



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 10 MAGGIO 2010

INDICE RASSEGNA STAMPA

LE AUTONOMIE.IT

IL CENSIMENTO DELLA POPOLAZIONE DEL 2011 IL RUOLO DEI COMUNI E DEGLI UFFICI DI CENSIMENTO 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6

31,6 MLD DI PAGAMENTI "BLOCCATI" DAI COMUNI CAPOLUOGO 7

I PICCOLI COMUNI METTONO IN MOSTRA I PRODOTTI DOC 8

SI ALLUNGA LISTA COMUNI INTOLLERANTI 9

ALLE REGIONI DEMANIO MARITTIMO 10

ATTIVATO NUMERO VERDE PER INFORMAZIONI SULLA PEC 11

IL SOLE 24ORE

LINEA DURA SENZA PERDERE IL BUON SENSO 12

IL SINDACO AL COMPUTER SCOVA I FURBI DELL'ISEE 13

Ancona sfrutta un algoritmo per calcolare i consumi reali delle famiglie e trovare chi dichiara il falso
UN «TESORO» DA 1,5 MILIARDI 14

Ma nel 2008 le entrate dei sindaci per le multe sono diminuite del 9,8%
IL PRIMATO DEI PICCOLI CENTRI: FINO A 1.800 EURO PER ABITANTE 15

CORSI DI FORMAZIONE PER BIMBI E VIGILI 17

I FONDI SERVONO A TAPPARE LE BUCHE 18

IL COMUNE NON PERDE GLI INCASSI DELLE MULTE 19

Niente «esproprio» delle infrazioni sulle statali e salta il taglio ai fondi per chi non investe in sicurezza
CENTRALINO UNICO E ARMI IN DOTAZIONE PER LA POLIZIA LOCALE 20

REGIA REGIONALE/Gli enti più piccoli dovranno unire le forze per raggiungere i 15 addetti necessari a costituire un Corpo autonomo

SINDACI A CACCIA DEI FURBI DI MENSE E ASILI 22

Sotto la lente 7 milioni di Isee usati nel 2009 per ottenere agevolazioni e tariffe sociali ridotte
IL CONTROLLO INIZIA DALLE BANCHE DATI 23

SOCIAL CARD A QUOTA 640MILA: USATO SOLO UN TERZO DEI FONDI 24

DEBUTTO AL SENATO PER GLI INTERVENTI CONTRO LA CORRUZIONE 25

La stretta sulle intercettazioni si prepara ad affrontare l'aula di Palazzo Madama
IN COMMISSIONE AVANZANO LE RIFORME «SILENZIOSE» 26

L'ABITAZIONE DIVISA IN DUE NON PERDE IL BENEFICIO ICI 27

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

PICCOLI LAVORI SENZA DIA MA SERVIRÀ IL PROGETTO 28

Possibili conflitti con le norme regionali contrastanti
DALLA UE 62 MILIONI PER IL CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ 29

NIENTE NORME DI FAVORE PER GLI ENTI 30

Per la Corte dei conti la riforma Brunetta supera la disciplina del testo unico

PROTEZIONE SEMPRE INEFFICACE	31
<i>PRINCIPI DEBOLI/La «clausola di rafforzamento» contenuta anche nel Tuel si rivela inutile perché può essere derogata con legge ordinaria</i>	
RINVIATI I LIMITI AI SINDACATI	32
IL GETTONE IMPONE IL VERBALE DI SEDUTA	33
<i>IL PRINCIPIO/La riunione di commissione o di consiglio che non sia formalizzata «non esiste» e non può essere retribuita</i>	
I VINCOLI SUPERANO IL «SENSO LETTERALE».....	34
<i>ANALISI COMPLESSIVA/L'obbligo di applicare un determinato contratto non indicato nel bando può essere desunto dall'insieme dei documenti</i>	
L'AUTOTUTELA PUÒ RIGUARDARE TUTTI GLI ATTI DI UNA GARA	35
COUNTDOWN SUI VOTI AGLI STATALI	36
<i>Entro fine mese i criteri per le pagelle alle amministrazioni e ai dipendenti</i>	
L'OBIETTIVO 2010 È LA CONVERGENZA	38
<i>SINERGIE/Ora è necessario far lavorare insieme le tante novità dalla posta certificata a linea e reti amiche</i>	
BANDA LARGA ANCORA SENZA «RETE»	39
<i>Negli ultimi anni investimenti per 1,3 miliardi, ma parcellizzati</i>	
LA CARTA REGIONALE FA DIALOGARE FRA LORO LE AMMINISTRAZIONI.....	40
«LEPIDA» OTTIENE UNA PROMOZIONE A PIENI VOTI	41
LA FIBRA OTTICA UNISCE LE ISOLE AL CONTINENTE.....	42
ANAGRAFE E SANITÀ IN PRIMA LINEA NELLA DIGITALIZZAZIONE.....	43
<i>La mappa delle iniziative sul territorio</i>	
IN TEMPI DI CRISI VINCE CHI HA ORGOGLIO E CREATIVITÀ	44
<i>I PASSI DA COMPIERE/La «Carta dei doveri» può essere più audace ma offre una strategia e alla Pa digitale serve una connessione globale</i>	
LA PERFORMANCE VA DAL GIUDICE	45
<i>La valutazione dei risultati in mano agli organismi indipendenti e al Cnel</i>	
ITALIA OGGI	
TUTELA AMBIENTALE, 21 MLN IN DOTE	46
<i>Contributi a fondo perduto per finanziare progetti innovativi</i>	
BUONI PASTO, CONTRIBUENTI A DIETA.....	47
<i>Ticket equiparati al denaro, a rischio la deduzioni Irap</i>	
ATTI IMPOSITIVI, LA FORMA È DI RIGORE	48
LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA	
IL PARADOSSO DELLE AUTOBLÙ CHI CI RINUNCIA COSTA ALLO STATO ANCORA DI PIÙ	50
BRUNETTA: "SULLA MAIL CERTIFICATA NON CE STATA IMPROVVISAZIONE"	51
MA I TAGLI A PIOGGIA NON RISOLVONO IL PROBLEMA DEGLI SPRECHI NELLA PA	52
<i>Secondo gli esperti, da soli non servono a niente, non creano efficienza e non riescono nemmeno a eliminare la malagestione. Ma la strada da seguire per vincere la battaglia è tracciata e va seguita senza tentennamenti</i>	
SPESE GIÙ E STOP AI RACCOMANDATI: NAPOLI SPERIMENTA UN CONCORSO INNOVATIVO.....	54
LA SVOLTA DEL GOVERNMENT 2.0 È IN RITARDO NEL NOSTRO PAESE.....	55
<i>Apri le porte ad un cambiamento profondo: il modello che lo guida è quello dell'innovazione senza permesso</i>	

CORRIERE ECONOMIA

ACQUA LA LEGGE RONCHI VALE DUE MILIARDI 56

In discussione i decreti attuativi. L'Anci procede con l'idea del fondo a cui affidare le partecipazioni

IL MATTINO

FEDERALISMO, PERICOLI PER IL SUD 57

IL DOMANI

SOLARE TERMICO E FOTOVOLTAICO: AL VIA IL CAMPIONATO DI LEGAMBIENTE..... 58

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

Il censimento della popolazione del 2011 Il ruolo dei comuni e degli uffici di censimento

La giornata di studio intende esaminare le problematiche e le perplessità interpretative e pratiche che affrontano gli Enti locali in vista del prossimo Censimento Generale della Popolazione e dell'Agricoltura (2011 e 2010). Le principali novità consistono nella diversificazione di metodi e organizzazione tra Comuni di diversa classe di ampiezza demografica, la formazione di aree di censimento subcomunali, la revisione delle anagrafi, le intitolazioni e le revisioni delle zone censuarie e della toponomastica cittadina. Viene discusso il ruolo dei servizi demografici e in particolare del servizio anagrafico durante lo svolgimento delle operazioni di rilevamento e delle successive operazioni di confronto anagrafe/censimento. La giornata di formazione avrà luogo il 25 MAGGIO 2010 con il relatore il Dr. Roberto GIMIGLIANO presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

SEMINARIO: LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DECENTRATA INTEGRATIVA (DLGS N. 150/2009, LINEE GUIDA ANCI):

OBBLIGHI ENTRO IL 31 MAGGIO 2010

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 11 MAGGIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA NUOVA RISCOSSIONE DELLE ENTRATE DEGLI ENTI LOCALI. SOLUZIONI OPERATIVE PER LA SCELTA GIUSTA ENTRO LA SCADENZA DEL REGIME TRANSITORIO

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 26 MAGGIO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-82-28

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: LA NUOVA DIRIGENZA PUBBLICA DOPO IL NUOVO CCNL 2010 E IL DLGS 150/2009

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 3 GIUGNO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 19-28-82-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: RICOGNIZIONE E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO: NOVITA' INTRODOTTE DALLA LEGGE 42/09 (FEDERALISMO PATRIMONIALE) E DALLA SENTENZA C. COST. 340/2009

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 15 GIUGNO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 28-19-82-14

<http://formazione.asmez.it>

SEMINARIO: IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO DOPO LA LEGGE 69/2009 E IL NUOVO CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE. RUOLO E ADEMPIMENTI PER I SERVIZI DEMOGRAFICI DEI COMUNI

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 22 GIUGNO 2010. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14-19-82-28

<http://formazione.asmez.it>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta ufficiale n.105 del 7 Maggio 2010 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 27 aprile 2010 Scioglimento del consiglio comunale di Livorno Ferraris e nomina del commissario straordinario.

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 28 aprile 2010 Disposizioni urgenti di protezione civile. (Ordinanza n. 3873).

ESTRATTI, SUNTI E COMUNICATI

MINISTERO DELL'INTERNO COMUNICATO Provvedimenti concernenti enti locali in condizione di dissesto finanziario

NEWS ENTI LOCALI**IMPRESE****31,6 mld di pagamenti "bloccati" dai Comuni capoluogo**

L'importo fa tremare i polsi: 31,6 mld di euro. Sono soldi che i Comuni capoluogo italiani hanno messo a bilancio, ma per una serie di ragioni non hanno ancora erogato. Ad attendere con trepidazione questi pagamenti sono migliaia di imprese che, nel frattempo, hanno realizzato (e spesso già ultimato) lavori, opere pubbliche, interventi di manutenzione o semplici forniture di beni e servizi. A denunciare questa drammatica situazione è la CGIA di Mestre che ha analizzato i bilanci dei Comuni capoluogo di Regione, mettendo in luce l'ammontare dei residui passivi accumulati al 31 dicembre 2008 (ultimo dato disponibile). Ovvero, le spese già impegnate in bilancio da queste Amministrazioni locali che, però, non sono state ancora pagate. Questa anomalia tutta italiana è da addebitare ai Sindaci? "In linea generale no - risponde Giuseppe Bertolussi segretario della CGIA di Mestre -. Molti

primi cittadini sono da tempo nelle condizioni di onorare gli impegni di spesa presi ma, purtroppo, i vincoli di bilancio imposti dal Patto di stabilità non lo consentono. Va segnalato che il meccanismo della competenza mista introdotto nel 2008, ad esempio, ha il limite di disincentivare il pagamento delle opere pubbliche e degli investimenti già stanziati dai Comuni. Infatti, una crescita eccessiva dei pagamenti per le spese in conto capitale costringerebbe molti Sindaci a non rispettare il Patto di stabilità e di subire delle pesanti sanzioni economiche. Una situazione diabolica che obbliga molti primi cittadini, nonostante abbiano le risorse disponibili, a non effettuare i pagamenti. Da non dimenticare - conclude Bertolussi - che questi 31,6 mld di euro riguardano solo i 107 Comuni capoluogo su un totale di oltre 2.300 amministrazioni comunali italiane sottoposte per legge al Patto di stabilità interno. È evidente che l'importo com-

pletivo parcheggiato nelle casse comunali è, molto probabilmente, almeno il doppio. Senza contare i cronici ritardi di pagamento addebitabili alle Regioni, alle Asl ed agli altri Enti locali". Di sicuro, sottolineano dalla CGIA, il Patto di stabilità non può essere l'alibi per coprire inefficienze e ritardi nei pagamenti che in alcune aree del Paese esistevano ben prima dell'introduzione di questi vincoli di bilancio. Inoltre, non va nemmeno dimenticato che talvolta i pagamenti vengono bloccati anche per le responsabilità delle imprese che, non presentando il Documento Unico di Regolarità Contributiva (Durc), di fatto ammettono il loro non regolare pagamento dei contributi previdenziali ed assicurativi. Situazione che con l'aggravarsi della crisi economica si è fatta sempre più diffusa per la mancanza di liquidità che ha colpito moltissime aziende. Tra i Comuni peggiori pagatori spicca Avellino con pagamenti sospesi per un impor-

to pro capite pari a 4.102 euro. Segue Napoli con 3.617 euro, e Sanluri con 3.367 euro. Il Sindaco più virtuoso, invece, è quello di Enna che presenta un residuo passivo pari a 562 euro pro capite. Va detto che per quanto riguarda questa realtà amministrativa il dato è molto contenuto per il fatto che gli investimenti in conto capitale e le spese correnti sono molto modesti e pari complessivamente a 15,8 milioni di euro. Stesso discorso vale anche per Sondrio che si piazza al secondo posto con pagamenti non ancora onorati per un importo di 631 euro pro capite. Al terzo posto, infine, troviamo Arezzo con un residuo passivo procapite di 679 euro. Dalla CGIA ricordano che il Patto di stabilità viene applicato solo alle amministrazioni comunali con più di 5.000 abitanti. Pertanto, il 70% circa degli oltre 8.100 Comuni italiani non è sottoposto a questo vincolo.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI**MADE IN ITALY****I piccoli Comuni mettono in mostra i prodotti doc**

Il più piccolo vino Doc d'Italia nasce in uno dei 5703 comuni italiani con meno di cinquemila abitanti che coprono un territorio dove si "coltiva" oltre la metà della produzione agroalimentare nazionale e che danno il proprio nome a specialità alimentari dalle quali dipende il primato del Made in Italy a tavola nel mondo. La prima rassegna nazionale di queste specialità uniche ed inimitabili provenienti da tutto il territorio nazionale sarà inaugurata domani alle ore 10,00 a Scansano (Grosseto) dove sarà presente anche il Ministro dell'interno Roberto Maroni in occasione di "Voler Bene all' Italia" la Festa Nazionale dei piccoli Comuni Italiani che la Coldiretti organizza insieme a Legambiente su tutto il territorio nazionale sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica. Con l'occasione sarà presentato il risultato del sondaggio della Coldiretti sugli italiani ed i piccoli comuni con l'analisi delle potenzialità produttive ed ambientali che esprimono queste realtà. Se Scansano con il suo Morellino a Grosseto in Toscana è stata scelta come capitale dei Piccoli Comuni per un giorno, la Festa coinvolge moltissime altre realtà in tutte le Regioni italiane come il Piemonte dove nel borgo di Gavi (Alessandria) si svolge un ricco "mercato contadino" e sono previste degustazioni accompagnate dal famoso vino "Gavi di Gavi"

mentre in Veneto nel comune di Frassinelle (Rovigo) protagonista sarà un insetto da sempre considerato "principe" della biodiversità: l'ape con le "lezioni" di una sommelier del miele che illustrerà le varie caratteristiche del prodotto, ma anche una biciclettata in occasione della coincidente giornata nazionale della bici. La vendita diretta dei più rinomati prodotti della Liguria è prevista a Dolceacqua (Imperia), piccolo borgo medievale della val Nervia dove sotto il Castello dei Doria troveranno spazio, per la gioia dei turisti, il vino Rossese, i fiori della Liguria, l'olio e le olive della riviera. La festa dei Piccoli Comuni in Emilia Romagna coinvolge San Leo (Rimini), uno dei sette comuni passati dalle Marche all'Emilia Romagna, dove sotto la rocca in cui visse gli ultimi anni il mago Cagliostro, Coldiretti ha organizzato una mostra-mercato di Campagna Amica. Altri appuntamenti nell'ambito della festa dei piccoli comuni si terranno in Lombardia a Orio Litta (Lodi), nelle Marche a Cossignano (Ascoli Piceno), in Campania a Castellabate (Salerno), in Calabria a Campo Calabro (Reggio Calabria) e a Ischiella (Foggia) in Puglia dove è previsto un mercato di Campagna amica, con stand nei quali verranno esposti i prodotti tipici del Gargano e verranno offerte spremute a base di limone femminello e arancia bionda.

Fonte ASCA

NEWS ENTI LOCALI

BURQUA

Si allunga lista comuni intolleranti

Si allunga la lista dei comuni che imboccano la strada dell'intolleranza verso il burqua. Dopo Varallo e Novara anche Cossato, secondo centro del Biellese, mette off-limits il velo che rende irriconoscibile il viso in pubblico. Sanzione amministrativa dunque dai 25 ai 500 euro per chi si sposta nella cittadina con il volto nascosto. A vigilare sul rispetto della delibera saranno chiamate tutte le forze dell'ordine. La delibera, che porta la firma del sindaco leghista Claudio Corradino, è stata approvata dalla maggioranza, pur in assenza, per stessa ammissione del sindaco, di una reale problema di ordine pubblico. «A Cossato non c'è un'emergenza sicurezza, la mia non è un'ordinanza contro qualcuno. Voglio però sottolineare - ha specificato il primo cittadino - che chi viene nel nostro Paese ha diritti, ma anche doveri. Ci sono delle regole che devono essere rispettate. È un diritto poter conoscere l'interlocutore, italiano o straniero, in ogni circostanza: in banca, negli uffici pubblici, al mercato o per strada. Mi sembra solo un concetto di trasparenza e di sicurezza, nulla più».

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NEWS ENTI LOCALI

FEDERALISMO

Alle Regioni demanio marittimo

Le Regioni chiedono che «il demanio marittimo e idrico, senza articolazioni, venga assegnato a livello regionale». Lo ha detto, in audizione alla commissione bicamerale per l'attuazione del Federalismo, il coordinatore della commissione Affari finanziari della Conferenza delle Regioni, Romano Colozzi. Colozzi ha criticato anche l'elenco «indifferenziato dei beni demaniali da trasferire» e ha sottolineato che «va evitata la confusione e la competizione tra Regioni ed Enti locali». Vanno, quindi, precisate le rispettive competenze e approfondita la capacità finanziaria dei beni. Secondo Colozzi si tratta di punti che «rischiano di bloccare il processo e la valorizzazione dei beni» il cui trasferimento potrebbe anche avere impatti finanziari «dirompenti».

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

NEWS ENTI LOCALI

LINEA AMICA

Attivato numero verde per informazioni sulla Pec

Gli operatori di Linea Amica rispondono anche al numero verde 800.254.009, per fornire informazioni a cittadini, imprese, professionisti sulle problematiche relative all'adozione della Posta Elettronica Certificata. Il numero verde offre anche un supporto alle amministrazioni pubbliche che dovranno attivare e rendere nota la propria PEC. Sul sito del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, nella sezione "Network" del portale è possibile consultare una cartina dell'Italia con l'elenco delle amministrazioni che collaborano con il network. Nella settimana dal 24 al 30 aprile il network ha raggiunto 1.640.000 contatti, inclusi risponditori automatici. I contatti assistiti da operatori sono stati 1.092.500, così distribuiti: 109.300 presso Ministeri (10%), 286.800 presso Enti previdenziali (26,2%), 41.400 presso Agenzia delle entrate ed enti fiscali (3,8%), 58.900 presso altri enti pubblici, tra cui il centro di contatto sul Bonus Elettrico e il contact center di Linea Amica (5,4%), 10.500 presso Scuola e Università (1%), 315.300 presso Regioni e strutture sanitarie (28,9%), 270.300 presso Comuni, Province e strutture locali (24,7%).

Fonte FUNZIONE PUBBLICA

CODICE DELLA STRADA

Linea dura senza perdere il buon senso

Siamo proprio sicuri di poterci permettere un giro di vite come quello approvato giovedì scorso dal Senato e ora in attesa del via libera definitivo da parte della Camera? Non sempre le nuove disposizioni saranno facilmente applicabili. E in un caso sembrano cozzare l'una con l'altra: l'ampliamento dell'elenco di infrazioni punibili con controlli automatici a fattispecie molto diffuse in città farà tornare ad aumentare il numero di multe comminate dalle polizie municipali dopo la battuta d'arresto del 2008, ma mal si concilia col drastico taglio dei tempi di notifica dei verbali (da 150 a 60 giorni) introdotto dal Senato stesso. La notifica "breve" è stata salutata come un segno di civiltà nei rapporti tra controllori e controllati. Ma è difficile da attuare, salvo togliere agenti dalla strada e rimmetterli negli uffici. Già con i 150 giorni i corpi di polizia retti in modo più coscienzioso non di rado spengono le apparecchiature di controllo per non ingolfarsi di no-tifiche, che andrebbero fuori termine. Gli altri, invece, delegano ai privati. Che potrebbero alzare le tariffe ora che è richiesta più rapidità. E i costi verrebbero scaricati tutti sul destinatario del verbale: lo prevede da sempre il codice della strada, che non pone alcun limite, diversamente dal tetto posto una dozzina d'anni fa sulle spese di rimozione. Né è facile eccepire sulla congruità dei costi indagando sui conti delle aziende. Fin qui siamo nella migliore delle ipotesi: l'esperienza insegna che i comuni, per non lasciar scade-

re i termini, hanno fatto spedire i verbali preparati dai privati senza nemmeno verificarli come prevede la legge. Il risultato è che sono partite migliaia di multe pazze. Le hanno ricevute, per esempio, molti che a Milano per lavori in corso sono stati dirottati sulle corsie preferenziali controllate da apparecchi che ci si era dimenticati di spegnere. Hanno scatenato una protesta collettiva a Lerici (La Spezia), dove i residenti entrati nel centro storico sono stati sanzionati nonostante avessero un regolare pass; «errori», hanno detto gli amministratori pubblici, nonostante i quali il privato è stato ugualmente ricompensato. E hanno sconcertato alcuni proprietari di veicoli passati col verde in Veneto e puniti come se fossero passati col rosso. È anche

per episodi del genere che in passato il contenzioso è esploso di pari passo col numero di multe. Potenzialmente i ricorsi sono destinati a crescere – nonostante la tassa "deflattiva" in vigore da quest'anno – anche a causa del giro di vite approvato in Senato. Non solo per l'inasprimento di alcune sanzioni, ma anche per la difficile applicabilità di alcune nuove disposizioni, come l'obbligo di dare precedenza ai pedoni anche quando «si accingono» ad attraversare sulle strisce. Possono nascere varie interpretazioni, che rischiano di sconsigliare agli agenti di far rispettare una norma già quasi desueta.

Maurizio Caprino

EVASIONE E RICCOMETRO**Il sindaco al computer scova i furbi dell'Isee**

Ancona sfrutta un algoritmo per calcolare i consumi reali delle famiglie e trovare chi dichiara il falso

Sul numero zero – telefoniche, elettriche e del gas, l'abitazione di residenza, il valore dell'auto e della moto (calcolato con la cilindrata e l'anno di immatricolazione). Soluzione originale, questa di Ancona, per contrastare i furbetti dell'Isee, che dichiarano il falso per azzerare le tariffe. Il reddito Isee, infatti, non è identico al reddito imponibile, ma lo corregge tenendo conto di alcuni fattori, come il numero dei componenti della famiglia, il patrimonio e la condizione lavorativa dei genitori. Per questo può capitare che certe famiglie – il 10,7% in tutta Italia e il 13,4% al Sud – abbiano un valore pari a zero. La difficoltà, per molti enti locali, è valutare se il dato è credibi-

le. Perché i redditi dichiarati al fisco potrebbero essere più bassi di quelli reali, e quindi alterare l'Isee. E perché altri elementi, come la consistenza del patrimonio mobiliare (pesato al 20% nell'indicatore), sono oggettivamente molto complicati da verificare. Alcuni comuni, come Torino, hanno creato una task-force che raccoglie e incrocia le risultanze di diverse banche dati. Altri, come Bari, hanno coinvolto la Guardia di finanza. Ancona, invece, ha deciso di far da sé, scegliendo di ricalcolare al computer le dichiarazioni minime. «A chi presenta un Isee a zero chiediamo di compilare un modulo con cui autocertifica i propri

consumi », commenta Franco Pesaresi, direttore dell'area servizi alla persona del comune. Quindi i dati vengono inseriti nell'algoritmo, una vera formula con tanto di coefficienti, incognite e scale di equivalenza: «Se attraverso questo calcolo viene confermato l'indicatore, non ci sono problemi; se invece risulta un valore più elevato, noi teniamo conto di quest'ultimo per calcolare le esenzioni o gli sgravi». E se qualcuno si rifiuta di compilare i moduli di autocertificazione, perde il diritto alla prestazione agevolata e deve pagare la retta per intero. Altro che zero.

**Cristiano Dell'Oste
Francesca Milano**

IL SOLE 24ORE – pag.2

CODICE DELLA STRADA - I verbali della polizia municipale/Invetta. A Firenze, Brescia e Milano i proventi maggiori in rapporto alla popolazione L'andamento. Flessione forte in provincia mentre tengono gli introiti delle città

Un «tesoro» da 1,5 miliardi

Ma nel 2008 le entrate dei sindaci per le multe sono diminuite del 9,8%

Finché le polemiche erano fatte solo di proclami non è successo nulla; quando però si sono trasformate in ricorsi, e in sconfitte per i comuni più «audaci», la corsa delle multe si è dovuta fermare. Risultato: nel 2008, per la prima volta, diminuiscono le entrate locali nate sulla strada. I consuntivi da poco resi disponibili dal ministero dell'Interno mettono a bilancio 1,48 miliardi di euro, cioè il 9,8 per cento in meno degli 1,64 miliardi dell'anno prima. Per carità: si tratta di una cifra di tutto rispetto, che pur essendo ignorata da oltre 4mila piccoli comuni dove le multe non si fanno copre quasi il 13% di tutte le entrate proprie non fiscali dei sindaci; ma la notizia è in quel segno meno, che per la prima volta da dieci anni compare alla voce «entrate da multe». La flessione si concentra in provincia, nei 2-300 comuni che più di tutti avevano incassato negli anni scorsi, ma non tocca i capoluoghi, dove le entrate complessive rimangono stabili. A muoversi è la geografia delle sanzioni, che nella nuova rilevazione annuale condotta con la banca dati Aida Pa di Bureau van Dijk punta con decisione al Centro Nord Firenze torna a essere la città record, seguita sul podio da Brescia e Milano, che conquistano i posti sul podio liberati da Roma e Caserta; Rieti (al quarto posto l'anno scorso) torna a centro-classifica dopo un anno gonfiato dagli arretrati, mentre nelle prime posizioni il Mezzogiorno fa registrare solo il balzo di Catania, che sembra però rimanere confinato alla carta. Partiamo da Firenze: il conto pro capite arriva a 140,3 euro, superando (di due euro) il record toccato l'anno scorso da Caserta; va detto comunque che Firenze non è una città «normale», e l'alto tasso di attrazione di turisti e pendolari giornalieri rende "ingiusta" la comparazione con un capoluogo qualsiasi, che non deve sopportare i costi di gestione di flussi così consistenti di city users. In generale, comunque, rispetto all'anno prima sono 58 le città che vedono aumentare le entrate garantite dalla polizia municipale, mentre solo in 48 casi la

voce è in flessione. L'aumento più consistente è quello di Lucca, che con 5 milioni ritorna però su livelli normali dopo un 2007 con pochi accertamenti, seguito da Avellino e Macerata (dove ha avuto un ruolo la ztl). Spinta al secondo posto dallo slancio del 2008 (+33,7% rispetto al 2007), Brescia soffre però sul versante delle riscossioni effettive, che secondo il consuntivo hanno portato in cassa poco più di un terzo della somma scritta nei verbali staccati nel corso dell'anno. Anche nelle città più virtuose un certo scostamento fra le multe erogate e le entrate realizzate è inevitabile (quantomeno perché i verbali di dicembre vengono pagati l'anno dopo; i pochi 100% presenti in tabella sono frutti della contabilità più che della realtà), ma il tasso di riscossione registrato alla Loggia è decisamente basso, soprattutto per gli standard settentrionali. Per superare il problema il comune ha ora introdotto «ultimo avviso», un sollecito di pagamento che precede l'iscrizione a ruolo e permette di chiudere la partita raddop-

piando il minimo editale, senza spese aggiuntive; gli «ultimi avvisi» sono scattati a marzo e hanno raggiunto 90mila persone protagoniste di infrazioni a piazzale Arnaldo e dintorni. Molto diverso il caso di Catania, che nel 2008 ha visto gonfiarsi la colonna delle entrate da multe (+86%, da 15 a 28 milioni) ma difficilmente potrà apprezzarne gli effetti sulla cassa; la capacità di riscossione del comune rimane anche nel 2008 inferiore al 10%, e anche il quadro degli arretrati non sembra offrire una dinamica più vivace. Buone notizie per la riscossione arrivano invece da Reggio Calabria, pizzicata l'anno scorso a incassare meno del 2% dei verbali firmati dai poliziotti municipali. L'avvio di Reges, la nuova società comunale di riscossione, sembra aver rimesso il sistema in carreggiata, portando gli incassi effettivi al 48% (la media nazionale è però al 68%).

G.Tr.

Incassi d'oro. Da Comabbio (Varese) a Villafranca in Lunigiana (Massa-Carrara)

Il primato dei piccoli centri: fino a 1.800 euro per abitante

Resta sempre a Comabbio, comune varesotto di 1.128 abitanti, il primato della città con più multe per abitanti, anche se gli accertamenti nel 2008 sono stati un milione in meno rispetto all'anno precedente: «Evidentemente gli autovelox hanno funzionato - sottolinea il sindaco Flavio Ruspini - visto che nel 2009 abbiamo ridotto del 50% le multe ed evitato che le macchine sfrecciassero a 200 all'ora lungo la statale». I due autovelox posti lungo la statale 629 sono stati al centro di una aspra lite anche tra la provincia di Varese e il comune, e hanno portato un forte contenzioso: «Adesso i ricorsi sono soltanto il 6% delle multe - spiega il sindaco - anche perché non utilizziamo più il T-red, nonostante sia stato dissequestrato. Molte polemiche sono nate dalla gestione degli ap-

parecchi, ma le aziende che hanno in appalto la gestione non prendono alcuna percentuale sulle contravvenzioni». Le amministrazioni locali ne fanno una questione di sicurezza e spesso, soprattutto per i piccoli centri, sono proprio le strade ad alto scorrimento al centro del dibattito. A Las Plassas, in Sardegna, i 1.673 accertamenti pro capite hanno fiocato 450mila euro di multe, facendo balzare al secondo posto il piccolo centro con poco più di 250 anime. Qualcuno, probabilmente stanco dei flash, ha spezzato l'apparecchio con i colpi di un fucile caricato a pallettoni e solo tre mesi fa l'autovelox lungo la statale 197 è stato ripristinato. Il sindaco Paolo Melis minimizza l'incidente e annuncia l'attivazione di un secondo apparecchio a conclusione del braccio di ferro con la prefettura: «Abbiamo avuto

più di un incidente mortale all'anno perché lungo la strada ci sono le abitazioni spiega Paolo Melis -, abbiamo spostato di dieci metri l'apparecchio come chiesto dalla prefettura che ci ha autorizzato a mettere un altro autovelox all'uscita del paese; questa però non è la soluzione che cerchiamo - aggiunge Melis - abbiamo chiesto più volte all'Anas di costruire due rotatorie, per le quali il comune ha stanziato un contributo di 20mila euro, perché è l'unica soluzione per impedire alle auto di sfrecciare in mezzo al centro abitato». Sul terzo gradino del podio per i comuni dalla multa facile c'è l'abruzzese Civita d'Antino (al settimo posto l'anno scorso), dove nel giro di dodici mesi gli accertamenti sono comunque calati di 50mila euro. Da gennaio, inoltre, contro l'autovelox sulla superstrada del Liri

sono crollati i ricorsi, mentre non si placa la polemica sulla messa a norma: il sindaco della vicina San Vincenzo Valle Rovereto, Carlo Rossi, è il primo a contestarlo perché non viene segnalato adeguatamente, mentre la polizia locale garantisce la correttezza delle rilevazioni. La gestione "facile" dell'autovelox ha invece causato non pochi problemi al sindaco di Borghetto di Vara, in provincia di La Spezia, dove tra il 2006 e il 2008 (anno in cui gli accertamenti sono raddoppiati, passando da 400mila a oltre 830mila euro) la gestione è stata affidata alla società Ca. Bri.Ini di Ceparana per la quale non era stato fatto un regolare appalto e il cui servizio è terminato nell'ottobre 2008.

Eleonora Della Ratta

SEGUE TABELLA



In vetta

130 comuni con i maggiori introiti pro capite

Comune	Abitanti	Accertamenti pro capite	Comune	Abitanti	Accertamenti pro capite
1 Comabbio (Va)	1.128	1.818	16 San Pietro Infine (Ce)	1.005	427
2 Las Plassas (Vs)	269	1.673	17 Montefranco (Tn)	1.292	395
3 Civita d'Antino (Aq)	1.042	929	18 Castellina Marittima (Pt)	1.973	385
4 Borghetto di Vara (Sp)	987	845	19 Sperlonga (Lt)	3.272	383
5 Santa Luce (Pi)	1.638	702	20 Cannero Riviera (Vb)	1.043	354
6 Villa Biscossi (Pv)	74	702	21 Dogliola (Ch)	403	337
7 Riomaggiore (Sp)	1.709	700	22 Amorosi (Bn)	2.887	334
8 Villanova Biellese (Bi)	193	596	23 Olivetta San Michele (Im)	255	324
9 Ardara (Ss)	825	525	24 Roncofreddo (Fc)	3.271	318
10 Verghereto (Fc)	1.974	515	25 Massazza (Bi)	525	302
11 Ceretto Lomellina (Pv)	220	500	26 Pomponesco (Mn)	1.720	290
12 Trivigno (Pz)	735	490	27 Bagnolo di Po (Ro)	1.425	269
13 Vinzaglio (No)	621	472	28 Redondesco (Mn)	1.350	260
14 Montechiaro d'Acqui (Al)	591	465	29 Proceno (Vt)	624	253
15 Meltziano (Bn)	1.920	448	30 Villafranca in Lunigiana (Ms)	4.819	249

L'uso delle risorse/1. Ascoli Piceno

Corsi di formazione per bimbi e vigili

Dal personale di polizia municipale ai bambini delle scuole elementari, il capitolo formazione è uno dei pilastri della sicurezza stradale ad Ascoli Piceno: da dieci anni il comune marchigiano organizza corsie lezioni dedicate ai più piccoli, già dalle scuole elementari. «Il progetto "Educazione e sicurezza stradale" serve a far conoscere ai più piccoli le principali nozioni del codice della strada per aiutare a maturare comportamenti corretti - spiega Guido Castelli, da dieci mesi sindaco e delegato Anci per la mobilità-, così come investiamo per la formazione e l'aggiornamento dei vigili urbani». Buona fetta degli introiti da multe va in educazione stradale, ma è soprattutto la messa in sicurezza delle strade ad impegnare gli investimenti: «Non vogliamo fare un'azione repressiva ma preventiva sottolinea il sindaco, per questo, per esempio, preferiamo i dossi dissuasori agli autovelox: anche i miei predecessori hanno speso soprattutto per la sicurezza dei pedoni». Negli ultimi mesi sono stati investiti 500mila euro per la sicurezza delle strade, ma secondo il primo cittadino gestire la mobilità gli enti locali avrebbero bisogno di maggiori risorse: «È evidente che la normativa fino ad oggi in vigore è stata interpretata non da tutti in maniera corretta, spesso facendo ricorso agli autovelox e alle multe come repressione dei cattivi comportamenti dei cittadini invece di investire in azioni preventive», ammette Castelli-, ma è anche vero che spesso su alcuni tratti di strada i sindaci non hanno competenza decisionale e che per molti comuni la cosa più importante resta il bilancio da far quadrare e il rispetto del patto di stabilità».

E. D. R.

L'uso delle risorse/2. Napoli

I fondi servono a tappare le buche

In regola, sono in regola. Lo assicura Michele Saggese, assessore al bilancio del Comune di Napoli: nel capoluogo campano l'obbligo di superare la soglia del 50% degli introiti da multe per spese destinate alla sicurezza stradale viene rispettata. Anzi, si fa di più: «Quest'anno abbiamo messo a bilancio 66 milioni di euro di introiti da sanzioni» spiega l'assessore - ma con 33 milioni non copriamo neppure le spese per la manu-

tenzione delle strade». Perché è proprio a questo che viene destinato il 60% di quanto intascato: riparare il manto stradale, sistemare la segnaletica, sostenere il corpo di polizia municipale. E l'educazione stradale? «Abbiamo problemi più grossi, come le buche nelle strade. Certo facciamo educazione stradale nelle scuole, ma non abbiamo la possibilità di investire molto su questo fronte. Ci sono urgenze maggiori e i nostri in-

cassi sono limitati rispetto alle esigenze della città». Sulla carta, dunque, tutto a posto: il codice della strada impone agli enti locali di investire in sicurezza e mobilità, qualunque cosa significhi, dai marciapiedi trassennati alle campagne informative per l'uso del casco. Di fatto, però, è proprio sulla formazione che gli investimenti languono: «In questo momento uno dei problemi maggiori è il corpo di polizia municipale:

2.500 vigili per una città come Napoli sono insufficienti, considerato che hanno un'età media superiore ai 50 anni, qualifiche alte e problemi di salute che permettono loro di stare in ufficio più che per strada» sottolinea l'assessore Maggese: i capitoli di spesa più urgenti quindi restano la messa in sicurezza delle strade e il personale».

E. D. R.

IL SOLE 24ORE – pag.3

CODICE DELLA STRADA - *La riforma in cantiere/Fifty-fifty.* Ai sindaci andrà il 50% dei proventi delle strade extraurbane Tempi stretti. La notifica del verbale dovrà essere effettuata entro 60 giorni

Il comune non perde gli incassi delle multe

Niente «esproprio» delle infrazioni sulle statali e salta il taglio ai fondi per chi non investe in sicurezza

Una rivoluzione dimezzata. La riforma delle multe porta con sé molte novità per gli automobilisti, eppure lascia quasi inalterate le regole del codice della strada che devono applicare i sindaci. L'onda emotiva degli scandali periodici sugli autovelox è in fase di riflusso, e delle norme draconiane portate alla camera poco è sopravvissuto al passaggio in senato, che si è concluso giovedì. Le novità, come detto, promettono di guardare con occhio di favore la posizione dell'automobilista; un'impostazione che guida soprattutto la «scadenza breve» delle contravvenzioni, che vedono dimezzato il tempo utile per essere notificate all'interessato. Le amministrazioni, centrali e locali, se la terza lettura alla camera confermerà la novità, dovranno chiudere la pratica in 60 giorni, anziché nei 120 che sono concessi dalla disciplina ancora in vigore. L'altra apertura nei confronti dei «sanzionati» è l'ingresso nella legge delle regole per pagare le multe a rate, riservata a chi ha un reddito fino a 10.628 euro (innalzabile di 1.033 euro per ogni familiare a carico); i debiti maturati sulla strada potranno essere dilazionati fino a 60 rate a seconda dell'importo, presentando istanza al prefetto o al vertice dell'ente che ha erogato la multa (presidente di regione, provincia o sindaco). Dove il senato ha agito di più, però, è nello smussare le norme che la camera aveva pensato per frenare la voglia di multe degli amministratori locali. I proclami "bellicosi" dell'inizio, che promettevano una riforma lampo con la sostanziale espulsione dei comuni dal tavolo dove si spartiscono i proventi degli eccessi di velocità, sono stati superati dal calendario e dal lavoro parlamentare; che già alla camera ha smussato gli angoli più acuti, e anche a Palazzo Madama promette di fare più di un favore ai sindaci. Le partite sono tre, riguardano proventi e collocazione degli autovelox e utilizzo delle risorse prodotte dalle multe, ed erano tutte iniziate malissimo per i conti locali. Secondo le previsioni iniziali, i frutti delle multe sarebbero andati agli enti proprietari delle strade, ta-

gliando fuori i comuni e aprendo un quasi monopolio statale mitigato solo da un certo peso delle province; gli autovelox della polizia municipale avrebbe dovuto tenersi lontani dalle strade extraurbane «principali e secondarie»; i comuni che non avrebbero destinato il 50% dei proventi delle multe per migliorare infrastrutture e sicurezza stradale, come la legge prova a imporre dal 1992, si sarebbero visti tagliare i trasferimenti statali. Nulla di tutto questo vedrà la Gazzetta ufficiale. Un emendamento firmato da Luigi Grillo (Pdl) e Maurizio Stiffoni (Lega Nord), la commissione trasporti del senato ha deciso di dividere in due la torta, prevedendo che i soldi prodotti dagli autovelox della polizia municipale sulle strade statali vadano per il 50% allo stato e per il 50% ai comuni. Questi ultimi, però, dovranno impiegarli per la messa in sicurezza delle strade e per il «potenziamento delle attività di controllo e accertamento delle violazioni stradali» (senza specificare le quote da dedicare al primo e al secondo scopo), certificando il tutto con una

relazione annuale da inviare a Viminale e ministero delle Infrastrutture. Con i soldi degli autovelox, insomma, si potranno comprare altri autovelox, oppure noleggiarli a canone fisso. Nonostante i tanti correttivi al testo originario, infatti, non dovrebbe scomparire il divieto agli affidamenti a percentuale, che riconoscevano alle società fornitrici degli apparecchi una quota sulle contravvenzioni, con un meccanismo che ha alimentato molti dei primati poi finiti in tribunale. Autovelox a parte, la riforma licenziata dalla camera nel luglio 2009 provava a rafforzare gli obblighi di destinazione delle risorse prodotte con le sanzioni, che per l'articolo 208 del codice della strada dovrebbero andare per il 60% alla sicurezza e all'educazione stradale. Per rendere effettivo l'obbligo, il testo approvato alla camera introduceva un sistema di certificazione e il taglio del 3% ai trasferimenti per i comuni che non lo rispettano, ma a Palazzo Madama è poi arrivato il dietrofront.

Gianni Trovati

Verso il riordino. Gli ex vigili urbani

Centralino unico e armi in dotazione per la polizia locale

REGIA REGIONALE/Gli enti più piccoli dovranno unire le forze per raggiungere i 15 addetti necessari a costituire un Corpo autonomo

Armi in dotazione, numero unico nazionale, lavoro fianco a fianco con polizia e carabinieri, coordinamento regionale e contratto ad hoc. Sono i piatti principali nel menu della riforma della polizia locale, che prova a tornare in alto nell'agenda politica con l'unificazione dei disegni di legge sul tema, che dovrebbe garantire al progetto una navigazione parlamentare più spedita. Licenziata la riforma del codice della strada, come dovrebbe avvenire nel giro di poche settimane, potrebbe essere la volta buona anche per far cessare l'attesa infinita degli ex vigili urbani; i pacchetti sicurezza varati dal governo nel 2008 e 2009, che hanno messo la polizia dei sindaci in prima fila nel garantire la «sicurezza integrata», hanno creato le condizioni giuste, e lo stesso ministro dell'Interno Roberto Maroni ha dichiarato che è venuto il momento di mettere mano alla nuova legge e che la via intrapresa in parlamento è

quella giusta. Il progetto unificato e bipartisan (i relatori al senato sono Maurizio Saia del Pdl e Giuliano Barbolini del Pd) punta tutto sull'integrazione degli ex vigili con le altre forze di polizia, all'interno di un'organizzazione regolata a livello regionale. Per facilitare i cittadini, poi, è previsto un numero unico nazionale, che a seconda del territorio da cui è chiamato collega alle sale operative delle varie città. Saranno le regioni a disciplinare la costituzione dei vari corpi, con un incentivo alla gestione associata nelle realtà più piccole perché per avviare un corpo saranno necessari almeno 15 addetti, escluso il comandante. Se i comuni non metteranno insieme le proprie forze, il servizio potrà passare alla provincia (in accordo con i sindaci interessati). Il progetto di legge fa di tutto per superare la sensazione di essere «ramo cadetto» nutrita dai poliziotti locali, a causa di una normativa superata dalle evoluzioni di questi anni.

Per farlo, la proposta apre con decisione a un tema a forte rischio polemiche come la dotazione di armi, finora lasciata alle scelte locali. Il testo sancisce infatti che i poliziotti locali «portano le armi», prima di tutto nel territorio dell'ente, e incarica il Viminale di stabilire con regolamento numero, tipologia delle armi, modalità di tenuta e custodia e i casi di divieto. Sulla scorta dei «pacchetti sicurezza» varati nei primi due anni di legislatura, la riforma punta le proprie carte sull'alleanza delle divise locali fra loro e con le altre forze di polizia. Le sinergie devono essere costruite in tavoli paritari fra amministrazioni locali e prefetture, e devono fondarsi sull'interconnessione delle sale operative e delle banche dati; tutto sta a definire i confini di queste integrazioni, perché i database di polizia e carabinieri contengono informazioni delicatissime che richiedono un controllo costante sugli accessi. Anche le strategie e i piani di

intervento dovranno coinvolgere in modo coordinato poliziotti locali e non, che avranno in comune anche attività di formazione. Un ruolo di primo piano nella definizione dei nuovi assetti degli ex vigili urbani è affidato alle regioni, che dovranno sovrintendere alle gestioni associate e dettare disposizioni univoche anche su uniformi, gradi e distintivi, superando la frammentazione attuale. Se la riforma arriverà senza troppe modifiche alla «Gazzetta ufficiale», i poliziotti municipali dovrebbero trovare anche un comparto dedicato per le nuove tornate contrattuali; una soluzione che permetterebbe di disegnare una disciplina ad hoc per retribuzione e indennità, senza dover stiracchiare i contratti pensati per i «normali» dipendenti dei comuni, ma che sembra contrastare con la riduzione dei comparti pubblici tentata, non senza fatica, dalla riforma Brunetta.

G.Tr.

SEGUE GRAFICO

Che cosa cambierà

I punti chiave della riforma nel disegno di legge unificato

1

NUMERO UNICO



La riforma prevede l'avvio di un numero unico nazionale per la polizia locale (come il numero unico di emergenza 112), che metterà in collegamento con il comune da cui è originata la chiamata

2

ARMI



Il progetto è di stabilire che i poliziotti municipali sono dotati di armi; il ministero dell'Interno dovrà fissare:

- I requisiti fisici, psichici ed attitudinali per l'affidamento delle armi
- Il numero e la tipologia delle armi in dotazione
- I casi di divieto di detenzione delle armi
- Le modalità di tenuta e custodia delle armi
- I criteri per l'addestramento

3

INTEGRAZIONE CON LE ALTRE POLIZIE



Tramite accordi fra enti locali e prefetture saranno stabiliti:

- Lo scambio di informazioni e la realizzazione di sistemi informativi integrati
- La connessione delle sale operative
- Il coordinamento tra attività di polizia locale e prevenzione della criminalità
- La formazione e l'aggiornamento comune

4

COORDINAMENTO REGIONALE



Spetterà alle regioni il compito di disciplinare:

- La costituzione dei corpi di polizia locale, che dovranno contare almeno 15 operatori più il comandante
- Le caratteristiche dei mezzi e degli strumenti operativi
- Le caratteristiche di uniformi, gradi e distintivi
- La formazione e l'aggiornamento professionale

WELFARE - I nodi del «riccometro»

Sindaci a caccia dei furbi di mense e asili

Sotto la lente 7 milioni di Isee usati nel 2009 per ottenere agevolazioni e tariffe sociali ridotte

Se la famiglia non paga, il figlio digiuna. Un aut aut estremo, imposto da alcuni comuni ai genitori morosi che non saldano il conto con le rette di mense scolastiche, asili, scuolabus e altri servizi messi a disposizione dei cittadini. L'ultimo in ordine di tempo è stato il comune di Padova, che ha deciso che a partire dal 1° settembre 2010 non saranno ammessi alle mense scolastiche i bambini le cui famiglie non abbiano estinto il debito con l'amministrazione. Ma c'è chi alle minacce preferisce la riscossione forzata: a Torino, per esempio, per il 15% di famiglie non in regola, scatta l'invio di un'ingiunzione e poi (se necessario) l'emissione di ruolo coattivo affidato a Equitalia. Ad Ancona, invece, i mancati pagamenti sono pari al 4,6 per cento. Per gli asili, il comune invia ai genitori in debito una lettera ultimatum: 20 giorni di tempo per pagare la retta o il figlio sarà espulso. Per gli altri servizi, invece, si procede all'iscrizione a ruolo. «La morosità è una caratteristica comune a tutte le fasce sociali e non solo a coloro che presentano l'Isee, il documento che misura la situa-

zione economica familiare», spiegano dal comune di Perugia, dove il fenomeno è in via d'estinzione per gli asili nido (0,01%) e più elevato le mense (6%). Accanto ai furbetti che non pagano, comunque, ci sono anche quelli che dichiarano il falso per ottenere una tariffa più bassa. Tanto che un numero crescente di comuni si sta attrezzando per attuare controlli speciali. A Torino, ad esempio, un'équipe di quattro funzionari incrocia i dati provenienti da diverse banche dati (anagrafe comunale, SiatelBanca dati dell'anagrafe tributaria, catasto e conservatoria nazionale e Inps). In molte città, poi, l'amministrazione ha coinvolto la Guardia di finanza. A Bari il protocollo d'intesa è stato siglato nel 2007. A Perugia, invece, la convenzione con la Gdf è ancora in preparazione, mentre a Napoli ci si affida al sistema fai-da-te: «Vengono effettuati dei controlli a campione – spiegano da palazzo San Giacomo –, ma per alcune misure è stato necessario anche incrociare i dati del pubblico registro automobilistico e della Camera di commercio». I risultati dei controlli variano molto (si veda l'articolo a fianco).

Quel che è certo, comunque, è che le false dichiarazioni si distribuiscono tra diverse fasce di reddito, così come i mancati pagamenti: da Bologna a Potenza, da Milano a Torino, dove – solo per citare un esempio – il 26% delle notifiche per morosità riguarda le famiglie con tariffa minima e il 39% quelle con tariffa massima. Un fenomeno che ha spiegazioni sociologiche profonde, ma che certamente dipende anche dalla crisi economica. Gli effetti della recessione, d'altra parte, li si legge anche negli Isee. Secondo l'Inps, nel 2009 sono state presentate 6,87 milioni di dichiarazioni, il 17% in più del 2008. Segno che il "riccometro" è sempre più usato dagli enti locali e dalle famiglie che chiedono sconti o esenzioni. Ma il dato veramente interessante è il reddito medio, passato dai 12mila euro del 2008 ad appena 10.035 euro per famiglia. Con un calo che è stato ancora più forte al Sud: nelle regioni meridionali, da cui proviene quasi il 60% degli Isee, non si arriva a 8.300 euro. Altro problema legato alla crisi è la scarsa attualità degli Isee: l'autocertificazione, infatti, va redatta sulla base dell'ul-

tima dichiarazione dei redditi e vale 12 mesi. Ad esempio, per i nidi, alcuni comuni prevedono che la domanda sia fatta entro il 30 giugno con l'Isee relativo ai redditi del 2009, mentre altri si limitano a chiedere un Isee valido (quindi anche elaborato sui redditi del 2008). Ecco perché molti enti locali hanno introdotto dei correttivi per consentire alle famiglie di far valere il peggioramento delle condizioni occupazionali. A Torino, ad esempio, si può chiedere il ricalcolo dell'Isee in base alle nuove condizioni di reddito e di lavoro. Mentre in altre realtà, come Sant'Arcangelo di Romagna, il bando dell'anno scorso che assegnava un contributo alle famiglie in difficoltà prendeva a riferimento l'Isee calcolato sui redditi 2008, ma lo "correggeva": riduzione di reddito del 100% in caso di disoccupazione senza indennità; del 60% per la disoccupazione ordinaria; del 40% per la mobilità; del 25% per la Cig parziale. Piccole mosse, ma fondamentali per salvaguardare l'attualità dell'indicatore.

**Cristiano Dell'Oste
Francesca Milano**

La strategia. L'incrocio con Entrate e Inps

Il controllo inizia dalle banche dati

Le indagini non sono tutte uguali. A volte, per scoprire i furbetti dell'Isee, basta incrociare l'autocertificazione con i dati dell'anagrafe tributaria: sembra incredibile, ma c'è chi dichiara al comune di aver guadagnato 15mila euro, quando dal modello Unico ne risulta il triplo. Altre volte, invece, il controllo è più complicato, e prevede una ricostruzione del reddito non dichiarato al fisco: attività che richiede sempre l'intervento della Guardia di finanza. Dove i controlli sono effettuati dal comune, la percentuale di irregolarità riscontrate è in media nell'ordine del 5%, con punte minime (l'1-2% di Potenza) e altre più elevate (il 14% riscontrato a Torino tra il 2008 e il 2009). Ma il dato supera il 30% quando a muoversi è la Gdf, che pre-seleziona i casi sospetti. Le Fiamme gialle nel 2009 hanno effettuato 16.278 interventi nel settore delle prestazioni sociali agevolate (l'anno prima erano stati circa 14mila), denunciando 5.082 persone e recuperando 771mila euro di contributi percepiti in modo illecito. E nei primi tre mesi di quest'anno la tendenza è rafforzata: già 4.400 controlli, con 256mila euro di contributi bloccati prima che i beneficiari potessero intascarli. Quasi tutti i controlli partono dall'incrocio tra banche dati. Un tema sul quale, peraltro, il collegato lavoro ora in approvazione (articolo 34) impegnerà anche l'agenzia delle Entrate con un nuovo sistema di verifiche preventive. «Abbiamo acquisito dalle Asl di Bari e provincia i nominativi di coloro che avevano prodotto un'autocertificazione per chiedere l'esenzione del ticket. Ne abbiamo esaminate 25mila controllando se i redditi dichiarati erano diversi da quelli risultanti all'anagrafe tributaria e abbiamo individuato 700 posizioni irregolari», spiega il tenente colonnello Giuseppe Ialacqua, comandante del gruppo Gdf di Bari. Quando

si tratta di Isee, però, bisogna distinguere: chi si rivolge all'Inps o ai comuni, compila un'autocertificazione in bianco (e quindi, volendo rischiare, può "ridursi" il reddito). Chi si rivolge al Caf, invece, deve presentare le dichiarazioni dei redditi, e questo limita di molto le possibilità di barare. Spiega Paolo Conti, direttore del Caf Acli: «Qualcuno potrebbe dichiarare un patrimonio mobiliare inferiore a quello reale, "dimenticando" magari alcune migliaia di euro di BoT. Oppure, chi ha lavorato per diversi datori di lavoro nello stesso anno potrebbe tralasciarne qualcuno. Più difficile, invece, sarebbe nascondere una seconda casa, perché questi redditi di solito figurano in dichiarazione». Un problema particolare riguarda la social card, ai fini della quale vanno conteggiati anche redditi esenti, come le rendite Inail, le pensioni di guerra, le pensioni di invalidità civile, le indennità di accompagna-

mento e così via. «Molti pensionati le hanno dimenticate in buona fede – spiega Conti – e non si sono visti caricare la card appena ricevuta dall'Inps». I controlli tramite l'anagrafe tributaria e il casellario previdenziale, quindi, sono utili, ma non possono arrivare dove è la dichiarazione a essere infedele. «E qui il lavoro si fa più impegnativo, in termini di tempo e uomini», commenta Ialacqua. Un punto su cui concorda il colonnello Massimiliano Mora, comandante del I gruppo della Gdf di Roma, che nei mesi scorsi ha condotto una vasta operazione nel campo dei ticket sanitari e del gratuito patrocinio. «Negli accertamenti Isee il nodo è la ricostruzione del reddito reale – osserva – e noi nella nostra attività abbiamo riscontrato problemi anche per coloro che lavorano con rapporti saltuari, il che produce sfasamenti nel rilascio dei Cud».

Lo strumento. Il bilancio a un anno e mezzo dal lancio

Social card a quota 640mila: usato solo un terzo dei fondi

La buona notizia, è che le social card sono aumentate di circa il 10% rispetto alla prima tornata di domande (dicembre 2008). La cattiva notizia, invece, è che solo una parte dei fondi stanziata è stata usata: dei 900 milioni di euro messi a bilancio dal ministero dell'Economia per il triennio dicembre 2008-2011, a febbraio erano stati utilizzati solo 306 milioni, meno di quanto ci aspettasse. Tanti degli aventi diritto, infatti, non hanno mai fatto domanda. Secondo il ministero dell'Economia, ad oggi sono 650mila le social card in circolazione, delle quali oltre la metà destinate agli over 65, ma il dato potrebbe crescere di un altro 30 per cento. «Guardando all'indicatore della situazione economica complessiva, gli aventi diritto in realtà sarebbero circa 200mila cittadini in più – sottolinea Dino Giornetti della Consulta nazionale dei Caf – ma non ne hanno mai fatto richiesta. Dopo il primo anno, comunque, le domande sono leggermente aumentate, soprattutto grazie alla maggior chiarezza delle procedure da seguire». Difficoltà risolte anche per il rinnovo della domanda: alla scadenza dei primi 12 mesi, infatti, molti cittadini si erano visti le carte bloccate o vuote perché non avevano presentato la dichiarazione Isee aggiornata: «Adesso è tutto rientrato - spiega Giornetti - . L'Inps

ha mandato una lettera a tutti gli aventi diritto per ricordare la scadenza e al momento non ci risultano più disguidi». Le carte prepagate già assegnate, infatti, non hanno scadenza mentre è la dichiarazione Isee che ha validità annuale e quindi deve essere ripresentata. Visto il numero limitato di domande presentate rispetto alle attese, è lecito domandarsi se l'Isee sia un buon parametro per capire chi ha davvero bisogno di un aiuto economico. «È sicuramente il migliore – spiega Giornetti – perché verifica i dati economici nel suo complesso, prendendo in considerazione anche il nucleo familiare, così che a parità di reddito si tiene conto della

numerosità delle famiglie». Resta comunque la difficoltà data da parametri Isee stabiliti a livello nazionale, mentre il costo della vita cambia non poco tra le varie regioni del paese (si veda anche l'articolo a fianco). In ogni caso, spesso i beneficiari oltre agli 80 euro bimestrali caricati dal ministero, possono contare sui contributi delle amministrazioni locali che hanno deciso di integrare la social card aggiungendo un ulteriore importo o estendendo le agevolazioni a livello locale con sconti e tariffe ridotte.

Eleonora Della Ratta

L'agenda del Parlamento. Al via l'esame dopo un lungo stop Debutto al Senato per gli interventi contro la corruzione

La stretta sulle intercettazioni si prepara ad affrontare l'aula di Palazzo Madama

Le misure anticorruzione che, spinte dalle cronache su tangenti e corruzione che coinvolgono pesantemente la politica anche con ministri e parlamentari, dopo una lunga attesa cominciano il loro iter al Senato. Ma contemporaneamente, sempre al Senato, la stretta sulle intercettazioni telefoniche nel tentativo di portare presto in aula il provvedimento che mette la museruola all'informazione. E ancora: il decreto-incentivi con le norme di contrasto alle frodi fiscali e quello contestatissimo su spettacolo e fondazioni liriche, la riforma dell'avvocatura sempre incagliata, la corsa contro il tempo per dare il parere al primo provvedimento di attuazione del federalismo fiscale sul demanio. Per Camera e Senato comincia un'altra settimana di tensioni. Quelle dettate da un'agenda politica sempre più rovente soprattutto per i rapporti all'interno del Pdl, con l'aggiunta del confronto con la Lega per la poltrona di ministro dello Sviluppo economico e per l'eventuale rotazione di altri incarichi. Ma anche le tensioni sulla politica economica, sulle misure necessarie per uscire dalla crisi e rilanciare occupazione e sviluppo, e su quelle ormai ufficialmente in cantiere per anticipare con decreto legge a giugno la manovra di bilancio per il 2011. È in questa fase di scontro politico prolungato che è iniziato il terzo anno di legislatura. Prima dello stop estivo non mancheranno altre curve insidiose per la maggioranza su una serie di nodi irrisolti che stanno per tornare al pettine: primi tra tutti i Ddl su diritto di cittadinanza e biotestamento, due proposte in carico alla Camera, che entro giugno ha in calendario di riaffrontarli con contrapposizioni intatte nonostante la speranza di svelenire il clima – e di trovare qualche mediazione – tenendo per alcuni mesi nei cassetti entrambi i disegni di legge. In attesa di una definizione più puntuale del calendario da parte della conferenza dei capigruppo di domani, è sul Senato che si spostano le principali attenzioni sui lavori della settimana. In assemblea a palazzo Madama toccherà nuovamente alla riforma della professione forense, più volte nelle scorse settimane scavalcata da altri provvedimenti. Ma è dall'agenda delle commissioni che possono arrivare sorprese. Per cominciare in commissione Giustizia, dove il Governo sta spingendo per concludere l'iter (e trasmettere all'aula) il Ddl sulle intercettazioni telefoniche. Poi nelle due commissioni Affari costituzionali e Giustizia chiamate ad avviare l'iter delle norme anticorruzione. Nel frattempo la commissione Lavoro concluderà la discussione sul Ddl lavoro rinviato alle Camere dal Quirinale: gli emendamenti dovranno essere depositati entro il 20 maggio e il testo arriverà in assemblea per fine mese. E sempre al Senato sono all'ordine del giorno in commissione i due decreti più contestati – il Dl 40 su sostegno ai consumi e contrasto alle frodi fiscali (scade il 25 maggio) e il Dl 64 sugli enti lirici (scade il 29 giugno) – e anche due leggi ancora a metà strada che in questi giorni potrebbero fare passi in avanti: la riforma dell'università e la Comunitaria 2009.

Roberto Turno

Lontano dalla ribalta. Dalla lotta al fumo in classe alle misure per la disabilità

In commissione avanzano le riforme «silenziose»

Riforme con un certo understatement. Sono quelle che, lontane dalle luci della ribalta, proseguono lentamente e faticosamente il cammino parlamentare. E quando approdano alla meta, quasi nessuno se ne accorge. Il loro passaggio alla Camera è quasi sempre "sottotraccia"; una discrezione che però non deve essere scambiata per scarsa importanza della materia. Semplicemente, hanno un impatto più soft, per esempio, del federalismo o risultano politicamente meno sensibili di un lodo Alfano. Al momento il Parlamento è alle prese con un pacchetto di riforme che riguarda varie forme di handicap. Una interessa i diritti delle persone sordocieche, disabilità che dovrebbe essere riconosciuta come tale e non come la semplice somma di cecità e sordità. In sede comunitaria il passo è stato compiuto nel 2004, anno in cui il Parlamento Ue ha approvato una dichiarazione che assegna alla sordocecità una propria specificità. Documento a cui si sono allineati diversi paesi dell'Unione. Gruppo a cui potrebbe presto accodarsi l'Italia: il progetto di legge (Pdl), infatti, è già stato approvato nell'autunno dello scorso anno dal Senato e ora è all'esame della commissione Affari sociali di Montecitorio, che ha chiesto la sede legislativa. Sede legislativa già accordata, invece, alla proposta che punta al riconoscimento della lingua italiana dei segni (Lis), ovvero la modalità visivo gestuale adoperata dalle persone affette da sordità, che in Italia sono oltre 70mila. Il progetto di legge rimarca il fatto che la Lis ha una propria grammatica, con varianti nazionali e regionali, come l'Unione europea ha già avuto modo di affermare. La riforma è stata presentata al Senato all'indomani dell'insediamento della legislatura, ma ha subito un'accelerazione con l'assegnazione lo scorso novembre della sede deliberante (così viene chiamata a Palazzo Madama) alla commissione Affari costituzionali. Più vicina al traguardo è la proposta che prende in esame le difficoltà di apprendimento. In particolare, il Ddl si concentra sulla dislessia (l'incapacità di leggere ad alta voce), la disgrafia-disortografia (deficit della scrittura) e la discalculia (la difficoltà di fare calcoli a mente) e chiede che i bambini e i ragazzi affetti da simili patologie

possano contare, nel percorso scolastico, su supporti adeguati. Il progetto di legge, già approvato dal Senato, è ora all'esame della commissione Cultura di Montecitorio, che ha ripreso i lavori dopo quelli del comitato ristretto. In tema di salute, c'è da registrare anche il Pdl sulla prevenzione dei danni da fumo, che introduce restrizioni per la vendita di tabacco ai ragazzi e il divieto di fumare in alcuni luoghi, come le scuole. La proposta è all'esame della commissione Sanità del Senato dall'inizio dello scorso anno, ma ad aprile ha ricevuto la sede deliberante. Si tratta di uno dei pochi Pdl a cui è stata accordata la corsia veloce in commissione. Possibilità che dovrebbe essere riservata anche alla proposta sull'equipollenza del diploma di laurea in scienze motorie a quello in fisioterapia. La proposta di legge è già stato approvato dal Senato e ora è all'esame della commissione Cultura della Camera, che si è visto negare la sede legislativa. Nelle ultime sedute i rappresentanti del Governo hanno, però, avuto modo di spiegare che il "no" è stato il frutto di un equivoco fra gli uffici legislativi dei ministeri interessati dal prov-

vedimento. Ammesso l'errore, c'è ora la promessa che sarà accordata la corsia veloce. Altre riforme che silenziosamente procedono verso il traguardo dell'approvazione finale e che si possono ricomprendere nel settore di tutela della salute sono quella per l'ammissione dei soggetti affetti da favismo nelle forze armate e di polizia (approvata dalla Camera è in commissione Difesa del Senato) e l'altra relativa alla preparazione, confezionamento e distribuzione dei prodotti ortofrutticoli di quarta gamma, cioè i prodotti freschi che si trovano comunemente al supermercato in confezioni mono o pluri dose (la proposta approvata dalla Camera aspetta il via libera della commissione Agricoltura di Palazzo Madama). Hanno già incamerato il via libera di Montecitorio la nuova disciplina dei titoli e dei marchi di identificazione dei metalli preziosi (in commissione Industria del Senato) e la nuova composizione dei comitati consultivi provinciali presso l'Inail (in commissione Lavoro di Palazzo Madama).

Antonello Cherchi

Tributi. Ai fini dell'esenzione conta l'utilizzo

L'abitazione divisa in due non perde il beneficio Ici

Il contemporaneo utilizzo di più unità immobiliari urbane, distintamente accatastate e dotate di autonoma rendita catastale, non impedisce al soggetto passivo di accedere ai benefici previsti in materia di Ici per l'abitazione principale. Lo ha ribadito recentemente la Corte di Cassazione (sezione tributaria) che, con la sentenza 3397 del 12 febbraio 2010, ha rafforzato il principio di diritto esplicitato nelle precedenti sentenze (25729 del 9 dicembre 2009 e 25902 del 29 ottobre 2008). A parere dei giudici di legittimità, il concetto di «abitazione principale» non risulta necessariamente né legato alla definizione di «unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano» (articolo 2, comma 1, lettera a, del Dlgs 504/92) né, di conseguenza, limitato a una sola unità immobiliare come identificata al Catasto, ma deriva

esclusivamente dallo specifico uso delle unità immobiliari come abitazione principale del soggetto passivo. Ne discende che ai fini dell'Ici il contemporaneo utilizzo di più unità immobiliari come "abitazione principale" non costituisce ostacolo all'applicazione dei relativi benefici, purché il derivato complesso abitativo utilizzato non trascenda la categoria catastale delle unità che lo compongono. Come si può notare – sulla scia di un teorema delineato nella sentenza 563 del 22 gennaio 1998 – i giudici hanno privilegiato l'aspetto sostanziale su quello formale. Sicché anche ai fini dell'applicazione dell'Ici, per "abitazione principale" (articolo 8, comma 2, del vigente Dlgs 504/92) può intendersi anche la casa composta da più unità immobiliari ma destinata, per le sue caratteristiche strutturali complessive e per la sua concreta e inequivocabile funzio-

nalità abitativa, a essere utilizzata come alloggio abituale o "prima casa" del nucleo familiare del soggetto passivo, con i conseguenti riflessi agevolativi. In altre parole, anche agli effetti del tributo comunale assume rilievo non il numero delle unità immobiliari, bensì l'effettiva utilizzazione – che va dimostrata dal contribuente – ad "abitazione principale" del fabbricato complessivamente considerato. Di conseguenza, dal 2008 (articolo 1, Dl 93/08 convertito nella legge 126/08): a) l'esenzione (o esclusione) dal pagamento dell'Ici va riconosciuta a tutte le unità immobiliari destinate concretamente ad abitazione principale dei soggetti passivi; b) le detrazioni d'imposta di cui ai commi 2 e 3 del citato articolo 8 del Dlgs 504/92 competono una sola volta per tutte le unità immobiliari costituenti "abitazione principale" dei soggetti pas-

sivi, relativamente alle unità censite alle categorie catastali A/1 (abitazioni di tipo signorile), A/8 (abitazioni in ville) e A/9 (castelli, palazzi di eminenti pregi artistici o storici). Il principio ribadito dai giudici del Palazzaccio è stato anticipato da diversi giudici tributari di merito (Commissione tributaria regionale Liguria, sezione XV, sentenza 34/06; Commissione tributaria provinciale di Avellino, sezione VII, sentenza 71/ 04; Commissione tributaria provinciale di Bari, sezione IX, sentenza 82/04; Commissione tributaria provinciale di Salerno, sezione III, sentenza 209/02; in senso difforme, Commissione tributaria regionale Veneto, sezione VII, sentenza 16/07 e commissione tributaria provinciale di Como, sezione I, sentenza 158/02).

Antonio Piccolo

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

Decreto incentivi. Il testo di conversione del Dl 40/2010 votato dalla Camera

Piccoli lavori senza Dia ma servirà il progetto

Possibili conflitti con le norme regionali contrastanti

Attività edilizia libera sì, ma con la relazione del progettista. È una delle principali modifiche introdotte alla Camera in sede di conversione del Dl 40/2010, che ora lascia meno spazio alle leggi regionali e prevede una sanzione specifica per chi non effettua la comunicazione al comune (il testo passa al Senato, e dovrà essere convertito entro il 25 maggio). Il nuovo articolo 6 del testo unico dell'edilizia (Dpr 380/2001) è stato riscritto distinguendo meglio l'attività completamente libera, per la cui realizzazione non è necessario «alcun titolo abilitativo», da quella subordinata alla preventiva comunicazione al comune dell'avvio dei lavori (si veda il box). La prima novità di rilievo attiene proprio alle modalità della comunicazione, che prima poteva essere effettuata direttamente dall'interessato anche in via telematica e che ora, per gli interventi di manutenzione straordinaria, deve essere accompagnata da una relazione tecnica «provvista di data certa e corredata dagli opportuni elaborati progettuali, a firma di un tecnico abilitato, il quale dichiara preliminarmente di non avere rapporti di dipendenza con l'impresa né con il committente e che asseveri, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti e che per essi la normativa statale e regionale non prevede il rilascio di un titolo abilitativo». Una novità, questa, che da un lato tutela il rispetto della disciplina urbanistica edilizia, recependo le posizioni assunte dagli organismi professionali dei tecnici competenti alla progettazione (architetti, geometri, ingegneri), ma che, dall'altro, limita sensibilmente la liberalizzazione perseguita dal Dl 40/2010. La seconda e forse più rilevante modifica introdotta dalla Camera riguarda la competenza legislativa regionale. Il testo originario del Dl ne garantiva l'assoluto rispetto, facendo espressamente salve le previsioni regionali esistenti, il che conduceva a escluderne l'applicazione nelle regioni dotate di disposizioni sulle procedure edilizie. Il nuovo testo, invece, si limita a riconoscere alle regioni il potere di: - estendere la libe-

ralizzazione a interventi edilizi ulteriori; - individuare ulteriori casi per i quali è obbligatorio trasmettere la relazione tecnica; - stabilire ulteriori contenuti della relazione. La nuova disciplina trova allora applicazione nelle regioni che oggi assoggettano a Dia la manutenzione straordinaria? La questione è rilevante perché leggi regionali che chiedono la Dia esistono in Campania, Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Sardegna, Toscana e Umbria, più le province di Trento e Bolzano. Il governo del territorio è materia di competenza concorrente: allo stato spetta la definizione dei principi; alle regioni il compito di attuarli con le proprie leggi. C'è dunque da chiedersi se la norma sull'attività edilizia libera sia una norma di principio. E, in caso affermativo (cosa tutt'altro che certa, specie per i profili più di dettaglio del Dl), c'è da chiedersi se la sua introduzione a posteriori faccia cedere le disposizioni regionali esistenti. Allo stato attuale, è facile prevedere che i nodi saranno sciolti dai Tar (nelle liti che potranno insorgere tra cittadini e comuni) e dalla Corte costitu-

zionale (a cui potrebbero rivolgersi le stesse regioni). L'ultima novità di rilievo è la previsione di una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 258 euro per la mancata comunicazione dell'inizio dei lavori, ovvero la mancata trasmissione della relazione tecnica. È evidente che la disposizione si applica solo nel caso in cui ricorrano tutti gli altri presupposti previsti dal Dl rispetto alla conformità dell'intervento alle disposizioni di legge e regolamentari locali: quindi, nel caso in cui ci si sia solo "dimenticati" di trasmettere la relazione. Diversamente, se alla dimenticanza si accompagna la violazione di leggi o regolamenti, si applicheranno le sanzioni ordinarie previste dall'ordinamento. Peraltro, l'esiguità della sanzione e la scarsa frequenza dei controlli in alcune realtà locali potrebbero spingere alcuni interessati a correre il rischio di doverla pagare, anziché affrontare i costi professionali per la predisposizione della relazione.

Guido A. Inzaghi

Cooperazione. Otto inviti

Dalla Ue 62 milioni per il contrasto alla criminalità

Il programma Isec (Prevenzione e lotta contro la criminalità) mette a disposizione 62 milioni di euro per finanziare progetti finalizzati a prevenire la criminalità. Otto gli inviti a presentare progetti le cui spese saranno coperte all'80% dal contributo Ue. Scadenza 18 giugno Il primo invito, dotato di 2 milioni di euro, finanzia dodici progetti nel settore della prevenzione della radicalizzazione violenta e si occupa anche di protezione e supporto dei testimoni e delle vittime. Il secondo (6milioni) finanzia otto progetti che contrastino l'uso illegale di internet. Il terzo invito – con la disponibi-

lità di 12 milioni di euro – finanzia progetti riguardanti la lotta ai crimini economici e finanziari. Il quarto (3 milioni di euro) sostiene otto progetti di cooperazione operativa per l'applicazione concreta della legge incluse le squadre investigative comuni «JITs» che si occupano – tra l'altro – di indagini nei seguenti settori: traffico degli esseri umani e degli abusi sessuali, cybercrime, le frodi in generale, il riciclaggio di denaro e il contrabbando di alcool, droga e sigarette. Scadenza 25 giugno Scadono il 25 giugno altri tre inviti. Il primo finalizzato a finanziare venti progetti riguardanti il piano d'azione Cbrn (Chemical,

biological, radiological and nuclear security) relativo al miglioramento della capacità da parte degli Stati membri di affrontare eventuali incidenti chimici, biologici, radiologici e nucleari. Il budget disponibile è pari a 12 milioni di euro. Il secondo invito finanzia dodici progetti finalizzati a contrastare il traffico di esseri umani e dispone di 4 milioni. I progetti dovranno riguardare la realizzazione di campagne di sensibilizzazione rivolte sia ai datori di lavoro che ai lavoratori attivi nei settori dell'agricoltura, nell'edilizia e nei lavori domestici. Il terzo invito sostiene cinque progetti riguardanti la coo-

operazione transfrontaliera nell'applicazione della legge, in particolare nello scambio di informazioni (3 milioni di budget). Le altre scadenze Infine – con budget di 20 milioni di euro – l'ultimo invito finanzia attività nell'ambito degli accordi quadro di partenariato conclusi per un periodo massimo di quattro anni tra gli enti pubblici con responsabilità nel settore della prevenzione e della lotta contro la criminalità, per garantire a lungo termine la cooperazione. Tre le scadenze: 15 giugno, 30 luglio e 29 ottobre.

Maria Adele Cerizza

IL PROGRAMMA ISEC

Base giuridica

Decisione 2007/125/GAI

Tem

Prevenzione e contrasto della criminalità

Protezione testimoni

Protezione vittime

Destinatari

Autorità di contrasto, altri organismi, soggetti e istituzioni pubblici e/o privati, comprese le autorità locali, regionali e nazionali, parti sociali, università, uffici statistici, organizzazioni non governative, partenariati tra settore pubblico e privato e organismi internazionali competenti.

Pubblico impiego. Non servono modifiche espresse per abrogare le vecchie - A rischio anche gli incarichi dirigenziali

Niente norme di favore per gli enti

Per la Corte dei conti la riforma Brunetta supera la disciplina del testo unico

Il Testo unico degli enti locali deve cedere il passo davanti a nuove norme incompatibili con le sue previsioni, anche se manca la deroga espressa. Lo ha stabilito la Corte dei conti, che nella delibera 10/2010 della sezione autonomie ha bloccato da subito le vecchie progressioni verticali anche se "tutelate" dal Testo unico. Quello che sembra un tema da addetti ai lavori comporta nella pratica effetti importanti sull'applicazione della riforma del pubblico impiego. La sezione Autonomie ha letteralmente capovolto l'interpretazione che la Corte dei conti della Lombardia ha offerto in materia di progressioni verticali e incarichi a contratto. Secondo i giudici lombardi, i due istituti sopravvivono anche dopo il Dlgs 150/2009 in quanto prevale sempre la clausola di specialità contenuta nell'articolo 1 comma 4

del Tuel, ovvero il principio secondo cui le leggi non possono introdurre deroghe se non con espressa modificazione. Di avviso contrario la sezione Autonomie. Vediamo come. Con la delibera 375/2010 la sezione lombarda è stato affermato che resta in vita l'articolo 91, comma 3 del Tuel dove stabilisce che gli enti locali possono prevedere concorsi riservati interamente al personale dipendente e quindi, nelle more di adeguamento ai principi della riforma, è ancora possibile procedere a verticalizzazioni interne; gli enti locali sarebbero tenuti a recepire entro fine anno i principi introdotti dal Dlgs 150/2009 avendo cura di rispettare comunque i parametri costituzionali stabiliti in materia e nel rispetto dell'articolo 91, comma 3 del Tuel, che assume carattere comunque residuale e limitato a particolari profili e figure professionali caratte-

rizzate da una professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente. Ma la sezione Autonomie non ci sta e conclude invece che le nuove regole per le progressioni verticali decorrono dal 1° gennaio 2010, e l'articolo 91, comma 3, deve intendersi abrogato per incompatibilità con il Dlgs 150/2009. I magistrati lombardi erano però giunti alle medesime conclusioni anche per quanto riguarda gli incarichi a contratto previsti dall'articolo 110 del Dlgs 267/2000. La Corte, con la delibera 308/2010, pur auspicando un intervento del legislatore che spieghi espressamente i limiti di applicabilità della novità legislativa in questione, ritiene che quanto introdotto all'articolo 19 del Dlgs 165/01 non intacchi la specialità dell'articolo 110, sia nel comma 1 (posti dirigenziali di organico) che nel comma 2 (posti extra-dotazione or-

ganica). Con un interessante e completo excursus sui principi costituzionali dell'autonomia di governo di regioni ed enti locali, i magistrati hanno ritenuto che si possa quindi continuare a conferire incarichi temporanei sempre però nel rispetto dei principi di sana gestione delle risorse pubbliche a disposizione. Il caso è il medesimo delle progressioni verticali e non ci sarà quindi da meravigliarsi che anche su tale aspetto la sezione Autonomie si esprima diversamente, invocando il principio della gerarchia delle fonti per il quale una norma successiva di pari grado prevale su quella precedente. L'articolo 1, comma 4 del Tuel è in definitiva un intruso del sistema normativo vigente.

Gianluca Bertagna

Lo Statuto del contribuente. Altri effetti

Protezione sempre inefficace

PRINCIPI DEBOLI/La «clausola di rafforzamento» contenuta anche nel Tuel si rivela inutile perché può essere derogata con legge ordinaria

La delibera 10/2010 della sezione autonomie può avere implicazioni anche sulla tematica relativa al valore dello Statuto del contribuente, e in particolare alla clausola di rafforzamento, analoga a quella prevista dal testo unico per gli enti locali, secondo cui le disposizioni di tale legge «costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali» (articolo 1, comma 1, legge 212/2000). In realtà lo Statuto del contribuente è una delle leggi più disattese nel nostro ordinamento, dal momento che nei suoi dieci anni di vigenza il legislatore ha sistematicamente violato

il principio codificato nell'articolo 1. Particolarmente eclatante la vicenda sorta dopo l'entrata in vigore del «mini testo unico» sui tributi locali introdotto dalla legge finanziaria 2007, che ha tra l'altro allungato a cinque anni i termini per l'attività di accertamento, ponendosi in contrasto alle disposizioni dello Statuto. Qualcuno ha addirittura sostenuto l'inefficacia della nuova disciplina, che avrebbe peraltro alimentato un notevole contenzioso. Nulla di più infondato, perché con la decisione 17936/04 la Cassazione aveva già affermato la superiorità delle disposizioni contenute nelle «preleggi», per la sua natura sostanziale di «legge sulla legge». Nel contrasto tra

due norme di pari grado non può che applicarsi la regola dell'abrogazione implicita contenuta nell'articolo 15 del preleggi, secondo il quale le leggi sono abrogate implicitamente dalle leggi successive incompatibili con le precedenti. Il principio è stato poi ripreso dalla Corte costituzionale con l'ordinanza 41/08 sulla nozione di area edificabile ai fini Ici. Nella circostanza la Consulta si è espressa sul valore dello Statuto del contribuente affermando che la violazione della clausola di rafforzamento non comporta alcuna conseguenza perché non è contenuta in una legge costituzionale. Anche la Cassazione ha recentemente ribadito che le norme della legge 212 non hanno

valore superiore a quello della legge ordinaria, per cui non possono fungere da norme parametro di costituzionalità, né consentire la disapplicazione della norma tributaria in contrasto con le stesse (decisione 37/2010). In conclusione, poiché la legge ordinaria non può porre vincoli al legislatore futuro, la clausola di rafforzamento contenuta nello Statuto del contribuente (come l'analoga disposizione del Tuel) si rivela inutile, perché qualsiasi altro atto dotato della stessa forza potrebbe abrogarla o derogarla.

Giuseppe Debenedetto

Contratto dirigenziale del parastato. Relazioni con la parte datoriale

Rinviati i limiti ai sindacati

La riforma Brunetta incassa una battuta d'arresto dopo la firma dell'ipotesi di contratto nazionale della dirigenza per gli enti pubblici non economici e le agenzie fiscali. I sindacati possono cantare vittoria, tanto da dichiarare che viene confermato il «vigente sistema di relazioni sindacali in merito ai diversi istituti contrattuali in attesa di verificare le innovazioni apportate dal decreto di riforma con il successivo rinnovo contrattuale». Per adesso la limitazione dell'azione sindacale prevista nella riforma rimane al palo. A questa conclusione si arriva non tanto per il contenuto esplicito dell'ipotesi di contratto, ma proprio per l'assenza di questa regolamentazione nel testo. Grazie a questo silenzio, che comporta il rinvio di una parte determinante del Dlgs 150/2009, è stata aperta la

strada alla sottoscrizione dell'ipotesi di contratto. La posta in gioco è di grande impatto in quanto determina, (articolo 5, comma 2, del Dlgs 165/2001) l'obbligo per il datore di lavoro pubblico di procedere senza l'intervento dei sindacati sull'organizzazione degli uffici e la gestione dei rapporti di lavoro. La riforma rinvia al contratto nazionale la materia delle relazioni sindacali istituendo una riserva di legge invalicabile proprio sull'articolo 5, comma 2: a regime i sindacati non potranno più intervenire su molti istituti, che risultano rilevanti sulle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e sulla vita del dipendente. Evidentemente il rinvio di tali disposizioni non può che essere visto come un successo da parte dei sindacati. Infatti, pur trattandosi di un contratto riferito al qua-

driennio normativo 2006-2009, era logico aspettarsi che la materia trovasse un minimo di regolamentazione, per evitare che le divergenze applicative debbano essere risolte davanti al giudice del lavoro. Come è stata recepita la regolamentazione sui procedimenti disciplinari, così si potevano normare le nuove relazioni sindacali: non è scontato che il silenzio del contratto implichi il rinvio al successivo contratto giuridico 2010-2012, rimanendo nel frattempo applicabili le vecchie regole. Un ulteriore stop all'applicazione immediata della riforma era arrivato dal tribunale del lavoro di Torino in materia di orario di lavoro proprio nel comparto degli enti pubblici non economici. Per il giudice il Dlgs 150/2009 non solo non dispone l'immediata caduta di tutti gli accordi negoziati sulle premesse

normative precedenti, ma espressamente rinvia quantomeno al 31 dicembre 2010 l'adeguamento dei contratti collettivi (articolo 65), con il conseguente permanere dell'intero «sistema di relazioni sindacali». L'effetto sarebbe talmente rilevante che subito la Funzione pubblica ha evidenziato che la riforma è «vigente e direttamente e pienamente applicabile all'universo della amministrazioni pubbliche». Peraltro il dipartimento aveva annunciato entro pochi giorni una circolare interpretativa sulle problematiche delle relazioni sindacali. Circolare, sicuramente preziosa, ma che a distanza di un mese rimane nella penna del ministro.

Tiziano Grandelli
Mirco Zamberlan

Corte dei conti. Compensi

Il gettone impone il verbale di seduta

IL PRINCIPIO/La riunione di commissione o di consiglio che non sia formalizzata «non esiste» e non può essere retribuita

I consiglieri non possono percepire gettoni di presenza per le riunioni del consiglio e delle commissioni che non vengono verbalizzate; la violazione di questo principio determina una responsabilità amministrativa, quantificata nei compensi illegittimamente percepiti dai consiglieri. Analogamente le amministrazioni non possono, nel caso della mancata verbalizzazione, assumere a proprio carico gli oneri per i permessi utilizzati dai consiglieri per partecipare alla riunione. Sono le indicazioni della sentenza 793/2010 con cui la corte dei conti del Lazio ha condannato numerosi consiglieri di uno dei municipi di Roma. Gran parte delle riunioni delle commissioni erano convocate all'ultimo momento, senza che i funzionari potessero partecipare. La sentenza parte dalla constatazione che «il verbale della seduta di un organo collegiale amministrativo costituisce requisito sostanziale dell'attività del collegio deliberante ed è quindi elemento costitutivo della relativa fattispecie provvedimento». Da queste indicazioni si deve concludere la «giuridica inesistenza delle riunioni prive della verbalizzazione del segretario», da cui la conseguenza obbligata che ciò «comporta comunque l'illiceità della corresponsione dei gettoni di presenza e della retribuzione dei permessi». In realtà la sentenza, anche sulla scorta di un parere avanzato dal segretario generale, sottolinea che in casi del tutto eccezionali si può comunque considerare come valida la riunione senza verbale; ma occorre essere in un ambito eccezionale, e si deve dimostrare che la mancata verbalizzazione dipende da circostanze imprevedibili. La sentenza invece consente di considerare effettivamente avvenuti i sopralluoghi disposti dalla commissione, avvalendosi di specifiche prove testimoniali: manca il danno perché «non emerge con certezza che tali sopralluoghi non abbiano avuto luogo». La sentenza infine sottolinea la necessità che gli uffici svolgano una «attività di controllo e di vigilanza».

Arturo Bianco

CONSIGLIO DI STATO. Bandi

I vincoli superano il «senso letterale»

ANALISI COMPLESSIVA/L'obbligo di applicare un determinato contratto non indicato nel bando può essere desunto dall'insieme dei documenti

La volontà della stazione appaltante sulla formulazione dell'offerta per la partecipazione a un appalto non sono sempre direttamente riconducibili al «contenuto letterale» del bando, e ogni operatore economico deve ricavarla dall'esame complessivo dei documenti di gara. In tal senso l'applicazione di un contratto di lavoro, pur se non direttamente ricavabile da un dato testuale inequivocabile del capitolato, va rispettata se desumibile dal contesto generale del bando a meno che

una diversa scelta sia sorretta, in termini di affidabilità e congruità dell'offerta, da oggettive giustificazioni. Così ha stabilito il consiglio di stato nella sentenza 1813/2010. Il fatto riguarda una gara d'appalto per servizi di manutenzione in cui la stazione appaltante aveva escluso un'impresa in base al fatto, rilevato dal responsabile del procedimento, che non era stato correttamente indicato quale contratto di riferimento quello richiesto dalla lex specialis. Di qui la contestazione dell'impresa eliminata circa la

piena legittimità del contratto, fondata sull'inesistenza di specifici divieti in tal senso nei documenti di gara. Diversamente dal Tar, il consiglio di stato ha dato ragione alla stazione appaltante, confermando che pur in assenza di un preciso riferimento il senso della richiesta dell'amministrazione fosse comunque desumibile in modo inequivocabile, dal contesto del capitolato d'oneri; che espressamente faceva riferimento, pur senza indicazioni nominative, al contratto applicabile nel settore di riferimento dell'ap-

palto. In altri termini, ciò che rileva nel caso è la legittimità - dell'esclusione dalla gara perché l'impresa non ha rispettato in pieno il dettato del bando che chiedeva l'utilizzo del contratto nazionale di riferimento per il servizio in gara, e perché non ha saputo sufficientemente motivare per quale motivo poteva comunque ritenersi "affidabile" un'offerta comprendente l'indicazione di un diverso contratto.

Raffaele Cusmai

ANCI RISPONDE

L'autotutela può riguardare tutti gli atti di una gara

Tutti gli atti di gara, a partire dal bando per finire all'aggiudicazione definitiva, possono formare oggetto di ritiro in via di autotutela. Il consiglio di stato, nella sentenza 743/2010, muove da questo principio per tracciare un approfondito esame dei poteri di controllo e di autotutela da parte delle stazioni appaltanti. Tale principio è stato consacrato, ricordano i giudici d'appello, dall'articolo 11, comma 9, del Dlgs 163/2006, che nel disciplinare il termine finale per la stipulazione del contratto fa comunque salvo il potere di autotutela dell'amministrazione. L'ente non è incondizionatamente tenuto alla stipulazione del contratto, ma l'impegno conseguente alla definitiva individuazione dell'aggiudicatario può essere eliminato solo con le procedure che regolano l'esercizio del potere di autotutela, codificate dalla legge 241/1990 modificata nel 2005.

Salvatore Dettori

Il capitolato d'appalto

Si chiede se l'approvazione di un capitolato di appalto relativo alla fornitura del servizio «ricovero cani randagi» rientri nella competenza della giunta.

Il capitolato di appalto del servizio al quale si fa riferimento nella richiesta, definendo le condizioni di esercizio dello stesso secondo gli intendimenti e le valutazioni effettuate nell'ambito delle funzioni attribuite all'organo di governo esecutivo dell'ente dall'articolo 48 del testo n. 267/2000, è approvato dalla giunta comunale sullo schema predisposto, secondo gli indirizzi dalla stessa espressi, dal competente settore comunale con il concorso del servizio di vigilanza veterinaria dell'Azienda sanitaria locale. L'espletamento della procedura di appalto, la presidenza della commissione di gara e la stipulazione del relativo contratto appartengono alla competenza del dirigente o responsabile del settore, secondo quanto stabilito dall'articolo 107, comma 5, lettere a), b) e c) e, ove del caso, dall'articolo 109, comma 2, del suddetto Testo unico.

L'avvalimento

Si devono affidare lavori di consolidamento del versante di un fiume mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ai sensi dell'articolo 132, comma 7-bis, Dlgs n.163/2006. L'importo dei lavori a base di gara è di 190.000 euro di cui 5.344,60 per oneri di sicurezza. La categoria prevalente è OS21. Le imprese non in possesso della categoria OS21 possono fare richiesta per essere invitate avvalendosi dell'avvalimento previsto dall'articolo 49 del Dlgs 163?

In base all'articolo 49 del Codice dei contratti l'istituto dell'avvalimento (per singola gara: quello invece cosiddetto "permanente" di cui al successivo articolo 50 non risulta applicabile fino all'entrata in vigore del nuovo regolamento) trova applicazione, per quanto attiene ai lavori pubblici, anche per l'attestazione della certificazione Soa di cui al precedente articolo 40. E infatti la citata disposizione prevede, al comma 1, che «il concorrente, singolo o consorziato o raggruppato ai sensi dell'articolo 34, in relazione a una specifica gara di lavori, servizi, forniture può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico, organizzativo, ovvero di attestazione della certificazione Soa avvalendosi dei requisiti di un altro soggetto o dell'attestazione Soa di altro soggetto» (Consiglio di Stato, sezione V, n. 5194/2005). Pertanto anche nel caso di specie le imprese prive della qualificazione nella categoria OS21 possono avvalersi di altre che possiedono tale requisito. Secondo la dottrina, in tal caso l'impresa ausiliaria deve mettere a disposizione non singoli requisiti bensì l'insieme di essi che non possono che essere rappresentati dall'azienda nel suo complesso o da un ramo di essa (si veda paragrafo 155/07 dell'autorità di vigilanza sui contratti pubblici) e che il contratto a dimostrazione dell'avvalimento dell'attestazione Soa debba perciò consistere in un contratto di affitto di azienda o di affitto di ramo di azienda.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.13

FORUM PA 2010/Trasparenza e merito. La riforma entra nel vivo con la definizione dei parametri per la valutazione e la class action

Countdown sui voti agli statali

Entro fine mese i criteri per le pagelle alle amministrazioni e ai dipendenti

Le regole sono state scritte, adesso bisogna giocare la partita. Esaurita il tempo delle polemiche sui fannulloni e il dibattito teorico sui pilastri della meritocrazia, la riforma del pubblico impiego è entrata in una fase forse più lontana dalle luci della ribalta, ma sicuramente ancora più importante: è l'ora dell'attuazione, e la sorte effettiva delle novità pensate a Palazzo Vidoni dipende in gran parte da quello che accadrà in questo 2010. Ogni ufficio pubblico è un terreno di gioco, perché nei primi mesi del 2011 debutteranno premi e sanzioni modello Brunetta, misurati in base ai risultati ottenuti da ogni struttura e da ogni dipendente nel corso di quest'anno; è tempo di tabelle e di prove pratiche di attuazione anche negli enti locali e prima di tutto nei comuni, che anche per conservare le deroghe pensate per loro dalla riforma devono chiudere entro fine anno il cantiere dei meccanismi di valutazione, e nel board dell'Anci dedicato al tema hanno già squadernato teorie imponenti di indicatori dettagliati per ogni ramo dell'attività municipale. Molto, però, dipende dal lavoro della commissione nazionale per la valutazione, la Civit guidata da Antonio Martone, che in questi mesi è chiamata a dare gambe alla riforma, dando alle amministrazioni centrali e locali gli strumenti concreti per evitare che «performance» e «valutazione» rimangano belle teorie confinate alla carta della «Gazzetta ufficiale». Alla Civit hanno appena finito il tour de force per nominare i «giudici» di ogni amministrazione, cioè gli organismi indipendenti che sostituiscono i vecchi controlli interni e devono vigilare sull'intero sistema di valutazione dell'ente, segnalando a cortei dei conti, Funzione pubblica e Civit

quello che non va. Solo gli enti locali hanno più tempo, come ha chiarito la stessa commissione pochi giorni fa, e devono avviare i nuovi organi entro il 31 dicembre, rispettando i requisiti di professionalità e indipendenza fissati dalla legge. L'appuntamento chiave è però il prossimo, che secondo il cronoprogramma scritto dalla stessa commissione dovrebbe affacciarsi nei prossimi giorni. Entro la fine del mese, infatti, la Civit dovrà fissare i parametri per dare le pagelle agli enti e ai loro dipendenti; il modello di riferimento per la valutazione dovrà indicare tempi, modi e responsabilità del processo di valutazione delle performance, e definire le «procedure di conciliazione» da attivare quando non c'è accordo sui giudizi (e sulle conseguenze in busta paga). L'altro pezzo forte è invece previsto per settembre, ed è rappresentato dai criteri che ogni ente dovrà organizzare

per definire gli standard minimi garantiti agli utenti di ogni sua attività. Questa versione hard della carta dei servizi, declinata però in modo più concreto e universale, sarà l'aggancio per poter mettere a regime la class action, ora possibile solo in caso di violazione di termini fissati dalla legge o quando non vengono rispettate le carte dei servizi che già ci sono. L'aspetto innovativo, almeno nei piani di palazzo Vidoni, non è però confinato al contenzioso, perché per la prima volta la procedura dovrà portare a un quadro dei minimi garantiti per ogni attività pubblica. Sempre a settembre, arriveranno invece le indicazioni per monitorare il sistema, con la guida che ogni ente dovrà seguire per realizzare il piano delle performance e la relazione a consuntivo.

Gianni Trovati

SEGUE GRAFICO



Il programma

Le tappe dell'attuazione della riforma Brunetta stabilite dalla commissione nazionale di valutazione

30 APRILE

Organismi indipendenti di valutazione

Compito dello strumento

- Monitoraggio su valutazione e trasparenza
- Rilevazione criticità e comunicazione a corte dei conti, Funzione pubblica e Civit
- Validazione della relazione sulle performance

Compito della Civit

- Nomina degli organismi indipendenti nelle amministrazioni centrali
- Indicazione delle procedure per le amministrazioni locali

31 MAGGIO

Sistema di valutazione delle performance

Compito dello strumento

- Valutazione della performance organizzativa (cioè della struttura nel suo complesso) e individuale
- Determinazione delle conseguenze e in busta paga

Compito della Civit

- La commissione deve indicare
- Le fasi e le modalità della valutazione
 - I soggetti e i responsabili del processo di valutazione

30 SETTEMBRE

Livelli minimi dei servizi

Compito dello strumento

- Indicano i livelli di servizio (tempi, modalità di erogazione) che ogni ente pubblico deve rispettare in ogni settore di attività
- Definiscono i parametri di riferimento per rilevare le violazioni che possono essere oggetto di class action

Compito della Civit

- La commissione indica le modalità che ogni amministrazione deve seguire nella fissazione dei livelli minimi

Piano e Relazione sulle performance

Compito dello strumento

- Al 31 gennaio il Piano individua obiettivi, risorse e indicatori per l'organizzazione e i dirigenti
- Entro il 30 giugno la Relazione individua risultati e scostamenti realizzati nell'anno precedente

- La commissione deve individuare la struttura e le modalità di redazione di Piano e Relazione

FORUM PA 2010/Intervento

L'obiettivo 2010 è la convergenza

SINERGIE/Ora è necessario far lavorare insieme le tante novità dalla posta certificata a linea e reti amiche

La riforma della pubblica amministrazione declinata nel decreto legislativo n. 150/2009 è un punto di partenza fondamentale, suscettibile per sua natura di successive implementazioni (a tal fine il mio ministero ha promosso appositi protocolli d'intesa con Anci, Upi e Fiaso per assicurare un'opportuna attività di sperimentazione, di stimolo e di accompagnamento). A essa si è accompagnata, in questi primi due anni di lavoro, un'intensa attività tesa alla costruzione di iniziative e di alleanze che ci ha portato a significativi successi su molti fronti: dal contact center Linea Amica (che ormai raccoglie e coordina 928 uffici di relazioni con il pubblico o centri di risposta al cliente della pubblica amministrazione) agli sportelli diffusi di Reti Amiche, dagli oltre sessanta protocolli e convenzioni sull'innovazione con enti locali, regioni e aziende al recente avvio di PostaCertificat@, alle tante altre iniziative che saranno visibili nel prossimo Forum Pa che si apre a Roma il 17 di maggio e che sarà l'occasione per dar conto dei risultati del nostro

impegno. Un gran lavoro è stato fatto, quindi, con la fattiva collaborazione di tutto il governo e con un'adesione, spesso bipartisan, delle forze politiche e della classe dirigente del paese, che ci ha sostenuto nella comune convinzione che senza una pubblica amministrazione moderna ed efficiente non si esce dalla crisi. La strada ancora da percorrere però è ancora tanta, e il 2010 si presenta con un obiettivo ambizioso: la convergenza delle iniziative e degli strumenti in una strategia unitaria che renda facile e immediato il rapporto dei cittadini e delle imprese, soprattutto le piccole e medie, con le amministrazioni. La PostaCertificat@ è in questo senso un'arma decisiva, perché scardina l'immobilismo della parte più conservatrice della pubblica amministrazione utilizzando la forza dei cittadini nel pretendere la garanzia di un diritto: quello di dialogare con le amministrazioni per via telematica. Diritto invece sancito già cinque anni fa dal Codice dell'amministrazione digitale, ma che può appoggiarsi ora a norme e sanzioni ben più cogenti, nel quadro di una riforma

della amministrazione che ha visto nella valutazione e nella premialità il suo fondamento. Alla Pec si è affiancato il progetto Vivifacile, che porta i servizi della Pa sulla telefonia mobile e permette, con un'unica registrazione, di accedere a tutti i servizi online della pubblica amministrazione anche dal telefono cellulare. Si è già partiti con i servizi scuola-famiglia di Scuolamia (ne usufruiscono al momento più di un migliaio di istituti), ma contiamo di aggiungere altri nei prossimi mesi. L'uso innovativo della televisione digitale sarà poi un mezzo efficace per portare i servizi della Pa, specie i più elementari, a quella fascia di popolazione (decrescente ma pur sempre significativa) che non ha accesso o dimestichezza con Internet. Mentre il network Linea Amica permetterà un sempre maggiore ascolto di tutte le sollecitazioni e di tutte le richieste che centinaia di migliaia di cittadini rivolgono ogni giorno alle amministrazioni. Quattro strumenti e quattro canali, quindi – dalla fonia a Internet, dalla Tv digitale al telefono cellulare – per un unico obiettivo: dare ai cit-

tadini e alle imprese accesso alle amministrazioni e ai loro servizi, all'insegna della totale trasparenza. Il 2010 sarà quindi l'anno della convergenza: questi strumenti infatti, nati singolarmente da progetti specifici, diventeranno parti di un'unica grande piattaforma tecnologica che metterà i servizi e le informazioni delle amministrazioni a portata di ciascun cittadino e di ogni impresa del paese. Ma la convergenza va intesa anche in un senso più ampio: queste innovazioni troveranno infatti sponda e sostegno nell'attuazione della riforma del lavoro pubblico dettata dal Dlgs 150/2009 che, attraverso una maggiore responsabilizzazione della dirigenza e un trasparente sistema di premi e sanzioni, fornisce strumenti efficaci alla diffusione dell'innovazione che entrerà di diritto negli obiettivi sul raggiungimento dei quali sarà peraltro valutato ogni dirigente. Così la centralità del cittadino e dei suoi bisogni supera i proclami e i convegni e diventa concreta e quotidiana azione politica.

Renato Brunetta

FORUM PA 2010 - Servizi sul web

Banda larga ancora senza «rete»

Negli ultimi anni investimenti per 1,3 miliardi, ma parcellizzati

Negli ultimi cinque anni la banda larga di soldi ne ha avuti molti: 1,3 miliardi di euro, ma tutti dalle regioni e dagli enti locali, senza un minimo di coordinamento nazionale o di strategia. È proprio questo che ha chiesto l'osservatorio «Il futuro della rete» sulla diffusione delle reti telematiche e dei servizi online presieduto da Mario Valducci, presidente della commissione trasporti della Camera. Il fatto che stiamo ancora discutendo se l'accesso a internet sia o meno un diritto universale, una priorità su cui investire, è un indicatore della progressiva arretratezza, non solo tecnologica, ma soprattutto culturale, del paese. Finora gli unici ad aver progettato investimenti per infrastrutture di rete sono le regioni e gli enti locali, e il risultato è scoraggiante perché a macchina di leopardo. Secondo i dati Eurostat, il 53% delle famiglie italiane ha accesso a internet, contro una media

Ue del 65%; arranchiamo anche rispetto alle connessioni a banda larga, che arriva nel 39% delle nostre case contro il 56% di quelle europee. Eppure ormai lo sappiamo: saranno i paesi capaci di attrarre capitali e talenti e che, quindi, avvantaggiati nella competizione globale saranno quelli con la migliore infrastruttura. Ma cosa sta facendo l'Italia per colmare il proprio gap infrastrutturale? Delle tre proposte formulate dal super consulente Francesco Caio per sanare la rete italiana (si veda Il Sole 24 Ore del 17 dicembre), nessuna finora è stata accolta. La proposta meno ambiziosa, e per questo più realistica, prevedeva un investimento minimo di 1,3 miliardi per garantire a tutta la popolazione l'accesso alla banda larga. Il governo promise (legge 69 del 18 giugno 2009) un finanziamento «fino a un massimo di 800 milioni », che non sono mai arrivati e che, a

detta di molti, senza lo scorporo dell'infrastruttura di rete sarebbero serviti soltanto a ripianare i debiti dell'ex-monopolista. Leggendo i dati del rapporto 2010 dell'osservatorio, realizzato con il contributo di Forum Pa e la collaborazione di Between, si vede però che i soldi investiti da regioni ed enti locali per realizzare reti proprie o abbattere il digital divide sul territorio, nel periodo 2004-2009 sono stati appunto 1,3 miliardi. Investimenti a rischio frammentazione, produttori di pericolose crepe in un sistema che è tanto più efficiente e produttivo quanto più è diffusa la disponibilità di accesso alla rete. La necessità di una «roadmap per digitalizzare il Paese», come l'ha definita il presidente Valducci alla presentazione del rapporto, è dunque sempre più evidente. In particolare Valducci si è soffermato sulla necessità di un punto di rottura, uno switch-off fissato di concerto con isti-

tuzioni, operatori e società civile, che segni la fine della burocrazia cartacea e obblighi le amministrazioni ad adottare solo il formato digitale e, quindi, a usare la rete. Per realizzare questo proposito la proposta dell'osservatorio individua obiettivi ben precisi: lavorare da subito su un progetto nazionale di sviluppo della banda ultra larga integrando le piattaforme esistenti (pubbliche e private); realizzare una mappatura di tutte le reti esistenti e delle principali infrastrutture civili che possono essere utilizzate per accelerare la diffusione delle reti di nuova generazione; attivare una cabina di regia stato-regioni per coordinare gli interventi futuri e definire regole di sviluppo a tutela della concorrenza e degli utenti. Proposte pienamente condivisibili che ora occorre mettere in pratica.

Letizia Pica

Friuli Venezia Giulia. Superate le duplicazioni

La carta regionale fa dialogare fra loro le amministrazioni

Il Friuli Venezia Giulia è da anni impegnato nella messa a punto di servizi integrati di e-government, rivolti al cittadino e alle imprese. Una pietra miliare è rappresentata dalla carta regionale dei servizi (Crs), premiata nel 2009 nell'ambito degli European eGovernment Awards. Nata dalla collaborazione tra regione, ministero dell'Economia, agenzia delle Entrate, ragioneria generale dello

Stato e agenzia regionale della Sanità, la Crs ha permesso di riunire per la prima volta in un unico strumento con standard Cns una molteplicità di funzioni, evitando duplicazioni inutili. All'attenzione sui servizi si affianca l'impegno crescente nella lotta al digital divide sul territorio regionale. È recente l'impegno preso dalla regione per gli svi-

luppi del piano Hermes che – gestito da Insiel e giunto a metà del suo percorso – si prefigge di collegare entro il 2011 tutti i comuni ed entro il 2013 le zone industriali. La nuova linea, annunciata dall'amministrazione, prevede di affidare ai privati l'utilizzo della parte eccedente della rete in fibra ottica realizzata nel piano Hermes, in modo che già nel 2011, alcuni "anelli" della

nuova rete a banda larga, cominceranno a raggiungere anche imprese e cittadini. La visione è sull'obiettivo condiviso da regione e imprese: colmare nel più breve tempo possibile il "divario digitale" di tutte le aree della regione.

Chiara Buongiovanni

Emilia Romagna. Tra le poche pianificazioni «avanzate»

«Lepida» ottiene una promozione a pieni voti

Dal rapporto 2010 dell'osservatorio «Il Futuro della rete» emerge il protagonismo dei territori nel fronteggiare il digital divide infrastrutturale. Tra i più attivi c'è l'Emilia Romagna. Con oltre 100 milioni di euro stanziati nel periodo 2004- 2009 e un proprio modello denominato «community network» in continua evoluzione, la regione ha registrato dati di tutto rispetto. Quasi 2.200 km in fibra ottica in backbone, 800 km in Man e 322 da parte di Infratel, per un totale di 3.288 km, sono i numeri della copertura del territorio della regione, tra le poche in Italia ad aver raggiunto uno «stadio avanzato» di pianificazione infrastrutturale. Il modello «community network» adottato dall'Emilia-Romagna è centrato sul coinvolgimento degli enti locali sotto la regia della regione, nell'ottica di conseguire la diffusione e integrazione sul territorio regionale di Lepida, la rete larga banda costruita negli scorsi anni dall'Emilia Romagna con il contributo degli enti locali. La ramificazione di Lepida metterà in comunicazione gli uffici pubblici, portando internet ad alta velocità nei territori non coperti da investimenti privati. Con la costruzione delle reti metropolitane e con l'ampliamento della rete radiomobile regionale R3 – per le forze di emergenza civile – la regione porta avanti la strategia di «infittimento » dei collegamenti, con l'obiettivo finale della Next Generation Network (Ngn).

C.B.

Sardegna. Le funzioni di Janna

La fibra ottica unisce le isole al continente

Quanto è importante garantire connettività sicura e diffusa in un territorio insulare? Molto, a giudicare dai numeri che descrivono il piano di infrastrutture e reti della regione Sardegna. Introducendo la strategia regionale, Marco Pinna, responsabile reti e servizi della Regione, spiega che «solo con un impiego massiccio della fibra ottica si possono realizzare infrastrutture telematiche efficienti, facendo fronte alla crescente richiesta di capacità trasmissiva». La Sardegna punta su due infrastrutture: il consorzio Janna e la rete telematica regionale. Il primo assicura la continuità telematica tra l'isola e il continente con due collegamenti in cavo sottomarino a fibre ottiche tra Sardegna, Lazio e Sicilia. A descrivere la seconda bastano i numeri di tutto rilievo, tra cui: 1.190 km di lunghezza dell'anello in fibra ottica (che collega i 9 Pop provinciali, le 170 sedi della regione, le 64 sedi di Asl e altri enti, le 3 sedi di centri di ricerca e università); rete di accesso attestata presso i 9 Pop per la raccolta del traffico di sedi non connesse in fibra e per i circuiti di backup; un centro di gestione dedicato; 4 Man in fibra ottica di cui le reti metropolitane di Cagliari e Sassari con doppio anello ottico a 2,5 Gb/s; reti metropolitane di Tempio e Lanusei con anello ottico in tecnologia Ethernet a 1 Gb/s; connessione delle sedi non servite da fibra ottica con accessi a larga banda.

C.B.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.15

FORUM PA 2010 - L'e-government/In campo. Avviati 180 progetti con fondi nazionali e regionali Effetti a catena. Le iniziative sul front office spingono a rivedere anche l'organizzazione

Anagrafe e sanità in prima linea nella digitalizzazione

La mappa delle iniziative sul territorio

Le pubbliche amministrazioni hanno imparato a parlare, non ancora a dialogare. Sono numerosi i progetti di informatizzazione e di semplificazione finanziati negli ultimi anni, con buoni risultati nei singoli casi. Quello che manca ancora, però, è una lingua comune con la quale far comunicare le varie amministrazioni. «Siamo in una fase di evoluzione – spiega Lucia Pasetti, coordinatore comitato permanente sistemi informatici del Cisis, il centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici – ,abbiamo posto solide basi qualitative che ci permetteranno di migliorare l'interoperabilità tra le Pa, con un vantaggio anche per l'amministrazione centrale». Per realizzare una lingua comune, bisogna lavorare su interoperabilità e cooperazione applicativa: la prima punta allo scambio di dati, mentre la seconda riguarda più in particolare la possibilità di fruire di uno scambio auto-

matico di informazioni per le proprie finalità applicative. Il compito di creare un unico sistema informativo nazionale è stato affidato alle regioni, raggruppate nel progetto nazionale Icar. Il rapporto sull'interoperabilità e la cooperazione applicativa (Ica), frutto della prima rilevazione dell'osservatorio Icar plus, contiene i primi risultati ottenuti dalle amministrazioni locali: 13 regioni hanno finora definito gli ambiti di applicazione concreti per l'interoperabilità e la cooperazione. Nella maggior parte dei casi, si tratta degli stessi ambiti definiti come prioritari dal piano governativo e-gov 2012 e dal piano Stato, regioni ed enti locali per l'attuazione dell'e-government «e-gov 2010». Dodici regioni hanno attivato progetti riguardanti l'interoperabilità dei dati anagrafici, per individuare sistemi di gestione condivisa e sicura del dato anagrafico. Ma l'anagrafe è solo uno degli ambiti di sperimentazione: un altro di

notevole importanza riguarda la sanità. La digitalizzazione potrebbe infatti portare a una razionalizzazione dell'anagrafe degli assistiti e all'integrazione dei dati clinici con i fascicoli sanitari elettronici. «Le tecnologie – afferma Lucia Pasetti – possono dare risposta a molte delle esigenze di miglioramento e di semplificazione, ma soprattutto possono rendere più vicina ai cittadini la Pa, fornendo servizi migliori e rispondendo alle mutevoli esigenze legate a nuovi tempi e nuovi spazi». Per questo uno degli ambiti più importanti del processo di interoperabilità riguarda la dematerializzazione. I progetti attivati sono circa 190. Di questi, 148 sono stati analizzati nel rapporto. Il 44% dei progetti si è già concluso, mentre gli altri sono in corso. Ma chi finanzia queste sperimentazioni? Le iniziative contano su risorse regionali (40 progetti), mentre in altri casi (81) i fondi sono nazionali. Solo in una minima parte, infine,

a renderli attuabili sono stati i fondi comunitari. Le iniziative messe in campo dagli enti locali hanno avuto l'obiettivo di realizzare infrastrutture per la connettività, migliorare l'efficienza amministrativa e sviluppare servizi (online e non) per cittadini, imprese, e altre Pa. «Spesso tali obiettivi sono compresenti – sottolinea Lucia Pasetti – perché un progetto che abbia come finalità lo sviluppo di un servizio di front office richiede interventi di semplificazione e integrazione dei back office coinvolti». La strada è quella giusta ma il cammino è ancora lungo, e per arrivare alla fine è necessario che «i finanziamenti centrali continuino a sostenere la sperimentazione – sottolinea la coordinatrice dei servizi informativi – .Sono soprattutto i piccoli comuni, ossia la maggioranza degli enti locali ad aver bisogno di un supporto».

Francesca Milano

INTERVENTO**In tempi di crisi vince chi ha orgoglio e creatività**

I PASSI DA COMPIERE/La «Carta dei doveri» può essere più audace ma offre una strategia e alla Pa digitale serve una connessione globale

C'è chi dice che c'è un tempo per ogni cosa e che il tempo delle crisi non è il tempo per le riforme di sistema e per l'innovazione, meno che meno nella pubblica amministrazione. La tesi si basa sull'oggettiva scarsità delle risorse a disposizione, sulla considerazione corretta che le riforme senza costo sono un'utopia, sulla constatazione dello sforzo che le amministrazioni stanno già facendo per sopravvivere. Il prossimo Forum Pa, che si apre a Roma il 17 maggio, è fondato invece sulla convinzione che questa sia una posizione miope e sbagliata, dannosa nel breve periodo e deleteria nel lungo. A nostro parere infatti è proprio il tempo di crisi quello più adatto per implementare le riforme e per immaginare il futuro. Per argomentare questa convinzione prenderò spunto dal prezioso volumetto di Jacques Attali «Sopravvivere alle crisi», e mi baserò su tre punti di una strategia coraggiosa e non solo difensiva, per ciascuno citerò una riforma importante e ancora incompiuta, su cui le forze del riformismo non hanno ancora vinto. Per prima cosa non si esce dalla crisi senza orgoglio, senza una volontà piena di vivere e non soltanto di sopravvivere, senza la voglia di essere protagonisti del proprio futuro. Vale per le persone, ma vale forse ancor più per le organizzazioni. Se questo è vero, diventa vitale poter proporre obiettivi sfidanti proiettati a «dare un senso» al proprio operato. È quindi il tempo di chiederci qual è la missione della Pa (chi siamo), qual è la sua visione (come vogliamo essere tra cinque anni), qual è la sua strategia (come facciamo ad arrivarci), quali sono i suoi valori (cosa ci impegniamo a rispettare nel percorso). Il progetto di legge sulla «Carta dei doveri delle pubbliche amministrazioni» oggi in parlamento va in questo senso, anche se l'avrei voluto più coraggioso; in questo senso va anche la strategia della trasparenza, la centralità del cittadino, il costante processo di valutazione strategica che altro non è se non un continuo «dar senso» al nostro operato. Qui la reazione dei conservatori sarà durissima.

Aprire l'amministrazione, e dare accesso ai documenti e ai dati, è tanto importante quanto pericoloso per chi vuol mantenere piccoli e grandi privilegi: è sulla trasparenza vera che si gioca gran parte della partita della nuova Pa. La seconda arma anticrisi è la creatività, nel senso della capacità di innovare continuamente processi e prodotti. Le tecnologie sono in questo alleate, preziose però solo se abbiamo le idee chiare su direzione e priorità. Le riforme vere qui sono ancora da venire: stiamo vedendo un proliferare di iniziative importanti, dalla Pec alla scuola digitale, ma la Pa digitale nel suo complesso, interconnessa e fluida, non è ancora in vista. Il nuovo codice dell'amministrazione digitale, se riesce a uscire dalle secche della burocrazia e della paura del nuovo, potrà essere un alleato prezioso. C'è infine una virtù necessaria che la Pa possiede per ora solo in parte, e che possiamo chiamare «empatia», ossia la capacità di ascoltare e comprendere sino in fondo i bisogni degli altri, siano essi i propri collaboratori

o i cittadini che sono insieme clienti e azionisti della Pa. Non si supera nessuna crisi se non con alleanze non episodiche, e con la condivisione vera di obiettivi e valori. Qui c'è ancora molto da costruire: dalla visione dell'organizzazione come una comunità alla centralità vera dei cittadini abbiamo ancora molto da fare. Uno sforzo significativo in questo senso è stato impostato aggregando i «punti di ascolto» delle amministrazioni con il progetto Linea Amica, ma va sviluppato con coraggio e investimenti adeguati. Insomma, per sopravvivere alla crisi e superarla l'amministrazione, e quindi chi la guida, deve immaginare il futuro con orgoglio, creatività ed empatia, e deve aver voglia di rimettersi in discussione con riforme coraggiose e di lungo periodo. Deve quindi investire risorse umane e finanziarie nell'innovazione, perché senza innovazione, come in un tessuto organico, c'è solo la rassegnazione e la cancrena.

Carlo Mochi Sismondi

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.16

FORUM PA 2010 - Innovazioni sotto esame/Il check up. Una relazione annuale sul livello dei servizi e sullo stato dei contratti pubblici **Canali.** La Tv digitale aiuterà gli utenti meno abituati a utilizzare internet

La performance va dal giudice

La valutazione dei risultati in mano agli organismi indipendenti e al Cnel

La carenza di criteri di verifica della qualità dei servizi pubblici è uno dei fattori che ha storicamente caratterizzato in senso negativo l'azione delle pubbliche amministrazioni italiane. In realtà non mancano amministrazioni (o segmenti di esse) efficienti e capaci di fornire prestazioni di ottimo livello, ma il tallone d'Achille del sistema è stato finora la mancanza di meccanismi di valutazione stringenti, in grado sia di far emergere le sacche di improduttività e di inefficienza, sia di innescare una sana tensione verso il miglioramento della qualità. È stata debole nel settore pubblico del nostro paese la «cultura della qualità», e non sono stati sufficientemente affinati gli strumenti per misurare i livelli dei servizi erogati ai cittadini. Rispetto a questa cronica carenza, un punto di svolta si è avuto con la legge 15 del marzo 2009 e con il Dlgs 150 dell'ottobre suc-

cessivo, che hanno delineato un meccanismo integrato di valutazione delle performance delle pubbliche amministrazioni, al quale sono chiamate a contribuire sia organismi indipendenti presso le amministrazioni pubbliche, sia altri soggetti istituzionali con funzioni di "valutatori" dell'intero sistema. Tra questi soggetti ha certamente un ruolo peculiare il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, al quale l'articolo 9 della legge 15/2009 assegna importanti competenze: redigere una relazione annuale al parlamento e al governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini; raccogliere l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro nel settore pubblico, con particolare riferimento alla contrattazione decentrata e integrativa di secondo livello, predisponendo una relazione annuale sullo stato

della contrattazione collettiva nelle pubbliche amministrazioni; organizzare una conferenza annuale sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche sull'andamento dei servizi delle pubbliche amministrazioni. Questi compiti diventano parte delle funzioni istituzionali del Cnel, integrando quelle previste dalla legge 936 del 1986. Sulla valutazione dell'attività delle pubbliche amministrazioni il Cnel non parte da zero. Presso il consiglio opera da oltre 15 anni un gruppo interistituzionale per la misurazione dell'azione amministrativa, nel quale sono presenti alcune delle più importanti istituzioni dello stato (Bankitalia, cortei dei conti, Istat, ragioneria generale); il consiglio, poi, è da tempo impegnato anche sul crinale dell'osservazione dei criteri di erogazione di servizi di primario interesse per la collettività. È fuori di dubbio che le norme della legge 15/2009 conferiscono

al Cnel un ruolo importante nel nuovo sistema di valutazione del rendimento delle pubbliche amministrazioni, teso a rendere possibile l'obiettivo del «governo misurabile». Un connotato peculiare di legittimazione delle democrazie mature, nelle quali i cittadini/utenti sono messi in grado di giudicare chi li governa non in base ad astratte opzioni, quanto sul livello qualitativo delle prestazioni delle amministrazioni pubbliche. Il punto di vista del Cnel al riguardo sarà del tutto peculiare, perché esso rappresenterà la sintesi delle posizioni delle forze sociali presenti nel consiglio. Un apporto che sarà di indubbio interesse sia per i soggetti istituzionali ai quali per legge è rivolta la sua attività di valutazione, sia per gli utenti, che sono i destinatari dei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche.

Stefano Sepe

Le indicazioni contenute nell'invito 2010 al programma Life + rivolto a imprese ed enti pubblici

Tutela ambientale, 21 mln in dote

Contributi a fondo perduto per finanziare progetti innovativi

Contributi a fondo perduto fino al 50% della spesa ammissibile per progetti innovativi e/o dimostrativi volti al miglioramento dell'ambiente. I contributi sono destinati sia a imprese che a enti e organismi pubblici e possono contare, in Italia, su una dotazione finanziaria di oltre 21,4 milioni di euro. Possono essere finanziati, per esempio, gli impianti di riciclaggio innovativi. Lo prevede l'invito 2010 a presentare proposte sul programma Life plus (Life +) gestito dalla Commissione europea. I progetti non dovranno avere obbligatoriamente un carattere di transnazionalità che, comunque, garantisce un maggior punteggio in graduatoria. Le proposte di progetto possono essere sottoposte da un unico beneficiario o da un partenariato che comprende un beneficiario incaricato del coordinamento e uno o più beneficiari associati. Le azioni dovranno svolgersi esclusivamente all'interno del territorio dei 27 stati dell'Unione europea. Il programma è suddiviso in tre componenti: natura e biodiversità; politica e governance ambientali;

informazione e comunicazione. Natura e biodiversità. In questa linea di finanziamento, il programma sostiene progetti volti a proteggere, conservare, ripristinare, monitorare e favorire il funzionamento dei sistemi naturali, degli habitat e della flora e della fauna selvatiche, al fine di arrestare la perdita di biodiversità, inclusa la diversità delle risorse genetiche. **Politica e governance ambientali.** Questa linea finanzia un'ampia gamma di progetti che possono riguardare il rallentamento del cambiamento climatico, il miglioramento della qualità delle acque, della qualità dell'aria, la protezione del suolo, il miglioramento delle prestazioni ambientali dei centri urbani. Inoltre sono finanziabili progetti relativi a politiche sull'inquinamento acustico, protezione dell'ambiente dalle sostanze chimiche, gestione e utilizzo sostenibili delle risorse naturali e dei rifiuti, gestione delle foreste. Alcuni esempi possono riguardare progetti per lo sviluppo di prodotti chimici non tossici, che possano sostituire prodotti tossici, nonché per svi-

luppare strumenti innovativi (tecnologie, pratiche ecc.) per migliorare l'efficienza nell'uso dell'acqua a livello domestico, agricolo e industriale. **Informazione e comunicazione.** In quest'ambito verranno finanziati progetti per la diffusione delle informazioni e sensibilizzazione alle tematiche ambientali, inclusa la prevenzione degli incendi boschivi. Un esempio di progetto: impianto di riciclaggio innovativo. All'interno del programma Life + rientra una vasta tipologia di progetti innovativi e dimostrativi. Per esempio, può essere finanziabile un progetto che ha l'obiettivo di dimostrare un'alternativa tecnicamente fattibile all'incenerimento di un certo tipo di rifiuti o al loro deposito nelle discariche. La metodologia proposta prevede la costruzione di un impianto pilota per mettere a punto e dimostrare una metodologia innovativa finalizzata a riciclare materiali in prodotti. Grazie a tale progetto si prevede di raggiungere un tasso di riciclaggio di 80 mila tonnellate di rifiuti per anno, utilizzando una tecnologia che in seguito potrà

essere facilmente trasferita ad altri paesi europei alle prese con lo stesso problema ambientale. Il progetto è un modo perfetto per dimostrare che la protezione dell'ambiente può essere realizzata anche grazie a modalità innovative di riciclaggio e grazie a una collaborazione esemplare tra pubblico e privato. Anche la divulgazione svolge un ruolo importante: il progetto infatti farà conoscere alle comunità locali l'importanza dei risultati conseguiti per sensibilizzare l'opinione pubblica. **I costi ammissibili.** I costi che possono essere finanziati dal Life + riguardano principalmente attività di ricerca e sviluppo, studi, costi per la tutela dei diritti di proprietà intellettuale (ad esempio, brevetti), investimenti in grandi infrastrutture o investimenti di natura non innovativa, tra cui attività già confermate su scala industriale, costi per le procedure di registrazione a sistemi come Emas ed Eco-label, acquisto di terreni o qualunque altra spesa correlata.

Roberto Lenzi

Qualificazione dei compensi: l'amministrazione finanziaria inverte la rotta rispetto al passato

Buoni pasto, contribuenti a dieta

Ticket equiparati al denaro, a rischio la deduzioni Irap

Ticket restaurant tra compensi in natura e compensi in denaro. L'incertezza si origina dalla risoluzione n. 26/E del 29 marzo 2010, che ha ritenuto i buoni pasto equiparabili a compensi in denaro, e non in natura, come invece definiti in precedenti documenti di prassi. Il mutamento di classificazione, se estesa al campo di applicazione dell'Irap, potrebbe condurre all'indeducibilità da tale imposta delle spese sostenute per l'acquisto dei ticket restaurant. Il tutto prende avvio da un quesito in merito alla possibilità di considerare l'importo dei ticket restaurant eccedenti la soglia di euro 5,29, compreso nella franchigia di esenzione prevista per i fringe benefit. L'art. 51, comma 2, lett. c), del Tuir prevede che non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente le prestazioni sostitutive di mensa aziendale (vale a dire i ticket restaurant) fino all'importo giornaliero di euro 5,29. Al contrario, la somma eccedente tale soglia costituisce a tutti gli effetti reddito imponibile del dipendente. Veniva pertanto chiesto all'Agenzia se fosse legittimo usufruire, per la quota del ticket eccedente i 5,29 euro, dell'agevolazione prevista dall'art. 51, comma 3, del Tuir, che concede l'esenzione da tassazione per i compensi in natura di importo non superiore a Euro 258,23 annui. In altri termini, e semplificando, a fronte di un ticket riconosciuto al dipendente per euro 6,29 al giorno, si chiedeva conferma della possibilità di non tassare l'intero importo in quanto: - fino a e euro 5,29 vige la specifica agevolazione prevista per i ticket dal comma 2 dell'art. 51 (e su questo non vi sono dubbi); - per l'importo residuo di euro 1,00, risulta applicabile l'esenzione introdotta dal comma 3 per i compensi in natura, a condizione che la somma complessivamente riconosciuta non superi nel periodo di imposta i 258,23 euro. Tale interpretazione non è stata accolta dall'Agenzia, la quale ha ribadito che l'importo eccedente il valore di euro 5,29 costituisce reddito da lavoro dipendente. Viene infatti osservato che «l'evidenziazione del valore nominale porta a ritenere che i ticket restaurant non costituiscano erogazioni in natura». Ne consegue pertanto che non diviene applicabile alla fattispecie l'esenzione per l'importo annuo di euro 258,23 prevista per i fringe benefit, in quanto i ticket costituiscono erogazioni in denaro e non in natura. Tuttavia, se la conclusione appare condivisibile, qualche dubbio sorge in merito alle motivazioni addotte. La definizione dei ticket quali compensi in denaro desta

perplessità, poiché in precedenti risoluzioni l'Agenzia aveva chiaramente considerato i ticket un servizio sostitutivo di mensa, equiparabile a compensi in natura. Come segnalato in dottrina, già nella risoluzione n. 153/E del 15 dicembre 2004 l'amministrazione aveva ritenuto i ticket compensi in natura, interpretazione poi confermata anche nella successiva risoluzione n. 118/E del 30 ottobre 2006. Per inciso quest'ultima risoluzione rettificava la precedente 153/2004, concedendo l'esenzione da tassazione dei buoni pasto anche quando l'orario di lavoro non prevede il diritto alla pausa per il pranzo. Ambedue i documenti comunque concordavano nel ritenere compensi in natura i ticket corrisposti ai dipendenti. Preme tuttavia sottolineare l'effetto collaterale che potrebbe assumere la nuova interpretazione sulla natura dei ticket agli effetti Irap. Come noto, il documento Oic interpretativo n. 1 del principio contabile n. 12, classifica le spese in base alla loro natura e non alla loro destinazione, consentendo così la deducibilità dall'Irap di alcune tipologie di costi destinate al personale. Tra gli altri, sono esposti tra i servizi (voce B.7) i seguenti oneri: - Prestazioni di personale esterno e altre prestazioni d'opera per mense aziendali ecc.; - Costi per

mense gestite da terzi in base a contratti di appalto o di somministrazione o di altre forme di convenzione al netto dei costi addebitati ai dipendenti; - Costi di buoni pasto distribuiti ai dipendenti; - Costi per vitto e alloggio dipendenti in trasferta. Ai fini Irap, pertanto, i costi sostenuti per i ticket distribuiti ai dipendenti sono oneri deducibili, in quanto classificati tra i servizi. Tuttavia, qualora i buoni pasto dovessero essere considerati compensi in denaro, l'Amministrazione potrebbe contestarne la deducibilità, in quanto assimilati alle altre indennità in denaro, ricomprese nella voce B.9 (costi per il personale) e irrilevanti ai fini della determinazione della base imponibile Irap. In altri termini, il considerare i ticket quali indennità in denaro potrebbe mutarne il regime ai fini Irap e rendere indeducibili le prestazioni così offerte al personale dipendente. È pur vero che la risoluzione 26/2010 affronta la problematica sotto altra angolazione, ma l'amministrazione potrebbe utilizzarne le conclusioni in maniera estensiva ed ampliare la base imponibile dell'Irap (pur in maniera non condivisibile).

**Franco Cornaggia
Norberto Villa**

La Cassazione sugli accertamenti dei comuni

Atti impositivi, la forma è di rigore

È illegittimo l'accertamento del comune che non indica gli elementi essenziali previsti dalla normativa. Lo ha stabilito la sentenza della Cassazione del 4 febbraio 2010 n. 2583 **Fattispecie.** Nell'ambito di una complessa vicenda relativa a tributi locali, una amministrazione comunale si trova a impugnare una sentenza a essa sfavorevole resa da una Ctr. Fra i temi del contendere c'è la valutazione della legittimità dell'operato del comune che, in calce all'atto impositivo, dovendo fornire al contribuente le indicazioni minimali per orientarlo nell'eventuale impugnazione dell'atto, si era limitato a indicare che «per il contenzioso si applicano le disposizioni del titolo secondo del dlgs 31 dicembre 1992 n. 546». Da rilevare che l'accertamento oggetto del contendere era stato emesso anteriormente all'emanazione dello Statuto del contribuente. Alla fattispecie si applica, pertanto, «solo» l'art. 3 della legge n. 241 del 1990 in materia di trasparenza amministrativa che, con specifico riguardo agli atti impositivi, richiede all'ente l'indicazione del termine e dell'autorità cui è possibile ricorrere. **La sentenza.** Malgrado si applichi la norma «meno» rigida, la Cassazione ha ritenuto illegittimo l'atto impositivo portante la menzione generica sopra riportata. Per la Corte, l'obbligo fissato dall'art. 3/241 va nella direzione di semplificare il rapporto giuridico tributario e questa finalità non è affatto conseguita se la catena dei principi costituzionali dettati a presidio del contribuente fosse «spezzata» «da un comportamento, qual è quello realizzato nel caso in esame, consistente nella menzione di un intero atto normativo in luogo della trasmissione delle specifiche conoscenze da condensare nella clausola d'impugnazione». **La motivazione**

dell'accertamento. Sempre riguardo ai requisiti dell'atto impositivo, un tema molto dibattuto consiste nello stabilire se l'Ufficio, quando rinvia a un documento esterno (nella fattispecie perizia tecnica redatta dall'Ufficio tecnico erariale) possa o debba mettere a disposizione del contribuente lo stesso documento. Il problema è stato affrontato nella sentenza 1/2/2006, n. 2203 nella quale è stato precisato che il rinvio a una stima dell'Ute non allegata all'atto di accertamento e mai prodotta nel processo dall'amministrazione finanziaria, non è determinante per affermare l'illegittimità dell'atto medesimo. L'onere della prova della pretesa impositiva incombente sull'amministrazione non può ritenersi assolto attraverso il mero richiamo a un atto mai acquisito al contraddittorio, perché la parte pubblica, rimasta assente in primo e in secondo grado, non ha assolto al proprio onere di

deduzione e allegazione in giudizio, con la conseguenza che al giudice tributario, i cui poteri d'iniziativa istruttoria sono, peraltro, circoscritti dall'art. 7, comma 1, del dlgs 31 dicembre 1992, n. 546, «nei limiti dei fatti dedotti dalle parti», non è consentito di condividere le conclusioni contenute in un atto mai sottoposto, nelle forme processualmente stabilite, al suo esame. Questo onere di allegazione non vale però per talune categorie di atti che devono considerarsi legalmente conoscibili da parte del contribuente. Tra questi rientrano per esempio le delibere assunte dai comuni in materia di tributi locali affisse all'albo pretorio che, in quanto atti generali, sono soggette a pubblicità legale dal che deriva che la loro conoscibilità è presunta (cfr. Cass. 5755 del 16/3/2005 e n. 22197 del 24/11/2004).

I precedenti vanno in direzione opposta

La Cassazione, con la sentenza 22 settembre 2006 n. 20352, aveva espresso un principio opposto. In massima si legge infatti che la mancata indicazione nell'avviso di accertamento dell'autorità amministrativa dinanzi alla quale il contribuente può presentare ricorso non comporta la nullità dell'atto, atteso che tale sanzione non è prevista né dall'art. 3 della legge n. 241 del 1990, e nemmeno dall'art. 7 della legge n. 212 del 2000. La motivazione rileva che il contribuente nemmeno ha individuato il danno patito da una simile omissione. Come dire che la prescrizione normativa cadrebbe, se così interpretata, totalmente nel vuoto. Principio parzialmente coincidente si ritrova nella successiva ordinanza Cassazione civile, sez. Tributaria, 26/06/2009, n. 15143, relativa al contenuto della cartella esattoriale. In tale pronuncia i giudici hanno infatti osservato che in tema di opposizione a sanzione amministrativa, la mancata o l'erronea indicazione nell'atto da impugnare del termine di impugnazione e dell'organo dinanzi al quale può essere proposto il ricorso, non può considerarsi né una mera irregolarità priva di ogni effetto, né un'omissione che automaticamente rende il provvedimento impugnabile, ma può, se del caso, e cioè in concorso con le altre circostanze della fattispecie concreta, comportare la scusabilità dell'errore eventualmente commesso dall'interessato, il quale, tuttavia, ha l'onere di dimostrare, e il giudice il dovere di rilevare, la decisività dell'errore (cfr. Cass. 16 maggio 2006, n. 11405) e che «la mancata indicazione nell'atto amministrativo del termine d'Impugnazione e dell'organo dinanzi al quale può essere proposto ricorso, non inficia la validità dell'atto, ma comporta sul piano processuale il riconoscimento della scusabilità dell'errore in cui sia in-

10/05/2010

corso il ricorrente, con conseguente riammissione in termini per l'impugnativa, ove questa sia stata proposta tardivamente» (così Cass. 6 settembre 2006, n. 19189).

OLTRE IL GIARDINO

Il paradosso delle autoblù chi ci rinuncia costa allo Stato ancora di più

Croce e delizia d'Italia, le 626.760 autoblù (55 mila in Inghilterra e 61 mila in Francia) sono il trionfo del Teatro Grottesco nella politica italiana. Mentre in Parlamento si discuteva l'emendamento, poi ritirato, che avrebbe dovuto concedere una patente speciale, legibus soluta, agli autisti dei politici che spingono un po' sull'acceleratore o passano col rosso, il leader leghista Umberto Bossi intimava ai suoi amministratori regionali, a cominciare dai neogovernatori Roberto Cota e Luca Zaia, di tagliare le spese. Notoriamente, tra le più odiose per i cittadini ci sono quelle per le berline di servizio. Come faccio a fare bella figura col capo? - si deve allora essere chiesto Edouard Ballaman, exdeputato e presidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia. E ha rinun-

ciato all'emblema italico dei privilegi e degli sprechi della politica. Così dal primo aprile ha lasciato in garage la sontuosa Audi A6 regionale superaccessoriata, con relativo autista, e si è rimesso alla guida della sua vecchia Rover 75 color verde padano. Ma Ballaman ha il pallino degli affari, anche se in vita sua non ne ha mai combinato uno giusto. Negli ultimi anni si è segnalato, tra l'altro, per aver partecipato ai fallimenti della speculazione edilizia della Lega a Punta Salvore, in Istria, dei casinò a Pola, delle sale Bingo in Italia e per il disastro della Banca Padana Credieuronord, al centro di uno scandalo impunito. Così, con la bella figura, il presidente extracomunitario, essendo nato in Svizzera, ha fatto un affaruccio da 3.210 euro al mese più meno la somma con cui vivono le famiglie di quattro cassinte-

grati o quella di un agiato medico ospedaliero. A tanto ammonta infatti il principesco rimborso mensile dovuto ai consiglieri regionali privi di auto di servizio, che va a integrare il già considerevole stipendio per 38.520 euro all'anno. Pizzicato da Roberta Giani, grintosa cronista politica del "Piccolo" di Trieste, Ballaman ha farfugliato: «Ho maturato una scelta personale in linea con la volontà mia e del mio partito di contenere i costi della politica». Peccato che in questo caso i costi non si contengano affatto, ma addirittura nel migliore dei casi si raddoppino, visto che la regione continuerà a pagare 1.740 euro al mese di noleggio dell'Audi fino a scadenza del contratto e vita natural durante lo stipendio dell'autista, per di più vecchilmente con concorso. «L'unico vantaggio, dicia-

molo, è per le tasche di Ballaman», ha riassunto il consigliere di opposizione Gianfranco Moretton. E anche il segretario regionale della Lega Pietro Fontanini, di fronte al senso degli affari di Ballaman, ha dovuto ammettere: «Sì, il rimborso è troppo alto». Immaginate poi la felicità per il bel gesto padano di tutti gli altri consiglieri senza autoblù che zitti zitti incassavano 3.210 euro al mese, adesso forse a rischio. Inseguito dalle critiche, Ballaman potrebbe ancora salvare la faccia secondo Luca Stilli, segretario nazionale del Sindacato degli autisti di rappresentanza. Come? «Rinunciando all'autoblù, all'autista, ma anche al rimborso». Una grottesca piece padana o prove tecniche di federalismo?

Alberto Statera

LA LETTERA

Brunetta: "Sulla mail certificata non ce stata improvvisazione"

È con stupore che, leggendo l'articolo di Stefano Carli "Con l'Italia a banda larga risparmi per 30 miliardi", pubblicato sullo scorso numero di Affari & Finanza abbiamo trovato un passaggio su lancio della mail certificata, definito "un'iniziativa promozionale del ministro Brunetta" che avrebbe "collassato il portale delle Poste" perché "non era stata preparata granché" e perché "il governo aveva sottovalutato la risposta degli utenti". Facendo volentieri credito alla buona fede del giornalista, ci limitiamo a osservare che nella prima settimana sono stati oltre 110mila i cittadini italiani che, dopo essersi collegati su postacertificata.gov.it, hanno completato l'attivazione della propria casella di Posta-Certificat@. Un successo indiscutibile. E' vero che nelle prime ore il sito di Poste ha funzionato a singhiozzo a causa dell'ec-

cezionale afflusso di cittadini che volevano subito ottenere la propria Pec, ma questo va ascritto come merito proprio all'efficace e convinta attività "promozionale" svolta dal ministro Brunetta. PostaCertificat@ non è infatti una sua trovata estemporanea ma il risultato di mesi di lavoro intenso e ininterrotto. Per non tediare i lettori, dei numerosi provvedimenti varati negli ultimi mesi ci limitiamo a ricordare soltanto quelli sull'obbligatorietà per i professionisti e le imprese di dotarsi di Posta elettronica certificata (Decreto Legge 185/2008), sull'avvio del sistema di trasmissione telematica dei certificati di malattia (art. 69 del Decreto Legislativo 150/2009), sull'approvazione degli incentivi a favore dei giovani per l'acquisto di connessioni Internet veloci (Decreto Legge 40/2010) e sull'aggiornamento dell'inte-

ro impianto normativo in materia di E-gov contenuto nel Codice dell'amministrazione digitale (CAD), così come stabilito dall'art. 33 della Legge 69/2009. Quello che più conta è sottolineare come il dado della rivoluzione digitale sia ormai tratto. Indietro non si torna. E se già un milione di professionisti si sono dotati della propria Pec, di ora in ora aumenta esponenzialmente il numero delle Pubbliche Amministrazioni che grazie ai quotidiani solleciti di DigitPA e di Formez, così come ai ripetuti interventi dell'Ispezzorato della Funzione Pubblica (attivati dallo stesso ministro Brunetta), si stanno finalmente mettendo in regola con una legge in vigore da ormai cinque anni e fin qui rimasta lettera morta. Il Codice dell'Amministrazione Digitale (decreto legislativo n. 82 del 7 marzo 2005) prevede infatti che istituiscano una ca-

sella di PostaCertificat@ per ogni registro di protocollo, pubblicando i relativi indirizzi sia sul proprio sito istituzionale sia nell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni. Queste ultime non hanno quindi più alcun alibi: non solo devono riorganizzare il proprio back-office per rispondere tempestivamente via Pec alle richieste dei cittadini ma presto saranno costrette a dialogare tra di loro esclusivamente tramite PostaCertificat@. Stiamo assistendo a un processo rivoluzionario, felicemente eversivo della macchina burocratica dello Stato. Continueremo giorno dopo giorno a irrobustirlo, a sostenerlo, a spiegarlo, a monitorarlo.

Vittorio Pezzuto
Portavoce del Ministro Brunetta

Insieme ai rimedi da mettere in campo proprio questo sarà uno dei temi guida del prossimo Forum dedicato agli enti pubblici in programma a Roma dal 17 al 20 maggio

Ma i tagli a pioggia non risolvono il problema degli sprechi nella Pa

Secondo gli esperti, da soli non servono a niente, non creano efficienza e non riescono nemmeno a eliminare la malagestione. Ma la strada da seguire per vincere la battaglia è tracciata e va seguita senza tentennamenti

«**H**o curiosato nei giorni scorsi tra una ventina di bandi di gara di amministrazioni pubbliche per servizi, prodotti e consulenze di varia natura. Parrebbe che la domanda, negli ultimi venti anni, sia sempre la stessa e non si direbbe che abbia risentito, nella sua cornice culturale, della discontinuità intervenuta nella nostra società, in tutto il mondo». E' una riflessione di Toni Muzi Falcone, docente di Global Relations and Intercultural Communication alla New York University e di Relazioni Pubbliche alla Lumsa di Roma, nonché director delle società di consulenza Methodos e Connexia. Muzi Falcone aggiunge: «Come venti anni fa, quei bandi chiedono soprattutto efficienza, revisione e adattamento dei flussi organizzativi, quando oggi le amministrazioni pubbliche hanno soprattutto bisogno di efficacia». La sua è una riflessione emblematica perché spiega, a monte, l'arretratezza di un sistema che crea molti sprechi e produce poco valore. Ora, si

tratta di trovare i rimedi. E questo sarà uno dei temi che animeranno il prossimo Forum PA 2010, in programma dal 17 al 20 maggio a Roma. In verità, i rimedi ci sono. Basta applicarli. Anche se — fa notare Mochi Sismondi, presidente di Forum PA — non possono ridursi ad una politica di tagli indiscriminati, inutili ad eliminare le «sacche di resistenza più ostinate e pervicaci» che si annidano nei meandri dell'apparato pubblico: un settore da sempre considerato, a torto o a ragione, la "palla al piede" del Paese. Lo Stato, ogni anno, sborsa 192 miliardi per pagare i salari a 3.650.000 dipendenti e 300 miliardi per coprire le spese generali. Il loro peso, si stima, è pari a quello del settore manifatturiero privato. Di tagli però, nell'ultima Finanziaria, ce ne sono molti. Mobilità: 3.352 milioni di euro, più di 1/3 rispetto ai fondi assegnati nel 2009. Opere di adeguamento stradale: 2.382 milioni di euro. Mobilità locale (il servizio pubblico degli autobus): 380 milioni rispetto all'anno precedente:

tra essi ne spiccano 124 a riduzione delle risorse per i rinnovi contrattuali per il personale e 100 milioni per l'acquisto di veicoli per il miglioramento del servizio. Scuola: 230 milioni (— 8,3%). Tagli così ripartiti: 35 milioni in meno per la scuola dell'infanzia, 95 milioni in meno per la scuola primaria, 35 milioni in meno per la scuola secondaria di primo grado e 65 milioni in meno per la scuola secondaria di secondo grado. Ricerca: 160 milioni (— 6,5%), taglio concentrato soprattutto sul programma "Ricerca scientifica e tecnologia applicata" che perde 150 milioni di euro (— 60%). Tanti tagli, però, non sono sinonimo di efficienza. Lo ribadisce Mochi Sismondi, che denuncia l'uso inappropriato delle risorse da parte di numerosi enti pubblici: «Gli esempi sono tanti e illuminati. Partiamo dalle amministrazioni comunali — puntualizza il presidente di Forum PA, che si avvale del contributo di Methodos — queste sprecano occasioni di investimento e quindi di occupa-

zione e di sviluppo del territorio, perché, pur avendo messo da parte le risorse, non sono in grado di spenderle per un miope e continuamente mutevole patto di stabilità che non discrimina, ma taglia sulla base dei valori storici. Un patto che favorisce gli scialacquatori imprevidenti e penalizza le amministrazioni virtuose». Sismondi rincara la dose: «Pensiamo poi alle risorse per l'innovazione tecnologica che, pur tra mille difficoltà, sono state spese e ora sprecate perché la PA blocca il turnover e non assume tecnici adeguati e non può più neppure servirsi di consulenti esterni o di rapporti di lavoro a tempo determinato. Computer nuovi usati come macchine da scrivere, posta elettronica stampata e messa nei faldoni, workflow inesistente e protocolli elettronici usati "insieme" a quelli cartacei. L'elenco è lungo e scoraggiante». E' qui che si annida la "malagestione" della PA. Sismondi si addentra nel ragionamento: «Chiamiamo spreco niente altro che un uso delle risorse, poche o

tante che siano, umane o finanziarie, che non sia misurato sulla effettiva creazione del valore per il cliente, ossia nel nostro caso per l'insieme dei contribuenti, siano cittadini o imprese. Ma per sapere cosa crea valore per il cittadino, bisogna aver chiara la nostra missione (chi siamo), la nostra visione (cosa saremo tra 5 anni), la nostra strategia (come facciamo ad arrivarci) e i valori guida che ci impegniamo a rispettare durante il percorso. In questo senso, la caccia allo spreco non può che essere un'azione strategica di gestione del cambiamento e di riforma dell'organizzazione». Sismondi individua, in modo minuzioso, quattro voci di spreco: «La prima è la non coerenza delle politiche e la frammentazione delle deleghe che nasce nelle regioni, nelle province e nei comuni da giunte troppo numerose e non coese, dove ciascun assessore è re. Sono spreco gli investimenti in azioni in sé magari utili ma non rilevanti o non coerenti con la strategia complessiva dell'ente: azioni troppo ristrette o non in sintonia con i bisogni di un territorio, attività tese al soddisfacimento di piccole nicchie di popolazione, magari spinte da una specifica

ragione elettorale. E' spreco incrementare senza criterio i servizi, al di là della logica, quasi come se ogni servizio fosse una attività autonoma in concorrenza con le altre e non parte di un disegno complessivo. E', infine, spreco il cattivo utilizzo e allocazione delle risorse». Sismondi, però, puntualizza: «Se gli sprechi esistono, esistono anche i rimedi». E questi sono ben definiti nel saggio "Lo Spreco" di Mauro Bonaretti, importante studioso del cambiamento della PA, che individua quattro soluzioni funzionali alla Riforma Brunetta, in vigore da sei mesi, per ottenere i risul-

tati che si prefigge sulla carta: «Riduzione degli assessorati; la "prova del ridicolo" per rendere pubblici prima della delibera gli obiettivi politici, le azioni per raggiungerli e gli indicatori con cui si andranno a misurare queste azioni; la "prova del prezzo", se il servizio pubblico concesso vale il denaro pagato da un cittadino; e, per ovviare al cattivo utilizzo delle risorse, la valutazione di impatto normativo e la centralizzazione delle decisioni nelle funzioni di staff».

Vito De Ceglia

L'INIZIATIVA

Spese giù e stop ai raccomandati: Napoli sperimenta un concorso innovativo

La formula è ancora sperimentale e si pone tre obiettivi: risparmiare tempo e denaro e sconfiggere le raccomandazioni, sfruttando le potenzialità della rete. Stiamo parlando del Concorso-Corso Riparti "Vinca il Migliore", proposto dal ministro Brunetta e scelto dal Comune di Napoli. Concor-

so, interamente gestito da Formez Italia, che ha registrato un record di partecipanti per 534 posti al Comune di Napoli. Le iscrizioni online si sono chiuse il 15 marzo: 112.572 sono state le domande, di cui 40mila pervenute negli ultimi tre giorni. "Vinca il Migliore" prevede innovazioni anche per i contenuti dei concorsi.

I quiz saranno proposti con formulazioni più scientifiche, grazie anche al contributo dell'Università Bocconi, e verranno sottoposti a processi di valutazione automatizzati. Il posto più gettonato è quello di vigile urbano (42,78% delle richieste), seguito da istruttore amministrativo (27,37%). Il candidato "tipo" è diploma-

to (82,84%), ha un'età compresa tra i 20 e i 30 anni (53,93%) ed è originario della Campania (90%). Praticamente uguale il numero di uomini (49,63%) e donne (50,37%). Il 29,40% dei candidati, inoltre, ha aderito a più di un bando.

La svolta del government 2.0 è in ritardo nel nostro paese

Aprire le porte ad un cambiamento profondo: il modello che lo guida è quello dell'innovazione senza permesso

MILANO - Innovation without permission, innovazione senza permesso. E' questo il titolo di uno degli appuntamenti più interessanti ed originali della ventunesima edizione di Forum Pa, una *lectio magistralis sull'open government* che sarà tenuta da David Osimo, esperto internazionale che lavora a Bruxelles, il 18 maggio. «Il government 2.0 — spiega Osimo — è uno slogan, ma riflette un cambiamento profondo, come il web 2.0. Rappresenta la tempesta perfetta, l'espressione perfetta, gli strumenti tecnologici perfetti per la società complessa in cui viviamo. In questo senso il government 2.0, che è nato dall'utilizzo del web 2.0 da parte di cittadini e funzionari interessati, riflette un cambiamento importante nel modo di disegnare le politiche, il passaggio da una società in cui si poteva pianificare a lungo termine a una società in cui i piani vanno continuamente rivisti, tenendo in considerazione il maggior numero possibile di intelligenze». Il modello che sta alla base è proprio quello dell'"innovazione senza permesso", dal momento che consente a chi vuole innovare, anche nella pubblica amministrazione, di realizzare le cose senza dover aspettare permessi, superando così con un solo balzo i filtri della burocrazia e senza dover richiedere grandi finanziamenti. Da questo punto di vista il government 2.0 in Italia potrebbe sostenere un progresso importante verso la meritocrazia e un piano di investimenti su progetti che sarebbero in grado di avere un impatto superiore al passato e con un minor impiego di risorse. Uno degli scopi dell'appuntamento è proprio la diffusione nel nostro

paese di questa filosofia. Il government 2.0 sta infatti raggiungendo il centro delle politiche pubbliche sull'informazione e sull'innovazione pubblica non soltanto in occidente ma anche nelle nazioni in via di sviluppo ma fatica un po' a farsi spazio nel sistema italiano. «L'Italia — sottolinea Osimo — ha un problema particolare: è uno dei paesi che soffre di più rispetto al senso civico e il government 2.0 ha proprio bisogno di senso civico. Rispetto all'e-government, è poi movimento spontaneo, spinto sia dalla società civile sia da funzionari pubblici. In Italia non abbiamo una blogosfera pubblica strutturata né una spinta dal basso forte come in altri paesi e Internet è ancora visto da molti come un rischio. L'Italia è quindi in ritardo per una serie di ragioni strutturali sull'accesso ma anche per ragioni pro-

fonde di disponibilità culturale e senso civico». In vista dell'appuntamento romano, Osimo ha poi aperto uno spazio su Google moderator denominato "Tutto quello che avreste voluto sapere sul government 2.0 e non avete mai osato chiedere", dove è stato possibile fino al 30 aprile inserire domande sull'argomento e le più interessanti verranno dibattute all'interno dello spazio di Forum Pa, un incontro ovviamente aperto a tutti. «La mia idea — sottolinea Osimo — è di interagire con persone che già stanno lavorando sul government 2.0, con quelli che vogliono iniziare, ma anche, e forse soprattutto, con le persone che sono sospettose e che pensano sia una moda momentanea».

Acqua La legge Ronchi vale due miliardi

In discussione i decreti attuativi. L'Anci procede con l'idea del fondo a cui affidare le partecipazioni

Oltre due miliardi di euro. Tanto valgono nel complesso i pacchetti azionari delle prime cinque multi-utilities italiane che, per effetto del decreto Ronchi, dovrebbero essere messi sul mercato e ceduti ai privati da parte dei comuni azionisti. Parecchi soldi, insomma, anche ai prezzi depressi di oggi, e senza considerare nessun eventuale premio per blocchi di azioni in grado di favorire il controllo da parte degli acquirenti. In particolare, la prima scadenza — fissata al 30 giugno del 2013 — che impone a tutti gli enti pubblici di scendere sotto il 40% del capitale delle società che gestiscono servizi pubblici essenziali, richiederebbe subito al «mercato» di mobilitare risorse teoriche per oltre un miliardo. Ed è probabile che le trattative per il primo pacchetto «obbligato» finirebbero col definire la tendenza per gli assetti anche per il secondo blocco, imposto dalla Ronchi. Tre anni per trattative complesse e in un settore delicato e «sensibile» come quello dei servizi alla cittadinanza non sono poi così lunghi, tanto più in

un momento in cui liquidità e leva bancaria sono risorse piuttosto scarse. D'altro canto, poi, gli obblighi di cedere partecipazioni di controllo imposti dalla Ronchi potrebbero in realtà costituire un'opportunità per molti Comuni azionisti di controllo. Abrogazione dell'Ici, patto di stabilità, dividendi sempre più magri e una finanza pubblica gestita con rigore invocano compensazioni da mettere a bilancio: e due miliardi in cinque anni da «distribuire» tra Milano, Roma, Torino, Genova, Bologna e altre possono davvero fare comodo. **La raccolta delle firme.** Gli anni che mancano alla privatizzazione sono dunque pochi rispetto alla complessità delle questioni da affrontare, ma la via resta tortuosa. Da un lato, procede con qualche fatica il cammino dei decreti attuativi che dovranno portare la legge Ronchi dalla carta alla pratica. Il primo è stato esaminato nei giorni scorsi dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali, e ora tornerà in Consiglio dei ministri. Cinque regioni, peraltro, hanno già presentato ricorso alla Corte costi-

tuzionale. D'altro canto, poi, i promotori della campagna referendaria lanciata lo scorso 25 aprile annunciano di aver già raccolto oltre 250 mila firme. La metà di quel che serve per depositare i quesiti e attendere il responso di Cassazione e Corte costituzionale. Il movimento referendario contesta anzitutto la «necessarietà» comunitaria della normativa italiana, essendo il rimando al livello europeo del tutto generico: normative e sentenze comunitarie, solitamente richiamate con precisioni nelle leggi nazionali che ne danno attuazione, qui mancano del tutto. La proposta referendaria punta a una complessiva «ripubblicizzazione» dei servizi idrici e della loro gestione, mirando ad abrogare non solo le novità normative introdotte dalla Ronchi, ma tutto l'impianto legislativo che costruito il processo di privatizzazione, tanto arrivare da individuare nelle aziende speciali di natura pubblica il soggetto destinato ad «ereditare» la gestione in caso di successo dell'iniziativa popolare. **I piani dell'Anci.** Intanto, all'Associazione nazionale

dei comuni Italiani continuano a sondare l'ipotesi — che non sarebbe sgradita a Giulio Tremonti — di un fondo a partecipazione pubblica controllato da una società di gestione del risparmio che rilevi le quote delle municipalizzate messe sul mercato dalla Legge Ronchi. L'idea dovrebbe essere presentata entro la fine di maggio ai sindaci delle città riguardate dalla riforma, per capire se i potenziali venditori sono interessati a procedere in questa direzione. A parlarne per primo di una soluzione alternativa per la «questione dell'acqua» è stato, alcune settimane fa, il sindaco di Roma Gianni Alemanno. Nella «sua» Acea i rapporti coi francesi di Suez-GdF, saliti di recente oltre il 10 per cento, restano tesissimi, mentre il secondo azionista dopo il Comune è Francesco Gaetano Caltagirone. Le sue motivazioni a radicarsi nel segmento utilities sono diventate sempre più forti ed esplicite, negli anni.

Jacopo Tondelli

RIFLESSIONI

Federalismo, pericoli per il Sud

Per certi versi il federalismo fiscale si presenta un po' come l'Araba Fenice («cosa fa nessun lo sa, dove sia nessun lo dice», come recita il motto popolare). C'è chi lo agita e lo sventola come una bandiera -panacea di tutti i mali italiani. C'è chi, a volte con qualche scetticismo, prova ad ipotizzarne gli effetti reali nel molto variegato territorio italiano. Un'operazione però che cozza con il fatto che perfino il dotto e competente ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, a suo tempo formalmente interpellato davanti al Parlamento, ha ammesso di non essere in grado di fornire una quantificazione e una distribuzione del oneri e degli eventuali risparmi che la riforma potrebbe comportare. Pesa poi sul federalismo fiscale un'altra ipotesi, quella dello sbalestrato «federalismo istituzionale» introdotto nello scorso 2001 dal Centro sinistra (senza il consenso dell'opposizione) con la riforma del Titolo V della Costituzione, che già nei primi anni di attuazione ha generato non pochi problemi. Vuoi perché ha messo in carico alle regioni anche competenze che fisiologicamente dovrebbero essere esercitate a livello regionale. Vuoi perché ha contribuito all'incremento del contenzioso tra Stato e Regioni e all'ammassamento di problemi non sciolti nella Conferenza Stato Regioni. Vuoi, infine, perché ha at-

tribuito alla legislazione concorrente (tra Stato e Regioni) addirittura materie come il commercio con l'estero, la disciplina delle professioni, le grandi reti di trasporto e navigazione, l'energia. Non a caso alcuni esponenti politici ed osservatori, a cominciare dal presidente della Camera, Gianfranco Fini, chiedono con forza una nuova riforma del federalismo istituzionale. Tornando al punto di partenza, come è noto, la legge sul federalismo fiscale è una classica legge cornice, che poco dice sulle pennellate che devono comporre il quadro, come emerge anche dal confronto in corso sul decreto legislativo per il federalismo demaniale, che rischia di aprire un vaso di Pandora che non si sa quanto durerà. Ma i federalismi fiscali sono tanti, e, almeno negli intenti del legislatore, il nostro non dovrebbe essere un «federalismo competitivo», ma un «federalismo cooperativo e solidale», in cui a quella accezione di libertà, autogoverno, responsabilizzazione degli enti decentrati di per sé propria di ogni modello federale, dovrebbe corrispondere una concreta accezione di «solidarietà» tra le aree più avvantaggiate e quelle più svantaggiate del Paese. Nel dibattito in corso ben poca attenzione viene dedicata ai federalismi fiscali già da tempo realizzati in vari Paesi, mentre l'analisi comparata dovrebbe essere la premessa necessaria di ogni

buon processo legislativo, specie in relazione agli strumenti di perequazione. Negli Usa, madre di tutti i federalismi, ad esempio, vige una concezione duale del potere tributario: l'imposizione sul reddito si compone di due distinti livelli di imposizione sugli individui e sulle società: quello federale e quello dei singoli stati, mentre l'imposizione indiretta è lasciata ai singoli stati. Nell'ambito di quel federalismo, vecchio di più di due secoli, dopo la crisi del '29 il bilanciamento degli eccessivi squilibri economico-sociali tra stati è realizzato attraverso i cosiddetti «conditional grants», emanati a livello federale. Si è così introdotta, in quello che pur sembra il federalismo storicamente più spinto, una funzione perequativa ad opera dello stato centrale, attraverso il trasferimento di risorse, vincolato negli scopi, dalla Federazione agli Stati. In un altro modello spinto di federalismo fiscale, quale quello svizzero, vige sia una perequazione finanziaria verticale (tra Confederazione e Cantoni), sia una perequazione orizzontale (fra Cantoni). Ancora più incisivo è il sistema di perequazione adottato nel tanto decantato federalismo della Germania, che, sostanzialmente, ruota attorno ad una «Legge fondamentale», che disciplina accuratamente la ripartizione del gettito delle risorse derivanti dai tributi, tra la Federazione, i Land e,

in termini generali, i Comuni. Tant'è che gli studiosi lo definiscono un «sistema di autonomia finanziaria», invece di un «sistema di autonomia tributaria», visto che la titolarità del potere di imporre tributi spetta principalmente alla Federazione. A ciò si connette quindi un sistema di perequazione particolarmente incisivo. Venendo infine al dipinto in fieri del federalismo fiscale italiano, in poche righe si può solo annotare che lo spazio dei poteri delle regioni e degli enti locali in materia tributaria risulta alquanto limitato, salvo che si sfruttino le limitate aperture offerte in questa direzione dalla legge delega, come annota Gianluigi Bizioli in un agile ma interessante libretto edito in questi giorni da Rubbettino, «Il federalismo fiscale». Quanto al fondo perequativo, alla luce dei vincoli e dei criteri della legge delega, secondo lo stesso Vizioli «integrerà le risorse della quasi totalità delle regioni a statuto ordinario». Si tratta di un aspetto che sin da ora fa risuonare un preciso allarme per le regioni del Mezzogiorno, rafforzato dal fatto che il Fondo perequativo destinato invece agli enti locali sarà gestito dalle regioni, con gli eventuali conflitti tra regioni, e tra regioni ed enti locali, che ne potranno conseguire.

Luigi Tivelli

Un'iniziativa che mette in gara i comuni italiani per vincere la sfida con le energie rinnovabili

Solare termico e fotovoltaico: al via il Campionato di Legambiente

Lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie nel nostro Paese, e non solo, contribuisce a garantire occupazione, ma anche ad incrementarla, così come la crescita del mercato dell'energia solare, dal fotovoltaico al solare termico, permette ai centri urbani italiani di avere un'aria più pulita ed ai cittadini di poter risparmiare in bolletta. A mettere in evidenza tutto ciò è Legambiente in concomitanza con la presentazione, a Milano, del "Campionato Solare", un'iniziativa finalizzata a mettere in gara i Comuni italiani al fine di vincere la sfida e

la competizione con le energie rinnovabili. "Campionato Solare", realizzato dall'Associazione ambientalista con la collaborazione di Klimaenergy, prevede l'aggiornamento e la ricostruzione dei dati relativi allo sviluppo ed alla diffusione dell'energia solare nei centri urbani del nostro Paese. L'obiettivo è quello di andare a stilare una classifica che tenga conto della potenza installata da impianti solari a fronte della suddivisione in quattro categorie: grandi Comuni, Comuni medio/grandi, Comuni medi e piccoli Comuni, ovverosia quelli sotto

i 5 mila abitanti. Nel corso della Fiera Klimaenergy, a Bolzano, il 23 settembre prossimo, saranno presentati i risultati del "Campionato Solare", fermo restando che sul sito internet campionatosolare.it nel frattempo sarà poi possibile sia consultare tutti i dati, sia effettuare a cura dei Comuni italiani degli aggiornamenti periodici. Per stilare le classifiche finali Legambiente terrà in particolare conto delle risposte ad un questionario che l'Associazione ambientalista provvederà ad inviare ai Comuni italiani, ma anche dei dati provenienti dalle

aziende del comparto del solare, e dal GSE, il Gestore dei Servizi Energetici. In particolare, grazie al meccanismo di suddivisione sopra indicato, con il "Campionato Solare" potranno essere premiati anche quei piccoli comuni che sono virtuosi in materia di rinnovabili e di favorevoli allo sviluppo di energie sostenibili in virtù di un elevato rapporto tra la potenza installata ed il numero di abitanti residenti.

Giuseppe Tetto