divieto che accompagna il provvedimento di allontanamento rischia ora da uno a quattro anni di galera.

Andrea Maria Candidi

LE MISURE DEL GOVERNO - Il controllo del territorio

L'ordine pubblico si garantisce in Comune

A sentirsi accostato l'appellativo di sceriffo qualcuno ha storto il muso. Ma il pacchetto sicurezza disegna per i sindaci italiani un maggior coinvolgimento nel controllo e nella protezione del territorio. In particolare, sarà il decreto legge a conferire nuove attribuzioni. Venendo incontro così alle richieste bipartisan dei primi cittadini. Saranno loro, appena il provvedimento entrerà in vigore, a sovrintendere sulla vigilanza di tutto quanto possa interessare la sicurezza e l'ordine pubblico, informandone il prefetto. E assicureranno anche la cooperazione della polizia locale con quella statale. Sempre, però, nell'ambito delle direttive impartite dal Viminale. «Stiamo per presen-

tare una delibera comunale che verterà sull'armamento, sulla riqualificazione professionale della Polizia municipale e su quello che è l'orgoglio complessivo del Corpo che opera a Roma», ha anticipato il sindaco della Capitale Gianni Alemanno. I piani coordinati di controllo del territorio determineranno i rapporti di reciproca collaborazione tra i corpi dei Comuni e la Polizia di Stato. Un decreto del ministero della Giustizia (di concerto con Interno, Economia e Difesa) stabilirà le procedure per la denuncia immediata agli organi di Polizia, nel caso di interventi in flagranza di reato, in modo da consentire la continuazione dell'attività investigativa. Nell'ottica di favorire un maggior interscambio e la collaborazione tra centro e periferia, la Polizia municipale potrà anche accedere al centro elaborazione dati del Viminale per consultare lo schedario dei veicoli rubati o quello dei documenti rubati o smarriti. «Non vogliamo essere sceriffi come più volte ci sentiamo accusati, ma sindaci con più poteri e responsabilità nei confronti di cittadini cui assicurare la libertà di sentirsi sicuri», ha spiegato Flavio Zanonato, primo cittadino di Padova e membro del direttivo Anci. Nel testo messo a punto dal Governo, la «sicurezza urbana» diventa un bene da proteggere contro le eventuali minacce al pari dell'incolumità pubblica. Qualora se ne ravvisi la necessità, il sindaco potrà disporre provvedimenti ur-

genti anche in termini di prevenzione. Le misure adottate dovranno essere comunicate immediatamente al prefetto in modo che predisponga le soluzioni necessarie alla loro attuazione. Niente far west quindi. Intanto c'è già chi si attrezza. Come a Forlì, dove il Comune ha lanciato un bando destinato alle associazioni di volontariato per gli «assistenti civici»: saranno dotati di telefonini con sistemi Gps, vestiti con un giubbotto che li renda riconoscibili e avranno un filo diretto con la Polizia municipale, in caso di necessità di intervento. La loro missione? Favorire l'integrazione e agire sulla percezione della sicurezza.

Giovanni Parente

LE MISURE DEL GOVERNO - Il controllo del territorio/Gli altri interventi - Patrimoni nel mirino

Confisca dei beni nelle mani dei prefetti

Sanzioni anche patrimoniali nel pacchetto sicurezza. Soprattutto per quanto riguarda la confisca dei beni di provenienza illecita. Sinora la misura era strettamente legata alla figura del proprietario, con il disegno di legge approvato dal Governo, invece, viene separata la vicenda del bene dalla pericolosità della persona. Lo stesso ministro dell'Interno Roberto Maroni ha spiegato la ragione: «È di questi giorni la notizia di beni per milioni di euro intestati a bambini, ma se la confisca è legata alla pericolosità del proprietario, come accade ora, è difficile farlo - ha sottolineato Maroni - per un bambino o per un mafioso morto. Ora separiamo la sorte del bene da quella del proprietario.

Dunque il bene potrà essere subito confiscato a favore dei cittadini, con l'intervento del prefetto che è più rapido rispetto a quello dell'agenzia del Demanio». La confisca così potrà scattare in tutti i casi in cui non viene giustificata la legittima provenienza dei beni e in cui l'interessato risulta averne la disponibilità, in maniera sproporzionata rispetto al proprio reddito, anche attraverso l'interposizione di persone fisiche o di società. Inoltre, il disegno di legge apre alla possibilità di applicazione disgiunta delle misure di prevenzione personali e patrimoniali. In altre parole, la confisca sarà possibile anche quando è morta la persona nei confronti della quale doveva essere applicata, nel nome

di una "pericolosità" che è in un certo senso congenita al patrimonio. L'intera disciplina delle sanzioni patrimoniali potrà poi essere applicata senza distinzioni per altre categorie di reati come quelli legati al contrabbando o al traffico di stupefacenti. Per armonizzare il sequestro dei beni, vengono ancora introdotte nuove misure per rendere più efficace la disciplina della misura in seguito all'applicazione delle misure di prevenzione. È poi introdotta, sempre nel disegno legge, la possibilità di affidare i beni mobili registrati (soprattutto veicoli) in custodia giudiziale alle Forze di polizia, come già previsto per la repressione dei reati di contrabbando, immigrazione clandestina, riciclaggio e

traffico di sostanze stupefacenti. Infine, per semplificare le procedure di assegnazione dei beni confiscati alla mafia, la competenza è affidata ai prefetti. Tra le misure patrimoniali, affidata però al decreto legge, è quindi di immediata operatività, c'è ancora la disposizione, a garanzia soprattutto della provenienza dei prodotti, che favorisce la distruzione della merce che non può essere detenuta oppure messa in commercio. Una possibilità che diventa un obbligo tutte le volte che la custodia si rivela particolarmente onerosa o pericolosa per la salute pubblica o ancora quando appare evidente la violazione dei divieti.

Giovanni Negri

LE MISURE DEL GOVERNO – *L'impatto economico* – Il record -
Dicono addio all'imposta i proprietari di 17 milioni di abitazioni

Un tris che vale uno stipendio a famiglia

Sommando gli interventi si può arrivare a un risparmio complessivo di 1.400 euro per ogni nucleo

La cifra dell'«assegno» dipende dall'incrocio di tre fattori, ma il risparmio per la famiglia prodotto dal pacchetto fiscale varato dal Governo mercoledì scorso può sfiorare i 1.100 euro. Con la dote più generosa procurata dalla detassazione degli straordinari, e qualche incertezza in più legata invece al conto finale del meccanismo che congela la rata del mutuo a tasso variabile. Per godere al meglio dal tritico di misure approvato a Napoli, quindi, bisogna puntare sugli straordinari. E il risultato più ghiotto arriva nelle tasche di chi si avvicina maggiormente ai limiti di reddito (30mila euro all'anno) e al tetto di compensi aggiuntivi (3mila euro) fissato dal Governo. L'intervento, infatti, sostituisce la classica tassazione progressiva con un'aliquota fissa (10%), per cui la differenza cresce all'aumentare del reddito. Con un reddito di 30mila euro, per esempio, su 3mila euro di straordinari (al lordo degli oneri contributivi) la vecchia aliquota marginale chiedeva 1.034 euro, mentre la nuova aliquota si accontenta di 272. La differenza, 762 euro, scende a 354 se il reddito del soggetto è di 15mila euro. Per la prima «famiglia-tipo» esaminata nelle tabelle a destra il risparmio in busta è di 1.116 euro, che salirebbe a quota 1.524 se entrambi i coniugi contasse-

ro su 30mila euro all'anno. Il capitolo Ici, invece, è legato al valore catastale della prima casa che ora abbandona l'imposta. Non è il valore di mercato, ma anche il Catasto, nella sua immobilità, ha mantenuto qualche contatto con le dinamiche reali: la «famiglia tipo» numero tre, la più «ricca» fra quelle ipotizzate, abita in un bell'appartamento di 120 metri quadri in centro a Milano, e dall'addio all'Ici guadagna 517 euro. La famiglia 2, residente in un bilocale a Trieste, ne risparmia invece 73. La dimensione della città, e la zona censuaria, influiscono sui valori, che mediamente sono più alti al Nord. Il terzo pilastro della manovra fisca-

le è rappresentato dal meccanismo che congela le rate dei mutui a tasso variabile alla situazione del 2006. Per molti è una boccata d'ossigeno (un trentennale acceso nel 2006, secondo i calcoli di Ing Direct, ha già visto crescere la rata mensile di circa 200 euro), ma rimane l'incertezza sul costo finale dell'operazione. A tassi invariati, infatti, lo stesso mutuo, una volta congelato, durerebbe 18,6 anni in più e si porterebbe dietro 142mila euro di nuovi interessi. Il risultato reale, insomma, dipenderà dai movimenti futuri degli aggi.

Gianni Trovati

IL SOLE 24ORE – pag.3**LE MISURE DEL GOVERNO – *L'impatto economico*/Il bonus Ici
Prima casa, pagheranno solo tre su mille**

Via l'Ici dalle prime case, ma non per i "ricchi". Il ministro Tremonti ha, quindi, mantenuto la promessa di escludere dall'esenzione dell'Ici tutte le abitazioni principali (dove cioè abita il proprietario) appartenenti alle categorie catastali A/1 (signorili), A/8 (ville) e A/9 (palazzi e castelli). Ma al bilancio dei Comuni queste categorie non portano quasi nulla. Perché si tratta di poco più di 70mila unità immobiliari abitative in tutta Italia su oltre 30 milioni, delle quali quelle adibite ad abitazione principale, in base alle medie nazionali, sono circa il 73 per cento. Cioè 52.473, lo 0,3% del totale delle abitazioni principali. Case da ricchi? Ricchissimi: il numero corrisponde quasi esattamente a quello dei contribuenti che hanno un reddito sopra i 200mila euro. Ma forse è solo una coincidenza. Comunque sia, questa manciata di abitazioni

non arriva a fornire 100 milioni di Ici all'anno. Il ministero dell'Economia parla di 300-400 milioni ma forse non tiene conto di alcuni fattori: che lo sconto di 104 euro spetta anche a queste e - soprattutto - che le A/9 pagano per legge come se fossero A/5 o A/4 (ultrapopolari o popolari), per agevolare i proprietari oberati dai vincoli. Dove siano le case "di lusso", si sono scatenate le ipotesi: ma è inutile cercarle a Milano in via Spiga e a Roma in via Frattina e Condotti, perché lì si trovavano le residenze delle persone di servizio dei (pochissimi) palazzi nobili posti nelle vicinanze, a Milano in via Gesù, S. Andrea, S. Spirito (questi sì A/1. e A/9), e a Roma in Piazza di Spagna, a Trinità dei Monti e via Veneto. Conclusione: in vie dove un metro quadrato costa 10mila euro, non ci sono A/1 e l'Ici non si paga. Inoltre, la categoria catastale non ha caratteristiche

nazionali, ma un significato locale, per cui una casa A/2 (civile) di una grande città, generalmente dotata di due ingressi, due servizi e con superfici comprese fra 130 e 180 metri quadrati, se fosse collocata in una cittadina di provincia, verrebbe senz'altro censita nella categoria A/1. Sorprende, poi, l'esame del numero di queste unità presenti nei maggiori capoluoghi di provincia, in quanto la città più dotata di case A/1 è Genova con 5.265 unità, seguita da Firenze con 3.969, Napoli con 3.866, Torino con 2.842, Roma con 2.156, per finire a Milano con appena 1.274 unità. Un'altra assurdità? Sì, ma un motivo c'è. La spiegazione va cercata soprattutto nella consistenza media in vani per ogni unità in quanto, per le grandi città, è Milano che vanta le unità più grandi con 16,87 vani medi per ciascuna, pari a circa 350 metri quadrati, seguita da Roma con 11,35

(circa 220 metri quadrati), Torino con 9,86, (circa 200 metri quadrati), Genova con 9,43 (circa 190 metri quadrati), per finire con Napoli a con 8,81 (circa 170 metri quadrati). A suo tempo, infatti, ogni ufficio provinciale ha attribuito la migliore categoria alle unità ritenute (allora, cioè 70 anni fa) le più lussuose, cioè semplicemente le più grandi; con consistenze inferiori a 200 metri quadrati quelle case, signorili a Genova, Napoli, Torino e Firenze sarebbero state censite, a Milano, nella categoria A/2. Una logica, se si vuole chiamarla tale, che ormai non trova più alcuna giustificazione e che produce effetti aberranti, cui si sommano da sempre gli artifici dei proprietari di case nuove nell'evitare che vengano classate come A/1.

**Sa. Fo.
F. Gu.**

PUBBLICO IMPIEGO – I dipendenti della sanità - La rilevazione -
I dati della Ragioneria sulle presenze effettive nel 2006

In corsia due mesi di assenza

Per soli permessi retribuiti e ferie a casa 45 giorni all'anno

Nel Servizio sanitario nazionale ogni dipendente manca in media dal lavoro circa 60 giorni in un anno. Ma gli assenti ingiustificati, insieme a chi lavora poco e male, hanno i giorni contati. Nei piani del ministro della Funzione pubblica, Renato Brunetta, c'è il provvedimento "taglia-fannulloni" perché chi non va, sia allontanato senza appelli dalla pubblica amministrazione. Quello delle assenze è un argomento caldo per il Servizio sanitario nazionale che, anche per la numerosità dei suoi addetti (quasi 700mila), è al secondo posto dopo la Scuola per numero di giorni passati dai suoi dipendenti lontano dal lavoro: 41,5 milioni nel 2006, il 27% circa di tutte le assenze del pubblico impiego. Di queste, il 67% circa sono delle donne. E anche se la Scuola è al primo posto con 51,5 milioni circa di giornate, il Ssn è primo assoluto nelle assenze per invalidità, in quelle retribuite per maternità, congedi parentali, malattia dei figli ecc e in quelle definite "altri permessi e assenze retribuite" in cui rientrano, tra gli altri, i permessi sindacali, le giornate di studio e quelle di aggiornamento. Le assenze dei dipendenti del Ssn (co-

me di tutta la Pubblica amministrazione) le rileva ogni anno la Ragioneria generale dello Stato con il Conto annuale: secondo quello del 2006, l'ultimo pubblicato, in media ogni dipendente del Ssn ha fatto a vario titolo circa 60 giorni di assenza. La parte del leone, tra le assenze retribuite, la fanno le ferie che da sole assorbono oltre la metà delle assenze complessive, con quasi 22 milioni di giornate, seguite dalle assenze per malattia che si fermano a 8,5 milioni di giornate di assenza. Ed è sulle assenze per malattia che si concentra l'attenzione nei controlli: basta un certificato più o meno compiacente per restare lontani dal lavoro. E per malattia nelle strutture sanitarie pubbliche fanno mediamente più giorni di assenza durante un anno gli operatori non dirigenti (13,61), seguiti dal cosiddetto "altro personale" (direttori generali e contrattisti: 11,12), poi i dirigenti non medici (9,02) e infine i medici (7,34). A livello regionale, invece, il record è del Lazio con 16,8 giornate medie per dipendente, seguito da Calabria (16,1), Puglia (15,7), Sardegna (15,2) e Abruzzo (14,7). Al contrario chi ne fa meno sono i dipendenti di Bolzano (6,9) e quelli di Valle d'Ao-

sta (9,1), Trento (9,2), Veneto (9,6) e Lombardia (9,9). La media italiana è di 12,4 giornate di assenza per malattia l'anno per dipendente. «Nel valutare le assenze bisogna ragionare anche in altri termini - spiega Carlo Lusenti, segretario nazionale dell'Anaa, il maggiore sindacato dei medici ospedalieri -: se un medico sceglie di andare a perfezionare la sua professionalità all'estero per un anno, i primi mesi gli sono retribuiti, poi paga di tasca sua: è un investimento in professionalità. Se una dipendente in maternità decide di dedicare più tempo alla famiglia e prolunga il permesso con quello non retribuito, fa una scelta trasparente. Ma ottiene lo stesso effetto chi presenta un certificato di depressione post partum, difficilmente dimostrabile dal punto di vista clinico, e resta a casa incassando tutto il suo stipendio». Nel complesso a livello regionale il maggior numero di giornate di assenza medie per unità di personale si registra a Bolzano con 74,7 giorni, segno anche di un certo rigore nei controlli, evidentemente non così efficaci in altre realtà. Al contrario chi ne fa meno sono gli operatori della Campania (48,3), del Molise (53,1) e della

Calabria (53). Il fatto di avere una media bassa di assenze complessive però, spiegano i sindacati, non significa necessariamente non farne, ma spesso semplicemente che non vengono rilevate con l'accuratezza necessaria dalle strutture. Mancanza di efficienza quindi. E dai dati rilevati dalla Funzione pubblica i controlli scarseggiano in circa il 64% delle aziende sanitarie. Pochissime invece le giornate di assenze per sciopero che nel Ssn si fermano a 30mila circa contro, ad esempio, le oltre 650mila della Scuola. A livello di aree professionali, il maggior numero medio di assenze retribuite per operatore spetta al personale non dirigente del comparto sanitario (58,8), che al contrario registra il minore numero di giornate di assenze non retribuite (3,1). Il maggior numero medio annuo di giornate di assenze non retribuite tocca invece ai dirigenti non medici (5), mentre le maggiori assenze per sciopero sono dei medici che con 0,08 giornate medie annue ne collezionano "il doppio" delle 0,04 sia del personale non dirigente che dei dirigenti non medici.

Paolo Del Bufalo

PUBBLICO IMPIEGO – *I dipendenti della sanità*

Dal 2005 in Asl e ospedali quasi 90 licenziamenti

Più di due mesi all'anno. Per l'esattezza 64 giorni tra ferie, permessi, malattie, congedi parentali, aspettative e festività varie. Il tasso medio di assenza dei dipendenti delle aziende sanitarie e ospedaliere nel 2006 ha quasi "doppiato" quello che viene considerato, per prassi, il livello fisiologico di riposo (30-35 giorni) e superato anche il valore di 60,6 giorni indicato nel Conto annuale della Ragioneria. Sintomo del malessere che attraversa un settore, in cui sempre più spesso ad oasi di eccellenza e di efficienza si affiancano aree in cui sembra prevalere uno "scarso" attaccamento al lavoro. Non è un caso, del resto - come certificato dall'indagine dell'Ispettorato per la funzione pubblica commissionata nel dicembre 2007 dall'ex ministro per le Riforme nella Pa, Luigi Nicolais - che il 50% dei licenziamenti effettuati nella Pubblica amministrazione tra il 2005 e il 2006 abbia avuto luogo proprio nelle aziende sanitarie. Nel

2006 sono stati espulsi da Asl e aziende ospedaliere, prevalentemente per episodi di assenteismo, 42 persone. In alcuni casi stabilendo veri primati: 193 giorni di assenza ingiustificata sono costate il posto a un dipendente dell'Ospedale San Paolo di Milano, per esempio; mentre un dipendente dell'azienda Ospedali civili di Brescia è arrivato ad accumulare sei mesi di vacanza indebita; il licenziamento è scattato anche per un operatore dell'azienda ospedaliera Alessandro Manzoni di Lecco che aveva marcato visita per 160 giorni; e a "soli" cinque mesi di assenza ingiustificata sono giunti, prima di essere sanzionati, altri quattro dipendenti (assunti presso la Asl di Avezzano-Sulmona, la Asl Parma, la Asl 2 Savonese di Savona e la Asl Napoli 5 di Castellamare di Stabia). Il rapporto dell'Ispettorato per la funzione pubblica diretto da Andrea Morichetti è dalla scorsa settimana, insieme ad altri analoghi dossier relativi a diversi comparti del-

la Pa, sulla scrivania del neoministro Renato Brunetta. I fenomeni portati alla luce potranno indirizzare gli interventi di Brunetta, il quale ha già annunciato di voler fare della battaglia per snidare i fannulloni uno degli assi portanti del suo mandato. L'inchiesta dell'Ispettorato, in particolare, si è focalizzata sulla voce «malattia», considerata come un indice molto significativo dell'esistenza di possibili sacche di assenteismo (quando, ovviamente non corrisponda a un reale stato di precaria salute dei dipendenti). La media dei giorni di assenza per malattia all'interno di Asl e aziende ospedaliere è risultata di 13 giorni. Apparendo, quindi, contenuta, secondo il rapporto. Tuttavia, si passa da strutture virtuose, in cui i dipendenti si ammalano mediamente meno di una settimana all'anno (appena quattro giorni presso l'Asl 13 di Novara), ad altre meno "salubri", in cui il periodo trascorso lontano dal lavoro a causa di problemi di

salute sale a più di tre settimane (con il record dei 131.448 giorni di assenza per malattia totalizzati dai 5.085 dipendenti dell'azienda ospedaliera San Camillo-Forlanini di Roma). Le aziende sanitarie stanno cercando di rimediare a queste situazioni, così come ad altre forme di negligente o irregolare svolgimento del rapporto professionale (dal doppio impiego alla falsificazione degli orari di presenza). Nel 2006 sono stati avviati 1.513 procedimenti disciplinari e 1.017 si sono conclusi con una sanzione (718 al Nord, 172 al Centro, 83 al Sud e 44 nelle Isole). Sono stati irrogati in 474 casi rimproveri e censure (nel 2005 erano stati 418), le sospensioni dal servizio sono state 282, mentre la sanzione più grave del licenziamento è stata disposta 42 volte (rispetto alle 37 del 2005).

Marco Bellinazzo

PUBBLICO IMPIEGO - La giungla dei contratti

Al professore bastano 3 ore di lavoro al giorno

Nelle università presenza ridotta al minimo

Che cosa significa «tempo pieno»? Per un professore ordinario dell'università italiana, il tutto si traduce in tre ore e 39 minuti al giorno, per cinque giorni alla settimana e 252 all'anno. A una prima occhiata, la sua agenda non pare fittissima, ma le pagine bianche sono più frequenti in quella degli assistenti. Sempre a tempo pieno: due ore e mezza al giorno. Per chi insegna lontano dall'Accademia, invece, l'impegno è più gravoso, e le ore di lavoro al giorno richieste si impennano: quattro. I dati emergono dalle tabelle che accompagnano la circolare della Ragioneria generale dello Stato sul Conto annuale del personale, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale la scorsa settimana. Il Conto annuale è lo strumento con cui l'Economia rileva i tassi di assenza del pubblico impiego, e traduce in ore al giorno, e in giorni all'anno, la presenza al lavoro richiesta dai 48 contratti che disciplinano il pubblico im-

piego. E che si aprono anche a figure (non a tempo pieno, questa volta) la cui presenza (contrattualizzata) sul lavoro è ancora più sfuggente: per cercare i record bisogna tornare all'università, e incontrare (si fa per dire) i ricercatori a tempo definito (un'ora e mezza al giorno) o gli esperti linguistici (pochi minuti meno di due ore). Nel caso di professori e ricercatori, naturalmente, la giornata lavorativa è fatta anche di studio, aggiornamento, e di tutte quelle attività intellettuali refrattarie a essere misurate con il cronometro. Orologio alla mano, invece, si può misurare tutta l'attività dei magistrati e dei dirigenti pubblici, per i quali le «otto ore» sono ancora una conquista da raggiungere: a loro, infatti, le tabelle della Ragioneria ne assegnano nove al giorno, mentre il dipendente pubblico-tipo, lontano dalle stellette dirigenziali, si ferma a 7,2 ore. Sono alcune delle stranezze che emergono dalle 46 for-

me contrattuali che disciplinano i 17 comparti del pubblico impiego. Articolato in centinaia di figure professionali tipizzate, e dotate di un ventaglio di 162 diverse indennità. Un labirinto su cui sta per arrivare il ridisegno governativo, sotto forma di un Ddl delega che potrebbe essere presentato già in settimana. È il «piano industriale» per la Pa annunciato mercoledì scorso dal ministro Renato Brunetta all'uscita dalla riunione napoletana del consiglio dei ministri. Del piano non emergono ancora i dettagli, ma i principi ispiratori sono chiari e ruotano intorno ai cardini della valutazione (declinata anche in chiave negativa, e non solo per dispensare premi) e della responsabilità. Sul fronte contrattuale l'idea-guida è quella di adeguare le «relazioni industriali» pubbliche, oggi viziate da un ritardo cronico nel rinnovo delle intese e dal tratto velleitario di molte previsioni contrattuali in fatto di produttività e meri-

to, alle «pratiche più efficienti del settore privato». Un mutamento di pelle che potrebbe passare anche dalla soppressione dell'Aran, trasferendo al dipartimento della Funzione pubblica le funzioni dell'agenzia e una parte del personale tramite procedure di mobilità. Un'ipotesi che, secondo un Ddl delega sul tema presentato nell'autunno scorso da Maurizio Sacconi e Gaetano Quagliariello nell'autunno scorso, farebbe risparmiare il 50% delle risorse oggi spese per far camminare la macchina dell'Aran. Nel piano industriale troverà poi spazio un ampio capitolo sulla valutazione di risultato, che avrebbe il compito di mandare in soffitta l'attuale sistema dei controlli formali. Del resto, come ha dichiarato lo stesso Brunetta all'indomani della sua nomina a ministro, «tutto si può misurare». Forse anche il lavoro di ricerca dei professori universitari.

G.Tr.

PUBBLICO IMPIEGO - La giungla dei contratti/Il coinvolgimento dei cittadini - Tra responsabilità e trasparenza

Più spazio alla valutazione

Viviamo in un paese nel quale "rendere conto" ai cittadini è un problema. Lo è soprattutto per le istituzioni pubbliche, sia per chi ha responsabilità amministrative sia per chi governa. Esiste una sorta di debolezza strutturale, che fa sì che la trasparenza e la cosiddetta accountability non siano un vincolo. Questa opacità impedisce ai fruitori della macchina pubblica di valutare il suo rendimento. Non è un problema di leggi perché nel nostro apparato normativo si parla spesso di queste cose. Si tratta di una cultura politica e amministrativa che fa difetto un po' ovunque, soprattutto nei livelli nazionali di governo. È come se con il voto si esaurisca la funzione di controllo dei cittadini, mentre è sempre più forte la necessità di mettere quest'ultimi nelle condizioni di misurare quanto coloro ai quali è stato affidato un mandato attraverso un meccanismo democratico abbiano effettivamente mantenuto gli impegni assunti. Si potrebbe obiettare che nelle campagne elettorali i candidati esibiscono cifre ed elenchi delle cose fatte. Si tratta il più delle volte di una pratica

autoreferenziale, insindacabile, senza dialogo, senza accesso alle vere informazioni. O ci credi o non ci credi. E poi questo avviene solo in occasione delle elezioni. Ciò che invece servirebbe è una maggiore partecipazione dei cittadini alla valutazione e alla pressione sull'azione di governo tra un'elezione e l'altra, anche per far sì che ci sia una risposta alla domanda crescente di trasparenza, di verità e di assunzione di responsabilità da parte dei soggetti pubblici. Ci sono Comuni che hanno cominciato a fare bilanci sociali, ma non basta: i numeri sono piccoli e localizzati e i cittadini restano il più delle volte spettatori. Capisco che non è facile coinvolgere i cittadini nelle decisioni: siamo in un paese con pochi strumenti di democrazia diretta. Cominciamo però a fare qualcosa di più semplice: monitorare il grado di attuazione dei programmi governativi. In quanto a valutazione civica di esperienze ce ne sono già tante. Nella sanità sono anni che viene realizzato l'audit civico per misurare mediante l'impegno di cittadini-monitori la qualità delle prestazioni. Lo stesso avviene nei servi-

zi pubblici locali, dove una recente norma della Legge finanziaria 2008 - l'articolo 44, comma 461 - prevede che ogni servizio (trasporti, nettezza urbana, mense, il servizio idrico, eccetera) sia valutato mediante il coinvolgimento dei consumatori e delle loro organizzazioni. Nella scuola ogni anno Cittadinanzattiva controlla la sicurezza degli edifici e delle politiche messe in campo per garantirla. Si sono avviate anche alcune prime importanti esperienze di presenza dei cittadini nei nuclei di valutazione che erogano gli incentivi di risultato ai dirigenti pubblici. Gli esempi potrebbero moltiplicarsi a dimostrazione che esiste un patrimonio di pratiche di raccolta sistematica di informazioni e di misurazione delle azioni della Pa, accumulato negli anni e legato alla dimensione del civismo e della sussidiarietà orizzontale. Ora si tratta di fare un salto di qualità. Abbiamo votato al livello nazionale e in alcune importanti competizioni locali. È il momento di dimostrare, come cittadini, di saper valutare giorno per giorno gli atti, il metodo di allocazione delle risorse, le scelte strategiche dei governi che si

sono insediati, a partire dai problemi maggiormente sentiti dai cittadini (l'istruzione, la salute e il welfare, la giustizia, le politiche dei consumatori, la casa, il carovita, eccetera). Un modo per farlo è quello di "vestire" di competenza tecnica il punto di vista dei cittadini mediante la creazione di una sorta di Osservatorio civico sull'azione di governo. Come cominciare? Andare a controllare nel tempo quante delle promesse elettorali vengono mantenute, tenerne il conto, dare i voti e pubblicizzarli. C'è chi potrebbe pensare che questo sia un lavoro per l'opposizione e non per i cittadini. In realtà non è così perché solo un soggetto indipendente, bipartisan per natura, quali sono i cittadini organizzati, può occuparsi di queste cose. Non solo per fare le bucce a chi ci governa ma per introdurre nella normalità uno stimolo positivo al cambiamento. Valutare, curiosare, interessarsi, denunciare quando serve, non sono modi per remare contro ma per dare una mano ad avere un paese migliore.

Teresa Petrangolini

PUBBLICO IMPIEGO - La giungla dei contratti/Analisi

Meno norme e interventi programmatici

E' ormai da tempo che in tema di pubblico impiego spira un venticello simile a quello che si sentiva all'inizio degli anni Novanta. Allora come oggi, seppure per motivi diversi, il governo del lavoro pubblico aveva assunto dei livelli di assurdità tali che, prima ancora di stancare i cittadini, stancava chi nelle pubbliche amministrazioni lavorava. Ma oggi, dopo 16 anni di tentativi e molte frustrazioni, il lavoro di riforma è più difficile, non servono grandi visioni e tante parole, ma pragmatismo e lavoro sul campo. Paradossalmente occorre una "riformina" (come ha detto il neo-ministro Brunetta), per correggere ciò che c'è già. Per vari motivi. - L'impianto della "privatizzazione" non può essere messo in discussione. La ricerca dell'efficienza operativa attraverso l'attribuzione dei poteri datoriali e la prassi della distinzione dei poteri e dell'orientamento al risultato nell'azione amministrativa so-

no aspetti che non hanno alternative per una Pa moderna. Ormai non si può tornare al regime pubblico: occorre aggiustare e costruire con pragmatismo. - L'abuso fatto dello strumento normativo. Ciò che ha rovinato la riforma è stata la prassi di costante revisione dei testi con riforme e incomprensibili Finanziarie. Hanno frastornato gli enti e creato conflitti interistituzionali (tra enti vigilanti e con le amministrazioni) contribuendo a creare un clima di sfiducia e rassegnazione. Un nuovo intervento legislativo va di conseguenza pensato in chiave di chiarimento e semplificazione, togliendo invece che aggiungendo norme. - Infine, molti enti sono sicuramente cresciuti dal punto di vista gestionale in questi 15 anni e va consolidato l'apprendimento fatto. Non con leggi, ma con nuovi o rinnovati soggetti in grado di incentivare il cambiamento o supportarlo facendo assistenza agli enti. La

riformina è un'occasione che va presa al volo per gestire un processo di cambiamento secondo linee ormai chiare a tutti. Occorre recuperare lo spirito del '92, dove la contrattatura era più sul datore di lavoro che non sulla contrattazione. Se la dirigenza oggi è l'anello debole della catena essa va supportata e non denigrata, magari togliendo di torno l'alibi dello spoil system. Vanno introdotti strumenti che consentano di mettere in moto il mercato interno del lavoro pubblico, oggi bloccato, ripensando mobilità e accessi per tutto il personale. Un secondo aspetto su cui occorre operare è il sistema contrattuale. Oltre alla valutazione del ruolo dell'Aran, c'è da riflettere sulla sostanziale obbligatorietà della contrattazione di secondo livello anche per enti che (ad esempio quelli con poco personale) non hanno né le competenze né le risorse ad hoc. Infine, ed è questa la cosa più difficile, vanno introdotte regole

che modifichino il quadro istituzionale per incentivare e aiutare gli enti ad agire in modo corretto. Si introduce qui il tema, in tempi recenti tanto discusso, della misurazione dei risultati, della trasparenza e della competitività tra istituzioni. Introdurre sistemi di gestione delle performance, obblighi di trasparenza e creare conseguenze chiare in termini premiali per le istituzioni più performanti, o sanzioni per quelle colpevolmente inefficienti è un problema che va affrontato in modo pragmatico. Alla fine scrivere la riforma potrebbe non essere difficile, anzi, in buona parte è stata già delineata con il disegno di Legge Sacconi del settembre scorso. La vera sfida sarà dimostrare, finalmente, capacità realizzativa cambiando il metodo di lavoro della Pa.

Renato Ruffini

BUROCRAZIA - *Il riassetto normativo* - **Comitati** - All'obiettivo partecipano diversi organismi e l'intenzione è di razionalizzarli

L'eredità del taglia-leggi

Il neo-ministro Calderoli conferma il pool ma pensa a un riordino

Si ripartirà da lì: dagli oltre 21mila provvedimenti legislativi, di cui quasi 8mila anteriori al 1970, contati dal pool taglia-leggi a metà dicembre dell'anno scorso. La missione di sftire lo stock normativo, ora assegnata al nuovo ministero della Semplificazione retto da Roberto Calderoli, potrà anche servirsi delle competenze che hanno consentito di mettere in colonna le disposizioni di rango primario (dunque, leggi, decreti legislativi e alcune tipologie di Dpr) che regolano la vita italiana. Obiettivo a cui si mirava da anni, ma senza successo. L'elenco dei potatori di norme può iniziare con Alessandro Pajno, che da sottosegretario all'Interno nella passata legislatura ha coordinato il gruppo taglia-leggi, passando per Filippo Patroni Griffi e Luigi Carbone, che allora come capo e vice del Dipartimento degli affari giuridici di Palazzo Chigi in quel gruppo hanno rappresentato la pre-

sidenza del Consiglio, proseguendo per Damiano Nocilla, in qualità di capo del Dipartimento per le riforme istituzionali, e Danilo Del Gaizo, responsabile dell'ufficio legislativo della Funzione pubblica con il ministro Nicolais. Le intenzioni del neo-ministro sembrano quelle di non lasciar cadere il patrimonio di conoscenze e professionalità accumulato in tema di semplificazione amministrativa durante il precedente Governo. Anche se è assai probabile che si procederà, fra i primi atti, a razionalizzare il sistema di comitati grandi e piccoli che hanno finora lavorato al taglia-leggi. Le direttive che hanno portato alla ricognizione dello stock normativo sono, infatti, partite dal Comitato interministeriale per la semplificazione, varato a fine ottobre 2006 e che nella primavera del 2007 ha messo a punto il piano di azione per la semplificazione. Il Comitato si è avvalso di un organismo operativo (l'Unità per la semplifica-

zione, nata in sostituzione della Commissione per la semplificazione e la qualità della regolazione), al cui interno ha poi preso forma il pool taglia-leggi: Allo stesso tempo, però, il Comitato interministeriale ha istituito un comitato tecnico - di cui facevano parte Carbone, Nocilla e Del Gaizo - che ha guidato l'operazione di censimento delle leggi in vigore, avvalendosi dell'apporto informatico del Cnipa e, in particolare, dei software messi a punto dall'ingegner Fabio Massimi. Il referente ultimo dell'intera macchina era Pajno, che ha rivestito i panni del politico - per quanto, come consigliere di Stato sia anche un tecnico - e ha fatto da "ponte" tra l'attività del pool taglia-leggi e il Parlamento, presso il quale è stato ascoltato più volte dalla commissione bicamerale per la semplificazione. Dunque, la realizzazione di un'amministrazione più snella ha visto finora impegnati molteplici attori. Senza contare i "rivoli" lo-

cali dell'obiettivo, con la creazione presso la Conferenza Stato-Regioni del tavolo permanente per la semplificazione, composto dalle categorie produttive, le associazioni di consumatori, i rappresentanti dei ministeri, della Conferenza dei presidenti di regione, dell'Ance (Associazione dei comuni), dell'Upi (Unione delle province) e dell'Uncom (Unione dei comuni, comunità ed enti montani). Dopo aver contato le leggi, la prossima scadenza è quella del 16 dicembre 2009, data entro la quale dovranno essere adottati i decreti legislativi attraverso i quali stabilire quali norme, in particolare fra quelle anteriori al 1970, conservare e quali, invece, potare. Ma prima di arrivare a quel traguardo, non guasterebbe - ora che esiste un ministero ad hoc - semplificare la macchina dei semplificatori.

Antonello Cherchi

BUROCRAZIA - *Il riassetto normativo*/Il caso francese - Il piano Warsmann consente di fare segnalazioni su internet

Un click aiuta a sfoltire

Esiste perfino un sito internet, perché tutti possano segnalare leggi inutili, provvedimenti che si sovrappongono o peggio, che si contraddicono. Basta mettersi su simplifionslaloi.assemblee-nationale.fr e tutti, proprio tutti i francesi possono cercare di "semplificare" la legge. La novità è stata introdotta nel settembre dell'anno scorso, accompagnata in dicembre da una nuova legge che ha eliminato procedure amministrative inutili e permesso così di snellire il corpus legislativo. «Da allora siamo già riusciti a eliminare 120 leggi», sottolinea Jean-Luc Warsmann, deputato dell'Ump, il partito conservatore, lo stesso del presidente Sarkozy. Insomma, la Francia sembra aver imboccato la strada giusta, anche se molti esperti con-

siderano questi sforzi vani rispetto alla capacità (eccessiva) del Parlamento di "produrre" nuove leggi. Tanto per dare un'idea di quanto sia lievitata la legislazione francese, nel 1973 le leggi promulgate rappresentavano 622mila pagine, 632mila nel 1990, 1.055.000 nel Duemila e addirittura 1.966.000 nel 2006. Le modifiche a testi promulgati in precedenza erano 15.719 nel 1993, ma ben 23mila nel 2005. Così, da un decennio a questa parte è scattata un'operazione di pulizia che ha acquisito sempre più importanza. È una sorta di battaglia personale per Warsmann, attualmente presidente della commissione legislativa dell'Assemblea nazionale, all'origine della legge sulla "semplificazione del diritto", approvata lo scorso 11

dicembre. Si tratta, in realtà, della terza della serie, ma è quella che ha finora più sfoltito, determinando da dicembre a oggi il taglio di 120 leggi ormai inutili. «Tra le altre cose, abbiamo eliminato l'obbligo per i cittadini di presentare un certificato preuziale - sottolinea il deputato - e per le imprese una serie di dichiarazioni». Nel concreto il lavoro giuridico di snellimento viene effettuato dal Consiglio di orientamento per la semplificazione amministrativa (Cosa), creato nel 2003, e dalla Direzione generale di modernizzazione dello Stato (presso il ministero del Bilancio), istituita nel 2006, organismi che contribuiscono anche alla "caccia" a leggi ormai inutilizzate, nella sostanza defunte. «È inutile eliminare tanti provvedimenti ormai inuti-

lizzati, se al tempo stesso non si arresta la frenesia legislativa del Parlamento francese - osserva Guy Carcassonne, uno dei più noti costituzionalisti francesi -. Nutro maggiori speranze verso la riforma istituzionale attualmente in discussione all'Assemblea nazionale». Vi si prevede un lasso di tempo minimo di un mese e mezzo fra il momento in cui si deposita un progetto di legge e il suo inserimento all'ordine del giorno per il dibattito in aula, così dà non legiferare "sulla scia dell'emozione". «Importante - aggiunge il costituzionalista - è pure la proposta di riservare tre settimane al mese alla discussione di nuove leggi, ma una alla valutazione di quelle già esistenti».

Leonardo Martinetti

BUROCRAZIA - *Il riassetto normativo*

Per le riforme a costo zero spirito bipartisan

IL PESO DEL PASSATO - Contattato anche Bassanini, che agli inizi degli anni 90 ha impostato l'opera di snellimento dell'apparato pubblico

Le chiamano riforme a costo zero. Sono quelle che investono norme, regole e procedure. E che potrebbero essere utilizzate per fertilizzare il terreno su cui far attecchire le grandi riforme strutturali (dal Fisco fino alla pubblica amministrazione). Anche per questo motivo piacciono molto a Silvio Berlusconi, che avrebbe sollecitato a farne un grande uso i suoi ministri. A cominciare da quelli più coinvolti per "competenza ministeriale": Roberto Calderoli, chiamato a disboscare la giungla legislativa, e Renato Brunetta, incaricato di avviare un'azione di sburocratizzazione a tappeto. I due ministri hanno le idee chiare e stanno già abbozzando i loro piani d'intervento. Ma non

vogliono lasciare nulla al caso. Per questo motivo entrambi hanno deciso di consultare i maggiori esperti dei settori di loro competenza, anche quelli "legati" all'opposizione. Non deve pertanto stupire la scelta sia di Calderoli sia Brunetta di contattare informalmente Franco Bassanini o alcuni componenti di quella che alla fine degli anni '90 era considerata la sua squadra. Una "squadra" della quale faceva parte, tra gli altri, anche Alessandro Pajno, che lavorò attivamente insieme a Bassanini ad alcuni provvedimenti di semplificazione e alla riforma (e riduzione) dei ministeri. Che è stata poi ripescata con l'ultima legge Finanziaria e ora "recepita" dal nuovo Go-

verno Berlusconi. Per Calderoli il punto di partenza per l'opera di disboscamento sembra essere proprio quel meccanismo taglia-leggi che cominciò a prendere forma durante la stagione delle riforme Bassanini, per essere poi sviluppato dal terzo Governo Berlusconi e riprodotto nel piano messo a punto dal ministro Luigi Nicolais, in collaborazione con Pajno, sotto il Governo Prodi. Quella del neoministro della Semplificazione legislativa non è solo una scelta facilitata dalle ventate bipartisan che soffiano da quando ha mosso i primi passi l'attuale legislatura. La Lega, della quale Calderoli è uno degli esponenti di punta, ha infatti sempre apprezzato lo spirito federalista di Bassanini, che alla fine degli anni '90 in-

ventò il cosiddetto federalismo amministrativo. Brunetta, invece, sembra orientato ad attingere dalle esperienze maturate dalla squadra di Bassanini soprattutto per la rivisitazione dei passaggi chiave delle norme sulla trasparenza burocratica e la loro durata. Anche sul versante del riassetto del pubblico impiego il nuovo ministro della Pa valuterà con attenzione quanto "collegato" alle leggi Bassanini. Ma su questo fronte Brunetta punta ad avvalersi anche delle indicazioni di altri esperti del Pd: dall'economista Nicola Rossi al giuslavorista Pietro Ichino.

Marco Rogari

FISCO - I dati sul contenzioso

Più liti sui tributi locali

Un quinto delle controversie riguarda Ici, Tarsu e Tia

Più di due cause su dieci riguardano l'Ici e i tributi locali. È un contenzioso, quello fiscale, in cui ha un peso sempre più rilevante la quota di liti su imposte e tasse locali. Il che, probabilmente, è la principale causa delle forti differenze anche nell'esito dei giudizi e sulle percentuali di sconfitta della pubblica amministrazione. È la situazione che emerge dai dati sullo stato delle liti elaborate da Sogei sulla base dei dati immessi nel sistema dalle segreterie delle Commissioni tributarie regionali e provinciali. E i dati al 31 marzo 2008 dimostrano chiaramente come l'Ici, l'Iciap e gli "altri tributi locali" rappresentino un quinto delle cause che si trovano ancora da decidere davanti ai giudici tributarie. Notevole è anche il dato riassunto alla voce "altro", ovvero circa un quarto dell'intero contenzioso. Si tratta di una voce residuale che le segreterie delle commissioni utilizzano per indicare le situazioni in cui la vicenda che si trovano a sottoporre al collegio giudicante non sembra poter rientrare nelle voci relative alle specifiche imposte così come catalogate dal data base di Sogei. Così dentro la voce altro si possono trovare cause che spaziano dalle sanzioni fino

ai condoni. Come singole imposte, invece, il tributo più conteso tra contribuenti e Fisco è l'Irpef, seguita con quasi 30mila cause di distacco dall'Iva. Se poi l'Imposta sul valore aggiunto la si somma alle imposte dirette trattate congiuntamente la distanza si accorcia sensibilmente. Il Registro e l'Irap completano il vertice della classifica, rispettivamente con 43mila e oltre 39mila controversie in giacenza. Se, poi, anziché, analizzare i dati della Sogei in relazione all'imposta si prova a guardare le cause in base all'oggetto del contenzioso, amministrazione e contribuenti litigano soprattutto sulla tassazione degli immobili: tra Ici, Registro, imposta catastale e imposta ipotecaria, Invim e terreni, si superano abbondantemente le 100mila cause in corso. L'altro elemento da sottolineare è la differenza sugli esiti dei processi tra contribuenti e amministrazioni. I dati forniti nelle tabelle a destra accorpano le soccombenze (anche parziali) degli enti impositori. Dati che quindi si allontanano di molto da quelli normalmente forniti dall'agenzia delle Entrate che scorpora questi dati tenendo conto solo dei giudizi in cui è parte. Salta però agli occhi la situazione rappresentata dagli "estre-

mi". In commissioni come quella di Bergamo infatti gli uffici vincono in 4 casi su cinque. Situazione invertita a Enna, dove gli uffici (sempre comprendendo anche le soccombenze parziali) perdono l'82% delle liti. I casi di maggiore soccombenza si collocano per lo più al Sud. Mentre a scorrere la classifica dal basso, dove sono collocate le province in cui sono gli uffici a vincere di più, si vede che la commissione provinciale più meridionale è quella di Firenze. La situazione di Enna è collegata a un forte contenzioso sulla Tia (Tariffa di igiene ambientale), che si sta verificando in diverse località della Sicilia. E questo spiega anche il fatto che nelle prime dieci province dove il fisco perde di più al quarto e al quinto posto ci sono altre due Ctp siciliane: Catania e Siracusa. A Enna, spiega il direttore della Ctp, Natale Torcetta, il tributo rappresenta il 70% dell'intero contenzioso. Si tratta di una vicenda che vede cittadini ed enti gestori contrapposti non solo davanti ai giudici tributari, ma anche davanti a quelli amministrativi (e nella migliore tradizione spesso con esiti diversi). Alla commissione di Enna in ogni caso, afferma il presidente della Ctp, Sil-

vio Raffiotta, «i contribuenti vedono riconosciute le loro ragioni quasi nella totalità dei casi, perché secondo la nostra giurisprudenza l'Atto rifiuti di Enna ha determinato in modo illegittimo la tariffa». In realtà sui tributi erariali a Enna, secondo i dati forniti dalla commissione tributaria provinciale, le vittorie degli uffici sono persino più alte che nella media nazionale: l'agenzia delle Entrate perde nel 30% dei casi. I comuni e i consorzi (come quelli sui rifiuti) per Ici e altri tributi perdono nel 96% dei casi. Nel caso speculare invece, quello di Bergamo, dove i dati sul contenzioso indicano una vittoria cospicua degli uffici, il presidente facente funzione della Commissione provinciale, Armando Grasso, afferma: «Da noi non ci sono state cause erariali. Negli anni scorsi c'è stato di rilevante il contenzioso sull'Irap e su un consorzio di bonifica, ma non numeri rilevanti. Devo dire però che come presidente di sezione della Ctp, ad occhio, non mi sembra in realtà di notare squilibri rilevanti tra uffici e contribuenti».

Antonio Criscione

GOVERNO - Con gli accorpamenti si punta a risparmiare il 20% delle spese

Quattro super-ministeri pronti al taglio degli uffici

Già definito il riordino dello Sviluppo economico

I palazzi dei ministeri si riempiono di scatoloni. Dentro ci sono non solo le carte dei componenti degli uffici politici in uscita, ma anche i documenti di chi resta e si prepara ad affrontare la riorganizzazione imposta dal decreto legge 85/2008. Il Dl varato dal secondo Consiglio dei ministri ha, in ossequio alla Finanziaria 2008, alleggerito l'Esecutivo a 12 dicasteri con portafoglio, contro i 18 del Governo Prodi, e portato a 9 quelli senza portafoglio (erano 8). Se per otto ministeri resta tutto uguale, sono travolti dalle incombenze i quattro nuovi super-dicasteri: Sviluppo economico, che ha inglobato Commercio internazionale e Comunicazioni; Lavoro, unito a Sanità e Solidarietà sociale; Infrastrutture, di nuovo fuso con i Trasporti; Istruzione, a cui farà riferimento anche l'Università e ricerca. Attualmente si trovano in una fase di "ricognizione", alla quale seguiranno riorganizzazioni che, alla fine, saranno sancite nero su bianco da un decre-

to del presidente del Consiglio dei ministri. Il più attivo, in questi giorni, è il gabinetto del ministro Claudio Scajola. Nella sua sede, in via Molise, sta prendendo forma il piano di riassetto. Che prevede la riduzione di un terzo delle attuali 22 direzioni generali e la trasformazione in dipartimenti dei ministeri delle Comunicazioni e del Commercio internazionale. Le competenze della nuova struttura saranno, con poche eccezioni, la somma di quelle dei vecchi dicasteri: politiche di internazionalizzazione, commerciali e di promozione degli scambi, poste, telecomunicazioni, reti multi-mediali. A queste si aggiungeranno quelle già in capo a Pier Luigi Bersani, ministro dello Sviluppo economico nel Governo Prodi. Meno alcune prerogative in materia di promozione dell'imprenditoria femminile, destinate a spostarsi verso Palazzo Chigi. Gli altri tre super-dicasteri, invece, non hanno ancora formalizzato un piano. Per loro, comunque, si tratterà di con-

centrare nelle mani di un unico ministro le vecchie competenze, risorse finanziarie comprese, con l'obiettivo - così impongono le nuove regole - di tagliare le spese strumentali e di funzionamento del 20 per cento. Traguardo da realizzare attraverso la riduzione delle direzioni duplicate, come le strutture di controllo interno, le risorse umane e i servizi informatici. Ma anche attraverso l'eliminazione - compito più arduo - delle strutture superflue. Un dimagrimento consistente coinvolgerà solo l'ex ministero della Solidarietà sociale, destinato a perdere pezzi a favore di diversi dipartimenti della presidenza del Consiglio. Le politiche antidroga e il servizio civile nazionale, con relativo fondo che nel 2008 ha avuto risorse perso milioni di euro, andranno a Palazzo Chigi. Passeranno alle Politiche giovanili i compiti di gestione dell'Agenzia nazionale per i giovani, nella scorsa legislatura gestiti dai ministri Ferrero e Melandri (2 milioni di euro). Al ministro

Meloni, inoltre, il Lavoro consegnerà anche la promozione delle iniziative giovanili (150 milioni). Infine, la Solidarietà sociale perderà a favore della presidenza del Consiglio il fondo per le comunità giovanili (5 milioni). Anche se si tratterà di un ritorno: nel 2005, alla sua creazione, era competenza di Palazzo Chigi. I cambiamenti più articolati riguarderanno proprio la Presidenza. È stato tagliato il ministero per la Famiglia, che resterà come semplice dipartimento: le sue funzioni, a livello di vertice, saranno svolte dal sottosegretario Carlo Giovanardi. Dal Lavoro gli saranno trasferite, oltre alle competenze in materia di droga e servizio civile, anche quelle a sostegno della maternità e paternità e soprattutto il fondo per le politiche della famiglia, per il quale sono stati stanziati 360 milioni di euro tra 2008 e 2009.

Giuseppe Latour

CORTE DI CASSAZIONE - La sentenza definitiva restituisce le imposte pagate

Il giudice fissa la rendita: rimborsi Ici retroattivi

La prescrizione triennale decorre dalla pronuncia

La sentenza passata in giudicato che definisce la giusta rendita catastale di un immobile dà diritto al contribuente a richiedere il rimborso della maggiore Ici versata sin dall'inizio. Lo ha affermato la Cassazione (sentenza n. 11094 del 7 maggio 2008) affrontando il caso relativo a un immobile della costa amalfitana, cui l'Ute, nel lontano 1996, aveva assegnato categoria catastale A/7. Nello stesso anno, il contribuente impugnava la classificazione attribuita e, l'anno successivo, otteneva dalla Commissione tributaria provinciale una nuova valutazione dell'immobile che inquadrava l'immobile nella categoria A/2, riducendo, di conseguenza, la rendita catastale. Nel 2001 il contribuente incassava il parere favorevole anche dei giudici di secondo grado e, una volta decorsi i termini per l'impugnativa in Cassazione, cui evidentemente l'Ute aveva rinunciato, solo nel 2003 presentava istanza di rimborso all'ente per il periodo che va dal 1996 al 2002 per l'imposta comunale che, prudenzialmente, aveva corrisposto sul cespite oggetto di contenzioso. Alla

richiesta si è, invece, opposto il Comune, ritenendo dovuto il rimborso esclusivamente per il triennio antecedente all'istanza prodotta. Il rifiuto ha dato origine così a un nuovo contenzioso che vedeva vittorioso il contribuente in entrambi i gradi di giudizio di merito. Nel dettaglio la posizione del Comune prende spunto dalla valutazione letterale di quanto sostenuto dal legislatore nell'articolo 5, comma 2, del Dlgs 504/92, stando al quale «la diminuzione della rendita catastale ha efficacia solo a decorrere dall'anno successivo a quello di annotazione nei registri catastali». Inoltre, a mente di quanto previsto dal successivo articolo 13 (applicabile all'epoca dei fatti) del decreto istitutivo dell'Ici, secondo l'ente comunale il diritto a chiedere il rimborso di quanto indebitamente pagato si prescrive in tre anni dal giorno in cui è stato versato o da quello in cui è stato definitivamente accertato il diritto alla restituzione. Insomma, secondo il Comune, questa ultima norma avrebbe lo scopo di disciplinare le conseguenze del mancato esercizio di un diritto, al fine della certezza

dei rapporti giuridici. Pertanto, non sarebbe possibile differire a lungo nel tempo il diritto a richiedere il rimborso delle somme indebitamente pagate che, invece, resta circoscritto al massimo al triennio antecedente la domanda. La Cassazione, comunque, ha ritenuto non condivisibili le argomentazioni del Comune. È pacifico, sostiene il Collegio, che la sentenza passata in giudicato della Commissione tributaria regionale ha effetto, a proposito della rendita dell'immobile, sin dal momento in cui la maggiore rendita fu iscritta nei registri catastali. Ne deriva che negli anni in contestazione, per effetto della sentenza resasi definitiva, la rendita corretta corrisponde a quella stabilita dai giudici tributari. Quanto, poi, alle indicazioni dettate dall'articolo 13 del Dlgs 504/92, i giudici della Cassazione hanno evidenziato che la lettura data dal Comune della norma in esame è stata quantomeno disattenta. Questa, invero, aggancia il diritto al rimborso a due differenti termini: (a) un triennio dal momento del pagamento; (b) un triennio dal momento in cui è stato definitivamente accer-

tato il diritto alla restituzione. Nel caso di specie, quindi, quel che conta, al di là del termine collegato al momento del pagamento dell'indebito, è individuare il momento in cui la rendita dell'immobile è divenuta definitiva. Ebbene, la sentenza di secondo grado (non impugnata) è stata depositata nel 2001. Il termine lungo per procedere a una sua impugnativa, quindi, scadeva nel 2002 e, in assenza di appello, quell'anno rappresenta anche il momento in cui la rendita (ed il diritto al rimborso) è stata definitivamente accertata. Pertanto, il termine triennale disposto dall'articolo 13 deve decorrere da questa ultima annualità. Essendo stata, quindi, l'istanza di rimborso prodotta nel 2003, essa deve ritenersi perfettamente nei termini voluti dal legislatore. L'individuazione del dies a qua, conclude la Cassazione, vale per tutte le annualità di imposta Ici interessate dalla pronuncia di fissazione delle rendite catastali e determina, quindi, la decorrenza di un unico termine per tutte quelle annualità.

Alessandro Sacrestano

CTP BARI - Bocciato l'estratto di ruolo prodotto dall'agente della riscossione

Solo la «relata» prova la notifica

SE BUSSA IL POSTINO - Quando la consegna avviene a mezzo posta in giudizio va prodotto l'avviso di ricevimento della raccomandata

L'agente della riscossione non può provare in giudizio la regolare notifica della cartella di pagamento producendo il cosiddetto "estratto di ruolo", ma deve depositare la relata di notifica ovvero, se la stessa è stata eseguita a mezzo del servizio postale, l'avviso di ricevimento della raccomandata, dal quale si possa evincere che il destinatario ha conosciuto o è stato messo nelle condizioni di conoscere l'atto notificato. A stabilire questo importante principio è stata la Commissione provinciale di Bari (sentenza n. 48/15/08) risolvendo una questione che si ripropone ormai di frequente nelle controversie attinenti l'esecuzione forzata dell'esattore. La vicenda processuale trae origine dalla notifica a un contribuente, da parte dell'agente della riscossione, di un invito al pagamento con il quale si

intimava di pagare una certa somma, entro quindici giorni, pena l'esecuzione forzata del credito, precisando che il suddetto credito riveniva da alcune cartelle di pagamento in precedenza regolarmente notificate e resesi definitive per mancata impugnazione. Il contribuente impugnava l'atto di intimazione eccependo che nessuna delle cartelle ivi indicate gli era stata notificata e che, pertanto, l'esecuzione dell'esattore era illegittima. L'agente della riscossione si difendeva deducendo che le cartelle di pagamento presupposte all'avviso impugnato erano state regolarmente notificate, come risultava dagli "estratti di ruolo" allegati alla propria comparsa difensiva. Occorre sottolineare che l'estratto di ruolo è un riepilogo dei dati relativi a una certa iscrizione a ruolo, dove si indicano l'ente impositore

che ha eseguita quell'iscrizione, la sua causale, il numero della conseguente cartella di pagamento e la data di notifica di quest'ultima. Nel caso di specie, inoltre, l'agente della riscossione aveva precisato di non disporre della relata di notifica di ciascuna cartella di pagamento poiché, essendo ormai decorso il termine fissato dall'articolo 26 del Dpr 602/73, non era più obbligato a conservare questa documentazione. I giudici baresi hanno giudicato le difese di Equitalia Spa prive di fondamento e hanno accolto il ricorso. Da un lato, è stato affermato che l'unico modo per provare in giudizio l'avvenuta notifica di un atto amministrativo è la produzione della relata di notifica o dell'avviso di ricevimento della raccomandata con la quale è stata eseguita la sua notificazione, salvo che non vi sia altri-

menti la prova obiettiva dell'avvenuta conoscenza di quell'atto da parte del destinatario. Per questo motivo, la natura di mero atto interno dell'estratto di ruolo, redatto dallo stesso agente della riscossione, lo rende inidoneo a dimostrare, con sufficiente obiettività, i dati in esso riportati. Dall'altro lato, il Collegio ha osservato che non assume rilievo il fatto che, nelle more del procedimento riscossivo, sia decorso il termine di cui all'articolo 26 del Dpr 602/73, poiché è interesse del creditore conservare il titolo per il quale procede ad esecuzione forzata e la prova della sua regolare notificazione al debitore, per poter dimostrare, in presenza di contestazioni, la regolare esecuzione di quella notifica.

Domenico Carnimeo

CTP MILANO - Legittimo il recupero delle agevolazioni fiscali

Spa pubbliche senza aiuti

CONCORRENZA - Commissione lombarda allineata all'Europa che deroga al principio solo se la società opera nell'interesse generale

Sugli aiuti alle municipalizzate nessuna apertura. Neanche dai giudici tributari. Un'impresa pubblica che svolge attività economiche, secondo la Ctp Milano, non può essere autorizzata a ricevere aiuti di Stato, fatta salva l'ipotesi in cui la stessa società operi nell'interesse generale. Le regole comunitarie riguardano, infatti, non solo la concorrenza tra imprese private ma anche attività commerciali e industriali svolte da imprese pubbliche. Il caso sottoposto ai giudici lombardi trae spunto dalla notifica al contribuente (una società a partecipazione pubblica totalitaria), da parte di un ufficio locale, di alcune comunicazioni-

ingiunzioni per il recupero dell'aiuto di stato fruito in relazione a determinati periodi d'imposta. La società aveva cercato di opporsi al recupero delle agevolazioni impugnando i suddetti provvedimenti. I giudici non hanno accolto i ricorsi. Secondo il Collegio, in particolare, la decisione della Commissione europea n. 193 del 2003 può essere applicata anche alla fattispecie in esame, in quanto ammette che il mercato delle concessioni dei servizi pubblici locali è aperto alla concorrenza comunitaria e l'aiuto a favore di una Spa disincentiva i Comuni ad affidare ad altre società questi servizi. Gli stessi giudici hanno deciso la controversia risalendo

al Trattato che ha istituito la Comunità europea (Trattato CE) per il quale la Comunità deve vigilare affinché vi sia «un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata dal mercato interno» (articolo 3, lettera g). Tra le regole di concorrenza vi sono quelle relative agli aiuti concessi dagli Stati. Le regole comunitarie, secondo i giudici, concernono non solo la concorrenza tra imprese private ma anche attività commerciali e industriali svolte da imprese pubbliche che devono essere trattate allo stesso modo delle imprese private. Pertanto, anche un'impresa pubblica che svolge attività economiche non potrebbe essere autoriz-

zata a ricevere aiuti di Stato, fatto salvo il caso in cui svolga prestazione di servizi di interesse generale. Nel caso in esame, l'attività svolta dalla società non poteva a ogni modo rientrare nel concetto di "interesse generale", in quanto limitata all'ambito del territorio comunale. Inoltre, i giudici hanno ritenuto irrilevante la composizione societaria. In altri termini, la maggioranza totalitaria pubblica non giustifica l'esenzione qualora impedisca comunque la libera concorrenza.

Davide Settembre

INTERVENTO**Se la Pa fa danno il vero risarcimento è annullare l'atto**

L'ORIENTAMENTO - Ormai il giudice civile condanna senza che venga impugnato il provvedimento che causa la lesione

Da qualche tempo la Corte di cassazione afferma che nell'ordinamento giuridico italiano vige il principio per cui si può chiedere il risarcimento dei danni derivanti da un provvedimento della pubblica amministrazione lesivo di un interesse legittimo senza che sia necessaria la preventiva impugnazione e quindi l'annullamento del provvedimento stesso. Questo orientamento giurisprudenziale ha preso l'avvio con tre ordinanze delle Sezioni unite civili della Corte suprema del 13-15 giugno 2006 n. 13659, 13660 e 13911, anche recentemente ribadite da nuove pronunce. Se, dunque, per fare qualche esempio, viene illegittimamente consentita l'apertura di un esercizio commerciale o l'edificazione di un immobile in contrasto con le norme urbanistico-edilizie o se di una gara viene illegittimamente proclamato vincitore chi non ne ha titolo, colui che da questi provvedimenti abbia patito danni potrebbe fare a meno di

chiedere l'annullamento del provvedimento illegittimo ed il conseguente ripristino effettivo della legalità ed accontentarsi di chiedere il risarcimento del danno. Questa scelta interpretativa suscita molte perplessità. Seguendo l'indirizzo della Cassazione le pubbliche amministrazioni potrebbero commettere qualsiasi illegittimità (per esempio potrebbero non dare applicazione alle norme dei piani regolatori o a quelle dei piani commerciali ovvero a quelle contenute nei bandi di gara) andando incontro soltanto all'obbligo di risarcire i danni cagionati ai soggetti direttamente danneggiati. Questo risarcimento, però, comporta un ripristino della legalità solo apparente e parziale. Infatti i soggetti danneggiati da atti illegittimi quali quelli portati ad esempio vengono ricompensati delle lesioni individualmente patite, ma resta fermo comunque il danno prodotto alla collettività dal fatto della illegittima gestione delle norme di piano

o di gara. Si sacrifica in questo modo l'interesse pubblico a una corretta azione amministrativa in cambio del risarcimento del solo danno prodotto a chi dall'illecito amministrativo è stato direttamente danneggiato. Senza dire che il costo del risarcimento grava sull'amministrazione e, quindi, in ultima analisi ancora sulla collettività, che già ha subito il danno di una scorretta azione amministrativa. Queste incongruenze potrebbero invece essere evitate se si mantenesse ferma la regola della pregiudizialità dell'annullamento dell'atto amministrativo illegittimo rispetto al risarcimento del danno, per il momento ancora prevalente nell'orientamento dei giudici amministrativi. In questo modo il ripristino della legalità avverrebbe attraverso un corretto esercizio della funzione amministrativa, che comporterebbe il concreto soddisfacimento degli interessi sia dell'intera collettività che dei diretti interessati, fermo restando il

risarcimento di quei danni che dovessero risultare di fatto ineliminabili. Per questo mi sembra auspicabile un ripensamento della questione da parte della Corte suprema che superi le incongruenze derivanti dal valutare con ottiche rigorosamente civilistiche l'attività amministrativa, che a differenza di quella privata è caratterizzata dalla sua essenziale funzionalizzazione alla cura dell'interesse pubblico. Tale ripensamento sarebbe coerente con il sistema ordinamentale della giustizia amministrativa, ma esige che si rinunci, nello scontro in atto fra le magistrature superiori, ad avallare interpretazioni che sembrano adatte soprattutto a preparare il terreno per un assorbimento della giustizia amministrativa, o di parte delle sue competenze, nella giustizia ordinaria, a costo di relegare in una posizione secondaria il soddisfacimento dell'interesse generale.

Ezio Maria Barbieri

BONIFICHE – Il Dlgs 4/2008 non ha aumentato le responsabilità indicate nel Testo unico ambiente

Chi compra non ha rischi penali

Il risanamento resta a carico di chi ha causato l'inquinamento

In tema di bonifiche di siti inquinati e abbandono di rifiuti il Dlgs "correttivo" n. 4/2008 conferma, in sostanza, il trattamento sanzionatorio sotto il profilo penale. La disciplina in materia rimane, dunque, quella già originariamente prevista dal Dlgs 152/2006: obblighi di bonifica o rimozione e relative sanzioni unicamente per il responsabile dell'inquinamento o dell'abbandono dei rifiuti. La posizione del proprietario "incolpevole" è ancor più quella di un eventuale nuovo acquirente continuano pertanto a essere relativamente tranquille (sul sito grava comunque l'onere reale di cui all'articolo 253). L'articolo 257, infatti, punisce espressamente il (solo) responsabile dell'inquinamento che ometta quei necessari interventi di bonifica che l'articolo 242 pone a suo carico. La stessa giurisprudenza sul punto ha sempre negato che l'acquirente dovesse rispondere della mancata rimozione dell'inqui-

namento pregresso. Allo stesso modo, evidentemente, nessuna ripercussione in sede penale è ipotizzabile per il proprietario che, attivatosi per la bonifica, poi non rispetti interamente il progetto approvato ai sensi dell'articolo 242. Sono previsti solo degli obblighi di comunicazione e di adozione di "misure di prevenzione" (come definite dall'articolo 240 e secondo la procedura prevista dall'articolo 304, comma 2) nel caso in cui si «rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento delle concentrazione soglia di contaminazione (Csc)» (articolo 245, comma 2), così come - parrebbe - «all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione» (articolo 242, comma 1, parte seconda). Nessuna sanzione penale comunque è espressamente prevista per il proprietario non respon-

sabile dell'inquinamento caso di omessa comunicazione o di mancata adozione delle misure preventive. Una sanzione amministrativa potrebbe invece scattare in caso di "minaccia imminente" che si verifichi un "danno ambientale" (come definito dall'articolo 300). L'articolo 304, comma 2, infatti, punisce "l'operatore interessato" (termine che sembrerebbe includere anche il proprietario dell'area) che non provveda entro ventiquattro ore alle necessarie misure di prevenzione e di messa in sicurezza e alla comunicazione agli enti locali e al Prefetto. Allo stesso modo, in materia di rifiuti, il proprietario che, pur consapevole della presenza nell'area di rifiuti da altri abbandonati, non si attivi per la loro rimozione e smaltimento non è punibile né per "abbandono di rifiuti" ai sensi dell'articolo 255, né per il parallelo reato di "discarica abusiva" previsto dall'articolo 256, comma 3. La giurisprudenza prevalente ha più volte ribadito co-

me in nessuna disposizione di legge sia previsto, in capo al proprietario del fondo, alcun obbligo giuridico di impedire l'evento - abbandono. Qualche legittima preoccupazione può infine sorgere a causa delle incertezze circa l'ambito di applicabilità della fattispecie di cui all'articolo 255, comma 3, che punisce l'inottemperanza all'ordinanza sindacale di rimozione dei rifiuti abbandonati (articolo 192, comma 3). Un evidente difetto di coordinamento tra le due norme rende, infatti, obiettivamente difficile una precisa individuazione del soggetto attivo del reato: l'interpretazione più corretta sembra essere quella secondo cui destinatario dell'ordinanza (e perciò autore del relativo reato) possa essere unicamente l'effettivo responsabile dell'abbandono dei rifiuti.

Federico Romoli

BONIFICHE - Gli adempimenti in caso di rilevazione del pericolo Comunicare e prevenire è sempre obbligatorio

Il nuovo proprietario può essere soggetto esclusivamente a obblighi di comunicazione e di adozione di misure di prevenzione (come definite dall'articolo 240 e secondo la procedura prevista dall'articolo 304, comma 2, del Dlgs 152/2006); obblighi che scattano nel caso in cui «rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (Csc)» (articolo 245, comma 2), ma anche «all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione» (articolo 242, comma 1). Sembra invece da escludersi un ulteriore obbligo di attivazione nel caso previsto dall'articolo 242, comma 1; tuttavia la formula ambigua usata dalla norma lascia qualche dubbio. Nessuna conseguenza di tipo penale è comunque espressamente prevista in caso di omissione delle suddette comunicazioni e misure preventive. Obblighi sanzionati sono invece quelli previsti dall'articolo 304, comma 2, che scattano in caso di "minaccia imminente": la norma, infatti, punisce "l'operatore interessato" (parrebbe quindi anche l'eventuale acquirente) che non provveda entro 24 ore alle misure di prevenzione e di messa in sicurezza e alla comunicazione agli enti locali e al Prefetto. In realtà, la norma, correlando la sanzione amministrativa ai giorni di ritardo, si limiterebbe a punire la sola tardività nell'adempimento degli obblighi; inoltre, resterebbero fuori dal suo ambito di applicazione i casi in cui il danno si fosse già verificato. Dei dubbi interpretativi sorgono, infine, in relazione all'articolo 257: la norma, infatti, che a prima vista sembra voler colpire esclusivamente il responsabile dell'inquinamento, tuttavia, nella seconda parte del suo comma 1, sanziona anche, in via più generale, la «mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242». Un'incriminazione dell'acquirente appare tuttavia improbabile, stante l'assenza di un espresso rinvio anche all'articolo 245.

BONIFICHE - Ordinanza sindacale - Incriminazione discussa

Rifiuti, sgombero con sanzioni

Il rinvio effettuato dall'articolo 255, comma 3 del Dlgs 152/2006, all'articolo 192, comma 3, presenta un difetto di coordinamento che rende obiettivamente incerta l'applicazione del reato di inottemperanza all'ordinanza sindacale di rimozione dei rifiuti abbandonati. L'articolo 255 punisce infatti «chiunque non ottempera all'ordinanza del Sindaco di cui all'articolo 192, comma 3», ma l'articolo 192 non specifica che l'ordinanza debba essere in-

dirizzata solo al responsabile dell'abbandono e al proprietario dell'area al quale «tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa». L'acquirente del sito rischia dunque di essere incriminato se non ottempera all'ordinanza di rimozione erroneamente indirizzatagli? La questione è già stata dibattuta, sotto la precedente disciplina (Dlgs 22/97): da un lato la Cassazione, che ha sempre riconosciuto la responsabilità del proprietario destinatario dell'ordi-

nanza; dall'altro la giurisprudenza amministrativa, che ha invece affermato l'illegittimità di un simile provvedimento amministrativo ove prescinda da un accertamento della reale responsabilità per il reato ambientale "presupposto". Inoltre, dal momento che la seconda parte del comma 3 dell'articolo 192 si limita a stabilire il "contenuto" dell'intimazione, cioè le operazioni necessarie e il termine entro cui provvedere, per l'effettiva individuazione

dei destinatari la norma sembra voglia fare riferimento ai soggetti gravati dalla responsabilità solidale prevista dalla prima parte dello stesso comma. In conclusione, quel "chiunque" del comma 3 dell'articolo 255 non può che riferirsi esclusivamente a tali soggetti (co)obbligati. Una diversa soluzione porterebbe all'assurdo per cui l'area della responsabilità penale risulterebbe più ampia rispetto a quella della responsabilità civile.

CONTROVERSIE - Le raccomandazioni dei magistrati contabili per la transazione

L'ente può chiudere la lite solo se c'è convenienza

In Lombardia Corte e Regione studiano insieme il consolidato

In quali circostanze scegliere di firmare una transazione piuttosto che attendere la naturale conclusione di un giudizio? La risposta arriva dalla Corte dei conti Lombardia, con la deliberazione 26/2008. Anche gli enti pubblici, ricorda prima di tutto la magistratura contabile, sono legittimati a concludere accordi transattivi relativi a contenziosi giudiziari o stragiudiziali. Gli accordi possono abbracciare sia le obbligazioni nate nell'ambito dell'attività di diritto privato della Pa sia le obbligazioni pubbliche che derivano da legge o da provvedimento amministrativo. L'elemento caratterizzante è l'esistenza di una controversia giuridica, mentre non è sufficiente la presenza di un semplice conflitto economico. Per gli enti centrali è prescritto un parere obbligatorio, ma non vincolante, dell'Avvocatura e del Consiglio di Stato. Per gli enti locali, salvo diversa disci-

plina regolamentare, non è previsto un iter procedimentale. Tuttavia, se l'ente è dotato di un'avvocatura interna, è opportuno che questa sia investita della questione. Nella scelta tra proseguire un giudizio o chiudere una transazione non può mancare la valutazione sulla convenienza economica della transazione in relazione all'incertezza del giudizio. Un'incertezza relativa, da misurare in base alla natura delle pretese, alla chiarezza delle norme e alla presenza di orientamenti giurisprudenziali. Dovrebbero essere anche ragioni di opportunità a spingere le Pa a chiudere i contenziosi, che fanno consumare cifre significative per la difesa in giudizio. Solo nel 2007 il patrocinio legale di Comuni e Province ha movimentato oltre 220 milioni di spese, cioè poco meno di 4 euro per abitante. Sul trattamento contabile la Corte dei conti Piemonte aveva già chiarito che gli accordi transattivi non rien-

trano in nessuna delle ipotesi tassative previste all'articolo 194 del Tuel sui debiti fuori bilancio. Per le transazioni l'ente può attivare solo le ordinarie procedure contabili di spesa, poiché può prevedere sia il sorgere dell'obbligazione sia i tempi per l'adempimento. La deliberazione della sezione tratta anche il tema, finora inesplorato, delle «altre forme di collaborazione» che la Corte può offrire agli enti locali. Il riferimento è all'articolo 7, comma 8, della legge 131/2003, in base al quale Comuni, Province e Regioni possono chiedere «ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa». Il legislatore ha lasciato all'autonomia degli enti la libertà di definire l'ambito delle richieste, con l'unico limite della finalizzazione alla regolare gestione finanziaria e allo svolgimento dell'azione amministrativa

secondo i parametri dell'efficienza e dell'efficacia. E a dirimere le incertezze è intervenuta un'altra recente deliberazione, sempre della Corte dei conti Lombardia (n. 20/2008), che accoglie la richiesta del presidente della Regione di avviare un percorso congiunto di approfondimento di alcune tematiche sulle quali l'amministrazione regionale intende intervenire. Così, passando per il canale delle ulteriori forme di collaborazione, arriva il via libera alla costituzione di un gruppo di studio con l'amministrazione regionale per il consolidamento dei bilanci regionali e l'individuazione dei criteri per la gestione ottimale dei residui perenti. Un nuovo stimolo per percorrere la strada del miglioramento della qualità dei bilanci pubblici e della trasparenza dei documenti contabili.

Patrizia Ruffini

CORTE DEI CONTI - Il giudice «ferma» l'azione del Pm

I diritti fondamentali limitano il procuratore

***RUOLI CONFUSI** - La sezione giurisdizionale blocca il sequestro di atti fra gli avvocati e la Rai anche se l'azienda pubblica è il soggetto danneggiato*

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale del Lazio (ordinanza 242 del 5 maggio 2008), ha dichiarato «non utilizzabili», e pertanto ne ha disposto il dissequestro e la restituzione, vari documenti relativi ai rapporti epistolari tra il Presidente della Rai ed i suoi avvocati, sequestrati dalla Guardia di finanza su disposizione del Pm contabile. L'ordinanza, adottata in accoglimento di un'istanza del Presidente della società radiotelevisiva, è di notevole rilievo per l'ammissione dello strumento usato dal ricorrente: l'istanza di «istruzione preventiva» ex articolo 699 del Codice di procedura civile nella fase «preprocessuale», nella quale il Pm acquisisce gli elementi di valutazione della notizia danni che ha richiesto l'apertura del fascicolo istruttorio. Fase che si chiude con l'invito a fornire deduzioni, che necessariamente precede l'atto di citazione. L'ordinanza ha ritenuto applicabile al procedimento istruttorio di competenza del Pm presso la Corte dei conti l'articolo 699 del Codice di procedura civile, in virtù del rinvio al Codice del rito civile contenuto nell'articolo 26 del regolamento

di procedura della Corte dei conti (Rd 1038/1933), in quanto, a giudizio del collegio, la disciplina della fase preprocessuale, di competenza esclusiva del Pm, risulta incompleta sotto il profilo procedimentale, anche per la «mancanza di previsione di poteri di controllo da parte del giudice». Poteri di controllo che l'ordinanza individua, non con riferimento «alla regolarità della acquisizione né alla rilevanza ovvero all'utilità di una specifica prova... ma soltanto alla compatibilità della stessa con il sistema globale della istruzione probatoria nel giudizio di responsabilità amministrativa ovvero con la tutela dei diritti fondamentali della persona». Dai diritti inviolabili dell'uomo (articolo 2) a quelli di libertà della persona (articolo 13), inviolabilità del domicilio (articolo 14), segretezza della corrispondenza (articolo 15), diritto di difesa (articolo 24) e alle regole del giusto processo (articolo 111). Sul punto della insequestrabilità di atti concernenti l'attività di difesa «in favore di soggetti che versano nella posizione di inquisiti per ipotesi di responsabilità amministrativa», la Corte ha ribadito

un precedente orientamento della stessa sezione del Lazio (sentenza 273/2006). In quell'occasione aveva affermato che «le invocate garanzie di tutela della libertà del difensore previste dall'articolo 103 del Codice di procedura penale non possono certamente tagliarsi al caso di consulenze prestate al di fuori di un giudizio e per nulla attinenti ad esso» ma, «per converso, relativamente alle ipotesi di attività difensiva, neppure può ritenersi possibile un accesso incondizionato se, persino in campo penale, ove gli interessi sono ancora più rilevanti, l'ispezione o il sequestro presso gli studi legali appaiono costellati dalle garanzie contenute nell'articolo - non «privilegi di categoria» - ma «riflesso dell'inviolabilità del diritto di difesa, come diritto fondamentale della persona garantito dall'articolo 24 della Costituzione». Con la conseguente inutilizzabilità della documentazione sequestrata. L'ordinanza desta tuttavia alcune perplessità. In particolare perché, di fatto, avalla un comportamento dell'azienda in una condizione di conflitto di interessi, quello tra la Rai, Spa a capitale

pubblico, presunta danneggiata dall'attività illecita dei suoi amministratori, e gli stessi amministratori cui la società ha fornito assistenza legale. Infatti, l'istanza del Presidente della Rai «richiama gli inviti a dedurre» del procuratore regionale nelle istruttorie relative a due giudizi concernenti la nomina e il trattamento economico dei direttori generali, e «le deduzioni presentate dalla Rai» a mezzo dei suoi avvocati. La richiesta della documentazione concernente l'incarico agli avvocati non attiene, pertanto, come ha ritenuto l'ordinanza, al rapporto interno tra difensori e cliente. La Rai non è in giudizio, né potrebbe esserlo dinanzi alla Corte dei conti. Essa è l'ente danneggiato. L'ordinanza, infatti, si basa sull'equivoco dell'esistenza di un rapporto professionale tra cliente (Rai) e difensori, mentre la documentazione della quale si è rivendicata la riservatezza attiene a un incarico professionale non consentito, in quanto conferito dall'ente danneggiato a difesa dei presunti responsabili del danno.

Salvatore Sfrecola

ENTRATE - La riscossione non è una scelta insindacabile

Rinuncia ai crediti, colpa grave

Gli amministratori di un Comune che hanno rinunciato a un credito sono responsabili per colpa grave e devono risarcire il danno arrecato all'erario comunale. Così ha deciso la Corte dei conti (sezione giurisdizionale Lazio, 7 maggio 2008, n. 765) che ha precisato i vari aspetti di questa rinuncia illegittima. Il caso riguardava un Comune che aveva costituito una Srl con lo scopo di gestire alcune strutture comunali, specie di carattere turistico. Il Comune aveva concesso in locazione a questa società (nella quale aveva una partecipazione maggioritaria) vari immobili comunali e un centro ip-

pico, con un contratto novennale che prevedeva la risoluzione del contratto decorsi 20 giorni dal mancato pagamento. Ma questa società, in tre anni di disordinata attività, si è ritrovata in mezzo ai debiti. Di fronte a questa situazione, il Comune ha prima ridotto il canone di locazione, poi lo ha rateizzato, poi ancora non ha fatto nulla per riscuotere queste somme, e infine si è ben guardato dal far ricorso alla clausola risolutiva prevista nel contratto. La sentenza di condanna degli amministratori è basata sui seguenti argomenti. In primo luogo, la Corte non ha accolto la tesi difensiva secondo cui si trattava di scel-

te discrezionali, e quindi non sindacabili dalla Corte. La Corte ha invece puntualizzato che il giudice contabile può verificare la conformità dell'azione amministrativa alla legge, e tale conformità significa rispetto non solo dei requisiti di pura legittimità, ma anche dei criteri di economicità ed efficacia, previsti dall'articolo 1 della legge 241/1990. In secondo luogo, si è affermato che la riduzione del canone e l'inerzia nella riscossione del credito hanno dimostrato una «disattenta e riprovevole gestione delle risorse finanziarie pubbliche», che sono state ferite da una rinuncia non giustificata da alcuna esigenza di

soddisfazione di un pubblico interesse, neppure di supporto all'iniziativa imprenditoriale. La perdita di questo credito si è risolta in «una liberalità non ammissibile», in una forma di «assistenzialismo», che - precisano i giudici - «appare fuori luogo ove si voglia intraprendere un'attività collocata sul libero mercato». In terzo luogo, questo danno è derivato da atti che erano inizialmente legittimi, ma che sono stati «così malamente posti in esecuzione, e così scelleratamente disattesi, da concretizzare autonomamente un'ipotesi di danno».

Vittorio Italia

PROFESSIONISTI - Il Tar bocchia l'affidamento ad architetti

Rete idrica solo per ingegneri

È illegittima la delibera della Giunta municipale che ha conferito ad alcuni architetti l'incarico di progettare la rete di distribuzione idrica nel territorio comunale, perché la progettazione delle opere idrauliche - tranne quelle strettamente collegate ai singoli fabbricati - spetta soltanto agli ingegneri. Così ha stabilito il Tar Calabria - Catanzaro, sezione II, n. 954/2008, che ha ribadito la competenza degli ingegneri sulla progettazione e conduzione delle opere idrauliche. Il caso riguardava l'affidamento dell'incarico progettuale della rete di distribuzione idrica comunale ad una équipe di tecnici, com-

posta da 5 ingegneri e architetti. Il Consiglio dell'Ordine degli ingegneri ha impugnato questa delibera, affermando che essa violava gli articoli 51 e 52 del Rd 2537/1925, secondo il quale gli ingegneri sono competenti per la progettazione e conduzione dei «lavori relativi alle vie e ai mezzi di trasporto, di deflusso e di comunicazione, e alle costruzioni di ogni specie», gli architetti invece hanno la competenza per le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico e di restauro e per il ripristino degli edifici di interesse storico artistico. Il Tar ha accolto questa tesi e ha annullato la delibera, argo-

mentando in base al seguente sillogismo: la progettazione delle opere idrauliche, che non sono strettamente connesse ai singoli fabbricati, è di competenza degli ingegneri. La rete di distribuzione idrica comunale fa parte delle opere di ingegneria idraulica. In conseguenza, l'incarico di progettazione della rete di distribuzione idrica comunale rientra nella competenza esclusiva degli ingegneri. La sentenza applica puntualmente le prescrizioni degli articoli 51 e 52 del regolamento. Contro questa sentenza non si potrebbe obiettare che nel caso di specie l'incarico non era stato attribuito solo a degli ar-

chitetti, ma ad una équipe di professionisti. Infatti, la giurisprudenza ha considerato imperative le norme regolamentari, ed esse devono quindi essere applicate senza alcuna deroga. Né si potrebbe sostenere - come si legge in una isolata sentenza del Tar Sicilia, sezione I, n.18/1998 - che tali norme regolamentari possono essere interpretate «anche alla luce del Rd 30 settembre 1938, n.1652 sul corso di studi in architettura». Si tratta infatti di norme regolamentari speciali, e la prevalenza di una di esse può essere stabilita soltanto da una esplicita modifica del regolamento.

V. It.

ANCI RISPONDE

Filtro fiscale sui pagamenti con esclusioni circoscritte

Il Dm 40/2008 fissa le modalità con cui i soggetti pubblici, prima di effettuare pagamenti superiori a 10mila euro, devono verificare che i beneficiari non siano debitori verso l'Erario. Equitalia Servizi riceve le informazioni relative ai destinatari dei pagamenti e risponde alla richiesta di verifica del soggetto pubblico entro i cinque giorni feriali successivi. Se la società comunica l'assenza di inadempimento o non fornisce alcuna risposta entro questo termine, il soggetto pubblico può procedere a pagare le somme spettanti al beneficiario. Nel caso di mancato assolvimento da parte del beneficiario e di relativa comunicazione da parte di Equitalia Servizi, il soggetto pubblico non procederà fino a concorrenza del debito comunicato per i 30 giorni successivi alla comunicazione. L'unica deroga (articolo 3) riguarda il pignoramento di stipendi, salari e altre indennità legate al rapporto di lavoro. Il ministero dell'Economia, con nota del 28 aprile, ha precisato che sono da escludere dall'applicazione del Dm 40 le transazioni tra Pa, in particolare se i trasferimenti sono effettuati in base a specifiche disposizioni di legge.

Versamenti frazionati - Come ci si deve comportare per il pagamento delle utenze (bollette)? Se il totale delle bollette del mese per ogni fornitore supera i 10mila euro, ogni singola fattura non supera l'importo in questione e vengono emessi più mandati, stesso fornitore il cui totale è superiore a 10mila euro, ma i singoli mandati non superano tale importo, quale importo bisogna considerare, tenuto conto che nella maschera di verifica Equitalia in caso di inadempienza richiede il numero e l'importo del documento? Allo stato attuale delta normativa e delle note interpretative emanate dal ministero dell'Economia, si ritiene che, visto quanto stabilito dall'articolo 1, comma 1, punto b), del Dm 40/2008, la verifica debba attivarsi solo a fronte «di un pagamento, a qualunque titolo, di una somma superiore a 10mila euro da effettuarsi da parte di soggetti pubblici». Non è espli-

citato cosa accade in presenza di pagamenti che, singolarmente, sono inferiori a 10mila euro, ma che nel loro complesso superano tale tetto. La ragioneria generale dello Stato, in più circostanze, ha diffidato gli uffici pubblici dall'effettuare artificiosi frazionamenti; ma quando il frazionamento non è artificioso (magari perché pattuito contrattualmente), si ritiene che non si debba procedere alla verifica, se il singolo pagamento è pari a una somma inferiore alla soglia. Pertanto si ritiene che si debba fare riferimento al "singolo pagamento", e che quando il "singolo pagamento" (per intendersi: il singolo mandato), sia relativo a una somma inferiore a 10mila euro, non si debba richiedere l'informativa. In ogni caso è evidente, che questa modalità lascia all'ente una certa autonomia, che andrà esercitata con senso di responsabilità e prudenza, anche in considerazione delle conoscenze di cui dispone il responsabile finanziario nei confronti del beneficiario.

Le esclusioni - L'obbligo di verifica preventiva si

deve applicare anche per le liquidazioni di trattamenti di fine rapporto a favore di ex dipendenti o tali emolumenti rientrano nei casi di esclusione? Le verifiche previste dal Dm 40/2008 vanno fatte anche per le liquidazioni dei trattamenti di fine rapporto a favore di ex dipendenti. Infatti, le esclusioni dal rispetto delle procedure stabilite dal decreto in questione, sono previste dall'articolo 3, comma 4, dello stesso; pertanto relativamente a stipendi, pensioni e altre gratificazioni assimilabili, occorre seguire la procedura prevista dal decreto n. 40; a fronte di un inadempimento superiore a 10mila euro da parte del beneficiario, l'impignorabilità prevista dall'articolo 3, comma 4, riguarda solo una somma pari ad un quinto valutato al netto delle ritenute. Si ritiene corretto seguire queste procedure, almeno fino a quando non esca una eventuale circolare ministeriale che espliciti una qualche deroga.

Claudia Angeloni

FISCO - C'è un vantaggio solo se il fattore lavoro prevale sul capitale impiegato per le attività

Rompicapo Iva per i consorzi

Da luglio la nuova esenzione per i servizi nei confronti dei soci

Scorrono i mesi e cresce la consapevolezza della carica innovativa della Finanziaria 2008 sui meccanismi dell'Iva. Le novità apportate al Dpr 633/72 dall'articolo 1, comma 261 della legge 244/2007 sulle ipotesi di autoconsumo, determinazione della base imponibile o regime di esenzione, impattano anche sui rapporti tra enti locali e società o altri enti collettivi ad essi appartenenti. La prima novità è contenuta nel 2 comma introdotto all'articolo 10 del Dpr 633/72 sulle esenzioni. Fra le operazioni esenti compaiono le prestazioni di servizi effettuate dai consorzi, società consortili, o società cooperative con funzioni consortili, nei confronti dei loro consorziati o soci. L'esenzione è subordinata al manifestarsi di due condizioni: che abbiano avuto nel triennio precedente un diritto alla detrazione sull'Iva acquisti in misura non superiore al 10%; che i corrispettivi dovuti al consorzio o società non superi-

no i costi imputabili alle prestazioni. Si tratta di un atto dovuto da parte del legislatore nazionale per ottemperare a quanto da sempre previsto dall'ordinamento comunitario (articolo 132, paragrafo 1, lettera f, della direttiva 2006/112/CE). La lacuna è però colmata in modo tortuoso rispetto al dettato Ue, perché manca l'esplicito riferimento al caso in cui i soci non siano soggetti passivi Iva. Inoltre la valutazione della posizione fiscale nei tre anni precedenti non è richiesta dalla direttiva. Comunque sia, entrambe le condizioni ben rappresentano la realtà gestionale dei servizi resi da organismi costituiti da enti locali. Non va dimenticato che i consorzi sono soggetti passivi Iva (articolo 4, comma 2, del Dpr 633/72) quando percepiscono corrispettivi dai loro consorziati. Per le società consortili vale lo stesso. Sono società di capitale (articolo 2615-ter del Codice civile), quindi soggetti passivi Iva. La partico-

larità della nuova esenzione sta nel fatto che l'inapplicabilità dell'Iva prescinde dalla natura del servizio, diversamente da tutte le fattispecie già esistenti nel primo comma, come i servizi socio assistenziali, bibliotecari, scolastici, eccetera. Pertanto, a titolo esemplificativo, un consorzio costituito per la manutenzione delle strade o di altre attività che non consentono ai Comuni la detrazione dell'Iva addebitata dal soggetto in questione sarà tenuto a emettere fattura in regime di esenzione ai sensi dell'articolo 10, comma 2, Dpr 633/72. Sempre che i corrispettivi non eccedano i costi (tutti, non solo quelli diretti) imputabili alle prestazioni. La nuova esenzione, che entrerà in vigore il primo luglio non è necessariamente un'agevolazione, in quanto provoca l'indebitabilità dell'Iva assolta "a monte" dal consorzio o società consortile e la conseguente qualifica di costo anziché di credito nei confronti dell'Erario. Risparmi ci saranno se il fattore "la-

voro" (che non sconta l'Iva) prevarrà sensibilmente sul fattore "capitale" (soggetto ad imposta) utilizzato dal soggetto per erogare il servizio. Il nuovo comma 2 dell'articolo 10 è lo strumento per superare l'interpretazione restrittiva fornita più volte dalle Entrate sull'inapplicabilità dell'esenzione di cui al n. 27-ter) del Dpr 633/72 relativa ai servizi socio sanitari assistenziali. L'Agenzia ha fino ad oggi sostenuto (risoluzioni 126/06, 81/04, 21/98) che l'affido a soggetti giuridicamente autonomi rispetto agli enti locali, benché da essi costituiti, non consente l'esenzione, mancando il requisito soggettivo prevista dalla norma. La nuova esenzione prescinde da valutazioni su finalità e natura delle prestazioni rese e pertanto gli enti associati godranno del regime di esenzione come ora è fruibile in caso di affido ad altri enti pubblici e Onlus.

Marco Nocivelli

ANTIELUSIONE - Definizione della base imponibile

Il valore normale misura le operazioni con i controllati

IL CRITERIO - Il prezzo medio praticato per fattispecie analoghe a quelle da verificare determina la congruità del corrispettivo

L'altra novità portata dal comma 161 dell'articolo 1 della Finanziaria 2008 è l'inserimento della lettera a) nel nuovo comma 3 dell'articolo 13 del Dpr 633/72. La norma stabilisce che, in deroga alle regole generali di individuazione, la base imponibile è costituita dal valore normale anziché dal corrispettivo pattuito contrattualmente quando si è in presenza di operazioni (cessioni di beni o prestazioni di servizi) effettuate nei confronti di soggetti con limitato diritto alla detrazione Iva (cioè minore del 100%) che si trovano in rapporto di controllo attivo o passivo. Il riferimento al valore normale si applica quando il corrispettivo è inferiore ad esso. La nuova disposizione si applica quando almeno il soggetto che pone in essere l'operazione nei confronti del controllante o controllato è una società. In assenza di una definizione fiscale di società controllata torna va-

lida quella civilistica. L'articolo 2359 del Codice civile considera società controllate quelle in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; quella in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; quelle sotto l'influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali. Quest'ultima ipotesi di egemonia evoca l'articolo 113, comma 11, del Tuel che stabilisce la regolamentazione dei servizi esternalizzati a società di servizi pubblici locali attraverso appositi contratti di servizio. Quando gli enti locali predispongono questi contratti con le proprie società, in particolare se ne detengono il 100% del capitale, tendono a comprimere la componente economica in esigenza di politiche di bilancio (dell'ente) e di pianificazione fiscale (della società partecipata). Su que-

st'ultimo aspetto va infatti ricordato che non c'è alcuna "valida ragione economica" (usando un concetto tanto caro al legislatore in materia di antielusione fiscale) per far emergere utili consistenti nelle società costituite dagli enti locali per la gestione di propri servizi. Le società infatti, senza deroghe, sono soggetti passivi Ires mentre se il medesimo servizio continuasse a essere gestito in economia, il Comune manterrebbe l'irrelevanza soggettiva fiscale ai sensi dell'articolo 88, comma 1, del Tuir. Si aggiunge poi la questione Iva quando l'ente locale non ha titolo per detrarre l'imposta: maggiore è il corrispettivo riconosciuto alla società affidataria maggiore è il costo per Iva indetraibile. Si tende pertanto a privilegiare l'equilibrio economico finanziario delle proprie società al minimo indispensabile e a volte con ricorso a trasferimenti di denaro non aventi natura corrispettiva (contributi, fi-

nanziamenti, apporti di capitale). Ora invece gli enti devono fare i conti con la congruità del corrispettivo, la cui valutazione è rimessa ai poteri istruttori dell'amministrazione finanziaria chiamata a definire il valore normale secondo i parametri, solo apparentemente del tutto oggettivi, contenuti nell'articolo 14, commi 3 e 4, del Dpr 633/72: prezzo o corrispettivo mediamente praticato per beni o servizi della stessa specie o similari in condizioni di libera concorrenza e al medesimo stadio di commercializzazione nel tempo e nel luogo di essenzione o più prossimi. Chi si occupa di servizi pubblici locali non avrà difficoltà a cogliere come anche questa novità fiscale costituisca, seppur indirettamente, un altro elemento a sfavore delle esternalizzazioni, fenomeno della finanza pubblica locale sempre più avverso.

Mar. N.

EURO PA

Ai precari stipendi più rapidi

Nel settore della formazione pubblica l'e-government ha registrato pochi casi di eccellenza. Uno di questi è un nuovo sistema informatico che partirà in via sperimentale dal luglio che coinvolge il ministero della Pubblica Istruzione e la Ragioneria generale dello Stato, messo in cantiere in collaborazione con il Cnipa. Grazie a tale sistema, i docenti precari della scuola non dovranno più aspettare mesi per vedere concluso l'iter amministrativo e di controllo sui pagamenti. L'iniziativa, in questa prima fase, riguarderà almeno 200mila supplenti ed è frutto di un complesso progetto di dematerializzazione e semplificazione dei processi amministrativi. La sperimentazione inciderà sull'assegnazione degli incarichi e sui connessi contratti rendendole più snelle e consentendo alle Ragionerie provinciali di controllare rapidamente ogni contratto. La sperimentazione sarà poi gradualmente estesa a tutti i supplenti e poi ad altri contratti pubblici. La procedura è resa possibile dall'Spc, che già collega in banda larga tra loro tutte le Pa centrali, e molte di quelle locali, nonché dalle iniziative in materia di gestione documentale promosse dal Cnipa.

Gianluca Incani

AL VERTICE - Il ruolo del direttore

Strategie disegnate dai city manager

Per una gestione manageriale della città, integrata con la politica e attenta ai conti, il city manager ha un ruolo chiave. Lo sostiene una ricerca condotta dall'Università di Palermo per Andigel, l'associazione dei direttori generali degli enti locali, su segretari e direttori generali in Comuni sopra i 15mila abitanti. A più di 10 anni dalla Bassanini 2, il quadro è variegato. Alcuni sindaci hanno scelto un direttore «puro», altri hanno affidato questo compito al segretario generale, che così ricopre un doppio ruolo, una buona parte ancora si affida solo al segretario. «La figura del direttore è un'innovazione che non va imposta per legge - sostiene Michele Bertola, direttore di Andigel - ma l'importanza di una gestione manageriale è comunque percepita dai sindaci. Ad

oggi il 30% dei Comuni che possono ricorrere a questa figura ha scelto un direttore puro e un altro 30% ha affidato il compito al loro segretario. I risultati sulla gestione sono però molto diversi». L'indagine ha analizzato le differenze adottate da direttori, segretari e segretari con funzioni di direttore nelle fasi di pianificazione, organizzazione, conduzione e controllo di gestione, ma anche il rapporto con i processi di innovazione e gli indirizzi politici dell'ente. Se, ad esempio, oltre l'80% dei direttori puri collabora alla definizione degli indirizzi di politica pubblica, questo avviene solo per il 30% dei segretari. Il processo di pianificazione è condiviso, i direttori non sono semplici esecutori di scelte politiche e anche il rapporto con i segretari generali è collaborativo: «Do-

ve i rapporti sono chiari e i ruoli ben determinati non ci sono sovrapposizioni né tanto meno conflittualità - sottolinea Bertola - difficoltà di gestione nascono invece dove le due funzioni sono svolte da un'unica persona. La Bassanini 2, infatti, non prevedeva questo caso e spesso si rischia che non vengano svolte bene le due funzioni». Anche nella fase di organizzazione l'approccio è molto diverso: l'81,6% dei direttori intervistati spiega di contribuire molto nel progettare la struttura organizzativa del Comune dove lavorano. Il dato scende al 75% per i segretari con funzione di direttore e al 35% per i segretari classici. La stessa situazione si ritrova analizzando il coinvolgimento nei processi di controllo di gestione: i city manager guidano l'azione organizzativa

e aiutano gli altri dirigenti nel mettere in pratica strategie comuni. Alla base di questi differenti approcci sta soprattutto una diversa considerazione del proprio ruolo: il segretario si definisce un tecnico che fornisce un contributo specialistico, il direttore generale puro si ritiene un manager che dà un apporto significativo nell'elaborare le direttive della Giunta comunale per poi applicarle, mentre chi è investito di entrambe le cariche si considera soprattutto un collaboratore. Per i direttori esterni è importante soprattutto la possibilità di incidere sulle politiche dell'amministrazione e il ruolo manageriale è svolto come in una qualsiasi azienda.

Eleonora Della Ratta

RIORDINO DIFFICILE - A cinque settimane dal termine del 30 giugno solo 12 le proposte di legge già scritte dalle Regioni

Comunità montane, tagli al ralenti

Le disposizioni porteranno a cancellare 150 realtà delle 335 attualmente attive

Il 30 giugno si avvicina a grandi passi, e le Regioni hanno accesso le macchine per riformare l'assetto delle Comunità montane entro la scadenza stabilita dalla Finanziaria 2008 (articolo 2, commi 16-22 della legge 244/2007), prima che intervenga d'ufficio lo Stato. Il termine è perentorio anche perché il 1° luglio, insieme al taglio per legge disposto a livello centrale, porta con sé la riduzione del Fondo ordinario, con un taglio di 33,4 milioni per il 2008 e di 66,8 per il 2009. Saggazza consiglia, quindi, di raggiungere questi risparmi con legge regionale, meglio se concertata con le autonomie. Ma il traguardo sembra ancora lontano. Finora sono 12 le Regioni che hanno preso carta e penna e scritto la proposta di legge regionale di riordino. In cinque casi (Piemonte, Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Campania) il progetto ha ricevuto nel mese di maggio il via libera dalla Giunta, e attende l'esame del Consiglio, mentre in altri sette casi (Basilicata, Calabria, Molise, Marche, Umbria, Lombardia e Lazio) il piano deve ancora passare sui tavoli dell'Esecutivo. In Veneto e Puglia si sta ancora discutendo in via preliminare, mentre in Abruzzo, ultima Regione a Statuto ordinario, è stata la delegazione regionale dell'Uncem a proporre un documento, in attesa che la Regione manifesti le sue intenzioni. In cinque settimane, comunque, la partita va chiusa. Secondo il monitoraggio realizzato dall'Uncem sui cantieri normativi regionali, ad oggi sono 94 le Comunità destinate a chiudere i battenti se i vari progetti di legge saranno approvati. Nelle tre Regioni in cui la casella è ancora vuota, stimano dall'Unione delle Comunità montane, ci

sono una quarantina di enti in bilico per rispettare il dettato della manovra 2008. In totale, insomma, il riordino dovrebbe cancellare iso Comunità montane delle 335 attive a gennaio 2007, contando anche le 24 della Sardegna che sono sulla via di ridursi a otto. Ma al di là degli aspetti numerici, è sul terreno delle competenze che si gioca la partita più complessa. Per capire il grado di complessità dei problemi sul tappeto è utile dare un'occhiata, per esempio, alla proposta lombarda che, apprezzata da tutti i soggetti interessati, fissa con precisione le competenze delle Comunità montane legandole agli «interventi speciali per la montagna stabiliti dalla Ue e dalle leggi statali», aprendo poi a una possibilità più flessibile di gestire in forma associata funzioni e servizi delegati ai Comuni o alle Province, tramite una convenzione

(articolo 9). Poco più avanti, però, anche il legislatore lombardo entra in un terreno minato, spingendosi (all'articolo 18) a dettare una disciplina regionale per gli organi, le procedure, gli Statuti e le competenze delle Unioni di Comuni, che sono disciplinate a livello nazionale dal Dlgs 267/2000. Proprio la difficoltà di gestire un quadro così frastagliato ha spinto le Unioni di Comuni, nel Forum nazionale di Milano, a chiedere un confronto nazionale sul tema. L'occasione è importante, come spiega Amalia Neirotti, che coordina i presidenti delle Anci regionali, anche per «rilanciare le Unioni come «unica forma associativa, anche se flessibile, in un quadro normativo razionale e coerente».

Gianni Trovati

RIORDINO DIFFICILE – Intervista/Mauro Guerra - Anci

Occorre la concertazione

«**L**e Regioni non possono continuare a muoversi in ordine sparso. Ci sono Regioni che stanno legiferando solo per ridurre i costi, altre colgono l'occasione di ridefinire le competenze, e altre non stanno facendo nulla. Un momento di concertazione nazionale è indispensabile». Mauro Guerra, responsabile Anci per le Unioni di Comuni, è preoccupato e intravede ad-

dirittura i rischi di una «moltiplicazione dei modelli di associazionismo comunale». **In che senso?** Alcune Regioni vogliono intervenire anche sul funzionamento e sugli organi delle Unioni di Comuni, che però sono disciplinate dal Testo unico nazionale. Non possiamo permetterci di avere due o più modelli diversi che convivono nel territorio. L'Unione è unica, e questa è l'occasione per rilanciarla.

Secondo quali direttrici? Primo: la gestione associata delle funzioni comunali deve rimanere alle Unioni, e le Regioni possono decidere di caso in caso se ci sono le condizioni per affidare a queste anche i compiti legati alla montagna. Secondo: siamo favorevoli a una normativa che stabilizzi maggiormente le Unioni. **Nella riorganizzazione in atto quali sono i modelli positivi?** Quelli che preve-

dono l'Unione di Comuni come modalità normale di gestione associata delle funzioni, e valutano poi se ci sono le condizioni per affiancarle alle Comunità sui temi più propriamente montani. Da evitare assolutamente è invece il processo opposto, che individua l'ente obbligatorio per la montagna e poi pensa alle funzioni.

G.Tr.

RIORDINO DIFFICILE – Intervista/Enrico Borghi - Uncem

Ora competenze chiare

«Il riordino regionale delle Comunità montane non si può fermare adesso. È necessario perché i territori hanno bisogno di soggetti chiari che guidino lo sviluppo e governino processi complessi come quelli legati ai fondi resi disponibili dalla Ue 2007/2013 e al nuovo Piano di sviluppo rurale». Enrico Borghi, presidente dell'Uncem, segue da vicino le proposte che le varie Regioni hanno messo in campo per ridisegnare le Comunità, e tutto sommato è soddisfatto del processo. **Quali sono gli aspetti soddisfacenti della riorganizzazione in atto?** In generale le Regioni stanno dotando le Comunità di competenze limitate ma chiare, e soprattutto legate alle caratteristiche e alle esigenze della montagna. Nessuna le sta cancellando. **Esempi positivi?** Ne faccio tre: il Piemonte, che definisce le Comunità come ente di sviluppo del territorio, la Lombardia, che assegna loro competenze importanti in ambito socio-assistenziale e l'Emilia, che punta anche sull'urbanistica. **E gli esempi negativi?** Direi la Basilicata, perché non si capisce che cosa siano le «Comunità locali» ipotizzate dalla Regione. Se sono finalizzate al governo del territorio, sono le Comunità montane riformate, se sono nuovi enti funzionali, invece, non si capisce a cosa servano. **E cosa pensa delle «Unioni montane»?** Che sono inadeguate a gestire programmi complessi di sviluppo, perché sono ad adesione volontaria e ogni Comune può andarsene, o minacciare di farlo, quando crede.

G.Tr.

CONTRATTO - I paletti fissati dall'Aran

Patto e oneri frenano gli aumenti

LE CONDIZIONI – Il miglioramento dei trattamenti economici è legato anche alla riduzione delle spese per i dipendenti

Non tutte le amministrazioni possono deliberare l'aumento delle risorse decentrate per il trattamento accessorio del personale. Questa facoltà è concessa unicamente dalle amministrazioni che rispettano il rapporto tra spesa per il personale ed entrate correnti e che, contemporaneamente, hanno rispettato sia il Patto di stabilità nel 2007 che il vincolo di riduzione della spesa per il personale. Inoltre la sua erogazione non deve determinare effetti negativi sul rispetto del Patto di stabilità e del tetto della spesa per il personale nel 2008. Infine, gli ulteriori incrementi previsti per la parte variabile del fondo per le risorse decentrate negli enti particolarmente virtuosi sono limitati al solo anno 2008 e non possono essere ripetuti negli anni successivi. Sono queste le indicazioni operative che l'Aran ha già dato in parte alle amministrazioni locali. Queste

Queste limitazioni derivano dalle modifiche apportate al testo definitivo del Contratto collettivo a seguito delle indicazioni dettate dalla Corte dei conti. Il loro effetto è quello di diminuire fortemente il numero delle amministrazioni che possono utilizzare questa opportunità e, quindi, di ridurre i costi derivanti dalla applicazione del contratto. Le indicazioni dell'Aran non hanno il valore di interpretazione autentica del contratto, ma costituiscono una indicazione vincolante per le amministrazioni al fine di evitare il maturare di responsabilità. Il testo dell'articolo 8 del Ccnl dell'11 aprile 2008 prevede la possibilità di incrementare il fondo per le risorse decentrate, parte stabile, nella misura dello 0,6% del monte salari 2005 per gli enti che nel consuntivo 2007 hanno un rapporto tra spesa per il personale ed entrate correnti non superiore al 39 per cen-

to. Questa possibilità è dunque esercitabile solo dopo che il consuntivo del 2007, da approvare entro il prossimo 30 giugno, quantificherà in misura precisa e certa tale rapporto. Le amministrazioni, inoltre, possono non prevedere tale aumento nel caso in cui la sua erogazione determini il mancato rispetto del patto nel 2008. Analoghe conclusioni si devono trarre per le amministrazioni che non hanno rispettato le spese per il personale nel 2007 o che, erogando questi incrementi, non lo rispettano nel 2008, sempre che non si avvalgano della possibilità prevista dalla Finanziaria di aumentare questi oneri. Occorre inoltre ricordare che gli aumenti che le amministrazioni possono disporre per la parte variabile, a condizione che abbiano un rapporto tra spesa per il personale ed entrate correnti compreso tra il 25 ed il 32% (aumenti fino allo 0,3% del monte salari

2005) o al di sotto del 25% (aumenti fino allo 0,9%), hanno effetto solo per il 2008. Quindi, in questi enti, la parte variabile del fondo per le risorse decentrate è destinata a diminuire nel 2009, come peraltro già avvenuto a seguito del Ccnl del 2006, che aveva disposto un analogo aumento per il fondo del 2006, senza possibilità di ripetizione nel 2007. Si deve infine evidenziare che le amministrazioni che non sono in possesso nel consuntivo 2007 dei requisiti per gli incrementi del fondo o che non hanno rispettato il Patto di stabilità o il tetto di spesa per il personale, non possono disporre l'incremento negli anni successivi, anche se fossero in possesso dei requisiti.

Ar. Bi.

CONSIGLIO DI STATO - Violato il buon andamento della Pa Stabilizzazione dei precari all'esame della Consulta

La stabilizzazione dei dipendenti a tempo determinato della Pa arriva al giudizio della Corte costituzionale. Sotto la lente della Consulta la legittimità del termine del quinquennio precedente al 1° gennaio 2007 come periodo iniziale utile per la maturazione del requisito della anzianità triennale, che costituisce il periodo minimo per la trasformazione a tempo indeterminato del rapporto. È l'effetto prodotto dall'ordinanza della VI sezione del Consiglio di Stato n. 2230 del 13 maggio 2008. L'ordinanza di rinvio è stata pronunciata nell'esame del ricorso presentato da una dipendente statale non ammessa alla stabilizzazione perché ha prestato una parte del proprio servizio a tempo determinato prima del 1° gennaio 2002 e, per soli 10 giorni, non ha maturato l'anzianità triennale nel quinquennio compreso tra il 2002 ed 2007, mentre gli idonei che la seguivano nella graduatoria concorsuale hanno maturato questo requisito, essendo stati assunti successivamente. Il Tar del Lazio, con la sentenza della terza sezione n. 5779/97, ha rigettato il ricorso. Anche i giudici amministrativi di appello confermano la legittimità del rigetto del ricorso. Alla base della decisione la motivazione che le disposizioni sulle stabilizzazioni hanno un carattere "eccezionale", in quanto costituiscono una deroga al principio del concorso pubblico. Pertanto, esse devono essere interpretate in modo restrittivo, per ciò che il legislatore ha esattamente stabilito: non ci si può spingere a interpretazioni analogiche, anche se le stesse possono basarsi su ragioni di buon senso e di applicazione dello spirito della norma. Nel caso concreto, la volontà legislativa è senza dubbio

quella di stabilizzare i dipendenti a tempo determinato che hanno un rapporto di lavoro dipendente da lungo tempo, ma avendo il legislatore previsto un termine iniziale preciso, l'interprete deve restare vincolato alla lettera della previsione legislativa. Norma, questa, di dubbia legittimità costituzionale per la violazione degli articoli 3 (egualianza), e 97 (buon andamento della Pa), della Costituzione. Questo termine è infatti del tutto arbitrario o, come dice l'ordinanza, "accidentale". Esso non tiene conto della posizione dei dipendenti che hanno prestato la propria attività a tempo determinato negli anni precedenti e che, quindi, possono vantare un'aspettativa maggiore. Mentre il legislatore ha collegato questo termine unicamente alla presunzione che l'anzianità triennale sia indicativo della sostanziale elu-

sione dei vincoli posti alle assunzioni a tempo determinato. Esso non si è in alcun modo preoccupato del fatto che l'avere maturato questa anzianità in un periodo precedente al quinquennio possa essere inteso come indice della presenza di requisiti di maggiore merito, il che si è realizzato nel caso oggetto del ricorso. In conclusione, per i giudici di Palazzo Spada il termine iniziale del 1° gennaio 2002 per la maturazione del requisito dell'anzianità triennale appare illegittimo perché «collegato a variabili non indicative di una maggiore meritevolezza da parte dei lavoratori e/o di un maggior vantaggio da parte dell'amministrazione» e, perciò, «appare incoerente e, quindi, non ragionevole».

Arturo Bianco

TAR - Entro tempi certi l'aggiudicazione della gara

Punita l'inerzia dell'ente

LA CONCLUSIONE - Possibile l'intervento del commissario ad acta in sostituzione degli organi ordinari della stazione appaltante

Illegittima l'inerzia della stazione appaltante. Quest'ultima, dopo la conclusione dei lavori della Commissione, ha a disposizione un termine tassativo per emanare l'aggiudicazione definitiva. E quanto ha precisato, con la sentenza n. 1797/08, il Tar Lombardia-Milano, accogliendo un ricorso, presentato - secondo il rito speciale contro il silenzio della Pubblica amministrazione - da un'impresa che contestava la totale inerzia della stazione appaltante dopo la conclusione delle operazioni di gara da parte della Commissione. Il Tribunale lombardo ha stabilito che la stazione appaltante, dopo l'aggiudicazione provvisoria proclamata dalla Commissione (e che coincide con l'affissione

della "graduatoria"), non può procrastinare a proprio piacimento i tempi per la definitiva conclusione del procedimento di gara, ma è tenuta a portare a compimento la procedura - con l'aggiudicazione definitiva o con il provvedimento di diniego dell'aggiudicazione - entro termini tassativi. Termini questi che si ricavano dagli articoli 11 e 12 del Codice dei contratti pubblici (Dlgs 163/06) e dell'articolo 2 della legge 241/90. L'articolo 12 del Codice dei Contratti prevede che l'aggiudicazione provvisoria è soggetta ad approvazione entro i termini previsti dai singoli ordinamenti, e che in mancanza il termine per l'approvazione è di 30 giorni. La disposizione prevede inoltre che una volta decorso il

termine previsto dal singolo ordinamento o - in mancanza - quello di 30 giorni, l'aggiudicazione si intende automaticamente approvata. L'articolo 11, comma 5, sempre del Codice dei Contratti pubblici, stabilisce, invece, che la stazione appaltante, previa verifica dell'aggiudicazione provvisoria ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del Codice appalti, provvede all'aggiudicazione definitiva. Sul punto va evidenziato che la "verifica" e l'approvazione dell'aggiudicazione identificano la medesima fase procedurale di controllo. L'articolo 1.1 comma 5, non prevede un termine massimo per l'adozione dell'atto di aggiudicazione definitiva dopo l'approvazione di quella provvisoria, ma il Tar ha

accolto la tesi dell'impresa ricorrente secondo cui si applica il termine generale di 90 giorni di cui all'articolo 2 della legge 241/90 sul procedimento amministrativo. In conclusione la stazione appaltante ha a disposizione un termine massimo di 120 giorni per emanare l'aggiudicazione definitiva (che è invece di competenza dell'organo dirigenziale competente della stazione appaltante). Il messaggio contenuto nella sentenza è chiaro: la stazione appaltante è tenuta a concludere le procedure di gara entro termini certi, e in caso contrario è possibile che un commissario ad acta si sostituisca agli organi ordinari della stazione appaltante.

Herbert Simone

L'impatto dell'abrogazione del tributo comunale sugli immobili in vista del pagamento

Abitazione principale senza Ici

Abitazione principale senza Ici dal 2008. La casa in cui si dimora non avranno più a che fare con l'imposta comunale fin dal prossimo 16 giugno. Il decreto licenziato dal consiglio dei ministri mercoledì sembra non lasciare molti dubbi usando termini chiari ed espliciti. Ma una lettura più attenta porta a considerare situazioni diverse che per poter trovare una soluzione necessitano di esame più attento. L'abitazione principale. Primo e fondamentale punto da considerare è che l'esclusione da imposta è prevista per le unità immobiliari adibite ad abitazione principale del soggetto passivo. Nella normativa Ici la definizione di unità immobiliare adibita ad abitazione principale contenuta nell'art. 8 del decreto legislativo 504/1992 il quale in tema di riduzioni e detrazioni dell'imposta al comma 2 stabilisce che si deve intendere "per tale, salvo prova contraria, quella di residenza anagrafica". La correlazione tra "abitazione principale" e "residenza anagrafica" non è però assoluta. E' data possibilità al contribuente che l'immobile in cui non si ha la residenza anagrafica costituisce la dimora abituale del contribuente. E' quel che accade, per esempio, se l'interessato lavora in un comune diverso da quello di residenza. Sul punto si può richiamare la sentenza della corte di cassazione n. 2418 del 21 giugno 2002 L'obbl-

go di "abitare". Un secondo punto da indagare è se la locuzione utilizzata dal decreto secondo cui sono escluse da imposta le unità immobiliari adibite ad abitazione principale "del soggetto passivo" sia tale da escludere situazioni differenti ma similari a quella chiaramente individuata. Ovvero se per l'individuazione delle abitazioni escluse si possano o meno utilizzare le analogie prima previste quando all'abitazione principale erano assimilate per il riconoscimento delle detrazioni d'imposta diverse altre situazioni. Nella situazione normativa precedente si è sempre previsto che condizione necessaria per usufruire della detrazione d'imposta era la sussistenza di identità tra il soggetto obbligato al pagamento dell'Ici per l'unità immobiliare e la persona che risiede o dimora abitualmente nell'unità stessa. Ad esempio l'abitazione concessa in uso gratuito dal genitore al figlio non ha mai potuto essere considerata ai fini Ici abitazione principale e si ritiene pertanto debba continuare a scontare l'imposta. Si legge che per unità immobiliari adibite ad abitazione principale dal soggetto passivo si intende quella considerata come tale dal decreto legislativo ma anche "quelle ad esse assimilate dal comune con regolamento" vigente alla data di entrata in vigore del decreto. Sarà quindi la regola comunale quella che stabilirà in questa

ipotesi la debenza o meno dell'imposta. Da ciò risulta evidente come il decreto, se confermato anche dalle istruzioni ufficiali della prassi che non mancheranno, porti ad una situazione molto differenziata sul territorio. Significa che la medesima situazione potrà trovare due differenti tributari in base alla localizzazione dell'immobile oggetto dell'imposta. Le pertinenze. Un punto in cui serve la massima attenzione nel calcolo dell'imposta è come sempre quello del regime da riservare alle pertinenze. La materia è stata oggetto di interventi. Dal testo del decreto parrebbe necessario concludere che le pertinenze dell'abitazione principale siano portate nel regime di esclusione proprio della stessa. Ciò è infatti desumibile dal trattamento attuale delle stesse. Dal 1 gennaio 2001 senza più alcun dubbio alle pertinenze deve essere riservato lo stesso trattamento fiscale dell'abitazione principale, indipendentemente dal fatto che il comune abbia o meno deliberato l'estensione della riduzione dell'aliquota anche alle pertinenze. In sostanza è fatto proprio e applicato anche in tema di Ici il concetto per cui l'abitazione principale debba considerarsi un qualcosa di "unico" che comprende anche le pertinenze della stessa. Per poter individuare l'esistenza di una pertinenza occorre verificare l'esistenza congiunta di due elementi: · oggettivo:

deve esistere un collegamento funzionale tra la l'abitazione e la pertinenza; · soggettivo: deve esistere la volontà del soggetto di voler adibire un determinato fabbricato quale pertinenza di un altro. E' vero però che un dubbio sul punto nasce dalla risoluzione n. 1 del 2008 dell'Ufficio per il federalismo fiscale secondo cui i comuni hanno il potere di limitare il numero delle unità immobiliari qualificabili come pertinenza. Il documento di prassi afferma infatti che: "è opportuno chiarire che le pertinenze da tenere in considerazione sono quelle che il regolamento comunale considera come tali ai fini ICI, poiché, come anche affermato dal Consiglio di Stato, nel parere n. 1279/98 del 24 novembre 1998, la possibilità per i comuni di introdurre norme integrative o anche eventualmente derogatorie rispetto alle disposizioni generali del Codice Civile non si pone affatto in contraddizione con le stesse. Occorre, difatti, rilevare che l'art. 818 del Codice Civile nello stabilire che «gli atti e i rapporti giuridici che hanno per oggetto la cosa principale comprendono anche le pertinenze, se non è diversamente disposto», lascia spazio ad una specifica deroga al criterio generale fissato dal precedente art. 817 ad opera di una norma positiva".

Norberto Villa

ITALIA OGGI – pag.2

Ventotto milioni di bollettini in soffitta

Scatta il pressing sul rinvio del termine del versamento del 16/6

Ventottomilioni di contribuenti potranno prendere il bollettino Ici che hanno ricevuto in questi giorni e potranno farne carta straccia. È questo il numero delle abitazioni considerate prima casa, secondo i dati Ifel, su cui arriva l'abolizione Ici per la prima casa a partire dall'acconto di giugno, contenuto nel decreto fiscale Tremonti. Costo dell'operazione? 2 miliardi e mezzo per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010. Il provvedimento prevede inoltre l'esclusione per gli immobili accatastati nella categoria A/1 (abitazioni di tipo signorile), 35071 unità, A/8 abitazioni in ville, 34.141 e A/9, abitazioni in castelli o palazzi storici, 2.397. SU quest'esonero ha manifestato delle perplessità il presidente di confedilizia Corrado Sforza Fogliani, «gli immobili di lusso sono una co-

sa e gli immobili in A/1 un'altra» invitando il Governo a considerare che «gli immobili di lusso sono definiti con precise caratteristiche dal dm 2-8-1969 e che il nostro impianto catastale è di tipo comparativo per zone censuarie». Intanto, in attesa che il provvedimento approdi in Gazzetta ufficiale, e diventi operativa l'abrogazione i contribuenti sono alle prese con i ricalcoli dell'imposta per quanto riguarda le pertinenze e le abitazioni successive alla prima. Dal ministero confermano che l'esenzione deve intendersi estesa anche alle pertinenze come da loro orientamento interpretativo e seguono la disciplina dell'abitazione principale. La norma poi stabilisce che l'esenzione, seguendo la disciplina Ici, si applica all'abitazione su cui il soggetto ha posto la residenza anagrafica salvo prova contraria.

Spetterà quindi al contribuente dimostrare al comune una situazione diversa. Per il versamento dell'imposta, quindi, il passato è d'obbligo, semplicemente il 16 giugno non si dovrà più effettuare alcun versamento. Anche se la cancellazione dell'obbligo sta creando non pochi problemi alle case di software, « con le nuove regole i software vanno tutti modificati, non sappiamo se per la stampa del bollettino deve essere evidenziato il risparmio, siamo in attesa che ci dicano il da farsi», spiega Bonfiglio Mariotti, «noi siamo in grado di rilasciare il software aggiornato una settimana dopo le indicazioni ma al momento non sappiamo su che aspetti del software intervenire». Alle problematiche messe in luce da Mariotti si affianca la richiesta di rinvio dei termini dei versamenti di Valeriano Canepari, presidente

della consulta dei Caf: «chiediamo che sia possibile pagare l'Ici dopo la scadenza del 16 giugno anche fino al 30 giugno senza pagare la sanzione per il ritardo. Fino al 9 giugno siamo bloccati con le prenotazioni del modello 730 e ci sono ulteriori rallentamenti per la preparazione dei nuovi bollettini». In particolari la consulta Caf ha tentato di accelerare sull'agenda inviando ai propri iscritti una nota operativa. In particolare sulla compensazione «sapendo delle possibilità di abrogazione dell'Ici abbiamo invitato i contribuenti a non utilizzarla e i casi sono molto sporadici rispetto all'utilizzo dello scorso anno». Altrimenti ci sarebbe stata la presentazione dell'istanza di rimborso per la restituzione di quanto versato in anticipo.

Cristina Bartelli

RICOGNIZIONE EQUITALIA

Per ruoli e tributi locali i cittadini si mettono in fila

Nell'85% dei casi a chiedere informazioni sono le persone fisiche. Risposte positive a quota 96%

Pagamento del ruolo, difficoltà di comprensione della cartella, pagamento tributi locali e modalità di ottenimento sgravi o rimborsi. Sono le principali richieste di chiarimento presentate da persone fisiche all'85%, società al 7% e studi professionali all'8%, rivolte agli sportelli locali di Equitalia. La Spa addetta alla riscossione tributi apre le porte del proprio database, diffondendo in via sperimentale il primo report (dal 18 febbraio al 18 marzo 2008) sulle principali tipologie di contatto e richieste avanzate dai contribuenti. Le rielaborazioni sono state eseguite dall'Ufficio rapporti con i cittadini e le imprese sui dati forniti da Milano e Bologna per il

Nord; Roma e Pescara per il Centro; Napoli e Bari per il Sud. Come rendono noto dalla stessa società, il 96% delle richieste avanzate da persone fisiche, società e studi professionali sono state a pieno soddisfatte, mentre il 4% delle richieste sono state dirottate agli enti impositori. Sportelli. A livello nazionale la principale motivazione di contatto degli sportelli riguarda il pagamento dei ruoli. Per questo tipo di operazione, sono state le persone fisiche a rivolgersi con maggiore frequenza agli sportelli, col 42,3%; le società col 39,2%; e gli studi professionali col 21,9%. Primato di contatto è mantenuto dalle persone fisiche anche per quanto riguarda la comprensione del-

le cartelle esattoriali, col 13,1% di richieste; 11% per le società e 10,4% per gli studi professionali. Un'inversione di rotta è riscontrata per le informazioni circa le modalità di ottenimento di sgravi: il primato è degli studi professionali con il 7,7% delle richieste, seguiti dalle società con il 6,1% e persone fisiche con il 5,8%. Il divario tra persone fisiche, società e studi professionali aumenta per le informazioni di gestione pratiche: il 16,7% è degli studi professionali, il 10,5% delle società e solo lo 0,7% è delle persone fisiche. **Call center.** Sul fronte call center restano le persone fisiche gli utenti che si rivolgono con maggior frequenza per avere informa-

zioni. Infatti, il 63% delle chiamate sono fatte da persone fisiche, il 30% dagli studi professionali e solo il 7% dalle società. I motivi dei contatti sono rappresentati da informazioni generiche al 58%, informazioni specifiche al 35% e pagamenti al 7%. Analizzando le principali motivazioni di contatto da parte di persone fisiche, società e studi professionali, spiccano al 36% difficoltà di comprensione delle cartelle esattoriali, informazioni su canali e strumenti di pagamento al 12%, pagamento del ruolo al 10,7% e informazioni sulle modalità di ottenimento sgravi al 9,6%.

Ivan Cimmarusti

Statali in rivolta sugli straordinari

Bonanni: punitivo il no agli sgravi. Tensioni negli ospedali del Nord

ROMA - Non hanno battuto ciglio né sull'«operazione trasparenza», né sulla necessità di un piano industriale per il pubblico impiego, ma la mancata detassazione degli straordinari - agli statali - non è proprio andata giù. La misura, varata dal governo per dare un po' di respiro alle magre finanze delle famiglie, riguarderà solo i lavoratori privati, non quelli della pubblica amministrazione. E questa esclusione - soprattutto nei comparti della sanità e della sicurezza dove senza straordinari ci sarebbero problemi di copertura dei servizi - è ritenuta «intollerabile». Monta la protesta negli ospedali, soprattutto nelle strutture del Nord.

La base è arrabbiata: «Fra gli infermieri la situazione è da emergenza - dice Claudio Podda, segretario della Funzione Pubblica Cgil - dagli ospedali della Lombardia, del Veneto e del Piemonte ci chiedono di organizzare forme di protesta». Rino Tarelli della Cisl conferma il clima: «Il problema non riguarda tanto ministeri o enti, quanto la sanità: vent'anni di blocco delle assunzioni hanno fatto sì che il ricorso allo straordinario sia costante e programmatico. Altro che accuse generalizzate sui fannulloni! L'incremento medio netto dell'ultimo biennio è stato di 65 euro, quello legato agli straordinari sarebbe di 52. Come si può

chiedere a chi è più che produttivo di rinunciarci? Tanto più che c'è un paradosso: gli infermieri occupati nelle strutture private ne avrebbero diritto, quelli degli ospedali pubblici no». Ma ospedali a parte la protesta sale anche nel comparto sicurezza: «Me lo confermano anche i miei: c'è un problema e va risolto» dice Renata Polverini, leader della Ugl. Se ne dovrà parlare durante l'incontro che il ministro Renato Brunetta convocherà sul piano per rilanciare la produttività del settore pubblico. «Escluderlo dagli sgravi è stato un errore, un'iniziativa punitiva - dice Raffaele Bonanni leader della Cisl - Sapremo ri-

spondere a questa proposta irragionevole». Intanto il piano industriale della funzione pubblica va avanti: il ministro Brunetta conferma i tempi della presentazione («dieci giorni»), ma non fa cifre riguardo ai possibili tagli (8 miliardi secondo il Sole 24 ore). Linda Lanzilotta, ministro ombra, annuncia un'indagine parlamentare sull'informatica nel settore pubblico e avverte: «Molte leggi ci sono già, Brunetta ha il potere per applicarle. Valutare i dirigenti è giustissimo, ma fra 18 mesi valuteremo anche il ministro».

Luisa Grion

OLTRE IL GIARDINO

Il governo cancella l'Ici e i sindaci veneti vogliono il 20% dell'Irpef

Il Piave mormora, mentre stamane a Roma, al ministero dell'Economia, si discute su come fare per restituire i soldi sottratti con l'abolizione dell'Ici sulla prima casa ai comuni, che perdono il 25 per cento delle loro entrate. E' sulle rive del fiume fatale, nell'oratorio di Ponte della Priula, che 61 sindaci veneti di destra e di sinistra che non riescono più a gestire finanziariamente neanche il giorno per giorno, si sono riuniti e hanno sottoscritto un manifesto che, più che chiedere, pretende dal governo una legge immediata che consenta di trattenere in loco il 20 per cento dell'Irpef a partire dal primo gennaio 2009. Il manifesto contiene persino in tre articoli il testo della proposta di legge. «In attesa del riassetto organico del sistema di finanziamento degli enti locali in attuazione del titolo V della Costituzione - recita l'articolo chiave - è istituita in favore

dei comuni delle regioni a statuto ordinario una compartecipazione del 20 per cento del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, efficace a decorrere dal primo gennaio 2009. Entro il 31 dicembre 2008 il governo è delegato ad adottare un decreto legislativo avente per oggetto l'istituzione e l'applicazione del fondo perequativo di cui all'articolo 119 comma 4 della Costituzione». Meglio l'uovo oggi che la gallina domani, hanno deciso i sindaci del Piave che con questo "minifederalismo" puntano a correggere subito il paradossale criterio della "spesa storica". Oggi lo Stato spedisce ad ogni singolo municipio somme calcolate sulla base di quanto spendeva prima. Ciò che di fatto premia i sindaci spendaccioni e punisce i virtuosi, che secondo uno studio della Bocconi sono proprio quelli del Veneto. Stavolta i rivoltosi, in larga maggio-

ranza della Lega e del Pdl, fanno sul serio: «Se non ci daranno ascolto - hanno proclamato - partiranno proteste forti: il governo sappia che non scioperano soltanto i tassisti». E dall'oratorio di Ponte della Priula venerdì scorso si sono trasferiti in massa nel Palazzo della Ragione a Padova, invitati dal sindaco del Partito democratico Flavio Zanonato, in un'inedita riunione supertrasversale con il sottosegretario all'Economia Alberto Giorgetti. «Qui non si tratta di destra o di sinistra - ha detto Zanonato - ma di un provvedimento necessario per la sopravvivenza delle nostre città, al quale dobbiamo lavorare tutti insieme senza distinzione di partito». E, calcolatrice alla mano, ha già fatto due conti per la sua città: se la proposta di legge diventerà norma, Padova tratterrà 240 milioni di Irpef, circa 50 milioni in più rispetto ai trasferimenti che arrivano

oggi da Roma, il doppio rispetto ai 26 milioni di euro perduti con l'abolizione dell'Ici sulla prima casa. Con Zanonato hanno già aderito al manifesto del Piave anche Achille Variati, il sindaco che in aprile ha strappato Vicenza alla destra, e Massimo Cacciari, che a metà degli anni Novanta era stato il promotore del cosiddetto «Partito dei sindaci». Su tutti, lo sguardo benevolo del governatore Giancarlo Galan, che vede nell'iniziativa bipartisan il primo passo verso «Forza Veneto», il partito territoriale che ha annunciato di voler creare senza preclusioni a sinistra, aperto ai veneti di ogni fede. Alle parole ha fatto seguire il primo fatto, favorendo la nomina a presidente del porto di Venezia dell'ex ministro prodiano Paolo Costa. Ora cavalca i mormorii del Piave. Giulio Tremonti è avvertito.

Alberto Statera

MESTRE - Corsi serali

Dieci insegnanti e un supplente per zero studenti

Al Pacinotti di Mestre lezioni deserte da febbraio

Assente, assente, assente... Nella «1^a A» di una scuola di Mestre i professori non fanno più l'appello da febbraio: tutti assenti. Tutti. Dieci insegnanti, zero alunni. Appena una docente è andata in maternità, però, non c'è stato verso di rinunciare al supplente: «Sennò il rapporto finale su quella materia chi lo fa?» E così, da un mesetto, i «prof.» sono diventati undici. La scuola in questione è l'«Antonio Pacinotti», un istituto tecnico aziendale nato negli anni Quaranta per «preparare periti, tecnici e dirigenti per le industrie che si andavano sviluppando nel territorio», in particolare a Marghera. Il progetto ministeriale è il «Sirio», che il Ministero della Pubblica Istruzione, per bocca della dirigente Elisabetta Davoli, descrive come la risposta alla «necessità, ormai largamente condivisa, di realizzare più agili e nuove forme di qualificazione di giovani ed adulti privi di una professionalità aggiornata, per i quali il possesso del diploma di licenza media non costituisce più una garanzia dall'emarginazione culturale e/o lavorativa». Traduzione: sono corsi serali esattamente uguali a quelli normali del mattino, sono destinati a quanti durante il giorno lavorano, cominciano poco dopo le sei di sera, finiscono alle undici per un totale di 25 ore la settimana e consentono di prendere un diploma identico a quello de-

gli altri allievi. Tanto che gli stessi professori, a volte, fanno sia qualche ora la mattina, sia qualche ora la sera. L'iscrizione costa cento euro e in larga parte gli studenti sono stranieri di buona volontà che desiderano migliorare la loro condizione. Persone che spesso, mosse da grandi speranze, si presentano in classe dopo aver cominciato a faticare nei cantieri o nelle fabbriche nelle prime ore dell'alba. E che, per quanto motivate, dopo qualche mese si rendono conto di non farcela. Troppo pesante, tenere insieme lo studio e il lavoro. E scelgono, ovvio, il lavoro. Insomma: che ci fosse una emorragia fisiologica degli iscritti era stato messo nel conto. Non c'è classe che parta e arrivi a destinazione con lo stesso numero di allievi. E nessuno può onestamente contestare al ministero la scelta di tenere aperte certe classi anche se falciate dagli abbandoni pur di rispettare il patto firmato con chi si è iscritto. Perfino se le classi, come capita non solo al «Pacinotti» ma un po' in tutti gli istituti italiani coinvolti nel «Progetto Sirio», dalle Alpi alla Sicilia, si riducono via via alla presenza di sette, sei, cinque studenti. Ma è lecito o no pretendere un minimo di buon senso? Al «Pacinotti», regole alla mano, non c'è stato. E così, via via che i diciotto allievi iniziali della «1^a A» sono scesi nel corso dell'anno scolastico a dodici, dieci, otto, sei, quattro,

tre, due, uno fino allo «zero carbonella» di fine febbraio, tutto è andato come niente fosse. La burocrazia, come ha scritto sul Gazzettino Maurizio Dianese, «non contempla sbavature: se la classe è formata è formata». Sempre lì torniamo: qual è l'obiettivo della scuola? Essere al servizio dei cittadini (cioè degli studenti e dei genitori che su di loro hanno investito) o distribuire posti di lavoro, a volte superflui se non addirittura insensati? La risposta è nella storia della «1^a A» mestrina. Dove, appena una dei dieci docenti è andata in maternità, un mese fa, la direzione non ha neppure ipotizzato di rinunciare a sostituirla. Nonostante il registro di classe fosse da settimane riempito da una sola scritta: «Tutti assenti». E così, nell'aula desolatamente vuota è arrivato anche un supplente. Meno male: almeno questo non aveva il pancione. Sennò ne sarebbe nata una spirale ancora più perversa. Come quella vissuta in una scuola di Latina dove, per sostituire una maestra in maternità, sono arrivati a fare 103 telefonate e telegrammi prima di trovare infine chi era disponibile: «Accetto». «Bene, venga domattina». «Non posso, sono incinta anch'io». Ed ecco che lo Stato si è ritrovato a pagare per una sola cattedra la titolare incinta, una prima supplente incinta (che solo per aver detto «accetto» aveva diritto al posto pur non potendo

insegnare) e una terza supplente della supplente incinta della titolare incinta. Evviva la maternità, evviva le donne incinte, evviva il sindacato che le protegge: ma in quali altri Paesi del pianeta capita una cosa simile? Difficile non sorriderne. Com'è difficile non sorridere di un'altra storia successa al «Pacinotti», cioè nel cuore non del Mezzogiorno ma del ricco e produttivo Nordest. È la storia di una docente di diritto, che chiameremo professoressa Alfa, così interessata a crescere professionalmente da chiedere un lungo congedo per un dottorato di ricerca. Concesso. Ma come sostituirla? Faceva quattro ore all'istituto tecnico nei corsi tradizionali della mattina, otto in quelli serali e altre sei alle «serali» dello «Zuccante», altro istituto mestrino per periti elettronici e informatici. È finita in un delirio. Con l'assunzione part-time prima di una supplente Beta che aveva accettato di subentrare al «Pacinotti» ma era incinta e quindi non è subentrata affatto, poi di un secondo supplente subentrato alla supplente incinta per le ore del mattino, poi di un terzo supplente subentrato alla supplente incinta per le ore serali e infine di un quarto supplente per le sei ore allo «Zuccante». Finché, il primo giorno lavorativo dopo la scadenza fissata dalle norme per il 30 aprile, si è rifatta viva la professoressa Alfa: «Eccomi, sono tornata». La risposta la co-

26/05/2008

nosceva già: «Grazie, ma sono appena scaduti i termini. Per non turbare i ragazzi alla conclusione dell'anno scolastico, le regole dicono che bisogna chiudere coi supplenti. Quindi lei resti pure a disposizione». E a quel punto, per un solo posto di lavoro sia pure «sparpagliato» in scuole e turni diversi, lo Stato si è trovato a pagare (con salari e forme diversi, si capisce) cinque persone: la titolare, la supplente incinta, i due supplenti mattutino e serale della supplente incinta e un quinto supplente per le ore allo «Zuccante ». Per carità, tutto corretto. Tutto in regola. Tutto legale. Ma onestamente: vi pare normale?

Gian Antonio Stella

CORRIERE DELLA SERA – pag.13

La Lega – Il leader al Palio di Legnano: il Barbarossa di oggi è il centralismo

Bossi: federalismo o si muore I tagli? Su sanità ed enti locali

«Alitalia, faremo un Consiglio dei ministri a Malpensa»

LEGNANO — «È arrivato il momento di fare la guerra al Barbarossa di oggi». Umberto Bossi è a Legnano, la città in cui la Lega lombarda nel 1176 sconfisse Federico Barbarossa. E il genius loci si fa sentire: «Il Barbarossa di oggi è il centralismo. Qui o si fa l'Italia federalista o si muore. L'Italia dei sindaci, o si muore». A fornire lo spunto è il sindaco Lorenzo Vitali, che lamenta i tagli ai budget municipali operati dal governo Prodi. Bossi attacca: «Anche il Barbarossa portava via i soldi ai liberi comuni lombardi, e avete visto come è finito. Anche allora il Barbarossa sembrava invincibile, e a buttarlo giù è stata la gente. Si ricordino

tutti che ci sono milioni di persone che restano pronte a scendere in piazza». Il fatto è che il momento per l'economia è complicato e allora, profetizza Bossi, anche il suo governo sarà costretto a tagliare: «E dove andranno gli enti locali. Ma entro il 2011 dovremo arrivare al pieno federalismo fiscale». Ma nell'agenda di governo il federalismo non è più vicino? Secondo il ministro Maurizio Sacconi, dovrebbe essere inserito nel dpef già il mese prossimo. Bossi immagina resistenze: «Il percorso non sarà così breve, ma entro tre anni i bilanci dei sindaci saranno tutti diversi ». Di buono, aggiunge, c'è la disponibili-

tà dell'opposizione: «Ho incontrato qualcuno del governo ombra e mi pare siano d'accordo. Si rendono conto che lo Stato non ce la fa». Bossi ricorda di aver parlato con Sergio Chiamparino e con Vasco Errani: «Quello è un gatto». Un gatto? «Un gatto nero, un furbacchione. Meglio così, io preferisco lavorare con i furbi. Ma per adesso abbiamo solo messo lì qualche idea». Però, prima ancora del federalismo, Bossi ritiene si debba risolvere «il grande problema di Malpensa e Alitalia. Dato che l'ambiente incide, penso che potremmo fare il Consiglio dei ministri proprio a Malpensa». Il Senatur sembra ottimista: «Troveremo una via d'uscita». C'è ancora

tempo per una battuta sulla legge elettorale per le Europee: «Dobbiamo fare molto in fretta. Deve essere finita 180 giorni prima delle liste». Ma è vero che le preferenze spariranno anche da lì? «Di questo, dobbiamo ancora parlare». Poi, inizia il palio. Al momento dell'inno nazionale, tutti sbirciano Bossi per catturarne l'espressione: dato che Legnano, insieme con Roma, è l'unica città citata nel testo, sarà cantato per intero. Ma il capo padano sorprende: a un certo punto, sia pure per un istante, si mette a canticchiarlo pure lui.

Marco Cremonesi

MERIDIANI

Manager pubblici stipendi trasparenti

La Corte dei Conti, che di mestiere vigila sulle spese dirette e indirette dello Stato, non c'è riuscita. O meglio, ci è riuscita solo in parte. Con la recente pubblicazione delle liquidazioni d'oro incassate dai manager pubblici delle Fs (Elio Catania) e dell'Alitalia (Giancarlo Cimoli). Resta però ancora un muro di riservatezza che copre gli

stipendi dei dirigenti di quello che una volta si chiamava parastato. E forse, tenendo naturalmente conto delle condizioni di mercato, adesso che si apre il giro delle nomine, è arrivato il momento di farlo cadere. Vediamo le regole: attualmente i manager hanno l'obbligo di comunicare la loro dichiarazione dei redditi alla presidenza del Consiglio.

Questo vale sia per le società quotate, sia per le innumerevoli società non quotate. Ma c'è un piccolo (grande) ostacolo: gli accordi contrattuali presi tra le società e i dirigenti vengono coperti dalla «clausola di riservatezza» che — come spiegò il sottosegretario Massimo Tononi — «ne impedisce la diffusione». Trattandosi di società dello

Stato, e quindi pubbliche in tutto o in parte, non è arrivato il momento di far cadere il velo? Una strada c'è: i prossimi candidati rinuncino alla tutela della privacy, la pubblicazione infatti può arrivare solo «previo consenso» degli interessati. Del resto, sono o non sono manager «pubblici»?

Nicola Saldutti

RIFORME – La scelta decisiva

Ma sull'Iva regionale c'è lo stop dell'Europa

Allarme del Molise «Avremo 1800 euro in meno all'anno per ogni cittadino»

ROMA - Con un federalismo fiscale alla lombarda, la Regione Molise si troverebbe con quasi 1800 euro in meno all'anno da erogare a ciascuno dei suoi cittadini, secondo un calcolo del Centro Studi Sintesi. Non c'è da stupirsi che al presidente della Regione Molise Michele Iorio, benché convinto militante del Pdl, quella proposta non piaccia. «Bisogna sgombrare il campo da proposte che non appartengono a nessuno, come punire il Sud e tagliare in due l'Italia» ha dichiarato, dopo essersi alleato agli altri presidenti delle Regioni a statuto ordinario del Sud, tutti di centro-sinistra, per presentare controproposte comuni. Se dovrà essere insieme «alla lombarda» e «solidale», come ha detto più volte Silvio Berlusconi, il nuovo federalismo fiscale avrà una nascita perlomeno complicata. Un dialogo tra maggioranza è opposizione è cautamente partito, ma

altre fratture si manifestano, non solo tra Nord e Sud, anche tra Regioni e Comuni. La proposta di molti sindaci veneti, in gran parte del Pdl ma qualcuno anche del Pd, di attribuire ai Comuni il 20% del gettito Irpef, piace al presidente del Veneto Giancarlo Galan, ma non è condivisa dalla Lega e pare «molto onerosa» al sottosegretario all'Economia Alberto Giorgetti, Pdl in quota An. La proposta lombarda segna forse solo l'inizio di un lungo negoziato. Sottrarre dai 40 ai 60 miliardi al bilancio dello Stato; occorrerebbe quindi trasferire alle Regioni compiti oggi svolti dallo Stato per un simile ammontare di spesa. Si presterebbe allo scopo l'istruzione, anche nei numeri. Però molti osservano che, secondo i test Ocse, i risultati dell'istruzione scolastica sono già molto peggiori al Sud rispetto al Nord. Facendo bene i conti, ripartendo tra le Regio-

ni quei 40-60 miliardi, ci guadagnerebbero davvero solo la Lombardia e l'Emilia-Romagna; già il Piemonte meno. L'esito sarà probabilmente «a geometria variabile» come molti dicono in questi giorni. Ossia ad alcune Regioni sarebbe concesso di avere più soldi, ed esercitare più ampie funzioni, e ad altre no. In linea di principio, su questo sembra possibile anche il dialogo con l'opposizione: il sindaco di Torino Sergio Chiamparino, ministro-ombra del Pd, apre a un «decentramento differenziato». Però gli ostacoli sono molti. Forse c'è da cambiare la Costituzione, in quell'articolo 119 che il centro-sinistra approvò nel 2000, che al centro-destra è sempre parso malfatto, e che sottovoce oggi appare malfatto anche agli esperti del Pd. Ma anche «a geometria variabile» il progetto lombardo, che vuole lasciare alla Regione l'80% del get-

tito Iva e il 15% di quello Irpef, incontra critiche. «Il federalismo richiede imposte gestite dalle Regioni - sostiene Mauro Maré, professore di Scienza delle finanze a Viterbo che ha molto studiato l'argomento - in modo da responsabilizzare i livelli locali di spesa»: chi spende di più, deve alzare l'aliquota, chi spende di meno l'abbassa. Ma con l'Iva questo non si può fare, perché le regole europee impongono aliquote uguali all'interno di ciascuno Stato. Il professor Giuseppe Vitaletti, amico di Tremonti e da lui messo a dirigere nel 2002 l'Alta commissione sul federalismo fiscale, afferma che «per un federalismo solidale ed efficiente è necessario utilizzare tributi non sperequati come sono Irpef e Iva» e garantire alle Regioni risorse sulla base dei «costi standard dei servizi».

Stefano Lepri

Il ministro della Pubblica amministrazione prepara la sua riforma **Mobilità e pagelle ai dipendenti, il piano Brunetta**

In arrivo due leggi delega. Prevista anche la cessione ai privati di servizi pubblici, lavoratori inclusi

ROMA - Nel “piano industriale” preannunciato dal ministro Renato Brunetta ci saranno norme per favorire la mobilità del personale pubblico. Norme per favorire la cessione a ditte private di alcuni servizi pubblici, con la privatizzazione non solo dei servizi ma anche delle strutture e del personale. Norme per rendere più attendibile la valutazione dei dipendenti, e ottenere di conseguenza una migliore distribuzione dei premi di produttività. Ma i tempi per realizzare tutti questi propositi non saranno rapidissimi. Il cosiddetto “piano industriale” consisterà in due leggi delega. Dunque due provvedimenti ancora generici, che enunciano i principi di base ma che poi si trasformeranno in misure concrete solo più avanti, con i decreti attuativi. Ad entrare subito in vigore saranno invece altre misure, che verranno inserite nella manovra finanziaria di metà anno preparata da Giulio Tremonti. In questo caso si tratta di tagli alle spese. **La valutazione.** È il tema della prima legge delega. L’idea è

di obbligare le amministrazioni a distribuire incentivi e promozioni in modo differenziato, anziché dare gli stessi soldi a tutti. Per stabilire chi è bravo e chi no, si dovrà formulare un giudizio su tre livelli. Il primo livello è una valutazione sull’efficienza dell’intera struttura, misurata secondo diversi indici compreso il parere espresso (quando possibile) dai cittadini, forse coinvolgendo anche le associazioni dei consumatori. Il secondo livello è la valutazione del dirigente che guida la struttura. Il terzo livello è la valutazione che il dirigente dà di ogni suo dipendente. Fra le ipotesi, c’è anche quella di porre alcuni limiti agli avanzamenti di carriera, per evitare le promozioni di massa avvenute soprattutto fra il 2000 e il 2005; ma su questa misura si sta riflettendo, tanto più che la materia andrebbe regolata più nei contratti che non nelle leggi. **Mobilità e privatizzazioni.** Il secondo disegno di legge di Brunetta vuole stimolare una riorganizzazione dell’apparato pubblico con una logica, per così

dire, industriale. Ad esempio: in ogni amministrazione si dovrebbe fare un’analisi delle proprie funzioni, per capire quale siano i compiti centrali da svolgere con le risorse interne e quali servizi invece sia meglio affidare a ditte private. Quando poi si deciderà di appaltare un lavoro all’esterno, allora la privatizzazione potrà coinvolgere anche i dipendenti che svolgono quel lavoro. Per i dipendenti che invece rimangono pubblici, si studiano interventi che favoriscano la mobilità. Non è ancora chiaro però quali provvedimenti concreti intenda adottare il governo. **Risparmi.** Il ministero dell’Economia sta preparando la manovra finanziaria per contenere il deficit e coprire i tagli alle tasse. Sembra scontato che il pubblico impiego debba dare un suo contributo. Si parla di una stretta sui contratti integrativi degli enti locali. Potrebbero essere modificati i parametri del patto di stabilità con cui un ente viene definito “virtuoso”: questo avrebbe l’effetto di impedire a molti comuni di

distribuire premi ai suoi dipendenti. Possibile anche l’inserimento di norme più rigide per le assunzioni dei precari previste dalle ultime Finanziarie. **L’Aran.** Inizialmente circolava la voce di una possibile abolizione dell’Aran, l’agenzia che negozia i contratti nazionali con i sindacati. Ora sembra che si sia ripiegato su una riforma che modifichi i meccanismi di nomina: gli ex sindacalisti dovranno uscire dai vertici dell’agenzia. **Chi scrive le riforme.** Si sa per certo che in questi giorni Brunetta ha consultato alcuni esponenti del Partito democratico, in particolare il suo predecessore Franco Bassanini. Il ministro fra l’altro si è scelto come capo di gabinetto Filippo Patroni Griffi, che di Bassanini fu collaboratore al tempo delle sue riforme. Brunetta ha chiesto anche la consulenza di Maurizio Castro, ex manager privato, ex direttore generale dell’Inps, molto vicino a Gianni Alemanno.

Pietro Piovani

TRASPARENZA

Stipendi dei dirigenti on line, ma gli “extra” restano riservati

ROMA - È solo un primo passo, ha ammesso il ministro della Pubblica amministrazione Renato Brunetta presentando la sua cosiddetta “operazione trasparenza”. Da sabato gli stipendi dei dirigenti del suo dipartimento si possono leggere sul sito internet del ministero, ed è certo una novità. Ma per adesso riguarda solo un piccolissimo spicchio di pubblica amministrazione. Il secondo passo ci sarà quando anche gli altri dica-

steri faranno lo stesso (cosa che potrebbe avvenire nei prossimi mesi) e quando la pratica si diffonderà negli enti parastatali, nei comuni, nelle regioni. In realtà per poter parlare di totale trasparenza ci vorrebbe un ulteriore passo avanti: mettere on line non soltanto gli stipendi, ma anche i tanti “extra” con cui spesso si arrotonda il reddito di un alto funzionario. Incarichi aggiuntivi in enti, agenzie, nei consigli di amministrazione

delle società pubbliche, consulenze, lodi arbitrali. Pare che Brunetta volesse pubblicare anche questi dati, ma la cosa gli sia stata sconsigliata dal Garante della privacy. Qualche anno fa l’allora Garante Stefano Rodotà scrisse una lettera a un giornale per far sapere che i compensi dei dirigenti pubblici non possono essere tutelati dall’obbligo della riservatezza. In seguito però l’orientamento dell’Autorità sembra essere cambiato.

Anche sulla pubblicazione degli stipendi il Garante ha posto molti paletti che riducono le possibilità di trasparenza. Ha obbligato, per esempio, a richiedere il consenso esplicito di ciascun dirigente. Finché si tratta di un’amministrazione piccola come la Funzione pubblica, poco male. Ma si riuscirà a ottenere tutte le autorizzazioni in un grande ministero come il Tesoro?

Pie. P.

CORRIERE ECONOMIA MEZZOGIORNO – pag.2

L'INCHIESTA - Agenda 2000 e programmazione 2007-2013 a confronto, report del governo

Nuovi fondi Ue per il Sud, trasporti su, turismo giù

Le Regioni «obiettivo 1» hanno scelto i settori su cui puntare - Ecco dove le risorse stanziare aumentano - E dove diminuiscono

Meno industria e turismo; più trasporti e ricerca. Sono i due corni della programmazione comunitaria 2007-2013 operata dalle Regioni Obiettivo 1. Le amministrazioni hanno deciso, da un lato, di puntare minori risorse su due settori rispetto a quanto si è fatto in passato (Agenda 2000), aumentando, dall'altro, gli stanziamenti per altri due ambiti. A livello generale, prima di scendere nel dettaglio, conviene sottolineare che Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia hanno destinato all'industria, per i prossimi sei anni, un miliardo 474 milioni di euro (erano 8 miliardi 128 milioni nel Por 2000-2006, compreso il Pon Sil), mentre scendono a 771 milioni gli stanziamenti destinati al turismo (ammontavano a 1 miliardo 706 milioni nel precedente piano operativo). Un cambio di rotta, quindi, che ha invece premiato trasporti e ricerca. Le Regioni hanno stanziato 7 miliardi 365 milioni (rispetto ai 6 miliardi 981 milioni) per i Trasporti e 10 miliardi 459 milioni per la Ricerca (erano 2 miliardi 917 milioni). Vediamo ora il dettaglio. **L'industria** - Tenendo conto che stiamo parlando di un

generalizzato decremento delle risorse destinate al comparto industriale, la Regione che ha messo in posta ha messo di meno è la Puglia: 301 milioni, rispetto al miliardo 121 milioni di Agenda 2000. Seguono Campania (321 milioni, contro 994), Sicilia 596 milioni contro 964), Calabria (163 milioni contro 434), Basilicata (91 milioni contro 198). «L'importo complessivo — scrivono ministero e Ue — registra una significativa riduzione rispetto al periodo precedente sia in ragione di un generale ridimensionamento degli strumenti di incentivazione, sia perché esso non considera gli aiuti mirati al perseguimento di obiettivi orizzontali. In coerenza con le indicazioni a favore del riorientamento degli aiuti di Stato, infatti, una significativa parte della strategia di sostegno ai sistemi produttivi promossa dal Qsn è indirizzata a temi orizzontali, quali la ricerca, l'innovazione e l'ambiente, e viene attuata nella Priorità 2 "Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività" e nella Priorità 3 "Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo"». **I**

turismo - Anche in questo caso, abbattimento generalizzato delle risorse. La Regione più vara si dimostra la Basilicata (3 milioni contro 98). Seguono Campania (90 milioni contro 583), Puglia (70 milioni contro 244), Sicilia (459 milioni contro 573), Calabria (149 milioni contro 252). «Le lezioni apprese dal ciclo di programmazione 2000-2006 — si legge nel report — hanno fornito suggerimenti specifici di cui si è tenuto conto nel delineare la strategia delle politiche di sviluppo turistico per il 2007-2013. Partendo proprio dalla consapevolezza di legare maggiormente le politiche per il turismo con le altre politiche finalizzate all'attrattività dei territori, il Quadro 2007-2013 ha definito una strategia unica, finalizzata a coniugare la valorizzazione delle risorse naturali con quella delle risorse culturali e dell'attrattività turistica da realizzarsi in maniera fortemente integrata». **I trasporti** - E' questo il settore, il primo, come vedremo, sul quale tutte le Regioni hanno puntato. Maggiori risorse ha stanziato la Puglia: un miliardo 128 milioni, contro i 167 milioni di Agenda 2000. Seguono Sicilia (un miliardo 713 milioni contro

789), Campania (un miliardo 185 milioni contro 973), Basilicata (145 milioni contro 119), Calabria 482 milioni contro 450). «A livello di ripartizione tra le modalità, i Programmi operativi nazionale e regionali — afferma l'Ue — puntano molto più che nel passato, verso le modalità più sostenibili, cui sono assegnate circa l'80 per cento delle risorse complessive; alla modalità stradale, in particolare, è assegnato il 17% delle risorse, contro il 44% del periodo 2000-2006». **La ricerca** - In quest'ambito (al di là del Pon) è la Puglia la più munifica, decuplicando le risorse destinate: un miliardo 275 milioni di euro contro 112 milioni. Seguono Campania (un miliardo 349 milioni contro 345), Sicilia (996 milioni contro 154), Calabria (702 milioni contro 45), Basilicata (136 milioni contro 19). «A livello regionale si registra un forte aumento, tanto in valori assoluti quanto in proporzione alla dotazione dei rispettivi programmi, dell'impegno dedicato a queste politiche, anche da parte delle Regioni che nel 2000-2006 avevano mostrato una scarsa attenzione a questi temi».

Patrizio Mannu

LA RICERCA - Cgia analizza il trend delle «uscite» municipali dal 2003 al 2006 - E verifica ogni cittadino quanto paga

Comuni del Sud, la spesa corre

In Campania dato in crescita del 17,6% - In Puglia del 14,2 - In Basilicata del 12

Casse comunali, al Sud, più pingui. Ma soltanto per far fronte al trend maggiore di spesa. Secondo un'analisi dell'Ufficio Studi della Cgia di Mestre tra il 2003 e il 2006 le entrate dei Comuni meridionali sono aumentate in maniera vorticosa anche se non si è arrestato l'incremento della spesa corrente. Nei Comuni della Calabria, per esempio, a fronte di un aumento della spesa corrente del + 9,6%, hanno aumentato le tasse locali del + 24,9%. I Comuni molisani, invece, hanno incrementato le tasse locali del 20,1%; per contro la spesa corrente è aumentata del 7,8%. Anche i sindaci campani hanno agito in maniera decisa sul fronte delle tasse. Queste ultime sono cresciute del + 17,6% mentre la spesa ha continuato a crescere del + 10,4%. In Puglia le entrate proprie dei Comuni sono aumentate del 14,2% mentre la spesa «solo» del + 7,1%. In Sicilia, infine, la situazione appare più equilibrata. Le tasse locali sono aumentate dell'8,2% mentre la spesa del + 3,5%. Ai Comuni laziali la palma dei più virtuosi: le tasse sono aumentate del + 15,8% mentre la spesa è diminuita del 4,9%. L'altro aspetto molto significativo di questa analisi condotta dalla Cgia di Mestre riguarda la situazione relativa alla copertura con le entrate proprie della spesa corrente comunale. Ebbene, nel 2006 i più virtuosi sono risultati i Comuni lombardi con una percentuale di copertura del 97,4%. Rispetto al 2003 è addirittura aumentata di 3 punti. Bene anche i Comuni del Lazio (95,7%) che rispetto al 2003 hanno incrementato la copertura di 17,1 punti. Occupano il terzo posto del podio i Comuni veneti che registrano una percentuale di copertura pari al 94,8% (nel 2003 era inferiore di 4,2 punti). Preoccupante la situazione di molti comuni delle Regioni del Sud che presentano tassi di copertura (anche se in crescita rispetto al 2003) molto bassi. Ad esclusione delle Regioni a Statuto Speciale i Comuni della Basilicata registrano il 58,8%, quelli della Calabria il 63,6% e quelli campani del 65,3%. In termini di tributi locali i

più tartassati dai loro Sindaci sono i residenti della Liguria. Mediamente nel 2006 hanno versato nelle casse comunali ben 901 euro pro capite. Subito dopo troviamo i laziali che versano 867 euro e al terzo posto gli emiliano-romagnoli con 777 euro. «Di fronte a questi dati — commenta Giuseppe Bortolussi direttore dell'Ufficio studi — solo al Nord abbiamo una situazione che ci consente di dire che il trend registrato dal tasso di copertura tende ormai a 100. E questo sta avvenendo attraverso un contenimento delle tasse locali e una riduzione della spesa corrente. In pratica con un comportamento virtuoso. Quello che preoccupa, invece, è la situazione dei Comuni del Sud. Con coperture insufficienti spesso queste realtà comunali pareggiano i conti solo attraverso i trasferimenti regionali o statali. Una situazione che grava sulle altre realtà territoriali che una seria riforma federalista dovrà in qualche modo rivedere». La Cgia ha fatto una ipotesi: se da domani mattina tutte le Regioni coprissero almeno del

45% (dato medio nazionale) la propria spesa corrente con i tributi propri, le Regioni del Sud, per «avvicinarsi» a questo risultato, sarebbero probabilmente costrette a ridurre drasticamente la spesa pro-capite: la Basilicata di 1.206 euro, la Calabria di 1.108 euro la Puglia di 580 euro e la Campania di 506 euro. Ma non va meglio nemmeno a Liguria e Umbria costrette a tagliare rispettivamente 658 euro e 863 euro. L'analisi degli artigiani mestrini parte da un dato di fatto. La media nazionale della copertura della spesa corrente con i tributi propri (Irap, addizionale regionale Irpef, etc.) delle Regioni ordinarie italiane è pari al 45,6%. Tocca punte del 64,6% in Lombardia, del 53,7% in Piemonte, del 53% in Veneto ma anche valori minimi come il 31,3% in Campania, il 30,2% in Puglia, il 29,6% in Umbria, il 22,3% in Calabria e il 21,6% in Basilicata.

Angelo Agrippa

L'INTERVENTO - Riflessione dalla Tarsu in poi

La defiscalizzazione è utile agli enti locali

Il copioso contenzioso che sta nascendo, soprattutto in Campania, in materia di Tarsu versata ai Comuni e chiesta a rimborso a causa del mancato o irregolare espletamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, ripropone il dibattito sulla natura, tributaria o patrimoniale, delle entrate degli enti locali. Per quanto specificamente riguarda la Tarsu non è mai stata in discussione la natura tributaria, che svincola, quindi, la tassa in questione dal concreto utilizzo del servizio da parte dei singoli contribuenti. La Cassazione, infatti, in più occasioni pur avendo avuto modo di precisare che per far sorgere l'obbligo al pagamento della Tarsu non è sufficiente che l'immobile ritenuto debitore rientri nel perimetro di istituzione ed effettuazione del servizio, ma occorre, altresì,

che il debitore sia messo nella possibilità di usufruirne, ha identificato la «concreta possibilità di utilizzo del servizio» con «l'istituzione» dello stesso da parte dell'Ente locale, indipendentemente dalla concreta fruizione da parte del singolo contribuente. La tassa, quindi, viene corrisposta alla sola condizione dell'istituzione ed attivazione del servizio, in assenza di un rapporto sinallagmatico tipico delle prestazioni aventi natura patrimoniale: la carenza o insufficienza del servizio erogato, al limite, comporta l'insorgere dell'obbligo alla riduzione nella misura del 40% (art. 59 del Dlgs. 507/1993). Se non appare discutibile la natura tributaria della attuale Tarsu, in relazione a richieste di rimborso per eventuali disservizi, si deve osservare che la tendenza del nostro

legislatore, anche de iure condendo, si ispira alla progressiva «privatizzazione» di alcune entrate pubbliche locali come tariffe e canoni, sul modello spagnolo dei *precios publicos*. In quest'ottica deve essere inquadrato, ad esempio, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche. La ricostruzione della natura giuridica appare, invece, più complessa con riguardo alla tariffa di igiene ambientale (Tia), destinata a sostituire la Tarsu, che alcune pronunce della Cassazione vorrebbero continuare a considerare di natura tributaria stante la sua «derivazione» dalla Tarsu. Questo dibattito, avviato soprattutto in tema di identificazione dell'organo giurisdizionale cui affidare le relative controversie, interessa anche in relazione agli aspetti che investono l'efficienza del-

l'attività amministrativa e dei servizi che i Comuni devono assicurare. Se oggi, infatti, può sembrare giuridicamente poco fondata la richiesta di rimborso della Tarsu, la progressiva defiscalizzazione di alcune entrate tributarie che possono essere già introdotte, ivi inclusa la Tia, renderà più pregnante l'esigenza di un corretto adempimento da parte degli enti locali ed il rispetto della corrispettività tipica dei rapporti sinallagmatici, pena l'inadempimento risarcibile contrattualmente: in altre parole maggiore responsabilità degli enti pubblici nella qualità dei servizi erogati.

Fabio Benincasa

IL MATTINO – pag.6**I NODI DELLA POLITICA** - Il piano della Lombardia prevede tre decurtazioni - Per la Campania sforbiciata di 6 miliardi

Federalismo fiscale, al Sud taglio del 35%

Bossi accelera e vuole presentare subito il suo progetto - Tremonti cauto: se ne parla a settembre

Si entrerà nel concreto non prima di settembre», dice Giulio Tremonti. Ma se il ministro dell'Economia si muove con prudenza sul federalismo fiscale - che considera materia delicata e d'interesse bipartisan come la Costituzione - il collega delle Riforme Umberto Bossi, che ieri ha assistito al Palio di Legnano, accelera e vuole portare quanto prima il tema in Consiglio dei ministri, forse già questa settimana. Il suo progetto del resto è noto: ricalca il disegno di legge presentato dalla Regione Lombardia. Iva, Irpef, accise su carburanti e tabacchi, giochi diventerebbero in tutto o in parte imposte regionali creando degli enormi surplus in sei regioni (Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna in testa) e un buco miliardario in Campania, Calabria, Puglia, Basilicata, con le regioni a statuto speciale più o meno nella situazione attuale. Quel che è meno noto, perché inserito nelle pieghe del provvedimento, è il meccanismo di tagli al Sud che prevede tre tipi di decurtazione: per il «costo della vita», per «l'evasione fiscale» e per «stimolare i territori». Per comprendere come funzionano i tre tagli è meglio procedere con un esempio realistico, con l'avvertimento che le singole cifre possono cambiare, ma non l'ordine di grandezza. Il volume di risorse dal quale si parte è enorme, pari a 153 miliardi di euro per le quindici regioni ordinarie, cioè 3.030 euro per abitante. La media però è molto differenziata per regione e in Campania si ferma a 1.314 euro a testa, con un buco di 1.716. Nessun problema, si dice, il meccanismo sarà solidale. Ma prima che intervenga il fondo di perequazione previsto dalla Costituzione, la proposta Bossi

considera costo della vita ed evasione. I 1.314 euro, si sostiene, al Sud valgono di più perché il costo della vita secondo l'Istat è inferiore di un 10% rispetto alla media nazionale. In pratica la somma sarebbe rivalutata a 1.460 euro. A questo punto entra in campo l'evasione. Il Nord vuole coprire la differenza di ricchezza, non il mancato gettito fiscale dovuto all'evasione. E visto che al Sud c'è un nero superiore di quindici punti alla media italiana, i 1.460 euro vengono riconteggiati a 1.718. Solo a questo punto entra in campo il fondo di perequazione vero e proprio. Il buco da coprire rispetto ai 3.030 di media non è più di 1.716 bensì ricalcolato a 1.312 euro per ogni cittadino campano. E qui, con un'ulteriore decurtazione, si decide che «per stimolare i territori» non bisogna perequare al 100%: così almeno si legge nella rela-

zione tecnica che accompagna il testo della Lombardia. La perequazione è quindi fissata «non oltre il 50%». In pratica i 1.312 euro si dimezzano a 656. Tirate le somme, alla Campania arriverebbero 1.314 euro con il gettito fiscale diretto e 656 di solidarietà interregionale con un totale di 1.970 euro, pari al 65% dei 3.030 di standard nazionale. Un taglio di risorse per la Campania del 35%: 1.060 euro a testa, cioè oltre 6 miliardi. Taglio da attuare «gradualmente», secondo Bossi, ovvero «in cinque anni», cioè con una sforbiciata crescente: 1,2 miliardi nel 2009, 2,4 nel 2010, 3,6 nel 2011 e così via. In modo simmetrico, ovviamente, le Regioni del Nord si troverebbero risorse aggiuntive, con la possibilità di offrire ai contribuenti consistenti, e crescenti, tagli di aliquote.

Marco Esposito

COMUNE DI NAPOLI

Taglio da 35 milioni allarme Ici al Comune

Conti in rosso con l'abolizione della tassa - Verso il bilancio

Ieri sera in un Palazzo San Giacomo semideserto l'allarme dell'assessore al Bilancio Enrico Cardillo. Il taglio dell'Ici sulla prima casa vale una perdita secca per il Comune di 35 milioni di euro. Una enormità per le casse semidisestate dell'amministrazione. E Cardillo non ha nascosto le sue preoccupazioni. Una domenica particolare per assessori e maggioranza, il sindaco li ha messi tutti nella sala giunta e ha cominciato a svelare il bilancio, la manovra dovrebbe arrivare in aula in settimana, forse venerdì, e la Iervolino vuole piena condivisione. Oggi, invece in sala giunta la Iervolino riunirà solo i suoi assessori per una discussione soprattutto tecnica. Perché il pressing del sindaco? C'è la volontà di coinvolgere l'assemblea cittadina nelle scelte, ma anche la necessità di non avere «più scherzi» sul numero legale dal centrosinistra. Stop al fuoco amico, questo il messaggio dell'ex mini-

stro dell'Interno. E poiché la schiera degli insoddisfatti cresce sempre di più il sindaco sta giocando di anticipo. La Iervolino ha chiarito a tutti che sarà il classico bilancio di lacrime e sangue, poche le speranze che dal governo arrivi qualche misura che riequilibri le perdite derivate dal mancato introito dell'Ici. La buona notizia è che dal condono sono arrivati la bellezza di 40 milioni di euro, soldi però che sono vincolati, sono utilizzabili, lo stabilisce la legge, per riqualificare i quartieri che hanno subito la piaga dell'abusivismo edilizio e per le opere di urbanizzazione negli stessi siti. Non potranno essere spostati sulla voce che più interessa Cardillo, ovvero quella delle spese correnti. I soldi cash che servono per gli investimenti e per far galleggiare la barca amministrativa di Palazzo san Giacomo. L'abolizione dell'Ici sulla prima casa si potrebbe tradurre per il Comune in un tracollo economico. Tanto

per avere un'idea di come stanno le cose, nel bilancio previsionale 2007 alla voce Ici sono stati appostati 175 milioni e 800mila euro. Pur considerando che la somma si compone anche di quanto versano i proprietari di più case e di quelle considerate di lusso o di pregio che non sono esentate, e dei negozi, è chiaro che Palazzo San Giacomo avrebbe una stangata significativa. Valutabile - secondo i tecnici - appunto in circa 35 milioni. Logico che la Iervolino sia molto preoccupata. Sostanzialmente si dovranno fare sacrifici e in silenzio. Ma cosa in particolare verrà tagliato? Si partirà dalla voce manutenzione straordinaria delle strade. Si lavorerà solo sull'ordinario. Il neoassessore Agostino Nuzzolo ha accolto la notizia certo senza fare salti di gioia. Ma del resto è stato proprio lui all'atto dell'insediamento a dire che ci sono in città troppi cantieri aperti e che bisogna a cominciare a chiuderne qualcuno. In que-

ste ore Nuzzolo è al lavoro per capire i pochi fondi a disposizione, eredità del precedente bilancio, come possono essere spesi. Naturalmente continuerà la lotta agli sprechi. Mano ferma e tagli con la cesoia per le consulenze che saranno utilizzate col contagocce. Poi le spese vive, a cominciare da quelle telefoniche per finire alle auto di servizio. Tutti dovranno stringere la cinghia per evitare che i tagli si abbattano in settori più strategici della vita amministrativa. Nella malaugurata ipotesi che il conti non tornassero neanche con questa robusta cura dimagrante si passerebbe all'opzione alternativa. Ovvero gli aumenti delle tariffe per i servizi. Nessuno però vuole pensare a questa eventualità. Perché chiedere alla gente di pagare di più in una città afflitta da mille emergenze sarebbe davvero una beffa per tutti i napoletani.

Luigi Roano