



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 26 GENNAIO 2009

INDICE RASSEGNA STAMPA

LE AUTONOMIE.IT

“PROCEDURE DI CONTROLLO SUI CONTRATTI INTEGRATIVI: NOVITÀ DELLA MANOVRA 2009 E DECRETI COLLEGATI” 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6
CGIA, PAGHIAMO ALLO STATO L'80% DELLE TASSE..... 7
E-GOV 2012, SEI PROGETTI PER INNOVARE IL SISTEMA PAESE..... 8
CONTRIBUENTI.IT, 331 MLD NEL 2008. È RECORD 9
A RISCHIO LE SCUOLE DI MONTAGNA..... 10
ITALIA AL VOTO IL 6 GIUGNO 2009 11
AI COMUNI IL 70% DEI CANONI..... 12

IL SOLE 24ORE

SOCIAL CARD, SUD A RILENTO SUI NEGOZI CONVENZIONATI 13
Pochi esercizi nelle Regioni con più tessere attive
IL BONUS PREMIA I NUCLEI MONOREDDITO 14
PER LE ENTRATE LOCALI LA SCOMMESSA DELL'IVA..... 15
Imposta con ruolo da protagonista, anche contro l'evasione
NEI COMUNI MAGGIORI PIÙ LIBERTÀ SULLE ADDIZIONALI..... 16
INCENTIVI AI «GRANDI» - La dote fiscale è destinata ad aumentare per premiare i sindaci che decidono di aggregare le forze - IL MATTONE - Al centro del meccanismo torna il prelievo immobiliare ma con la precisazione che non si riesumerà l'Ici sull'abitazione principale
L'AUTONOMIA VALE 165 MILIARDI..... 17
La partita delle «funzioni fondamentali»: con i costi standard tagli del 10-15%
EQUILIBRIO DIFFICILE TRA PEREQUAZIONE E «CONCORRENZA» 18
IL NODO - La tutela assicurata ai «livelli essenziali» delle prestazioni non può annullare le differenze territoriali
DECRETI LEGGE CON POCHI RITOCCHI 19
Varati 30 provvedimenti, ma tra fiducia e «tetti» modifiche solo per 20
MA SULL'ANTI-CRISI VINCE LA VOGLIA DI CAMBIAMENTO 20
NAVIGAZIONE SOFFERTA - Il testo riformulato nelle commissioni Bilancio e Finanze per il restyling voluto soprattutto dai relatori
IL MILLEPROROGHE ALLA PROVA DEL VOTO 21
UN NUOVO «GUARDIANO» SUL CAROVITA 22
ANTICAMERA CON OSTACOLI PER LE PROPOSTE POPOLARI 23
Dal 1946 approvato solo il 14% dei progetti presentati – PROCEDURA FACILITATA - Difficile ottenere il via libera nonostante la regola del transito automatico da una legislatura all'altra e corsie d'esame privilegiate
DOPPIO SPRINT PER LE NUOVE ATTIVITÀ..... 24
Spazio alle dichiarazioni telematiche e alle Agenzie private accreditate
CON LA SPERIMENTAZIONE 5MILA ISCRIZIONI 25
«NON SO SE I COMUNI SARANNO ALL'ALTEZZA DEI COMPITI AFFIDATI» 26

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

DIMISSIONI EFFICACI SENZA L'ACCETTAZIONE	27
<i>POLIZIA MUNICIPALE - Respinta la richiesta di reintegrazione sul posto dopo un atto che è idoneo da solo a concludere il rapporto</i>	
ICI SUI FABBRICATI RURALI, ORA I COMUNI SONO DIVISI.....	28
<i>Per ora nessuna critica ufficiale ma la linea dura perde consensi</i>	
LO SPETTRO DEL DOPPIO PRELIEVO	29
CERTIFICAZIONE OBBLIGATORIA PER GLI EDIFICI DI CATEGORIA D.....	30
I CONTI MISURANO IL PERSONALE.....	31
<i>Contratti flessibili e integrativi vanno fissati con il preventivo 2009</i>	
TERMINE AL 31 MARZO PER LE DICHIARAZIONI.....	32
DISABILI E DELEGHE AVVIANO GLI OBBLIGHI	33
DATI DA RIVEDERE SUI FONDI DECENTRATI.....	34
GIÀ IN VIGORE I TAGLI AL PESO DEGLI STIPENDI	35
SEGRETARI, IL RINNOVO SI ARENA SUL NODO DELLE RISORSE	36
<i>CIFRE CONTESE - L'applicazione estensiva del «galleggiamento» ha eroso i «fondi disponibili» che per l'atto di indirizzo dovevano finanziare l'intesa</i>	
IN BRIANZA AL VIA I RIMBORSI SULLE FOGNATURE	37
MUTUI, LA CONTABILITÀ SEGUE GLI ONERI.....	38
<i>Le istruzioni sui contratti a carico di un'altra amministrazione</i>	
VERONA CORREGGE LA LOTTA ALLA PROSTITUZIONE	39
NESSUN POTERE AGLI ENTI LOCALI SULLE PROFESSIONI.....	40
<i>I CONFINI - I regolamenti comunali non possono limitare l'attività delle categorie ma solo modificare l'iter di selezione dei candidati</i>	
CONSORZI CON REQUISITI «ESTESI» SOLO NEI LAVORI.....	41
GLI INCENTIVI AI PROGETTISTI SCATTANO DOPO LA VERIFICA.....	42
ITALIA OGGI	
TELECAMERE, BUSINESS SENZA CRISI	43
<i>Videosorveglianza: +18% nel 2008. Crescono gli incentivi locali</i>	
I MOTIVI DELLE RIPRESE PER ISCRITTO.....	44
<i>Telecamere: uso proporzionato. Le ragioni in un documento</i>	
BUS E CONDOMINIO IL NASTRO È LECITO.....	45
ENERGIE PULITE CON IL FRENO TIRATO.....	47
<i>L'industria cresce, ma a livello locale si moltiplicano i vincoli</i>	
GARE P.A., LA QUALITÀ È PRIORITARIA.....	49
<i>Nel selezionare l'offerta non si deve tener conto solo del prezzo</i>	
CORRIERE DELLA SERA	
LE REGOLE DEL VIMINALE DOPO LE PREGHIERE IN PIAZZA: FILMATI TUTTI I CORTEI	50
<i>Le riprese affidate alla polizia Scientifica - Il documento voluto da Maroni è stato firmato dal capo della polizia. Non è prevista una cauzione per risarcire eventuali danni</i>	
«SALARI, 1.350 EURO IN MENO» LA CGIL ATTACCA, STOP DI BRUNETTA.....	51
<i>Il ministro: è un buon accordo per l'economia, basta veti</i>	

L'EFFETTO OBAMA E I NOSTRI FANNULLONI..... 52

Il presidente americano ha scelto una squadra composta da persone di altissimo livello, cosa che non sempre avviene da noi

IL MATTINO

INTERNET PER LE PAGELLE, SMS PER LE ASSENZE 53

L'annuncio di Brunetta - La Gelmini: «Un'esperienza già avviata, positivo estenderla a tutte le scuole»

LE AUTONOMIE.IT

SEMINARIO

“Procedure di controllo sui contratti integrativi: novità della manovra 2009 e decreti collegati”

La Legge 133/2008 (di conversione del dl 112/2008) impone per la prima volta a tutti i Comuni di inviare alla Corte dei Conti nuove informazioni sul fondo per le risorse decentrate e sui propri contratti decentrati integrativi. Tutti gli enti sono in una condizione di sostanziale illegittimità, in quanto non hanno rispettato i vincoli dettati dai contratti nazionali e, come attestato dagli esiti delle ispezioni della Ragioneria Generale dello Stato, rischiano procedimenti dinanzi alla Corte dei Conti. A tal fine l'Asmez organizza un Seminario per fornire indicazioni operative e suggerimenti pratici ai dipendenti e pubblici amministratori degli Enti locali anche al fine di correggere gli errori prima dell'invio che possono essere causa di responsabilità amministrative. L'iniziativa si svolgerà il giorno 28 gennaio 2009, dalle ore 9.30 alle 17.30, sul tema “Procedure di controllo sui contratti integrativi: novità della manovra 2009 e decreti collegati”. La sede è il Consorzio Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

SEMINARIO: L'ATTUALE DISCIPLINA DEGLI APPALTI PUBBLICI DI LAVORI ALLA LUCE DEL TERZO DECRETO CORRETTIVO DEL CODICE DEI CONTRATTI E DEL REGOLAMENTO ATTUATIVO
Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 3 FEBBRAIO 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504547 - 14 - 04 - 61 - 55

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/3decretocorrettivo.pdf>

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 17 del 22 gennaio 2009 presenta il seguente documento di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI.

- **Decreto del Presidente della Repubblica 8 gennaio 2009** - Scioglimento del Consiglio comunale di Albanella.

La Gazzetta Ufficiale n. 18 del 23 gennaio 2009 presenta il seguente documento di interesse per gli enti locali:

DECRETI PRESIDENZIALI

Decreto del Presidente della Repubblica 8 gennaio 2009 - Scioglimento del consiglio comunale di Gioia Sannitica e nomina del commissario straordinario. D

Decreto del Presidente della Repubblica 8 gennaio 2009 - Scioglimento del consiglio comunale di Sant'Onofrio e nomina del commissario straordinario.

DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Gioventù. Decreto 30 dicembre 2008 - Bando di concorso per la sicurezza stradale.

DECRETI E DELIBERE DI ALTRE AUTORITA'

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Provvedimento 20 marzo 2008 - Intesa tra il Ministero del lavoro e previdenza sociale, il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero dell'università e ricerca, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione degli standard minimi del nuovo sistema di accreditamento delle strutture formative per la qualità dei servizi.

NEWS ENTI LOCALI

FISCO

Cgia, paghiamo allo Stato l'80% delle tasse

"**S**u 100 euro di entrate tributarie ben 77,7 vanno all'Amministrazione centrale e solo 22,3 agli Enti locali. In termini reali, a fronte di 459,8 miliardi di euro di entrate tributarie totali registrate nel 2007, 357,1 vanno all'erario e "solo" 102,7 miliardi alle amministrazioni locali. Ciò vuol dire che l'autonomia fiscale dei nostri territori, rispetto ai principali competitori, è ridotta al minimo". A commentare i risultati emersi dall'elaborazione effettuata dall'Ufficio studi della CGIA di Mestre è il suo direttore, Giuseppe Bortolussi, che ha messo a confronto le entrate statali e quelle locali di Italia, Francia, Spagna e Germania. Ebbene, se con spagnoli e tedeschi non c'è confronto,

merita un chiarimento la situazione della Francia. I transalpini presentano una specificità non riscontrabile negli altri Paesi per quanto concerne il sistema pensionistico. Mentre in tutti gli altri stati presi in esame la previdenza è sostenuta attraverso il versamento contributivo fatto dagli occupati, in Francia è la fiscalità generale a finanziare il sistema. 'La cosa che ci preoccupa di più - prosegue Bortolussi - è che dalla lettura di questi dati emerge una corrispondenza lineare tra il livello di centralismo e la pressione tributaria. Ovvero, la quantità di imposte, tasse e tributi che i contribuenti versano in percentuale del Pil è direttamente proporzionale al grado di centralismo fiscale'. Infatti, a

fronte di un centralismo fiscale che come dicevamo è pari in Italia al 77,7% subiamo una pressione tributaria del 29,9%. La più alta tra i paesi messi a confronto. La Germania, invece, che presenta un gettito fiscale nazionale del 49,4%, ha una pressione tributaria solo del 24%. Idem la Spagna. A fronte di una percentuale di entrate centrali pari al 55,6% registra una pressione tributaria del 25,1%. Solo la Francia è un po' in controtendenza rispetto ai tre Paesi appena analizzati. Pur avendo un'autonomia impositiva degli enti locali più contenuta della nostra presenta, però, una pressione tributaria del 27 %. Ben più alta di quella tedesca e spagnola ma più contenuta di quasi 3 punti rispetto a

quella italiana. I transalpini, pur avendo uno stato centralista, hanno però una pubblica amministrazione più virtuosa, più efficiente e meno costosa, ad esempio, della nostra. "A fronte del risultato emerso da questa elaborazione - conclude Giuseppe Bortolussi - è necessario approvare in tempi brevissimi la legge sul federalismo fiscale. Solo trattando sempre più sul territorio le risorse erogate dai contribuenti e avvicinando i centri di spesa ai cittadini, si può rispondere meglio alle esigenze di questi ultimi rendendo gli amministratori locali più responsabili e più virtuosi. Tutto ciò con l'obiettivo di abbassare il carico fiscale generale e conseguentemente migliorare i nostri conti pubblici".

NEWS ENTI LOCALI**PA E INNOVAZIONE****E-gov 2012, sei progetti per innovare il sistema paese**

Un piano per rilanciare il sistema Paese iniettando un'alta dose di innovazione nella Pubblica amministrazione italiana. È il piano e-Gov 2012 che lo stesso presidente del Consiglio Silvio Berlusconi, insieme al ministro per la PA e Innovazione Renato Brunetta, ha voluto presentare definendolo "uno strumento in grado di contribuire a superare la crisi economica in atto". Ma quali sono i progetti specifici che il programma lancerà a partire dai prossimi mesi?.

SCUOLA. Il piano prevede l'introduzione della pagella elettronica, dell'anagrafe scolastica e comunicazione diretta scuola-famiglia che nel 2012 arriveranno a toccare 10.500 istituti scolastici, 370mila classi e 7 milioni e 200mila studenti. Le

aule informatizzate toccheranno quota 31.500 e gli strumenti didattici innovativi, come lavagne digitali e Pc, saranno usati da 500mila insegnanti. Il ministro Brunetta ha reso noto che già alla fine del 2008 erano state consegnate in 1.100 scuole 3.300 lavagne interattive digitali. **GIUSTIZIA.** Le notificazioni telematiche delle comunicazioni e degli atti processuali civili verranno attivate entro il 2010 in tutti i tribunali e riguarderanno il milione e mezzo di procedimenti in corso. "Il rilascio telematico dei certificati giudiziari rappresenterà un risparmio di tempo notevole per il cittadino - commenta l'inquilino di Palazzo Vidoni - ma anche per l'amministrazione giudiziaria che sarà messa nelle condizioni di dare al

cittadino risposte più veloci e precise". Ogni anno, infatti, sono oltre un milione le transazioni cartacee che riguardano i soli documenti del casellario giudiziario. **SANITA'.** Già a partire dal 2011 verrà avviato il processo di digitalizzazione delle prescrizioni e dei certificati medici, nonché la definizione degli standard per il fascicolo sanitario elettronico in tutti e 55mila studi medici di base. Il progetto genererà risparmi pari stimabili dai 2 ai 6 miliardi di euro l'anno in un comparto che ne spende più di 115. **IMPRESE:** Il programma stabilisce l'implementazione del portale "Impresa in un giorno". Il sito costituirà l'unico punto di accesso per adempiere le pratiche necessarie a costituire un'impresa. Già dal 2010 ne be-

nificeranno circa 4 milioni di aziende. **SICUREZZA.** Da luglio 2009 tutti i passaporti conterranno memorizzate le impronte digitali così come previsto dalla normativa Ue (l'impatto sarà di 1 milione e 600mila passaporti l'anno). Gli stessi standard verranno utilizzati per il rilascio della carta di identità elettronica. **DEMATERIALIZZAZIONE:** La posta elettronica certificata, la fatturazione elettronica, i pagamenti e l'accesso alle pratiche online consentiranno risparmi di costi e carta: i servizi saranno disponibili dal 2010 per tutti i cittadini, per 4 milioni di imprese e per 10mila PA. La gestione elettronica del 10% dei documenti amministrativi consentirà un risparmio stimato di 3 miliardi l'anno.

NEWS ENTI LOCALI**EVASIONE****Contribuenti.it, 331 mld nel 2008. È record**

L'imponibile evaso in Italia nel 2008 è stato di circa 331 miliardi di euro l'anno. In termini di imposte dirette sottratte all'erario siamo nell'ordine dei 125,8 miliardi di euro. È questa la stima calcolata da KRLS Network of Business Ethics per conto di Contribuenti.it - Associazione Contribuenti Italiani elaborando dati ministeriali, dell'Istat, della Banca d'Italia e dello Sportello del Contribuente. Cinque sono le aree di evasione fiscale analizzate: l'economia sommersa, l'economia criminale, l'evasione delle società di capitali, l'evasione delle big company e quella dei lavoratori autonomi e piccole imprese. La prima riguarda l'economia sommersa che sottrae al fisco italiano un imponibile di circa 125 MLD di euro l'anno. L'esercito di lavoratori in nero è composto da circa 2,2 milioni. Di questi 850.000 sono lavoratori dipendenti che fanno il secondo o il terzo lavoro. Si stima un'evasione d'imposta pari a 30 MLD di euro. La seconda è l'economia criminale realizzata dalle grandi organizzazioni mafiose che, in almeno 3 regioni del Mezzogiorno, controllano buona parte del territorio. Si stima che il giro di affari non "contabilizzati" si attesta sui 120 miliardi di euro l'anno con un'imposta evasa di 40 MLD di euro. La terza area è quella composta dalle società di capitali, escluso le grandi imprese. Secondo i dati ministeriali e dello Sportello del Contribuente, il 79% circa delle società di capitali italiane dichiara redditi negativi (52%) o meno di 10 mila euro (27%). In pratica su un totale di circa 800.000 società di capitali il 79% non versa le imposte dovute. Si stima un'evasione fiscale attorno ai 17 miliardi di euro l'anno. La quarta area è quella composta dalle big company. Una su tre chiude il bilancio in perdita e non paga le tasse. Inoltre il 94% delle big company abusano

del "transfer pricing" per spostare costi e ricavi tra le società del gruppo trasferendo fittiziamente la tassazione nei paesi dove di fatto non vi sono controlli fiscali sottraendo al fisco italiano 30 MLD di euro. Inoltre, negli ultimi cinque anni, le 100 maggiori compagnie del paese hanno ridotto del 7 per cento le imposte dovute all'erario grazie all'uso di conti offshore. Infine c'è l'evasione dei lavoratori autonomi e delle piccole imprese dovuta alla mancata emissione di scontrini, di ricevute e di fatture fiscali che sottrae all'erario circa 8,8 miliardi di euro l'anno. In testa nel 2008, precisa Contribuenti.it, tra le regioni, dove sono aumentati numericamente gli evasori fiscali, risulta la Campania, con +9,4%. Secondo e terzo posto spettano rispettivamente al Veneto con +9,1% e alla Lombardia +8,9%. A seguire il Lazio con +7,5%, la Liguria con +6,8%, l'Emilia Romagna con +6,3%, la Toscana con +5,9%, il

Piemonte con +5,7%, le Marche con +5,3%, la Puglia con +4,8%, l'Abruzzo con +4,6%, la Sicilia con +4,3% e il Trentino Alto Adige con +4,1%. La Lombardia, invece, in valore assoluto ha fatto registrare il maggior aumento dell'evasione fiscale. In percentuale, il dato lombardo aumenta, rispetto al 2007, di circa il 9,6%. "Per moltissimo tempo famiglie e imprese miliardarie sono sfuggite al Fisco mettendo a rischio i posti di lavoro in Italia", afferma Vittorio Carlomagno Presidente di Contribuenti.it Associazione Contribuenti Italiani chiedendo che "il governo costringa gli istituti di credito a chiudere le loro filiali offshore, impedendo al settore privato di effettuare operazioni finanziarie nei paradisi fiscali". "Con un solo anno di tasse evase grazie ai paradisi offshore - conclude Carlomagno - saremmo in grado di recuperare i 30 miliardi di euro necessari per avviare il federalismo fiscale".

NEWS ENTI LOCALI

UNCHEM

A rischio le scuole di montagna

L'attuazione del regolamento Gelmini mette a rischio solo in Piemonte 41 plessi scolastici e in 180 comuni chiuderebbero altre scuole dell'infanzia e primaria. L'allarme sulle scuole di montagna parte da Domodossola, dove il presidente dell'Uncem, Enrico Borghi - nel corso di una conferenza stampa convocata d'urgenza questa mattina presso la sede della Comunità Montana

Valle Ossola - ha spiegato gli effetti del provvedimento attraverso alcune proiezioni sul territorio piemontese. «Il regolamento Gelmini - dice Borghi - inverte l'attuale situazione fatta di deroghe automatiche per le aree montane e affida ad una negoziazione occasionale il futuro delle scuole di montagna in presenza di una riduzione di risorse statali. A ciò si aggiunge l'assenza di deroghe per le

scuole materne che di fatto preconstituisce l'interruzione del flusso progressivo di alunni nei successivi livelli di istruzione. Su questo e sull'allargamento alle pluriclassi presenteremo specifici emendamenti in vista della Conferenza Unificata di mercoledì prossimo». La bozza di regolamento attuativo, infatti, nel ridefinire i parametri per la formazione delle classi, con particolare riguardo ai valori minimi e

massimi, indica per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria il numero di non meno di 12 alunni nelle zone di montagna. Dalle proiezioni risulta che in Piemonte 41 dei plessi di scuola primaria, localizzati nei territori montani, hanno meno di 12 alunni, quindi - stante la bozza di Piano Programmatico - non potranno continuare a esistere.

NEWS ENTI LOCALI

ELECTION DAY

Italia al voto il 6 giugno 2009

Mezza Italia al voto il 6 e 7 giugno, data confermata oggi con un decreto dal Consiglio dei ministri per l'election day che vedrà abbinato al turno elettorale europeo quello amministrativo per il rinnovo di 63 Consigli provinciali e 4mila 292 Consigli comunali. In Piemonte saranno 6 le Province al voto: Alessandria, Biella, Cuneo, Novara, Torino e Verbano-Cusio-Ossola. Otto le Province lombarde chiamate alle urne: Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Lodi, Milano, Monza Brianza e Sondrio. Cinque quelle venete: Belluno, Padova, Rovigo, Venezia, Verona. In Friuli Venezia Giulia si voterà per il rinnovo del Consiglio provinciale di Pordenone, in Liguria per quello di Savona. Sette le Province dell'Emilia Romagna chiamate alle urne: Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena, Modena, Parma, Piacenza, Reggio Emilia; otto quelle che andranno al voto in Toscana: Arezzo, Firenze, Grosseto, Livorno, Pisa, Pistoia, Prato e Siena. Nelle Marche si voterà per il rinnovo dei Consigli provinciali di Ascoli Piceno, Macerata, Fermo, e Pesaro-Urbino. In Umbria si andrà al voto a Perugia e Terni, nel Lazio a Frosinone, Latina e Rieti. In Abruzzo alle urne le Province di Chieti, L'Aquila, Pescara e Teramo, in Molise quella di Isernia. Il voto interesserà complessivamente 34 milioni 461mila 988 abitanti. In Campania turno elettorale provinciale per Avellino, Napoli e Salerno; in Puglia al voto Bari, Barletta-Andria-Trani, Brindisi, Lecce e Taranto. In Basilicata cittadini alle urne per rinnovare i Consigli provinciali di Matera e Potenza e in Calabria per quelli di Cosenza e Crotona. I Comuni con più di 15mila abitanti, dove si voterà con il sistema proporzionale, sono 216, di cui 27 capoluogo: Biella, Verbania e Vercelli in Piemonte; Bergamo e Cremona in Lombardia; Padova in Veneto; Imperia in Liguria; Bologna, Ferrara, Forlì, Modena e Reggio Emilia in Emilia Romagna; Firenze, Livorno e Prato in Toscana; Perugia e Terni in Umbria; Teramo in Abruzzo; Campobasso in Molise; Avellino in Campania; Bari, Brindisi e Foggia in Puglia; Potenza in Basilicata; Caltanissetta in Sicilia. Quelli con una popolazione inferiore ai 15mila abitanti (maggioritario a turno unico) sono 4.076. In totale, il voto riguarda 20 milioni di abitanti.

Fonte: Adnkronos

NEWS ENTI LOCALI

DEMANIO

Ai Comuni il 70% dei canoni

Il presidente di Anci-Abruzzo Antonio Centi, nella veste di responsabile nazionale del turismo dell'Ance ha guidato una delegazione associativa nel corso di una audizione presso la Commissione Finanze della Camera sulle problematiche del Demanio marittimo. In particolare, nel corso dell'audizione, l'Ance ha ribadito, anche attraverso un documento formale, la richiesta di trasferire ai Comuni costieri italiani il 70% degli introiti derivanti dai canoni concessori, visto che ai Comuni sono state delegate le relative funzioni amministrative senza corrispondere sostanzialmente i necessari fondi di funzionamento. «Tra l'altro - ha dichiarato Centi - la redistribuzione dei proventi concessori in favore degli Enti locali costieri, consentirebbe loro di fornire ulteriori servizi sulle spiagge libere oltreché garantire la manutenzione degli arenili in modo da rendere più appetibile e competitiva l'offerta turistica complessiva del mare italiano».

I VOLTI DELLA CRISI - Le misure a sostegno delle famiglie

Social card, Sud a rilento sui negozi convenzionati

Pochi esercizi nelle Regioni con più tessere attive

L'adesivo blu in bella mostra sta a significare: «Qui si fa lo sconto ai possessori di social card». L'hanno già attaccato all'ingresso oltre 10mila tra supermercati e piccoli negozi alimentari. Ma si tratta soprattutto di esercizi localizzati nel Nord Italia, dove le carte distribuite ai meno abbienti non sono poi così tante rispetto al numero a sei cifre della Campania, per esempio, che detiene il record nazionale. La mappa dei negozi che offrono lo sconto del 5% sugli acquisti pagati con la carta mostra un'Italia divisa in due: da una parte le catene della grande distribuzione - che hanno aderito immediatamente - con la loro capillare presenza nel Nord, e dall'altra il Sud, dove il commercio alimentare è ancora in mano ai piccoli negozianti, che non hanno ancora attivato la convenzione. Però, paradossalmente, è proprio nelle regioni del Mezzogiorno che è più forte la richiesta dei cittadini in difficoltà economiche, che si sono precipitati agli uffici postali per chiedere la social card. Le tessere distribuite in Campania sono oltre 100mila, ma le convenzioni finora attive sono appena 419. Va un pò meglio in Puglia, dove per i 42mila possessori di social card ci sono 759 punti vendita. Le cose cambiano al Nord: in Lombardia ci sono più di 1.500 negozi che offrono lo sconto ai 22mila titolari di carta; e in Trentino c'è addirittura un esercizio convenzionato ogni due carte. Le convenzioni (finora siglate da Confcommercio, Federconsumo, Confesercenti, Federdistribuzione e Federcooperative, mentre è in via di definizione l'accordo con Confartigianato Imprese) saranno monitorate ogni tre mesi dal ministero, che pubblicherà periodicamente sul sito internet l'elenco degli esercizi aderenti. Attualmente, alcuni siti (come quello di Federdistribuzione) hanno messo online un motore di ricerca per individuare il più vicino negozio convenzionato. E bene non fare confusione, però, sulle modalità di utilizzo della carta. La social card può essere usata in tutti i negozi dotati di Pos abilitati ai pagamenti del circuito

Mastercard, anche non convenzionati, purché appartengano a una delle categorie merceologiche associabili al commercio alimentare (compresi fast food, ristoranti, panifici, macellai, negozi di latticini e drogherie). Ma negli esercizi convenzionati - quelli che espongono l'adesivo blu - si ottiene anche uno sconto del 5% sugli acquisti pagati interamente con la card: in pratica, 1 euro di sconto ogni 20 di spesa. In tutti gli altri negozi, invece, la card non può essere usata per fare acquisti. Ma presto alla lista si aggiungeranno le farmacie: Federfarma e Assofarm hanno chiesto l'abilitazione al ministero e nelle prossime settimane cominceranno a raccogliere le adesioni (su base volontaria) delle singole farmacie. «In cambio - spiegano dal ministero - abbiamo chiesto loro di offrire uno sconto a chi paga con la tessera». La social card, però, non è solo uno strumento di pagamento: è anche un documento che attesta l'appartenenza a una categoria in difficoltà. Ecco perché, anche quando non viene usata per pagare, può dare

diritto ad agevolazioni e promozioni. Alcune imprese - come la Coop Estense o la catena alimentare Tigros - si sono mosse autonomamente. Non così i dentisti: «Abbiamo stipulato un accordo con il ministero - spiega il presidente dell'Andi, Roberto Callioni - e a giorni partiremo con la campagna pubblicitaria». Esibendo la social card presso i dentisti che aderiranno, si potranno avere cinque prestazioni dentistiche a tariffa agevolata: una seduta di igiene orale (80 euro), il sigillante occlusale (20 euro per dente), l'estrazione di denti compromessi (60 euro) e le protesi mobili totali o parziali (800 e 550 euro). Nei prossimi giorni i 23mila dentisti Andi riceveranno l'invito ad aderire. «Ci aspettiamo almeno 6mila adesioni», afferma Callioni, senza nascondere la speranza di raccoglierne molte di più.

**Cristiano Dell'Oste
Francesca Milano**

I VOLTI DELLA CRISI - *Le misure a sostegno delle famiglie* - Sostegno alle coppie con figli soprattutto nel Mezzogiorno - Al Nord ai pensionati

Il bonus premia i nuclei monoreddito

La social card aiuta solo il Sud, si è detto. Le ricariche sono un terzo di quelle previste, si è scritto. Le convenzioni con i negozi non coprono ancora tutto il territorio nazionale, si è ripetuto. E così, in un crescendo di polemiche, si è finito per dimenticare l'altro intervento varato dal Governo: il bonus famiglia. Misura che è uscita praticamente invariata dall'esame della Camera e che questa settimana passa al Senato per la conversione in legge. Eppure, poco dopo il varo del decreto legge anticrisi erano stati in molti a chiedere che il bonus venisse corretto e modificato. Le novità, invece, si sono limitate alla proroga del termine per fare richiesta. E ora in attesa dei dati ufficiali - si può provare a capire chi saranno davvero i beneficiari. Dire bonus famiglia significa dire cose diverse al Nord e al Sud, almeno stando alle stime elaborate dall'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (Svimez) e dall'Istituto per la programmazione economica della Regione Toscana (Irpel). Nelle Regioni settentrionali, il 68,7% dei beneficiari sono pensionati soli e coppie senza figli,

mentre al Sud questa percentuale scende al 37,4 per cento. L'esatto contrario di quanto accade con le coppie con figli, che sono il 16,3% dei beneficiari al Nord e il 46% nel Mezzogiorno. «Il bonus famiglia è un intervento concentrato sui soggetti monoreddito e sulla marginalità economica, e premia le famiglie numerose soprattutto al Sud», spiega Luca Bianchi, vicedirettore della Svimez. Tutta colpa delle fasce di reddito-soglia, che aumentano pochissimo al crescere del nucleo familiare: se a un pensionato basta avere un reddito entro i 15mila euro, una famiglia di quattro persone deve stare sotto i 20mila euro. E questo pare piuttosto difficile, anche immaginando un lavoratore dipendente con moglie a carico e due figli piccoli. Non a caso, nelle regioni settentrionali - dove le retribuzioni sono più elevate e il lavoro femminile più diffuso - solo l'11,3% delle famiglie con due o più figli riceve il bonus. Sarebbe sbagliato, però, sentenziare che questo strumento non aiuta le famiglie, perché al Sud lo riceverà il 40,4% dei nuclei familiari con due o più figli. Così come sarebbe sbagliato

affermare che si tratta di un'elemosina insignificante, perché il bonus in media incrementerà del 2,1% il reddito disponibile di chi lo riceve, facendo uscire dai livelli di povertà relativa 138mila famiglie. «È un intervento positivo perché riduce la disuguaglianza tra famiglie. Gli aspetti negativi, invece, sono legati all'importo limitato delle risorse in campo e al fatto che il bonus avvantaggia principalmente gli anziani escludendo autonomi e precari», commenta Nicola Sciclone, ricercatore dell'Irpet. Ci sono poi due aspetti che accomunano bonus famiglia e social card: la prevalenza di risorse destinate al Sud e la difficoltà di individuare tutti i beneficiari. I dati dell'Inps mostrano che il 68% delle 423mila carte ricaricate finora è andato nelle regioni meridionali. Quasi in parallelo, le stime Svimez-Irpet calcolano che al Nord andrà il 30,8% delle risorse del bonus contro il 52,1% del Sud. Allo stesso modo, sul fronte dei beneficiari, il Governo aveva calcolato che il bonus sarebbe andato a circa 8 milioni di famiglie e aveva stanziato 2,4 miliardi di euro, ma Svimez e Irpet prevedono che ci si fermerà

a 6 milioni di famiglie e 2,1 miliardi di spesa. E per la social card si prevedeva che gli aventi diritto fossero 1,3 milioni, mentre finora all'Inps sono arrivate 580mila richieste e le ricariche effettivamente eseguite sono 423mila. Sarà anche vero, come si è detto nei giorni scorsi, che «i poveri quando li cerchi non li trovi mai». Ma le differenze hanno ragioni diverse. Per il bonus tutto dipende dal numero di famiglie che avranno i livelli di reddito necessari. Per la social card, invece, entrano in gioco non poche difficoltà procedurali. «L'esperienza quotidiana dei nostri uffici ci insegna che molte famiglie con bambini confondono l'Isee e il reddito imponibile. Ogni 10 carte rilasciate agli over 65 ce n'è una intestata, a un bambino, invece il rapporto dovrebbe essere di sette a uno», spiega Paolo Conti, direttore Caf Acli. E cita un caso classico: «Una famiglia con tre bambini e un reddito di 23mila euro potrebbe benissimo avere un Isee inferiore ai 6mila euro necessari per chiedere la card, ma molti non lo sanno».

FEDERALISMO FISCALE - I primi passi della riforma

Per le entrate locali la scommessa dell'Iva

Imposta con ruolo da protagonista, anche contro l'evasione

L'Iva si candida al ruolo di protagonista nella compartecipazione ai tributi erariali chiamata a fondare la colonna delle entrate nei bilanci "federalisti" di Regioni ed enti locali. L'Irpef, che ha dominato la proposta di federalismo fiscale in salsa lombarda e le rivendicazioni dei sindaci nate in Veneto, rimane, ma appare destinata al secondo piano. L'obiettivo è quello di una «compartecipazione intelligente», che esalti l'autonomia possibile degli enti territoriali e li spinga a partecipare con più entusiasmo alla lotta all'evasione. Il segno del ritorno in auge dell'Iva è nel testo del Ddl delega licenziato giovedì scorso al Senato, che a differenza della vecchia versione richiama l'imposta sul valore aggiunto tra le compartecipazioni che devono far vivere anche gli enti locali. Ma le conseguenze pratiche di questo ritorno diventano decisamente più interessanti quando si guarda al cantiere dell'attuazione che il Governo sta già studiando. E che, facendo tesoro anche delle indicazioni a suo tempo elaborate dall'Alta commissione parlamentare guidata da Giuseppe Vitaletti, prova a utilizzare l'Iva come cardine dell'autonomia e incentivo al reclutamento effettivo delle Regioni, e soprattutto dei Comuni, nella lotta anti-evasione. L'idea di base, che rappresenta la novità più significativa, è quella di superare il vizio fondamentale del meccanismo che oggi assegna l'Iva alle Regioni. La quota assegnata alle singole Regioni, infatti, aumenta con il crescere dei consumi, registrati dall'Istat, e si disinteressa del gettito reale che da questi consumi è prodotto. L'uovo di Colombo, quindi, dovrebbe consistere nel misurare la quota assegnata ad ogni ente con il gettito Iva effettivamente realizzato nel suo territorio. Il quadro WT, introdotto nella dichiarazione Iva dal 2004 e diventato obbligatorio a partire dal 2006, permette di conoscere l'imposta pagata in ogni Regione, e il passaggio successivo si basa sull'individuazione di indicatori statistici (per esempio basati sulla popolazione) che consentano suddivisioni territoriali via via più definite fino al livello del singolo Comune. «In questo modo - riflette Luca Antonini, docente di diritto pubblico e diritto costituzionale tributario all'Università di Padova e consulente del Governo per il federalismo fiscale - si crea un interesse reale per il Comune a contribuire alla lotta all'evasione. Se l'Iva di

un territorio cresce più dei consumi, per esempio, si può pensare a un "moltiplicatore" che premi questa lotta all'evasione con frutti certificati». Legare le risorse all'Iva, nelle intenzioni dei promotori, offre anche la possibilità di inserire fattori di meritocrazia tra le politiche locali: in questo quadro, infatti, una crisi dei rifiuti come quella di Napoli, che ha colpito duramente alcuni settori commerciali, frenando il gettito Iva (e quindi le entrate "proprie" degli enti) punirebbe anche le amministrazioni che hanno reso possibile il problema. Il paniere su cui poggerà questo sistema sono i 69 miliardi all'anno prodotti dall'Iva sui consumi finali, ma è prematuro ipotizzare quanto di questo gettito sarà destinato al nuovo federalismo. Quel che è certo, invece, è che questo progetto relega l'Irpef in seconda fila. «L'imposta sui redditi - spiega Antonini - oltre a essere mal distribuita rischia di trasformarsi in un trasferimento mascherato, e poiché de-responsabilizza gli enti locali va in senso esattamente contrario all'idea federalista». Per attenuarne i difetti, i tecnici pensano di abbandonare la strada "tradizionale" della compartecipazione, che fin qui ha dominato il dibattito, per

imboccare quella dell'aliquota riservata. Si tratta di dedicare a Regioni ed enti locali una fetta non del gettito, ma dell'aliquota: ottenuta questa fetta, le Regioni avrebbero uno spazio maggiore per decidere detrazioni e altri sconti. Il progetto non trascura ovviamente la fissazione di parametri nazionali, per non gettare nel panico i sostituti d'imposta, ma prefigura per le Regioni una politica fiscale autonoma che oggi, con il sistema delle detrazioni, è di fatto solo teorica. Il modello, in questo caso, è rappresentato dal federalismo spagnolo, chiamato a rimettere in sesto i conti del Paese saltati a metà anni 80 sull'onda del decentramento delle funzioni accompagnato dalla centralizzazione della spesa. Il terzo pilastro delle future entrate locali sarà rappresentato dai tributi propri che però, con l'eccezione di quelli immobiliari assegnati ai Comuni, non offriranno troppo spazio alla fantasia degli enti locali. Il divieto di agire su basi imponibili già interessate dai tributi statali, infatti, è indispensabile, ma limita decisamente le possibilità d'azione.

G.Tr.

FEDERALISMO FISCALE - *I primi passi della riforma* - L'identikit dell'autonomia - **Le previsioni**

Nei Comuni maggiori più libertà sulle addizionali

INCENTIVI AI «GRANDI» - La dote fiscale è destinata ad aumentare per premiare i sindaci che decidono di aggregare le forze - IL MATTONE - Al centro del meccanismo torna il prelievo immobiliare ma con la precisazione che non si riesumerà l'Ici sull'abitazione principale

Addizionali più libere nei Comuni più grandi. L'aggiunta locale ai tributi erariali, l'attuale addizionale Irpef per intendersi, non tramonterà nel nuovo Fisco federale, in cui costituirà l'ultimo tassello delle entrate comunali. Ma il grado di libertà delle scelte fiscali non sarà uguale per tutti: i sindaci dei Comuni più grandi avranno maggiore spazio per fissare la loro aliquota, mentre nei centri minori i confini saranno più ristretti. La previsione, inserita nell'articolo 11 del Ddl votato giovedì al Senato, arricchisce il novero degli strumenti con cui il progetto di Fisco federale riconosce la maggiore complessità nella gestione dei centri maggiori. L'addizionale, in questo senso, rimane uno strumento importante, anche perché rientra fra i mezzi per finanziare le funzioni fondamentali, ma non è l'unico. Lo stesso articolo infatti, stabilisce che la definizione dei meccanismi di finanziamento dei Comuni dovrà tenere conto della «adeguatezza» delle dimensioni degli enti per lo svolgimento «ottimale» delle loro funzioni. Dovrebbe passare da questa via una spinta alle unioni (e anche alle fusioni) di Comuni, a cui del resto il Ddl (articolo 12) riserva anche premi diretti: sotto forma di «incremento dell'autonomia impositiva» o di un ritocco all'insù delle aliquote di partecipazione ai tributi erariali. L'attenzione riservata alla demografia, però, non è a senso unico: nella costruzione dei sistemi di finanziamento, infatti, i decreti legislativi dovranno tener conto anche delle «specificità dei piccoli Comuni», e una serie di meccanismi di salvaguardia per le realtà più piccole ritorna anche a

livello regionale. Sul versante dell'identikit dei tributi comunali, invece, la novità più rilevante nel testo licenziato da Palazzo Madama è il ritorno in grande stile dell'«imposizione immobiliare» come fondamento delle entrate proprie municipali. Sul tema il ministro delle Riforme Roberto Calderoli è stato di parola: aveva promesso il ritorno del mattone fin da metà settembre, subito dopo che la polemica sul riaffacciarsi dell'Ici sulla prima casa l'aveva tolto dal testo esaminato in consiglio dei ministri, e il ritorno c'è stato. Con la precisazione che viene esclusa qualsiasi «tassazione patrimoniale sull'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo». A parte l'implicito riconoscimento della natura «patrimoniale» dell'Ici, da sempre negata dal legislatore nelle tante polemiche sul

tema con i proprietari immobiliari, la precisazione sembra rispondere più alle preoccupazioni politiche che a motivi precisi di carattere tecnico. Dopo l'addio all'imposta sull'abitazione principale, infatti, il Fisco immobiliare produce circa 33,5 miliardi di euro l'anno: a guardare i numeri, la polemica sul «ritorno dell'Ici» sembra aver sbagliato indirizzo, perché più dei 3,3 miliardi dell'imposta abolita, a far gola al nuovo sistema sono i 7,5 dell'Irpef, che per la sua natura si presta bene a essere "territorializzata". Da sola, insomma, l'imposta sul reddito prodotta dagli immobili offrirebbe quasi un terzo di quei 26-30 miliardi di entrate autonome che rappresenta il primo obiettivo del nuovo sistema.

G.Tr.

FEDERALISMO FISCALE - *I primi passi della riforma* - **Quadro definito** - Il nuovo testo individua le attività essenziali di tutti i livelli di governo

L'autonomia vale 165 miliardi

La partita delle «funzioni fondamentali»: con i costi standard tagli del 10-15%

La scommessa alla base del federalismo fiscale che ha ottenuto il primo via libera giovedì scorso al Senato è potenzialmente rivoluzionaria, ma ancora tutta da giocare. E sul tavolo verde dei conti pubblici sono destinate ad arrivare cifre da far tremare i polsi. Per capire l'entità del jackpot bisogna cercare i numeri, invocati dall'opposizione ma rimandati a data da destinarsi dal ministro dell'Economia Giulio Tremonti, il quale all'Aula ha spiegato che ogni ipotesi su costi o risparmi finali al momento è un azzardo. Tremonti ha ragione, perché tutto dipende dalle modalità con cui saranno definiti i costi standard, cioè il prezzo giudicato «giusto» per le attività di Regioni ed enti locali. Ma rispetto alle prime stesure esaminate in autunno dal consiglio dei ministri, il testo votato giovedì offre una novità importante. L'indicazione delle «funzioni fondamentali», cioè il core business di Regioni, Province e Comuni, che all'esordio del Fisco federale, come mostrano le elaborazioni condotte dal Centro Studi sintesi sui dati di Istat e Ragioneria generale, aprono una partita da 164,6 miliardi di euro. A rendere possibile il calcolo è il fatto che il nuovo testo, com'era stato chiesto soprattutto dal Pd, offre un antipasto del futuro Codice delle autonomie (le cui bozze sono già state preparate dal Viminale) e indica le funzioni fondamentali anche di Comuni e Province, completando il mosaico già avviato dal vecchio testo per quel che riguarda le Regioni. A questo blocco di attività "irrinunciabili", che vanno dalla sanità all'istruzione alla polizia locale, la nuova disciplina offre una promessa e una "minaccia". La promessa consiste nel fatto che enti locali e Regioni non saranno lasciati soli nel sostenere il peso di queste attività, perché l'unione di compartecipazioni, tributi propri e perequazione dovrà garantirne il «finanziamento integrale». Esauriti i cinque anni di transizione (e qui sta la "minaccia"), la copertura garantita sarà però limitata ai costi standard, e chi vorrà spendere di più dovrà trovare i soldi per farlo. Per le funzioni escluse dal club delle «fondamentali», invece, la perequazione non sarà totale, ma terrà conto della ricchezza del territorio tradotta nella capacità fiscale per abitante. La dieta obbligatoria quinquennale, i cui ingredienti sono ancora tutti da definire, si eserciterà ap-

punto su un gruppo di attività da 164,6 miliardi. Nelle Regioni ordinarie, perché gli Statuti di autonomia viaggeranno su binari paralleli che al momento non sembrano intaccare i vantaggi della disciplina speciale. La parte dei Comuni per ora vale 40,6 miliardi di euro e comprende, oltre alle spese di funzionamento, quelle per finanziare la polizia locale, l'istruzione pubblica (compresi asili nido ed edilizia scolastica), la viabilità, il territorio (esclusa l'edilizia residenziale pubblica) e il settore sociale (esclusi infanzia e minori). Per queste attività oggi i Comuni spendono in realtà 58 miliardi, ma la disciplina transitoria introdotta dal Ddl delega punta i primi paletti: sulle spese di funzionamento, cioè quelle che servono a far marciare il tran tran della macchina comunale, va ritenuto fondamentale solo il 70% dei costi, e solo l'80% dell'insieme di uscite così corretto è considerato «fondamentale». Il risultato, appunto, viaggia a quota 40,6 miliardi. Un meccanismo analogo è disegnato per regolare la vita delle Province, che si esercita su territori analoghi a quelli comunali (senza l'assistenza sociale, ma con lo sviluppo economico e il mercato del

lavoro). Si tratta di 11,2 miliardi di euro, che dopo le correzioni (spese di funzionamento al 70%, e quota fondamentale limitata all'80%) si riducono a 8,2 miliardi. La spesa per sanità, istruzione e assistenza - cioè le funzioni fondamentali delle Regioni nel nuovo assetto - vale 115,8 miliardi. La scommessa è quella di ridurre decisamente la dote annuale che Regioni ed enti locali destinano al core business. Di quanto? È presto per dirlo, perché tutto dipende dalle modalità con cui saranno individuati i costi standard. Lì si scatenerà il braccio di ferro vero tra Governo e amministratori locali, e da questa partita usciranno i «numeri» invocati in Parlamento. Se i parametri punteranno davvero sulle prestazioni più efficienti, la dieta sarà ferrea. A seconda degli indicatori, infatti, le Regioni potrebbero essere chiamate a risparmiare fra gli 11 e i 16 miliardi, dunque fra il 9 e il 14%: ipotizzando effetti simili anche tra Province e Comuni, i frutti (teorici) del federalismo fiscale potrebbero oscillare fra i 15 e i 23 miliardi.

Gianni Trovati

FEDERALISMO FISCALE - *I primi passi della riforma* - Analisi Equilibrio difficile tra perequazione e «concorrenza»

IL NODO - La tutela assicurata ai «livelli essenziali» delle prestazioni non può annullare le differenze territoriali

Come tutti gli ordinamenti federali o parafederali, anche la nostra Costituzione prevede misure per riequilibrare il divario di disponibilità finanziarie degli enti territoriali. In questo senso fa testo, in primo luogo, l'articolo 119, che indica tra le entrate di Regioni ed enti locali, destinate a finanziare integralmente tutte le funzioni loro attribuite, anche quote di un «fondo perequativo», istituito dallo Stato «per i territori con minore capacità fiscale per abitante». Ancor più rilevanti sono gli articoli 117 e 120, che prevedono la garanzia dello Stato, rafforzata anche dalla previsione del potere statale di sostituire gli enti inadempienti, nell'erogazione al «livello essenziale delle prestazioni» concernenti i diritti civili e sociali. Se la perequazione è un tassello indiscutibile del sistema, resta da risolvere il problema che essa non può essere volta a realizzare parità di trattamento dei cittadini delle diverse realtà territoriali. L'ordinamento, in quanto regionale e autonomistico, è per sua natura diversificato. Il principio costituzionale comporta la ricerca di un punto di equilibrio tra esigenze di uniformità e di differenziazione.

L'uniformità trova il suo fondamento nel carattere unitario della Repubblica (articolo 5), nel principio di uguaglianza tra i cittadini (articolo 3), nell'ispirazione solidaristica dell'ordinamento (articolo 119); la differenziazione è conseguenza imprescindibile di ogni ordinamento federalistico. Il sistema costituzionale adottato al riguardo una disciplina flessibile, che lascia alla discrezionalità del legislatore realizzare l'equilibrio tra le contrapposte esigenze, determinando l'ammontare del fondo perequativo e individuando i «diritti civili e sociali» da tutelare particolarmente e la misura di questa tutela. L'espressione «livello essenziale», infatti, può assumere diversi contenuti (minimo, ordinario, adeguato, eccetera). Il problema non è ignorato dal Ddl delega sul federalismo fiscale, che fissa paletti ben precisi alle istanze perequative limitando le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali a quelle relative alla sanità, assistenza e istruzione. E, soprattutto, prevedendo il loro finanziamento non più con il criterio vigente della spesa storica - che ha permesso il finanziamento dell'inefficienza e, non di rado, anche della

corruzione - ma con quello della spesa standard. In particolare, la spesa da finanziare sarà determinata sulla base dei costi standard dei diversi servizi e del fabbisogno standard dei territori. La prevista limitazione dell'ambito di operatività dei livelli essenziali delle prestazioni è stata criticata in quanto lesiva del principio costituzionale di uguaglianza, che comporterebbe l'estensione del contenuto sociale del diritto di cittadinanza anche a gran parte dei servizi ricompresi tra le funzioni fondamentali degli enti locali. Questa opzione, peraltro, comporterebbe inevitabilmente, come già evidenziato, una forte spinta verso l'uniformità di trattamento nell'intero territorio nazionale, cui corrisponderebbe una riduzione degli spazi di autonomia e di differenziazione; giustificata, quest'ultima, non solo dal diverso livello di sviluppo economico e sociale, ma anche dai diversi standard di economicità e di efficienza dell'amministrazione. Va rilevato peraltro che trovano fondamento nella Costituzione, né la previsione di fondi perequativi regionali, né la disciplina separata del finanziamento delle funzioni fondamentali degli en-

ti locali. Ed è da sottolineare anche come l'effettività delle limitazioni finanziarie poste sia fondata sulla previsione di misure sanzionatorie che sostanzialmente riproducono - dal divieto di nuove assunzioni e di spese discrezionali all'aumento delle aliquote d'imposta, fino a meccanismi automatici sanzionatori degli organi di governo e amministrativi - quelle già adottate per contrastare la spesa sanitaria. È noto a tutti che il risultato è stato assolutamente deludente, soprattutto in alcune Regioni (la maggior parte del disavanzo sanitario nazionale è imputabile a Lazio, Campania e Sicilia), per cui è sensato dubitare che l'esito possa essere diverso, nonostante la diffusa maggiore consapevolezza della gravità della situazione. Molto dipenderà anche da come la normativa delegata disciplinerà in dettaglio le misure di controllo e sanzionatorie, che dovranno essere particolarmente rigorose nel colpire lo status e la carriera di amministratori e funzionari.

Francesco Staderini

L'ATTIVITA' DEL PARLAMENTO/1 - Sono 524 gli emendamenti targati Governo e maggioranza, 108 quelli dell'opposizione

Decreti legge con pochi ritocchi

Varati 30 provvedimenti, ma tra fiducia e «tetti» modifiche solo per 20

Se non proprio blindati, sicuramente ben protetti. Dalle intemperie politiche così come dal pressing dei gruppi parlamentari. E non solo per il frequente ricorso alla fiducia da parte del Governo (10 volte dal suo insediamento ad oggi). I 30 decreti legge già passati per il Parlamento in questo primo scorcio della sedicesima legislatura (il trentunesimo è stato varato venerdì scorso), che spaziano dalla manovra estiva al piano anti-crisi, sono sostanzialmente riusciti a mantenere la fisionomia originaria nel loro passaggio nelle aule di Camera e Senato. Pochi ritocchi, insomma, anche se non proprio isolati. Al 15 gennaio scorso risultavano apportate 632 modifiche, che però hanno interessato solo 20 dei 30 DL esaminati dalle Camere (gli altri dieci sono stati blindati): dunque, una media di 30 correttivi per provvedimento, cinque dei quali targati opposizione. Che, complessivamente, è riuscita a far passare 108 emendamenti: in sostanza uno su sei di tutti quelli che hanno ottenuto l'ok parlamentare. Un risultato non da buttare via ma neppure da Guinness dei primati. La distanza dalla maggioranza resta netta. Dalle rilevazioni del ministero per i Rapporti con il Parlamento emerge che Pdl e Lega hanno spianato la strada a 452 modifiche (tra quelle partorite dai singoli gruppi e le correzioni formalizzate dai relatori), alle quali vanno aggiunti i 72 emendamenti calati dal Governo nelle commissioni o in Aula. Un segno, quello lasciato dal Parlamento, evidente ma non troppo profondo. Le velleità di deputati e senatori, del resto, si sono subito scontrate con l'obiettivo del Governo di

stroncato sul nascere i tentativi di assalto alla diligenza. Soprattutto per quel che riguarda le misure con ricadute sui conti pubblici. Basti pensare che solo sul decreto anti-crisi, che è in attesa di ricevere il via libera definitivo di palazzo Madama, alla Camera sono piovuti più di mille emendamenti. Ma proprio la strada imboccata dal Governo, con un frequente utilizzo di decreti e il ricorso a blindature, effettive (uso della "fiducia") o sostanziali (freno agli stessi emendamenti della maggioranza), ha impedito restyling invasivi. Una strategia criticata dall'opposizione, che ha protestato a più riprese. Ma anche in alcuni ambienti della maggioranza il "filtro preventivo" all'emendabilità non sembra essere stato troppo gradito. Con conseguenti lamentele arrivate fino alle orecchie dei singoli ministri. Che, in

più di un caso, sembrano avere problemi di feeling con il Parlamento. Come, in parte, dimostrano anche i dati (al 22 gennaio) sulle presenze ai *question time*, raccolti dallo staff del ministro Elio Vito (e inseriti SU www.rapportiparlamento.it). A ottenere i pieni voti sono, oltre a Vito (37 risposte anche per conto di altri ministri), Roberto Maroni (a 18 richieste altrettante risposte e 8 presenze) e Maurizio Sacconi e Luca Zaia (per entrambi 12 risposte, con 5 presenze, su 4 interrogazioni). Meno brillante la pagella del ministro Giulio Tremonti (12 richieste ma nessuna risposta) e anche quella del ministro Claudio Scajola (4 risposte, con una presenza, su 9 interrogazioni).

Marco Rogari

**L'ATTIVITA' DEL PARLAMENTO/1 - Alla Camera - Passano
110 correzioni**

Ma sull'anti-crisi vince la voglia di cambiamento

*NAVIGAZIONE SOFFERTA - Il testo riformulato nelle commissioni
Bilancio e Finanze per il restyling voluto soprattutto dai relatori*

Una partita intensa. Con tanto di lungo periodo di riflessione, favorito dalla pausa natalizia dei lavori parlamentari. E un epilogo all'insegna delle polemiche tra maggioranza e opposizione per la decima fiducia decisa dal Governo. Si può sintetizzare così la navigazione alla Camera del decreto anti-crisi, dal valore di 5 miliardi, che nelle prossime ore riceverà il disco verde definitivo del Senato. Una navigazione che, nonostante la blindatura fatta scattare in aula dall'Esecutivo, è stata accompagnata, secondo calcoli ufficiosi dei tecnici della Camera, da circa no emendamenti approvati nelle Commissioni Bilancio e Finanze di Montecitorio. Con le immancabili sedute notturne che fanno da cornice alle "sfide" parlamentari più tirate. Quasi il 50% di questi correttivi è stato messo a punto, o quanto meno formalizzato, dai relatori di maggioranza Massimo Cor-saro e Maurizio Bernardo, entrambi del Pdl. Una fetta cospicua, insomma, dovuta anche alla scelta del Governo di non presentare suoi correttivi è puntando tutto sulle modifiche dei relatori. Attraverso i quali è stato dato il via, ad esempio, al ripristino dell'eco-bonus del 55% sulle ristrutturazioni (seppure spalmato su cinque anni) e alle modifiche sugli ammortizzatori sociali. A questi ritocchi vanno aggiunti un'altra trentina di correttivi provenienti dal Pdl, come quello sulla de-stinazione di risorse in favore di nuovi nati afflitti da malattie gravi, e i quasi io a firma Lega, tra i quali l'emendamento sull'estensione della "pomo fax" ai maghi partecipanti a trasmissioni televisive. Meno di venti le modifiche che è riuscita a far passare l'opposizione, a partire dai quasi 15 ritocchi targati Pd, che vanno dal Fisco alla gestione delle risorse per il materiale rotabile delle ferrovie regionali.

M. Rog.

L'ATTIVITA' DEL PARLAMENTO/1 - L'agenda - A Palazzo Madama

Il milleproroghe alla prova del voto

Blindatissimo dal Governo che non vuole rischiare alcuna modifica, vicino alla scadenza e dunque a pericolo di un nuovo voto di fiducia, sbarca questo pomeriggio in aula al Senato il decreto 185 anti-crisi. Per Palazzo Madama sarà fino a mercoledì, giorno della sua scadenza, l'argomento pressoché esclusivo dei lavori d'assemblea della settimana, che si intreccerà inevitabilmente con le future strategie anti-crisi in discussione tra il Governo, le Regioni e le parti sociali, a cominciare dal capitolo scottante degli ammortizzatori sociali e del relativo finanziamento calcolato in 8 miliardi nel biennio 2009-2010. Incassa-

to giovedì scorso il primo via libera, proprio dal Senato, al Ddl sul federalismo fiscale collegato alla Finanziaria per il 2009, l'Esecutivo e la sua maggioranza stanno affinando in questi giorni le strategie parlamentari per i prossimi mesi, almeno fino all'election day (con tanto di pausa dei lavori per Camera e Senato) del 6-7 giugno. In agenda premono intanto le misure già all'esame del Parlamento: i cinque Ddl collegati alla manovra, i sei decreti legge in vigore, tra cui il milleproroghe e le semplificazioni, le intercettazioni telefoniche su cui proprio questa settimana dovrebbe pronunciarsi la commissione Giustizia della Camera, il testamento

biologico che pure in questi giorni tornerà d'attualità al Senato. Mentre in prospettiva anche ravvicinata l'attività parlamentare si arricchirà di altri provvedimenti politicamente sensibili: la riforma della giustizia annunciata per il primo Consiglio dei ministri di febbraio, il Codice delle autonomie, chissà se perfino l'emittenza radiotelevisiva, con l'appendice del Cda della Rai di cui si occuperà a stretto giro di posta la rinnovata commissione di vigilanza. Insomma, l'agenda dei lavori parlamentari dei prossimi mesi è già ampiamente prenotata. E decreto legge anti-crisi a parte, in questi giorni sono attesi alla prova del voto il Dl 200 taglia-leggi (in aula

a Montecitorio) e anche il Dl 207 mille-proroghe (in commissione al Senato). Mentre si annunciano passi in avanti per i collegati, a cominciare dal Ddl Brunetta sulla pubblica amministrazione (atteso in aula alla Camera a metà febbraio) e dalle misure sull'internazionalizzazione delle imprese (in commissione Industria al Senato). C'è attesa poi sul prossimo iter alla Camera del federalismo fiscale: la Lega incalza e la decisione dei gruppi arriverà prestissimo, anche se per il Ddl è prevedibile comunque la seconda lettura del Senato.

Roberto Turno

L'ATTIVITA' DEL PARLAMENTO/1 - Senato - Prezzi

Un nuovo «guardiano» sul caro vita

Una nuova lente puntata sui prezzi di beni e servizi: è la «Commissione straordinaria per la verifica dell'andamento generale dei prezzi al consumo e per il controllo della trasparenza dei mercati», ufficialmente costituita presso il Senato lo scorso dicembre. Un presidente, il senatore Sergio Divina della Lega Nord, due vicepresidenti, due segretari e 21 componenti in rappresentanza di tutti i gruppi parlamentari: questa la consistenza del nuovo organismo che domani si riunirà per la seconda volta per mettere a fuoco i temi sui quali lavorare. Che rientrano sostan-

zialmente nei seguenti filoni: analisi delle cause congiunturali e strutturali all'origine dei rincari; acquisizione di informazioni sui trend dei prezzi nei vari settori del beni di largo consumo; elaborazione di proposte specifiche volte a proteggere il potere d'acquisto delle famiglie. Certo il neonato organismo di indagine arriva in un momento in cui la tensione sui prezzi sembra essersi allentata dopo gli exploit dell'estate scorsa, in particolare su fronti quali benzina, pane, pasta e carne. Inoltre è vero che il livello di guardia resta alto (visto che il 2008 ha chiuso con un'inflazione al

3,3%, la più alta dal 1996, quando si era attestata al 4%), ma di vigilanza sui prezzi si occupa già una serie di istituti: dall'Osservatorio presso il ministero dello Sviluppo economico (noto anche come Mister Prezzi) all'Antitrust, dalle singole Autorità (comunicazioni, energia) all'Istat, dalle associazioni dei consumatori a vari istituti pubblici e privati. Ma - spiega il senatore Divina - non c'è rischio di sovrapposizione, tanto più che proprio dagli altri organismi si sta raccogliendo il primo materiale di documentazione dal quale partire per le verifiche, le indagini sul trend, la focalizzazione

di problemi e distorsioni e l'elaborazione di proposte. Anche la commissione senatoriale, così come l'Osservatorio ministeriale, non ha poteri sanzionatori, ma - almeno nelle intenzioni - dovrebbe essere dotata di una marcia in più, avendo facoltà di effettuare specifiche indagini e contando di ottenere una maggiore risonanza mediatica sui singoli risultati ottenuti. Quanto ai costi, sono pressoché nulli per ora.

Rossella Cadeo

L'ATTIVITÀ DEI PARLAMENTO/2 - In lista d'attesa dieci atti, di cui sette «ereditati»

Anticamera con ostacoli per le proposte popolari

Dal 1946 approvato solo il 14% dei progetti presentati – PROCEDURA FACILITATA - Difficile ottenere il via libera nonostante la regola del transito automatico da una legislatura all'altra e corsie d'esame privilegiate

Quando è il popolo a farsi avanti e proporre idee da trasformare in legge, il Parlamento risponde in modo tiepido. Se non freddo. I progetti di legge di iniziativa popolare presentati alle Camere dall'inizio della Repubblica a oggi sono stati 139, ma solo 20 (il 14%) hanno tagliato il traguardo. Se, però, si prendono in considerazione anche gli atti presentati in più legislature - alla Camera sono transitati da una legislatura a quella successiva 86 proposte e al Senato 21 - la percentuale quasi si dimezza: i progetti di legge di iniziativa popolare approvati dal Parlamento scendono all'8 per cento. Margine che si riduce ulteriormente se si considera che sono solo due le proposte che, in quanto tali, sono riuscite a ottenere il via libera definitivo delle Camere. Si tratta delle leggi 1679 del 1962 (Provvedimenti per il credito alla cooperazione) e 544 del 1988 (Elevazione dei livelli di trattamenti sociali e miglioramenti delle pensioni). Gli altri 18 progetti di origine popolare approvati dal Parlamento sono, in realtà, con-

fluiti in altri disegni di legge ordinari. Anche il fatto che 107 proposte abbiano attraversato più legislature e siano state vagliate da Parlamenti diversi - potendo contare sull'agevolazione, riconosciuta dai regolamenti di Camera e Senato, che i progetti di iniziativa popolare non esaminati in una legislatura vengono automaticamente assegnati a quella successiva - non ha giovato alle performance di tale particolare tipo di atti, la cui dignità è riconosciuta dall'articolo 71 della Costituzione: «Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli». Tra l'altro, nel passaggio di legislature non c'è solo l'automatismo del transito, ma sono previste anche corsie privilegiate di esame. In particolare, a Palazzo Madama, una proposta (non solo di iniziativa popolare, in quanto il meccanismo vale anche per gli altri disegni di legge) già approvata dal Senato nella legislatura precedente e che viene ripresentata senza modifiche entro sei mesi

dall'inizio della nuova legislatura, può usufruire di una procedura abbreviata, a patto che lo chiedano, entro venti giorni dalla presentazione dell'atto, il Governo o venti senatori. Analoghe corsie privilegiate esistono a Montecitorio. A Palazzo Madama, però, vige anche la regola (applicabile solo ai progetti di legge di iniziativa popolare) che in commissione l'esame degli atti debba iniziare entro un mese dalla loro assegnazione. Indicazione che, però, il più delle volte viene disattesa. Come accade anche nella presente legislatura: al Senato fanno anticamera tre proposte di iniziativa popolare, tutte ereditate dal precedente Parlamento e tutte assegnate alla commissione competente il 22 maggio 2008. Per due (le norme di democrazia paritaria per le assemblee elettive e la riforma delle legge elettorale) l'esame è iniziato, anche se ben al di là dei trenta giorni fissati dal regolamento. La prima volta che la commissione Affari costituzionali ha preso in mano i disegni di legge è stata, infatti, poco prima di Natale. Non va

meglio a Montecitorio, dove i progetti di iniziativa popolare in lista d'attesa sono sette, quattro dei quali già presentati nella legislatura precedente. Nessuno ha, però, ricevuto ancora l'attenzione della commissione alla quale sono stati assegnati. Tanto meno le tre proposte di nuovo conio, arrivate alla Camera tra giugno e agosto 2008. Ancora presto per dire se l'attuale legislatura si porrà nel solco di quelle per nulla generose nei confronti delle proposte popolari - in particolare la XIV, che incamerò 34 disegni di legge (compresi i 20 ereditati), ma non ne approvò alcuno - o se contribuirà ad aumentare la loro percentuale di successo. Come fece, per esempio, la X legislatura, la più prolifica sotto tale punto di vista: si trovò a che fare con 26 proposte (di cui 11 ripresentate) e riuscì ad approvarne 6. Un exploit rimasto isolato.

Antonello Cherchi

IMPRESA IN UN GIORNO - In dirittura d'arrivo il regolamento sugli Sportelli unici per le attività produttive

Doppio sprint per le nuove attività

Spazio alle dichiarazioni telematiche e alle Agenzie private accreditate

Il Governo prova a spingere sull'acceleratore per arrivare in tempi brevi all'attuazione del programma "impresa in un giorno", varato con la manovra estiva triennale per snellire l'iter amministrativo propedeutico all'avvio di nuove attività economiche. Dossier cartacei e fascicoli accatastati in archivio in attesa di firma dovranno, progressivamente, fare spazio al rilascio di autorizzazioni telematiche gestite in tempo reale da un unico sistema informativo capace di dialogare via internet con tutti i soggetti interessati. È in dirittura d'arrivo, infatti, il regolamento per la semplificazione e il riordino dello Sportello unico per le attività produttive (Suap) previsto dall'articolo 38 del DL 112/2008 Che, tra l'altro, ha sancito la possibilità di avviare a tambur battente iniziative imprenditoriali esenti da particolari formalità con la presentazione di una semplice Dichiarazione d'inizio attività (Dia). Il testo, cui sta lavorando il ministro dello Sviluppo economico e Semplificazione normativa, sarà sottoposto al parere del Consiglio di Stato prima del sì definitivo di Palazzo Chigi. I 13 articoli del provvedimento attuativo già messi a punto dettano le disposizioni operative che trasfor-

meranno il portale gestito da Unioncamere, sotto la supervisione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (Cnipa), nel sito www.impresainungiorno.it, attraverso cui sarà possibile accedere agli sportelli unici degli enti locali per l'inoltro delle domande. Il piatto forte dell'intera operazione di semplificazione è però costituito dal ruolo affidato sia alle "Agenzie per le imprese" sia alla dichiarazione di inizio attività telematica. Le Agenzie, di fatto, sono tutti quei soggetti privati accreditati che saranno collegati alla rete e che potranno sostituirsi alle amministrazioni per dare "avvio immediato", anche sotto il profilo dei permessi edilizi, a tutte quelle attività imprenditoriali, commerciali o artigianali che non sono soggette alla valutazione discrezionale da parte della pubblica amministrazione. Con un ulteriore regolamento verranno poi stabilite le modalità con cui le Agenzie saranno tenute a comunicare all'ente interessato i documenti tecnici presentati dalle imprese esordienti e i risultati del proprio operato. Questo significa che quando l'esercizio d'impresa è soggetto a vincoli di natura particolare, come quelli paesaggistici, o a norme che

limitano il numero delle licenze nell'ambito della programmazione decisa a livello locale, a gestire la partita saranno direttamente gli sportelli unici dei Comuni, affidati in prima battuta alla diretta responsabilità dei segretari generali. Le nuove funzioni potranno essere esercitate dall'ente anche in forma consortile, ma i Suap saranno comunque tenuti a fornire via computer una risposta «unica e tempestiva» valida per tutte le fasi del procedimento autorizzatorio, incluso il rilascio dei permessi preposti alla tutela ambientale e i pareri igienico-sanitari e di sicurezza necessari per l'apertura di un nuovo esercizio o la trasformazione, il trasferimento o la cessazione di attività preesistenti. Il regolamento su cui si sta lavorando prevede che il sistema informatico dovrà interagire anche con il Registro delle imprese per evitare eventuali duplicazioni nelle richieste di atti o documentazione già in possesso della pubblica amministrazione. La dichiarazione telematica di inizio attività sarà quindi l'altro perno, oltre alle Agenzie, attorno al quale è destinato a ruotare l'intero processo di semplificazione disciplinato dal regolamento in via di definizione. Le domande di diretta pertinenza comunale

dovranno però essere corredate da tutti gli elementi che attestano la conformità del progetto ai requisiti richiesti dalla legge. Anche in questo caso il rilascio della ricevuta varrà come autorizzazione, ma i tempi per l'effettivo avvio dell'attività, a differenza dei permessi in tempo reale concessi dalle Agenzie, dovranno essere raccordati con quelli previsti dalla legge sulla trasparenza amministrativa (241/90) che differisce di 30 giorni dalla presentazione della domanda la piena efficacia del titolo abilitativo. In alcune specifiche ipotesi il Comune potrà poi fare ricorso ai poteri di autotutela per vietare la prosecuzione di iniziative che risultino, in seguito, viziate da irregolarità. La nascita delle prime imprese in un giorno non è però dietro l'angolo. Per consentire il decollo operativo di tutto il sistema, infatti, lo stesso regolamento scandisce in più fasi i tempi di attuazione delle nuove disposizioni e fissa un termine di sei mesi dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale per l'entrata in vigore delle norme organizzative e di quelle sull'avvio immediato dell'attività.

Marco Gasparini

IMPRESA IN UN GIORNO - Il bilancio - Unioncamere pronta alla sfida, mentre l'Anci non è stata ancora coinvolta

Con la sperimentazione 5mila iscrizioni

Le Camere di commercio scaldano i motori. I Comuni, per il momento, stanno a guardare, e lamentano di non essere stati coinvolti nella partita della riforma dello Sportello unico per le attività produttive. Così si pongono i due attori principali mentre sono in via di definizione i regolamenti attuativi. In base alle nuove regole le Camere di commercio saranno la cabina di regia della comunicazione unica che sancirà la nascita di un'impresa. Se in precedenza l'aspirante imprenditore doveva destreggiarsi tra Agenzia delle Entrate, Inps e Inail, adesso basterà compilare un modulo autocertificato e inviarlo per via telematica alla Camera di competenza che a sua volta dialogherà con gli altri soggetti. Da febbraio 2008 è in atto una fase di sperimentazione su base volontaria, dapprima limitata ad alcune Camere-pilota e poi estesa su tutto il territorio nazionale. Un'operazione che, secondo i dati di Unioncamere, ha portato a 5.328 pratiche di iscrizione coinvolgendo oltre 800 utenti (tra commercialisti, notai, associazioni di categoria e singoli imprenditori). L'introduzione della comunicazione unica ha reso necessaria anche una semplificazione della modulistica. Il tavolo tecnico composto da Unioncamere, Inps, Inail ed Entrate ha già messo a punto una proposta che è in fase di verifica finale e verrà trasmesso al ministero dello Sviluppo per l'adozione formale. Restano però ancora da chiarire alcuni punti. «Occorrerà definire quali saranno i professionisti che potranno utilizzare la comunicazione unica e uniformare i termini dei vari adempimenti», spiega il segretario generale di Unioncamere, Giuseppe Tripoli. Per dare il via all'attività, la riforma prevede come solo interlocutore lo Sportello unico. Uno strumento previsto già dal decreto legislativo del 31 marzo 1998, ma che finora, secondo i dati del Formez, è stato istituito solo nel 70% dei Comuni ed è operativo solo nel 29% dei casi. I regolamenti prevedono a questo punto una doppia entrata inscena della Camera di commercio e la creazione delle Agenzie per le imprese. La Cdc farà le veci dello Sportello se questo non è stato istituito. Non solo: sarà possibile per un'impresa presentare la Dia (Dichiarazione di inizio attività) insieme alla comuni-

cazione unica alla Camera di commercio. «Siamo pronti a raccogliere la sfida dello sportello unico - sottolinea Tripoli - e a estendere l'esperienza telematica acquisita con la comunicazione unica anche alla Dia, in nome di una vera semplificazione e dell'avvio effettivo dell'attività imprenditoriale». Un'altra novità della riforma è la liberalizzazione dell'attività degli sportelli attraverso la creazione di agenzie per le imprese affidate a privati accreditati che effettuano l'istruttoria e danno il via libera all'esercizio di attività in alternativa agli Suap. Su questo particolare aspetto è cauto il presidente della Piccola industria di Confindustria, Giuseppe Morandini (si veda intervista sopra), mentre il presidente di Confapi Paolo Galassi si dice d'accordo, ma a patto che si tratti di soggetti istituzionali, come le associazioni di categoria «perché l'attività di semplificazione non deve diventare un business». Secondo Galassi «le associazioni di categoria con la loro rete a servizio dell'impresa sono in grado di accompagnarla non solo nel momento della creazione ma per tutto il suo percorso di vita, fornendole l'autorizzazione ad operare

ma anche gli strumenti per poter funzionare e rimanere sul mercato». E i Comuni come si preparano ad accogliere le novità che li riguardano da vicino? «Non siamo stati coinvolti nella stesura dei regolamenti - sottolinea l'Anci -. Eravamo disponibili a rivedere il modello organizzativo degli sportelli. Spesso, però, le loro difficoltà a operare non sono legate all'inefficienza dell'amministrazione, ma alla gestione di un processo complesso che implica il coinvolgimento di più attori». A questo proposito già nel giugno scorso in occasione della prima Conferenza programmatica l'Anci aveva definito «essenziale» introdurre forme di sostegno e di incentivo per conseguire una maggiore diffusione degli sportelli unici sul territorio. La strada individuata dall'Associazione nazionale dei Comuni non passa per la creazione di nuovi sportelli, quanto piuttosto attraverso «un'ampia e complessa riorganizzazione rispetto a bacini di utenza che presentino sufficienti economie di scala».

Chiara Bussi

IMPRESA IN UN GIORNO – Intervista/Giuseppe Morandini «Non so se i Comuni saranno all'altezza dei compiti affidati»

Sportello unico sulla strada giusta, ma resta da capire la capacità dei Comuni di reggere a un compito tanto oneroso, anche dal punto di vista tecnico, e la reale volontà politica di concentrare le risposte su questo strumento. Per Giuseppe Morandini, 49 anni, presidente dei piccoli industriali di Confindustria, il quadro normativo dell'impresa in un giorno delineato nel decreto 112 è condivisibile, anche se nutre alcuni dubbi sulla realizzazione. «Innanzitutto - precisa Morandini - si deve accettare che lo sportello unico sia il solo interlocutore dell'impresa per le autorizzazioni. Inoltre deve essere dotato di una struttura tecnica tale da

sostenere la complessità delle istruttorie per i permessi. Infine un punto fondamentale: a che livello dell'organizzazione gerarchica della Pa deve collocarsi lo sportello unico per essere in grado di dare le risposte?». **In che senso?** Dopo la revisione del Titolo V della Costituzione, l'interlocutore delle imprese è diventata la Regione. E dunque mi riesce difficile pensare che lo sportello unico a livello comunale possa rispondere a tutte le necessità autorizzative delle aziende. **Può citare un esempio?** Se un'azienda richiede un'autorizzazione per un'attività di cava o una di tipo ambientale, regolata da procedure tecniche impegnative, mi

chiedo: il Comune è in grado di gestirla? Se la risposta è negativa, lo sportello unico diventa un anello in più nella già lunga catena dell'organizzazione burocratica della Pa. E poi, a proposito di volontà politica: siamo sicuri che a livello regionale gli organi politici siano determinati a far passare tutto dai Comuni? **Lei che ne pensa?** Lo sportello unico funzionerà solo quando sarà posizionato in modo tale da far seguire a una domanda, una procedura e una risposta con tempi certi. Proprio per questo, come piccola impresa chiediamo l'introduzione del "danno da ritardo", che richiama la Pa a rispettare i tempi definiti. Qualora ciò non accada si

risponda, in solido, con delle sanzioni. **Stando all'articolo 38 del Dl 112 non dovrebbe accadere: le conferenze dei servizi hanno tempi certi per le risposte, anche in caso di conflitto tra le diverse amministrazioni pubbliche.** Questa è la strada giusta e la condividiamo, l'importante però è che si segua l'iter più semplice e non si commettano errori nell'avviare, posizionare, strutturare e localizzare lo sportello unico. **Il federalismo rafforzerà lo sportello unico?** Non lo so: c'è ancora scarsa chiarezza sull'articolazione federale, come sullo sportello unico.

Emanuele Scarci

PUBBLICO IMPIEGO - Negozio unilaterale

Dimissioni efficaci senza l'accettazione

POLIZIA MUNICIPALE - Respinta la richiesta di reintegrazione sul posto dopo un atto che è idoneo da solo a concludere il rapporto

Le dimissioni del dipendente di una pubblica amministrazione diventano efficaci anche senza l'accettazione dell'ente. Dopo l'entrata in vigore del Dlgs 29/1993, le dimissioni costituiscono un negozio unilaterale recettizio idoneo a determinare la risoluzione del rapporto lavorativo dal momento in cui ne venga a conoscenza del datore e indipendentemente dalla volontà di accettarle. A stabilirlo la sezione Lavoro della Cassazione con la sentenza 57 dello scorso 7 gennaio. La Suprema corte

ha respinto il ricorso di un ex dipendente comunale, che aveva chiesto, senza ottenerla, in primo e secondo grado la reintegrazione sul posto di lavoro. L'uomo si era dimesso da comandante della Polizia municipale nell'aprile 1998 (con decorrenza dal successivo mese di giugno), dopo che l'amministrazione comunale aveva avviato nell'ottobre 1997 un procedimento disciplinare conseguente alla sua condanna a quattro mesi di reclusione per omissione di atti d'ufficio. Il procedimento si concludeva nel

maggio 1998 con la sanzione del licenziamento poi riformata nel 2000 dal collegio arbitrale con una sospensione dal servizio per dieci giorni. Intanto però l'ente locale aveva già proceduto all'accettazione delle dimissioni. Il ricorso in Cassazione verteva proprio sul presupposto che l'allontanamento dal posto di lavoro fosse stato intimato quando le dimissioni non erano state ancora perfezionate e quindi il rapporto era ancora in corso. Ma la Suprema corte ricorda la precedente pronuncia 20787

del 2007, che ha riconosciuto, nella regolamentazione delle dimissioni in materia di pubblico impiego privatizzato, carattere generale alla natura unilaterale di tale atto a seguito dell'entrata in vigore del Dlgs 29/1993. E ritiene che non possa essere riconosciuta all'accettazione delle dimissioni portata costitutiva della cessazione del rapporto lavorativo e, quindi, del recesso da quest'ultimo.

G. Par.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.10

TRIBUTI LOCALI/1 - Primi dubbi sulla tassabilità degli immobili strumentali

Ici sui fabbricati rurali, ora i Comuni sono divisi

Per ora nessuna critica ufficiale ma la linea dura perde consensi

Prima crepe nel fronte della tassazione Ici degli immobili rurali. Alcuni Comuni in Emilia Romagna, Toscana e Lombardia hanno iniziato a inviare gli accertamenti per riscuotere l'imposta, ma molti altri stanno aspettando che la questione venga chiarita in modo definitivo. E tra i consulenti di alcune sezioni regionali dell'Anci comincia a circolare più di un dubbio sulla legittimità dell'imposizione. Dubbi che per ora non si sono ancora tradotti in prese di posizioni ufficiali da parte delle associazioni regionali dei Comuni, ma che sono alla base - per l'appunto - di un atteggiamento di cautela. Anche perché su tutta la vicenda pende il possibile intervento del legislatore, che potrebbe mettere l'esenzione nero su bianco con una norma interpretativa. L'idea di applicare l'Ici ai fabbricati rurali nasce da due sentenze della Corte di cassazione, la 15321 del 10 giugno 2008 e la 23596 del 15 settembre 2008. Due pronunce che costituiscono altrettante voci fuori dal coro rispetto al filone giurisprudenziale di pari rango sviluppatosi negli anni, suffragato da dottrina e prassi prevalenti. Basandosi su queste sentenze, una circolare dell'Anci Emilia Romagna, poi seguita dalla circolare Anci-Ifel, afferma che «i fabbricati rurali sono soggetti al pagamento dell'Ici; non esiste infatti, nella normativa Ici vigente, alcuna legge che li esoneri dal pagamento del tributo». Contro l'interpretazione letterale sostenuta dalla Cassazione e dall'Anci sono state evidenziate diverse argomentazioni di segno opposto, anche con il contributo delle associazioni di categoria degli agricoltori. Nel 1992 - anno di emanazione del Dlgs 504 che disciplina l'Ici - i fabbricati rurali erano una particolare categoria di edifici, eccezionalmente inserita nel Catasto terreni anziché nel Nuovo Catasto edilizio urbano (articolo 4, Rd 652/1939). Quanto al concetto di fabbricato rurale, l'articolo 39 del Dpr 1142/1949 dispone che siano rurali le costruzioni appartenenti allo stesso proprietario dei terreni cui servono e siano inoltre destinati a tre grandi tipologie di attività: l'abitazione degli agricoltori, il ricovero del bestiame, la conservazione e prima lavorazione dei prodotti agricoli e la custodia dei macchinari. Quindi il fabbricato rurale costituisce una pertinenza del fondo agricolo, come più volte ripetuto dai giudici (si veda,

ad esempio, la sentenza della Cassazione 15 aprile 1992, n. 4564). Basterebbe invocare l'articolo 818 del Codice civile - secondo cui gli atti e i rapporti giuridici che hanno per oggetto la cosa principale comprendono anche le pertinenze, se non è diversamente disposto - per sostenere l'autonoma intassabilità dei fabbricati rurali rispetto ai terreni cui sono asserviti. Nella legislazione Ici, infatti, per queste pertinenze «non è diversamente disposto». Ed è irrilevante il fatto che gli immobili rurali non siano compresi tra i casi di esplicita esenzione dall'imposta previsti dall'articolo 7 del Dlgs 504/1992: le esenzioni sono riservate a fattispecie potenzialmente imponibili. E quando entrò in vigore la legge Ici (1993), il fabbricato rurale non era unità immobiliare iscritta nel Catasto edilizio urbano, quindi non potenzialmente imponibile. In questo senso, l'avvento del Catasto dei fabbricati al posto del Nuovo Catasto edilizio urbano, a opera dell'articolo 9 del Dl 557/93, non è una novità decisiva. Anche perché non c'è traccia di una disposizione di legge che preveda la tassazione Ici dei fabbricati rurali in conseguenza del passaggio al Catasto dei

fabbricati. La norma determinante è poi contenuta nell'articolo 2, comma 4, della Finanziaria 2008 (legge 244/2007): «Non è ammessa restituzione di somme eventualmente versate a titolo di imposta comunale sugli immobili ai Comuni, per periodi di imposta precedenti al 2008, dai soggetti destinatari delle disposizioni di cui alla lettera i) del comma 3-bis dell'articolo 9 del decreto legge 30 dicembre 1993, n. 557». Questa disposizione sarebbe priva di significato se fosse vigente la tassabilità Ici dei fabbricati rurali: il legislatore non avrebbe avuto alcun motivo di vietare ai Comuni la restituzione di un'imposta, qualora la stessa fosse stata comunque dovuta (quindi di per sé non rimborsabile secondo le disposizioni vigenti). Peraltro, su quest'ultima norma alcune Commissioni tributarie (tra queste la Ctr Emilia Romagna, sezione XXI, staccata di Parma, ordinanza 12 marzo 2008), hanno accolto l'eccezione di legittimità costituzionale. È probabile perciò che la pronuncia della Corte costituzionale aiuti a risolvere la controversia.

Cristiano Dell'oste
Marco Nocivelli

TRIBUTI LOCALI/1 - I profili catastali

Lo spettro del doppio prelievo

Un esame attento della normativa in materia catastale evidenzia che l'applicazione dell'Ici agli immobili rurali profila un'ipotesi di doppia imposizione. È sufficiente fare riferimento alle regole dettate per la revisione generale degli estimi agricoli disposta dal Dm 13 dicembre 1979, sulla base delle disposizioni previste dall'articolo 96 del regolamento Regio decreto 1539/33, come modificato dalla legge 29 giugno 1939, n. 976. Secondo queste norme, la parte dominicale del reddito al quale devono riferirsi le tariffe è costituita dal prodot-

to vendibile lordo, depurato di tutte «le spese di amministrazione, reintegrazione delle colture, quote annuali di manutenzione e di perpetuità (ammortamento) dei fabbricati, dei manufatti e di tutte le opere di sistemazione e adattamento dei terreni». Ne consegue che la redditività dei fabbricati rurali è già compresa in quella dei redditi dominicali dei terreni. Pertanto, qualora fossero applicate le circolari dell'Anci - basate sulle due recenti sentenze della Corte di Cassazione 23596/2008 e 15321/2008 - i fabbricati rurali sottoposti in via autonoma all'Ici di fatto verreb-

bero tassati due volte per la medesima imposta nello stesso anno, in violazione dei principi di ragionevolezza e dell'articolo 53 della Costituzione. A questo si aggiunga poi la circolare del 6 febbraio 2001, n. 2037 della Direzione centrale per la fiscalità locale-Ufficio fiscalità comunale, che afferma la non imponibilità Ici dei fabbricati rurali dotati di rendita. In particolare, la circolare precisa che «la rendita attribuita ai fabbricati rurali, assume un'autonomia rilevanza fiscale, anche ai fini Ici, solo nel caso in cui vengano a mancare i requisiti per il riconosci-

mento delle ruralità». Trattandosi di un'istruzione di servizio per la gestione dell'Ici, appare difficile ipotizzare che gli enti locali la possano ignorare. Tutto questo, quanto meno, ragionando a legislazione vigente. E senza dimenticare che il legislatore potrebbe presto intervenire per modificare il quadro legislativo, definendo in modo inequivoco i confini dell'imponibilità e dell'esenzione.

Franco Guazzone

TRIBUTI LOCALI/2 - Le note operative Ifel per i rimborsi Certificazione obbligatoria per gli edifici di categoria D

I Comuni hanno diritto di ottenere il rimborso delle minori entrate derivanti dall'attribuzione definitiva delle rendite per gli immobili accatastati nella categoria D - cioè gli opifici industriali - a condizione che questo non derivi da variazioni di destinazione edilizia o d'uso. A tal fine, sulla base del decreto legge 154/2008, devono presentare una certificazione entro il 31 gennaio. Importanti indicazioni operative sono contenute in una nota messa a punto dall'Anci e dalla sua fondazione, cioè l'Ifel. In primo luogo, viene chiarito che il termine per la presentazione della certificazione per il minore gettito Ici per gli anni precedenti è fissato per gli anni 2005 e precedenti entro il 31 gennaio 2009. Inoltre, si precisa che il documento deve essere fornito sia da parte dei Comuni che avevano in precedenza già fornito la certificazione sia da parte degli enti che non avevano provveduto in questo senso. La certificazione, in particolare, va indirizzata esclusivamente alla Prefettura competente e la mancata presentazione priva l'ente del diritto a richiedere il contributo precedentemente riconosciuto. Il termine di fine gennaio, dunque, è perentorio. L'Anci è assai netta nell'offrire una lettura molto più estensiva rispetto a quella fornita dai ministeri sui fabbricati che sono compresi nella certificazione. La certificazione deve comprendere sicuramente «i fabbricati valorizzati con le scritture contabili». Ma la circolare dell'Anci e dell'Ifel suggerisce di confrontare non solo «le rendite proposte con i valori contabili, ma anche con quelle precedentemente attribuite, nel caso che la variazione ulteriore si configuri come mera rettifica in assenza di interventi edilizi, ovvero di modificazioni sostanziali nelle caratteristiche d'uso del fabbricato». Su queste basi la nota ritiene che «i Comuni possano certificare la perdita di gettito Ici derivante dall'autodeterminazione provvisoria della rendita catastale di un fabbricato già iscritto in Catasto con rendita, a condizione che l'autodeterminazione della rendita non sia conseguente a una variazione edilizia o di destinazione d'uso». Ed è questo, sicuramente, il punto di maggiore rilievo della nota. Sulle annualità che sono interessate al rimborso del minore gettito, si ricorda che le norme lo prevedono solo a partire dall'anno 2001. E ancora che l'ente locale non può oggi rivalutare quanto precedentemente certificato. L'agenzia del Territorio nei giorni scorsi ha fornito i dati sulle unità immobiliari censite nell'ambito della categoria D: l'An-

ci e l'Ifel chiariscono che tali informazioni sono da intendere come un mero supporto. Non servono né alla quantificazione del contributo, né alla verifica della sussistenza del diritto alla presentazione della richiesta. La certificazione deve essere asseverata dal responsabile del servizio finanziario con riferimento alle «minori entrate registrate». Ciò deve essere inteso come attestazione che nei dati contabili risulta come minore entrata «la differenza di base imponibile e la perdita di gettito per ogni singolo fabbricato». Questa differenza deve essere riferita, tesi avanzata dallo stesso ministero dell'Interno, «contributi statali a rimborso, riconosciuti e incassati», cioè alle spettanze.

Arturo Bianco

BILANCIO - Per la prima volta sotto osservazione anche le valutazioni per il salario di produttività

I conti misurano il personale

Contratti flessibili e integrativi vanno fissati con il preventivo 2009

Mesi densi di appuntamenti per gli uffici personali degli enti locali. La gestione delle risorse umane passa attraverso una serie di adempimenti che riguardano aspetti giuridici, amministrativi e fiscali. A inizio anno, insieme all'approvazione del bilancio di previsione, si gioca la partita della programmazione, con l'approvazione del fabbisogno triennale e il piano annuale delle assunzioni. Operazione quanto mai attuale, da reimpostare alla luce delle disposizioni contenute nella manovra d'estate confluita nella legge 133/2008. La programmazione non deve riguardare solo le nuove potenziali assunzioni, ma coinvolgere tutte le dinamiche gestionali dell'ente, compresa una prima eventuale quantificazione di risorse variabili del fondo delle risorse decentrate, cioè quelle derivanti dall'applicazione dell'articolo 15, comma 5 del contratto nazionale del 1° aprile 1999. Quest'anno inoltre, sulla base dell'ultima versione del-

l'articolo 36 del Dlgs 165/2001, gli enti sono chiamati a identificare chiaramente quali sono le attività ordinarie per le quali vige il principio dell'assunzione a tempo indeterminato e quali sono invece le esigenze che possono essere ricoperte tramite il ricorso al lavoro flessibile. La deliberazione così approvata va allegata al preventivo per legittimarne gli stanziamenti e le successive azioni specificate nel Peg. Passo immediatamente successivo è la costituzione formale del fondo delle risorse decentrate: delimitare già ad inizio anno le regole e i paletti del gioco è certamente segno di virtuosità che può portare a contrattazioni più efficaci e accelerate per la nuova gestione. Sempre in ambito organizzativo va sottolineato il supporto dell'ufficio personale al nucleo e ai dirigenti sulla valutazione dei lavoratori degli enti locali. Chiudere un anno significa anche valutare le prestazioni e gli obiettivi raggiunti nell'anno precedente. L'azione vale sia per i dirigenti o re-

sponsabili dei servizi sia per i dipendenti dei livelli. La valutazione dei primi è inderogabile per l'attribuzione della retribuzione di risultato, quella dei secondi costituisce elemento imprescindibile per l'erogazione della produttività individuale e/o collettiva. Le valutazioni dovranno premiare il merito e verificare l'effettivo soddisfacimento dei bisogni dei cittadini anche attraverso l'azione di maggior produttività realizzata dal personale dipendente. Due elementi che costituiscono la prerogativa per una regolarità e legittimità dei compensi incentivanti. Sulla materia dovrebbe essere bandito ogni approccio formale dopo l'intervento della manovra d'estate, che ha introdotto la trasmissione alla Corte dei conti dei prospetti informativi sulla contrattazione integrativa. L'adempimento scatterà per la prima volta il 31 maggio; in questi primi mesi quindi saranno opportune attente verifiche sia sulle procedure sia sulle modalità di costituzione e utilizzo dei fondi,

con la revisione degli istituti non in linea con i disposti contrattuali. Sull'argomento è intervenuta la stessa Corte dei conti per definire meglio l'ambito e la natura dell'adempimento. Con la delibera 43/Contr/08 del 15 dicembre scorso le Sezioni riunite hanno precisato che l'impostazione della norma fa sicuramente pensare a una rendicontazione utile non per l'azione del controllo, ma per quella del referto ai fini del costo del lavoro. Sottoporre a controllo della Corte dei conti i singoli contratti costituirebbe un sistema parallelo di certificazione talmente rivoluzionario rispetto alle verifiche già esistenti per il quale il legislatore avrebbe dovuto meglio precisare il ruolo dei giudici contabili. Una indicazione che "alleggerisce" l'intervento della magistratura contabile, ma che certo non rappresenta un salvataggio per le situazioni palesemente abnormi.

Gianluca Bertagna

FISCO - I dati

Termine al 31 marzo per le dichiarazioni

Anche gli enti locali attendono un rinvio dei termini per la presentazione delle dichiarazioni fiscali, in modo particolare quella del modello 770 ovvero la denuncia di tutti i compensi erogati nel corso dell'anno precedente a dipendenti, collaboratori e professionisti. L'attuale scadenza del 31 marzo si incrocia con tutta una serie di adempimenti amministrativi e organizzativi che non lasciano tregua all'ufficio personale dei comuni. Dal punto di vista fiscale è necessaria tutta l'attività propedeutica della compilazione e della consegna del modello Cud per le retribuzioni del personale, dei collaboratori coordinati e continuativi e degli altri lavoratori con redditi assimilati al lavoro dipendente, cioè i soggetti che sono titolari di cariche elettive (sindaco, assessori, consiglieri eccetera). Come per il modello Cud, il 28 febbraio, è la data ultima per l'invio ai professionisti delle certificazioni delle ritenute d'acconto avvenute sui compensi erogati nell'anno 2008.

Prima scadenza a fine gennaio

Disabili e deleghe avviano gli obblighi

Da gennaio scatta per gli enti locali una serie di obblighi sull'invio di certificazioni sull'attività del 2008 in riferimento alla gestione di tutte le risorse umane. Una prima novità è la trasmissione della denuncia dei disabili che deve avvenire in via telematica alla Provincia. Con lo stesso sistema usato per le comunicazioni di assunzione e cessazione, andranno comunicati il numero dei lavoratori su cui si calcola la quota di riserva e di quelli computabili nella quota di riserva suddivisi per le tipologie del lavoro. Le scadenze sono due: 31 gennaio per i datori con più di 15 dipendenti i cui dati occupazionali sono variati o che presentano il prospetto per la prima volta; 28 febbraio per gli altri. Sono già state diffuse sul sito dell'Aran le schede per la rilevazione delle deleghe sindacali. Suddivise per comparto vanno inviate all'Agenzia in forma cartacea entro il 28 febbraio, e devono raccogliere l'elenco e l'importo medio delle deleghe sindacali trattenute ai dipendenti e risultanti a dicembre 2008. L'adempimento non va confuso con la trasmissione dell'elenco dei permessi e delle aspettative sindacali, che dovrebbe invece seguire la solita scadenza del 31 maggio attraverso l'applicativo Gedap. Sugli incarichi esterni rimangono vigenti gli obblighi di monitoraggio con il sistema dell'anagrafe delle prestazioni presso la Funzione pubblica. Entro il 01 gennaio nel corso dell'anno precedente un incarico a un dipendente pubblico deve comunicare all'ente di appartenenza di quest'ultimo tutti i dati relativi all'attività e all'incarico svolto. Entro il successivo 30 giugno queste informazioni andranno inserite nel sito internet www.anagrafeprestazioni.it nella sezione degli incarichi a dipendenti pubblici. Nello stesso sito sono da inserire sempre per fine giugno i dati relativi alle collaborazioni esterne del secondo semestre 2008.

CENSIMENTO -Invii entro il 13 febbraio

Dati da rivedere sui fondi decentrati

Per il 2009 un nuovo adempimento di rilievo è previsto per le autonomie locali: nelle prossime settimane sarà necessario verificare i dati della contrattazione decentrata 2005/07 già trasmessi con la tabella 15 del Conto annuale. La Ragioneria Generale con la circolare 1/2009 ha spiegato le fasi procedurali per dare l'avvio al controllo sul fondo del salario accessorio previsto dall'articolo 67 del Dl 112/2008. Uno dei principali difetti della rilevazione del Conto annuale risiede proprio nel dover compilare la tabella sulla contrattazione decentrata quando questa potrebbe non essersi ancora conclusa. Rivedere i dati già trasmessi è un'opportunità per valutare l'andamento dei fondi negli ultimi anni. Proprio per questo la Ragioneria Generale ha previsto uno spazio temporale che va dal 19 gennaio al 13 febbraio 2009 per l'inserimento nell'applicativo Sico delle modifiche della tabella 15 degli anni 2004-2007. La circolare, nel ricordare che gli importi dei fondi vanno indicati al netto degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni, invita ad utilizzare la struttura delle voci di entrata e di uscita già definite e ad inserire alla categoria «altre risorse» o «altre destinazioni» quanto non specificatamente previsto. L'inserimento nel sito Web di ciascun Comune della nota informativa 2 e della tabella 15 del Conto annuale insieme al testo degli accordi integrativi assolve gli obblighi di pubblicazione previsti sempre dall'articolo 67 del Dl 112. Da ultimo, per ridurre gli adempimenti per gli uffici degli enti locali, nel maggio 2008 è stata stipulata una convenzione tra ministero dell'Interno e Ragioneria Generale per concentrare in un'unica rilevazione le informazioni del Conto annuale e quelle del Censimento del personale. Per questo sono stati integrati i dati della Relazione allegata e si è previsto un anticipo della scadenza. La rilevazione avrà quindi luogo nel periodo che va dal 9 marzo al 30 aprile 2009, utilizzando il sistema Sico.

IN ATTESA DEL DPCM

Già in vigore i tagli al peso degli stipendi

Sembrano ormai chiare le regole a cui debbono sottostare gli enti locali in materia di spesa di personale. La verifica del rispetto delle limitazioni introdotte a partire dalla Finanziaria 2007 è un'attività cruciale in questi primi mesi dell'anno. La predisposizione del preventivo deve tener conto di questa voce. Attraverso l'invio da parte degli enti locali dei questionari sul bilancio di previsione, le sezioni regionali della Corte dei conti avranno ancora una volta il compito di verificare l'andamento delle spese di personale. I giudici contabili sono ormai d'ac-

cordo nel precisare quali siano per gli enti soggetti al Patto i paletti vigenti sulla materia, ovvero: - riduzione costante e progressiva della spesa; - inclusione nel calcolo delle spese sostenute per i co.co.co., per le assunzioni ex articolo 110 del Tuel, per i contratti di somministrazione e per il personale degli organismi partecipati senza estinzione del rapporto di pubblico impiego; - possibilità di deroga in presenza di forte motivazione e degli altri criteri di virtuosità; - riduzione dell'incidenza delle spese di personale rispetto alle spese correnti. Quest'ultimo

obbligo introdotto dalla legge 133/2008 ha valore cogente anche in assenza dell'atteso Dpcm. Proprio per questo c'è da attendersi che nei questionari sul bilancio di previsione, quest'anno sarà previsto anche il monitoraggio di questo indice a cui è bene che gli enti locali inizino a prestare attenzione. Non è invece risolta la questione se dal calcolo possano essere escluse le somme relative ad incrementi e arretrati contrattuali: probabilmente sarà lasciata anche quest'anno la possibilità di autocertificare nei questionari il comportamento adottato da ciascun

Comune. Rimangono confermate le regole per gli enti non soggetti al Patto. La spesa del personale non deve essere superiore a quella del 2004, ma si potrà assumere a tempo indeterminato solo a fronte delle cessazioni avvenute nell'anno precedente. Una deroga sarà possibile solo per gli enti con non più di 10 dipendenti a tempo pieno. Porte chiuse alle assunzioni in due categorie di enti: quelli che non hanno rispettato il Patto nell'anno precedente, e quelli in cui il rapporto tra spese di personale e spese correnti sia superiore al 50 per cento.

TRATTATIVE - Categoria in stand by

Segretari, il rinnovo si arena sul nodo delle risorse

CIFRE CONTESE - L'applicazione estensiva del «galleggiamento» ha eroso i «fondi disponibili» che per l'atto di indirizzo dovevano finanziare l'intesa

Sono poche le speranze dei segretari comunali e provinciali di vedersi rinnovare il contratto nazionale in tempi brevi. Nonostante il comunicato del 13 gennaio, con il quale le organizzazioni sindacali sollecitano l'apertura delle trattative, rimane irrisolto il nodo cruciale circa le risorse finanziarie a disposizione. Per capire la portata del problema, bisogna risalire al protocollo d'intesa sottoscritto fra i rappresentanti sindacali e quelli del Governo, dell'Anci e dell'Upi il 27 novembre 2007, nel quale si prospettava, tra l'altro, che il punto cardine del rinnovo per il biennio 2006-2007 fosse l'equiparazione dei segretari ai dirigenti degli enti locali e che i relativi oneri contrattuali dovessero essere coperti con «risorse da reperire fra quelle esistenti». Sulla base di questo protocollo, il comitato di settore ha inviato, il 17 aprile 2008, l'atto di indirizzo all'Aran al fine di procedere al rinnovo del contratto nazionale puntualizzando, tra l'altro, che l'operazione di cui sopra, il cui costo a livello aggregato si aggira attorno ai 50 milioni di euro, avrebbe dovuto «garantire la "liberazione" di risorse già attualmente corrisposte dagli enti, in misura tale da compensare l'onere dell'aumento dello stipendio tabellare dei segretari». In ogni caso, precisa lo stesso atto di indirizzo, l'equiparazione non deve comunque comportare oneri che andassero ad incidere negativamente sui saldi di finanza pubblica. A questo punto torna in evidenza l'applicazione dell'articolo 41, comma 5, del contratto nazionale del 16 maggio 2001, che ha per oggetto il cosiddetto «galleggiamento» della retribuzione di posizione dei segretari comunali e provinciali. Come già ampiamente commentato, le amministrazioni locali hanno spesso

dato seguito a un'interpretazione della norma estensiva rispetto a un orientamento più restrittivo dall'Aran, condiviso dalla Funzione pubblica che ha respinto l'interpretazione autentica richiesta dall'Ages in proposito in quanto la norma non presenta aspetti dubbiosi in sede applicativa. Tale posizione è stata condivisa anche da parte della Ragioneria dello Stato. Ciò ha comportato, da parte degli enti locali, un maggior esborso a favore dei segretari, oggi contestato dalla Corte dei conti. Tali comportamenti hanno smosso anche il ministero delle Finanze che, attraverso i suoi uffici periferici, ha iniziato un'indagine circa gli importi corrisposti dai Comuni e dalle Province ai propri segretari a titolo di maggiorazione della retribuzione di posizione e di «galleggiamento» ai sensi dell'articolo 41, commi 4 e 5, del vecchio contratto. Ma i comporta-

menti delle Amministrazioni locali, sopra descritti, hanno determinato un aumento di spesa che si aggiunge alle risorse che dovevano essere destinate al rinnovo contrattuale per il biennio 2006-2007. In questa chiave, l'applicazione troppo estensiva del galleggiamento determina una spesa che non può essere considerata legittima e quindi non dovrebbe essere presa in considerazione per la quantificazione delle «risorse esistenti» evocate dall'atto di indirizzo. C'è quindi un problema di quantificazione e qualificazione della spesa che solo il ministero dell'Economia potrebbe risolvere, e questo passaggio è indispensabile per dare avvio al meccanismo richiesto dalle organizzazioni sindacali.

**Tiziano Grandelli
Mirco Zamberlan**

DOPO LA CONSULTA**In Brianza al via i rimborsi sulle fognature**

Un bel segno «meno» nella bolletta dell'acqua, per l'avvio dei rimborsi sulla quota di fognature e depurazione pagata in precedenza da utenti non allacciati. Gli effetti della sentenza 335/2008 della Consulta - che ha bocciato le parti della legge Galli che imponevano a tutti il pagamento della quota - si fanno sentire. In pole position nelle restituzioni c'è BrianzAcque, la società lombarda che serve circa 85mila cittadini in 72 Comuni della Brianza. I primi a ricevere l'indennizzo sono 422 cittadini residenti «in zone palesemente non servite da fognature, perché insistenti», che si spartiranno 16mila euro di rimborsi. Un censimento, però, è già partito per individuare anche chi, pur abitando in aree servite, non risulta allacciato. «Stiamo mantenendo fede agli impegni presi con i nostri utenti e con le associazioni dei consumatori - spiega il presidente di BrianzAcque Filippo Carimati - anche se questo è un super impegno per le nostre strutture». La Brianza è uno dei territori dove è meno diffuso il fenomeno dei mancati allacciamenti, ma quel che conta è il segnale che dovrebbe poi diffondersi nel resto d'Italia.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI - pag.12

CORTE DEI CONTI - Per l'ente beneficiario l'entrata è un trasferimento in conto capitale (Titolo IV)

Mutui, la contabilità segue gli oneri

Le istruzioni sui contratti a carico di un'altra amministrazione

Le Regioni devono contabilizzare le operazioni di mutuo contratto da altre amministrazioni pubbliche (enti locali) e di cui si assumono l'onere seguendo le regole stabilite dalla legge, che dettano una disciplina uniforme per i bilanci pubblici, e non possono derogare a esse con atti amministrativi (circolari) o clausole convenzionali. La precisazione arriva dalla sezione regionale laziale della Corte dei conti nella deliberazione 60/2008 che si sofferma sul trattamento contabile delle operazioni dei mutui con oneri a carico di altra amministrazione pubblica. La materia è disciplinata dalla legge 311/2004 (Finanziaria 2005), articolo 1, comma 76, secondo cui l'amministrazione pubblica beneficiaria del mutuo è tenuta a iscrivere il ricavato fra le entrate per trasferimenti in conto capitale (Titolo IV, rilevante ai fini del saldo finanziario valido per il patto di stabilità interno), anziché tra le entrate da accensioni prestiti (Titolo V). Parallelamente l'amministrazione, regionale o statale, che assume l'obbligo di corrispondere le rate di ammortamento agli istituti finanziari dovrà contabilizzare l'operazione tra le accensioni di prestiti, e rappresentare il corrispondente importo tra i trasferimenti in conto capitale. Prevale dunque l'aspetto sostanziale dell'operazione, al fine di conteggiare correttamente il debito pubblico nel conto consolidato della Pubblica amministrazione. La corretta applicazione del meccanismo, chiarisce la magistratura contabile, richiede che l'obbligo di restituzione del prestito sia integralmente a carico dell'ente finanziatore Regione (o Stato), a cui spetta anche la quantificazione del finanziamento nelle modalità e tempi di erogazione nonché nella durata. La deliberazione ha anche un altro merito. Quello di richiamare l'attenzione degli operatori sul rispetto

delle regole di contabilizzazione delle voci di entrata e di spesa. Ed è interessante evidenziare come tale ruolo della magistratura contabile sia confermato anche dalle pronunce emesse in sede di controllo sui bilanci preventivi e consuntivi (ai sensi dei commi 166 e seguenti della legge 266/2005), che sanzionano come grave irregolarità contabile l'errata allocazione in bilancio delle poste relative ai mutui con oneri di ammortamento a totale carico della Regione (Sezione Lazio deliberazione 3/2008; Sezione Campania deliberazioni 50-51-52/2008). La corretta classificazione in bilancio delle singole voci di entrata e spesa, mette nero su bianco la magistratura contabile, non solo favorisce la completa e trasparente rappresentazione in contabilità dei fenomeni gestionali, ma consente di disporre di dati attendibili e omogenei sull'andamento delle voci sensibili per il rispetto dei vincoli di finanza pubblica,

nell'interesse del singolo ente e dello Stato che ne è garante sul piano sovranazionale. Sempre in tema di indebitamento, la manovra d'estate ha ridisegnato i confini delle operazioni, per cui ora la durata dei mutui non può arrivare ai 35 anni, come prevedono alcune leggi regionali ormai datate, ma deve essere contenuta nel termine dei 30 anni (comma 2, articolo 62, legge 133/2008, come riscritto dall'articolo 3, legge 203/2008). Intanto la Cassa Depositi e prestiti, che nel 2008 è stata protagonista di circa il 64% dei nuovi mutui erogati a comuni e province, ha rafforzato l'istruttoria a monte degli affidamenti, per cui per le opere pubbliche i comuni più grandi sono già soggetti a un'analisi finanziaria, economica e patrimoniale che abbraccia anche le società partecipate con quote superiori al 40% (Circolare 1273/2008).

Patrizia Ruffini

SICUREZZA - Ordinanza più dettagliata rispetto a quella bocciata dal Tar

Verona corregge la lotta alla prostituzione

Il sindaco di Verona ha emanato una nuova ordinanza contro la prostituzione sulle strade, e ha tenuto conto dell'ordinanza cautelare del Tar Veneto (sezione III, 8 gennaio 2009, n. 22) che "bocciava" la sua precedente decisione in materia. La nuova ordinanza del sindaco contiene le seguenti rettifiche: 1) si è precisato che essa è valida «in particolare nei quartieri periferici densamente abitati e lungo le principali strade che conducono al centro città»; 2) sono stati eliminati alcuni divieti che erano contenuti nella precedente ordinanza, e che erano stati censurati dal Tar Veneto, quali: «l'intrattenersi, anche di-

chiaratamente per chiedere informazioni con soggetti che esercitano l'attività di meretricio su strada», e - se si è a bordo di un veicolo - la «semplice fermata al fine di contattare il soggetto dedicato al meretricio», o il «consentire la salita sul proprio veicolo di uno o più soggetti». Non è stato però stabilito nulla per la precedente ordinanza. A rigore, essa avrebbe dovuto essere abrogata, ed è ora dubbio se sia ancora vigente nelle parti compatibili, e quale sia la sorte delle eventuali multe irrogate. Questa nuova ordinanza conferma la costante attenzione del sindaco di Verona per la tutela dell'interesse pubblico. Ma con-

ferma anche che le ordinanze dei sindaci non sono lo strumento giuridico adatto per la prevenzione e la sanzione dei comportamenti contrari alla sicurezza urbana ed all'incolumità pubblica. Il Dl 92/2008 convertito nella legge 125/2008 era tecnicamente criticabile, e sorprende che non sia stato valorizzato il regolamento comunale per la soluzione di questi problemi. Infatti, i regolamenti locali sono lo strumento giuridico più coerente con la Costituzione (articolo 117, comma 6), sono efficaci in tutto il territorio comunale, e sono durevoli nel tempo. Allo stato attuale, la soluzione per evi-

tare le presenti (e future) "guerre di ordinanze", potrebbe essere quella di una deliberazione del Consiglio comunale, che inserisca in un regolamento comunale il nucleo del dispositivo dell'ordinanza del sindaco. In tal modo si seguirebbe, adattandolo alle autonomie locali, l'articolo 77 della Costituzione, che stabilisce che i Dl governativi entrano in vigore immediatamente, ma devono essere convertiti in legge dal Parlamento entro 60 giorni dalla loro pubblicazione.

Vittorio Italia

CONSIGLIO DI STATO - Le competenze

Nessun potere agli enti locali sulle professioni

I CONFINI - I regolamenti comunali non possono limitare l'attività delle categorie ma solo modificare l'iter di selezione dei candidati

I regolamenti degli enti locali non possono modificare le regole dettate da norme di legge nelle materie che sono riservate alla competenza legislativa dello Stato o delle Regioni. La potestà normativa riconosciuta ai Comuni e alle Province dalla Costituzione può derogare alle previsioni legislative solo nelle materie che non sono coperte da riserva di legge. Sono questi i più importanti principi stabiliti dal Consiglio di Stato nella sentenza 6610/2008. La provincia di Asti aveva disposto che le relazioni tecniche per lo smaltimento di particolari rifiuti agricoli dovessero essere redatte solo da laureati in scienze agrarie o forestali o da periti agrari abilitati, negando l'incarico ai geometri. Questa scelta è stata contestata dal collegio provinciale dei

geometri, che ha sostenuto la violazione del Rd 274/1929 che disciplina le attività svolgibili dalla categoria. Secondo il collegio «la materia della competenza professionale dei geometri appartiene in via esclusiva al legislatore e non è ammesso intervento sostitutivo o integrativo da parte di altri soggetti pubblici». Il ricorso è stato respinto dal Tar del Piemonte, mentre la quarta sezione del Consiglio di Stato lo ha accolto. La potestà regolamentare degli enti locali può essere esercitata «nel rispetto della legge». Quindi le disposizioni regolamentari adottate dalla provincia possono legittimamente disciplinare i presupposti che l'ente sceglie per l'esame delle domande: è questa infatti una materia che appartiene alla autonomia organizzativa dell'ente e

il regolamento può rendere più agevole l'attività amministrativa. Ma non può disciplinare i requisiti per l'esercizio delle professioni: «Unicamente le leggi (nonché i regolamenti da esse previsti e, per i geometri, il regio decreto 274/1929) possono specificare le competenze delle categorie professionali» (e conseguentemente determinare l'ambito di applicazione dell'articolo 348 del Codice penale, che punisce l'esercizio abusivo della professione col «meccanismo delle norme penali in bianco»). In questo senso viene citata la sentenza 199/1993 della Corte costituzionale. Il caso analizzato dai giudici si riferisce a un caso accaduto prima dell'entrata in vigore del nuovo Titolo V, che ha rafforzato l'autonomia normativa degli enti locali. Ciononostante

essa offre una lettura sostanzialmente testuale delle disposizioni dettate dal legislatore, in particolare alla luce del Dlgs 267/2000, ma non tiene conto della riforma del Titolo V della Costituzione e della sua norma attuativa, la legge 31/2003, in quanto tali disposizioni sono successive. Ma anche nel nuovo quadro, sulla regolamentazione degli ambiti delle professioni non ci sono spazi lasciati all'autonomia delle singole amministrazioni, in quanto la materia è rimessa dalla stessa Costituzione alla disciplina del legislatore ed è quindi da considerare preclusa all'esercizio del potere normativo da parte dei singoli enti.

Arturo Bianco

APPALTI

Consorzi con requisiti «estesi» solo nei lavori

La disciplina in materia di appalti pubblici introdotta dall'articolo 36 del Codice appalti (Dlgs 163/2006) prevede espressamente - innovando dunque rispetto alle analoghe precedenti disposizioni dettate dall'articolo 11 della legge 109/94 - che i consorzi stabili possano partecipare a tutte le gare d'appalto per lavori, servizi e forniture. Al comma 7, però, la norma limita ai soli casi di appalti di lavori la possibilità che il consorzio si possa avvalere, come proprio requisito, delle qualificazioni possedute dalle imprese consorziate. La precisazione arriva dalla Quinta Sezione del Consiglio di Stato, che ha individuato i confini della disciplina nella sentenza 6498/2008. Il caso riguardava l'aggiudicazione di un appalto di servizi operata in favore di un consorzio impugnata dalla seconda classificata dinanzi il Tar Cam-

pania (sentenza n. 7224/07). I giudici di primo grado avevano poi condiviso le censure espresse in ordine: 1) alla mancata esibizione da parte dell'aggiudicataria di una dichiarazione prevista dalla lex specialis a pena di esclusione, attestante l'esercizio da almeno un anno della stessa attività oggetto della gara; 2) alla impossibilità per il consorzio stabile di avvalersi delle previsioni dell'articolo 36 del Dlgs 163/2006, con riferimento alla possibilità di considerare come un proprio requisito le qualificazioni possedute dalle singole imprese consorziate. Il Collegio ha confermato tale orientamento sottolineando come, da un lato, il mancato rispetto degli adempimenti formali richiesti nel bando a pena di esclusione «esprime la prevalenza del principio di formalità, che non può essere superato dall'opposto principio del favor parteci-

pationis; dall'altro, l'articolo 36 del Codice degli appalti, che disciplina i consorzi stabili (consorzi formati da non meno di tre consorziati, provvisti dei requisiti ex articolo 40 del Codice e operanti nel settore degli appalti pubblici di lavori servizi e forniture per un periodo non inferiore ai cinque anni, e infine caratterizzati da una comune struttura d'impresa), non può essere ritenuto applicabile in tutti gli appalti indistintamente. In quanto tale norma si riferisce solo e soltanto agli appalti di lavori. Ripercorrendo pertanto un orientamento espresso anche dall'Autorità di Vigilanza (delibera 123/2006), il collegio ha rimarcato come la norma codicistica ricalchi in buona sostanza una previsione già delineata dalla legge 109/1994 per i soli appalti di lavori. Le novità introdotte dal Dlgs 163/2006 riguardano invece la possibilità per i consorzi

stabili di partecipare indistintamente a tutte le gare d'appalto, tanto per quelle relative ai lavori pubblici quanto per forniture e servizi, circoscrivendo tuttavia la possibilità che il consorzio stabile si avvalga delle qualificazioni possedute dalle singole imprese consorziate, soltanto nel caso di appalti di lavori. Concettualmente, infatti, il sistema della qualificazione delle imprese è di per sé riferibile unicamente al settore dei lavori pubblici. Diversamente, invece, dalla categoria dei consorzi generici che operano nel settore dei servizi e forniture, i quali, tranne per ciò che attiene alle attrezzature e all'organico, devono dimostrare di possedere in proprio i requisiti principali di ordine tecnico-finanziario, per poter partecipare ad una gara ad evidenza pubblica (articolo 35 del Dlgs 163/2006).

ANCI RISPONDE**Gli incentivi ai progettisti scattano dopo la verifica**

L'incentivo per la progettazione interna regolato dall'articolo 92, comma 5 del Dlgs 163/2006 torna, dopo molte oscillazioni, allo 0,5%. L'articolo 18, comma 4-sexies del Dl 185/2008 ha reintrodotta il taglio inizialmente previsto dall'articolo 61, comma 8 del Dl 112/2008, e nel frattempo sulla materia è intervenuto il Dl 162/2008 (articolo 1, comma 10), che ha introdotto alcune novità procedurali sulla corresponsione dell'incentivo, che va disposta dal dirigente, previo accertamento delle attività svolte dai dipendenti. Relativamente alle attività di progettazione, poi, l'incentivo erogato al singolo dipendente non può superare l'importo del rispettivo trattamento economico complessivo annuo lordo. Il legislatore chiarisce che le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai dipendenti, in quanto affidate a personale esterno, ovvero prive del relativo accertamento, costituiscono economie. **La successione di norme - In occasione dell'aggiornamento del regolamento comunale per la ripartizione dell'incentivo ex articolo 92, comma 5 del Dlgs 163/2006 abbiamo necessità di conoscere se la modifica introdotta dall'articolo 1, comma 10-quater del Dl 162/2008 (convertito nella legge 201/2008) abbia tacitamente abrogato l'articolo 61, comma 8 del Dl 112/2008 convertito nella legge 133/2008).** In relazione a quanto richiesto fa presente che l'articolo 1, comma 10-quater del Dl 123 ottobre 2008, n.162, come convertito in legge 22 dicembre 2008, n.201, ha stabilito con la lettera b) che «il comma 8 dell'articolo 61 del Dl 25 giugno 2008, convertito con modificazioni in legge 6 agosto 2008, n.133, è abrogato». La disposizione così abrogata aveva disposto che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, la percentuale prevista dall'articolo 92, comma 5, del Codice dei contratti pubblici emanato con il Dlgs 163/2006 era destinata per lo 0,5% al Rup, progettisti, direttori lavori, collaudatori e loro collaboratori e per, l'1,5% doveva essere versata al bilancio dello Stato. Con l'abrogazione di tale norma ha riassunto vigore la disposizione dell'articolo 92, comma 5, del Dlgs 12 aprile 2006, n.163. **Il fondo per la progettazione - In ragione dell'avvenuta abrogazione del comma 8 dell'articolo 61 del Dl 112/2008 convertito con legge 133/2008, qual è attualmente la misura massima del fondo per l'incentivo?** Il vigente articolo 92, comma 5 del Dlgs 163/2006 così recita: «La corresponsione dell'incentivo è dispo-

sta dal dirigente preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai propri dipendenti; limitatamente alle attività di progettazione, l'incentivo corrisposto al singolo dipendente non può superare l'importo del rispettivo trattamento economico complessivo annuo lordo; le quote parti dell'incentivo non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, costituiscono economie». Pertanto dal 1° gennaio 2009 il fondo per gli incentivi complessivamente attribuibili per le funzioni sopra indicate, resta confermato nella misura pari a una somma complessiva non superiore al due per cento dell'importo determinato ai sensi dell'articolo 92, comma 5, del ricordato Dlgs n. 163/2006 e s.m.i. **La redazione dei progetti - In riferimento all'attività di progettazione interna ex articolo 92 del Dlgs 163/2006, può l'ufficio tecnico redigere tali progetti al di fuori dall'orario d'ufficio?** In merito alla domanda posta si evidenzia quanto segue: a) la progettazione interna è rivolta alla valorizzazione dei dipendenti dell'ente in possesso delle necessarie conoscenze tecniche e professionali; b) i compensi erogati a

tale titolo sono da ricomprensere tra le voci del «salario accessorio». In entrambi i casi sopra indicati, sia la legge sia il Ccnl collegano le prestazioni e i compensi al fatto che si utilizzi personale in servizio con un rapporto di lavoro subordinato (a tempo indeterminato o a tempo determinato). Sulla base della ricostruzione delle fonti regolative della materia, (siamo in presenza, quindi, di prestazioni correlate a un rapporto di lavoro esistente), si deve anche richiamare la disciplina del Dlgs 66 del 2003 che consente di individuare due sole tipologie delle prestazioni del personale dipendente: prestazioni ordinarie e prestazioni straordinarie secondo le nozioni definite nell'articolo 1. Si deve concludere, quindi, che il tempo dedicato alla progettazione interna debba essere necessariamente definito secondo le due suddette tipologie. Per concludere si deve ritenere lecita anche la utilizzazione dei mezzi e del materiale dell'ufficio ed è lecito il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario, se effettuate secondo le regole vigenti e nell'ambito delle risorse di cui all'articolo 14 del Ccnl 1999.

Annalisa D'Amato

Le stime Anciss sul mercato. Garante privacy in allerta sui collegamenti pubblico-privato

Telecamere, business senza crisi

Videosorveglianza: +18% nel 2008. Crescono gli incentivi locali

Pubblico e privati stretti dalla telecamera. Questione di sicurezza. La videosorveglianza, per il 2008, farà registrare un aumento del trend di mercato del 18-20%, che fa seguito alla crescita 2007 del 17,76% e 2006 del 17,44%. Le stime sono di Anciss-Anie, associazione italiana sicurezza e automazione edifici, che all'inizio di febbraio diffonderà i dati ufficiali. Nessun contraccolpo da crisi, dunque. Anzi, spiegano da Anciss in momenti di difficoltà economica la videosorveglianza risulta trainante per l'intero settore (che abbraccia antincendio, security e building automation). Le telecamere installate in Italia, nel 2007, erano già 1,3 milioni (quelle visibili), 235 mila quelle vendute nel 2007. La rete dunque si in-

fittisce: «Il fenomeno è in evidente espansione, sia per il pubblico sia per il privato», spiega Francesco Pizzetti, presidente dell'Autorità Garante per la privacy, «e ciò è legato in particolare a due fattori, che l'Authority sta monitorando: l'operatività del 'bonus per l'installazione di sistemi di sicurezza' per tabaccai, commercianti ecc. previsto dalla finanziaria 2008, e tutta una serie di incentivi, che si stanno moltiplicando a livello sia regionale che locale, per sostenere l'installazione di telecamere con funzione di prevenzione per la sicurezza e con il collegamento con le Forze dell'ordine». Qualche esempio? «Piemonte, Liguria, Toscana», racconta Pizzetti, «e fra i comuni Firenze, Brescia o Perugia». A ciò si unisce il meccanismo introdotto dal

decreto Maroni, che ha potenziato i poteri dei sindaci di emanare ordinanze e dunque anche di prevedere l'installazione di nuove telecamere per la sicurezza urbana: «Con l'aiuto della banca dati dell'Anci, che ha raccolto per ora circa 350 provvedimenti, ne stiamo verificando la diffusione», prosegue il garante, «ciò che preoccupa maggiormente è proprio, sulla scia di questi incentivi regionali e locali, la commistione fra uso delle telecamere da parte dei privati e uso per finalità pubbliche. Questo pone nuovi problemi per la tutela della privacy, con particolare riguardo agli obblighi di informativa: certo è che a nostro parere, anche in tali casi l'informativa dovrebbe essere sempre garantita, fatta eccezione per i casi di attività investigativa. Se ne-

cessario, al termine del monitoraggio, vedremo se intervenire per integrare e aggiornare le linee guida del 2004». Per quanto riguarda il ricorso alla vigilanza privata, i cui clienti (si veda articolo in basso) hanno toccato quota 1 milione e 200 mila, secondo il Rapporto Federsicurezza - Confindustria 2008 si è verificato «un aumento significativo di enti e amministrazioni che si affidano a istituti di vigilanza». Fra i servizi più richiesti, anche dai privati, oltre alla videosorveglianza, anche i teleallarmi e il pronto intervento, la localizzazione satellitare e naturalmente i servizi più classici di piantonamento, pattugliamento e trasporto valori.

Silvana Saturno

I paletti e gli adempimenti fissati dal Garante per contenere l'uso della videosorveglianza

I motivi delle riprese per iscritto

Telecamere: uso proporzionato. Le ragioni in un documento

Telecamere sotto controllo. La videosorveglianza si può usare solo quando è necessario e qualche volta deve essere preventivamente autorizzata dal garante (per esempio quando si incrociano le immagini con dati di altra natura, come i dati biometrici, oppure con dispositivi di identificazione della voce o codici identificativi di carte elettroniche). Inoltre le immagini non possono essere conservate senza limiti di tempo, ma al massimo per una settimana. Le coordinate sull'uso della videosorveglianza sono fornite dal Garante della privacy, che in materia ha emanato prima un decalogo e poi il provvedimento generale sulla videosorveglianza, datato 29 aprile 2004. Il documento, in assenza di disposizioni legislative, fornisce le prescrizioni generali aggiornando appunto il precedente decalogo risalente al novembre 2000. Nel provvedimento si segnalano condizioni e adempimenti per poter realizzare legittimamente un sistema di videosorveglianza in luoghi chiusi o in luoghi aperti. **La documentazione delle scelte.** Le ragioni della scelta di ricorrere alla videosorveglianza devono essere adeguata-

mente documentate in un atto autonomo conservato presso il titolare e il responsabile del trattamento e ciò anche ai fini dell'eventuale esibizione in occasione di visite ispettive, oppure dell'esercizio dei diritti dell'interessato o di contenzioso. Non deve essere inoltrato al Garante. **Verifica preliminare.** Il codice della privacy prevede, all'art. 17, che per trattamenti che presentano rischi specifici si rivolga al garante un interpellato preventivo e che il garante possa impartire particolari prescrizioni. Il provvedimento del garante attua questo articolo e prescrive la necessità di interpellato preventivo per particolari trattamenti di videosorveglianza. Chi rientra, nei casi previsti dal garante, deve sottoporre i sistemi di videosorveglianza anteriormente alla loro installazione. Rientrano in questa ipotesi i sistemi di videosorveglianza che prevedono una raccolta di immagini collegata e/o incrociata e/o confrontata con altri particolari dati personali, come i dati biometrici, oppure con codici identificativi di carte elettroniche o con dispositivi di identificazione della voce. L'interpellato preventivo è un elemento del tutto nuovo rispetto al

precedente decalogo. **Informativa.** L'obbligo di informativa può essere adempiuto in forma sintetica. Il provvedimento generale riproduce un facsimile di cartello, nel quale si avverte della presenza di telecamere (di cui si riporta un disegno stilizzato), si fa un richiamo al codice della privacy e in particolare all'articolo sull'esercizio dei diritti, e poi vi è una parte da riempire da parte di chi procede alla videosorveglianza in cui indicare il titolare del trattamento e la sintetica finalità. Sul punto si deve sottolineare che vanno installati più cartelli in presenza di più telecamere, in relazione alla vastità dell'area e alle modalità delle riprese. Il facsimile è utilizzabile per le aree esterne. L'informativa nei luoghi chiusi deve comprendere gli altri elementi dell'informativa prescritti dall'art. 13 del codice della privacy, anche se in forma discorsiva e colloquiale, purchè chiaramente comprensibile. **Principio di proporzionalità.** Tra i principi che legittimano la installazione di telecamere vi è il principio di proporzionalità. La videosorveglianza deve essere considerata come una scelta dettata dalla constata insufficienza di al-

tri sistemi di deterrenza. Il garante sulla base di questo principio boccia la sorveglianza per scopi promozionali e turistici attraverso webcam o camera on-line quando i soggetti ripresi siano identificabili. Così come vengono bocciate le installazioni dimostrative o le telecamere finte o le telecamere installate addirittura per questioni di immagini o di prestigio. La proporzionalità della videosorveglianza deve essere descritta nell'atto di documentazione delle scelte. **Principio di finalità.** La videosorveglianza deve avere una ragione concreta e non può certo essere legittimata per comportamenti emulativo o semplicemente privi di effettiva finalità. Il garante ha più volte in questi anni stigmatizzato comportamenti abusivi sia di pubbliche amministrazioni sia di privati. Tra questi, il comportamento di quei soggetti pubblici che senza giustificazione si propongono finalità di sicurezza pubblica, accertamento o repressione reati, che competono solo a organi di polizia giudiziaria o a forze armate o di polizia.

Antonio Ciccia

Dai mezzi pubblici alle parti comuni degli edifici: il pericolo legittima la registrazione

Bus e condominio Il nastro è lecito

L'esigenza di un controllo con le telecamere può avere una diversa attuazione sul luogo di lavoro o nel condominio. Il provvedimento del garante del 29 aprile 2004 e la giurisprudenza hanno composto progressivamente un puzzle a molte tessere. Vediamo le principali regole settore per settore. **Luogo di lavoro.** La normativa sulla videosorveglianza integra la regolamentazione dello Statuto dei lavoratori sul controllo a distanza, il cui divieto rimane fermo. Il provvedimento del garante ritiene inammissibili le telecamere in luoghi non destinati all'attività lavorativa (bagni, spogliatoi, docce, armadietti, luoghi ricreativi). **Controlli amministrativi.** Sono ammesse, nel rispetto di principi specifici, telecamere su alcuni mezzi di trasporto pubblici, nei luoghi di culto e sepoltura. Sono ingiustificati gli impianti installati al solo fine di controllare il divieto di fumare, di calpestare aiuole, di depositare sacchetti dell'immondizia ecc. In merito alla intercettazione di immagini da parte della polizia giudiziaria nei luoghi di lavoro va ribadito che si tratta di operazioni disciplinate e legittimate dal codice di procedura penale: tali riprese sono state ritenute utilizzabili come prove anche in procedimenti civili per licenziamenti e sanzioni a carico di dipendenti. **Condomini.** Le riprese di aree condominiali da parte di più proprietari o condomini, da studi professionali, società ed enti sono ammesse esclusivamente per preservare da concrete situazioni di pericolo la sicurezza di persone e la tutela dei beni. I videocitofoni sono ammessi per finalità identificative dei visitatori. Fin qui il provvedimento generale del garante, che però con suo successivo provvedimento del 13 maggio 2008 ha segnalato al parlamento e al governo l'opportunità che sia valutata l'eventuale adozione di una possibile regolamentazione dell'utilizzo di sistemi di videosorveglianza delle aree comuni stabilendo le condizioni per assumere idonee determinazioni, con particolare riferimento all'individuazione dei partecipanti al processo decisionale (condomini o conduttori

e del numero di voti necessari per l'approvazione della deliberazione (unanimità o maggioranza). Nel frattempo la cassazione (sentenza n. 44156 del 26 novembre 2008) ha ritenuto legittime le telecamere che riprendono le parti dello stabile comuni a tutti gli inquilini e facilmente visibili dall'esterno. **Ospedali e luoghi di cura.** Il video controllo di ambienti sanitari e il monitoraggio di pazienti ricoverati in particolari reparti o ambienti (come le unità di rianimazione) devono essere limitati ai casi di stretta indispensabilità e circoscrivendo le riprese solo a determinati locali e a precise fasce orarie; devono accedere alle immagini solo i soggetti specificamente autorizzati (personale medico ed infermieristico), le stesse non possono essere visionate da estranei (visitatori). Particolare attenzione deve essere riservata alle modalità di accesso alle riprese video da parte di familiari di ricoverati in reparti dove non sia consentito agli stessi di recarsi personalmente (rianimazione). Vietata è invece la diffusione delle immagini di persone malate

su monitor collocati in locali liberamente accessibili al pubblico. **Istituti scolastici.** L'eventuale installazione di sistemi di videosorveglianza presso istituti scolastici deve garantire «il diritto dello studente alla riservatezza» (art. 2, comma 2, dpr n. 249/1998) e non essere lesiva per minori. A tal fine, se può risultare ammissibile il loro utilizzo in casi di stretta indispensabilità (ad esempio, a causa del protrarsi di atti vandalici), gli stessi devono essere circoscritti alle sole aree interessate ed attivati negli orari di chiusura degli istituti, regolando rigorosamente l'eventuale accesso ai dati. Restano di competenza dell'autorità giudiziaria o di polizia le iniziative intraprese a fini di tutela dell'ordine pubblico o di individuazione di autori di atti criminali (per es. spacciatori di stupefacenti, adescatori, ecc.). **Luoghi di culto e cimiteri.** L'installazione di sistemi di videosorveglianza è ritenersi ammissibile solo contro gli atti vandalici. La restrizione è in funzione del contrasto del rischio di un utilizzo discriminatorio delle immagini raccolte.

Luogo che vai... telecamera (e regola) che trovi

In condominio

Il garante, ha segnalato al parlamento e al governo l'opportunità della regolamentazione dell'utilizzo di sistemi di videosorveglianza delle aree comuni precisando maggioranze e legittimati a votare (i soli condomini, ovvero anche i conduttori). *Garante privacy 13 maggio 2008*

Sono legittime le telecamere che riprendono le parti dello stabile comuni a tutti gli inquilini e facilmente visibili dall'esterno. *Cassazione n. 44156 del 26 novembre 2008*

Esula la configurabilità del reato di cui all'art. 615-bis c.p. (interferenze illecite nella vita privata) nel caso di condotta costituita dall'installazione, all'interno dei locali di proprietà esclusiva di un condomino, di telecamere atte a inquadrare

le aree condominiali antistanti l'ingresso ai locali, per accertare l'identità degli autori di ripetuti episodi di danneggiamento e imbrattamento verificatisi in danno del condomino. *Cassazione n. 5591 del 10 novembre 2006*

Allo stadio

Spettano al comune, proprietario dell'impianto sportivo, le spese necessarie per l'adeguamento dello stadio alle esigenze di sicurezza (art. 1quater del dl n. 28/2003, convertito in legge n. 88/2003; le norme di sicurezza previste dalla cosiddetta legge Pisanu del 2003 prevedono le opere necessarie per munire gli ingressi di metal detector per l'individuazione di eventuali armi e la verifica elettronica della regolarità degli accessi, per impiantare strumenti di videosorveglianza e per separare fra loro le varie tifoserie). *Tar Friuli-Venezia Giulia Trieste Sez. I, n. 384 del 5 giugno 2007*

Sul lavoro

Costituisce comportamento antisindacale l'installazione di un sistema di videosorveglianza che, senza il preventivo accordo con le rappresentanze aziendali dei lavoratori o, in mancanza, l'autorizzazione della Direzione provinciale del lavoro, consenta il controllo a distanza sull'attività dei lavoratori. *Tribunale Milano 6 luglio 2007*

Commette il reato di illecito controllo a distanza del lavoratore il datore di lavoro, il quale, senza preventivo accordo con le rappresentanze sindacali, abbia installato delle telecamere che, seppure destinate a evitare furti, renda possibile il controllo a distanza dell'attività dei dipendenti. *Cassazione penale, sez. III, n. 10268 del 28 gennaio 2003*

In banca

Risponde ai canoni di buona amministrazione il provvedimento dell'ispettorato provinciale del lavoro che, autorizza un'azienda di credito all'installazione di un impianto antirapina. *Provvedimento ministero del lavoro del 19 giugno 1989*

In negozio

È vietata una telecamera posta all'interno di un locale che registra suoni e memorizza voci. Il garante ha ritenuto illecita la registrazione delle voci perché non conforme al principio di finalità, secondo cui il trattamento deve essere effettuato per finalità determinate, esplicite e legittime. Finalità che non risultano ricorrere nel caso esaminato. Il garante ha inoltre prescritto al titolare del negozio di designare quale responsabile del trattamento e unica persona autorizzata ad accedere alle immagini registrate, il soggetto che ha la manutenzione dell'impianto, disponendo fino ad allora il blocco della comunicazione delle immagini. *Garante privacy 2 ottobre 2008*

Laboratorio medico

Il garante ha ritenuto illecito e non conforme al principio di proporzionalità il trattamento delle immagini che spaziano nell'ingresso del centro medico, stabilendo che il laboratorio (nel caso specifico di un odontotecnico) deve correggere l'angolo di ripresa e collocare adeguati cartelli informativi in maniera da evitare la ripresa inopinata di passanti. Nel caso specifico il garante è intervenuto a correggere le modalità di ripresa di un impianto installato da un laboratorio odontotecnico che riprendeva però anche i pazienti di un attiguo centro medico dentistico. *Garante privacy newsletter n. 245 del 2005*

Centro raccolta rifiuti

Il comune non può videosorvegliare i cassonetti dell'immondizia. Il trattamento dei dati con le telecamere risulta sproporzionato rispetto all'obiettivo di controllare il rispetto della raccolta differenziata. Il rispetto di regolamenti amministrativi non giustifica l'adozione di trattamenti di videosorveglianza. *Garante privacy newsletter n. 245 del 2005*

In comune

Per utilizzare lecitamente un sistema di videosorveglianza, il comune deve adottare ogni accorgimento volto a evitare la ripresa di persone in abitazioni private; deve delimitare, quindi, la dislocazione, l'uso dello zoom e, in particolare, l'angolo visuale delle telecamere in modo da escludere ogni forma di ripresa, anche quando non c'è registrazione, di spazi interni di abitazioni private, attraverso eventuali sistemi di settaggio e oscuramento automatico, non modificabili dall'operatore. *Provvedimento garante 4 ottobre 2007*

In spiaggia

Non violano le disposizioni sulla protezione dei dati personali sistemi ed apparecchiature dislocate su spiagge, specie a fini promozionali o pubblicitari, che non consentano di identificare anche indirettamente gli interessati, in ragione della distanza dal luogo ripreso o di altre caratteristiche tecniche. *Granate privacy 27 luglio 2001*

ITALIA OGGI – pag.14

Regioni e Comuni hanno cominciato a fare resistenza alla costruzione di nuovi impianti

Energie pulite con il freno tirato

L'industria cresce, ma a livello locale si moltiplicano i vincoli

Nel pieno di una crisi economica come non si vedeva da decenni, le fonti rinnovabili stanno registrando ritmi di crescita impressionanti. Un boom che ha sorpreso anche gli operatori del mercato, ma che ora rischia di essere bruscamente frenato dalla resistenze di regioni e comuni. Ampliando così il divario già esistenti tra l'Italia e gli altri paesi e frenando le possibilità di recupero del Mezzogiorno.

Il solare mette a segno un +500%. L'industria delle fonti energetiche alternative, pur con ampie differenze tra i diversi settori, sta vivendo una stagione d'oro. Secondo le rilevazioni di Assosolare (Associazione dell'industria solare fotovoltaica), nel 2008 il giro d'affari del settore è stato di circa 800 milioni di euro, con una crescita del 500% sul 2007. Un boom destinato a proseguire nell'anno in corso con la previsione di installazioni per 250 MW e di un fatturato di 1 miliardo e 250 milioni di euro. Conferme arrivano dal fronte eolico, dove una ricerca condotta da Anev (Associazione nazionale energia del vento), Aper (Associazioni produttori energia da fonti rinnovabili) ed Enea (Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente) calcola che il 2008 si è chiuso con 1.010,40 MW di nuova po-

tenza installata, per un valore complessivo che ha toccato il record storico 3.736,47 MW. L'incremento rispetto al 2007 è stato nell'ordine del 35%, quasi il doppio rispetto alle stime elaborate a inizio anno. Da

di questa fonte pulita nel sistema nazionale. E la corsa dovrebbe continuare anche nel 2009, grazie anche alle caratteristiche del business eolico, che ha sì elevati costi di ingresso, ma è in grado di assicurare ritorni

scarti della lavorazione industriale e i rifiuti) risalgono al 2007, quando in Italia erano presenti 183 impianti per la produzione di biogas da discarica, 64 per generare elettricità da rifiuti solidi urbani e 15 attivi nella pro-

La diffusione regione per regione*

	Idrica	Eolico	Solare (escluso fotovoltaico)	Biomasse e rifiuti	Fotovoltaico
	MW	MW	MW	MW	
Piemonte	2.399	-	5,7	66,7	
Valle d'Aosta	861	-	0,1	0,8	
Lombardia	4.903	-	8,7	391,4	
Trentino Alto Adige	3.050	3,0	9,0	18,2	
Veneto	1.088	0,1	5,1	111,7	
Friuli Venezia Giulia	454	-	3,0	21,1	
Liguria	72,5	8,9	0,7	13,6	
Emilia Romagna	290	3,5	5,2	204,4	
Toscana	321	28,1	5,6	75,6	
Umbria	508	1,5	4,9	25,3	
Marche	230	-	2,6	10,5	
Lazio	399,3	9,0	3,1	80,1	
Abruzzo	1.001,9	154,8	2,1	5,1	
Molise	84,7	98,6	0,1	40,1	
Campania	334	458,5	6,5	26,1	
Puglia	-	639,9	7,6	86,0	
Basilicata	128	155,5	0,8	7,2	
Calabria	717	138,6	6,1	119,6	
Sicilia	152	630,9	4,4	17,8	
Sardegna	466	383,3	3,5	15,8	
TOTALE ITALIA	17.459	2714,2	86,7	1.337,20	

* Potenza efficiente degli impianti da fonte rinnovabile - Consuntivo 2007 - Fonti: Gse, Anev, elaborazioni Italia Oggi

primato anche la produzione elettrica, pari a oltre 6 TWh, quasi il 2% del consumo interno lordo, a dimostrazione della continua crescita

costanti nel medio periodo. Gli ultimi dati relativi alle biomasse (produzione di energia da componenti animali e vegetali, compresi gli

duzione di energia elettrica da biogas ottenuto da deiezioni animali, per una produzione pari al 2% del totale mondo. **Le resistenze lo-**

cali. Quando si passa dall'analisi dei dati alle prospettive future il quadro si fa molto più incerto. Perché, dopo anni di legislazione favorevole alla diffusione delle energie alternative, negli ultimi tempi si è registrata una brusca frenata. Con le regioni e i comuni che hanno cominciato a fare resistenza, con la conseguenza di conflitti di attribuzioni con lo stato e di un blocco di molti dei progetti elaborati nel tempo. «Il settore è cresciuto molto negli ultimi anni, grazie anche a una politica statale che prevede incentivi tra i più alti in Europa; basti pensare al Conto Energia, un sistema di incentivazione che remunera l'energia prodotta da impianti fotovoltaici», spiega Francesco Marzari, partner dello Studio Lombardi Molinari. «L'Italia si è dota-

ta, fin dal 2003, di una normativa che, almeno sulla carta, semplifica e accelera il procedimento per la realizzazione di impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili». I problemi sono sorti soprattutto nell'ultimo anno: alcune amministrazioni locali hanno bloccato la costruzione di nuovi parchi eolici, lamentando un impatto negativo sul paesaggio. Diverse regioni hanno fatto marcia indietro rispetto ai piani energetici precedentemente approvati, con la conseguenza di bloccare le nuove costruzioni». La burocrazia sta frenando pesantemente lo sviluppo del settore», lamenta Gianni Chianetta, presidente di Assosolare. «Nove mesi per un piccolo impianto e quasi un anno mezzo per uno di taglia grande, sono oggi i

tempi medi che un imprenditore deve attendere prima di veder partire il proprio impianto. Le differenti procedure amministrative regionali stanno causando notevoli rallentamenti nella realizzazione dei progetti aumentando la sfiducia degli investitori, soprattutto esteri». Dello stesso avviso è Marzari, secondo il quale «a livello regionale i vincoli si moltiplicano, con buona pace per i principi di semplificazione e certezza dei tempi del procedimento posti dalla norma nazionale». Auspica un maggiore coordinamento anche Francesca Iacobone, presidente di Ecofys Italy, società di consulenza specializzata nelle energie rinnovabili: «La riforma del titolo V della Costituzione e l'estensione del potere decisionale alle regioni in tema di energia, fa

parte del processo di liberalizzazione che, tuttavia, necessita un completamento in grado di identificare un ruolo chiaro per stato e regioni. È difficile infatti chiedere il consenso su scelte di operatori privati, che trovano difficoltà a livello locale, senza che tali scelte siano inquadrabili all'interno di un percorso elaborato a livello nazionale, fatto proprio dallo stato, condiviso e diramato sul territorio attraverso le amministrazioni decentrate». Senza linee guida, conclude, «qualsiasi decisione a livello locale entra in contraddizione con gli obiettivi di politica energetica che invece risultano chiari a livello europeo, siano essi declinati nelle politiche per Kyoto o nelle direttive sulla qualità dell'aria».

Duilio Lui

Lo ha stabilito l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici basandosi sul dlgs 163/2006

Gare p.a., la qualità è prioritaria

Nel selezionare l'offerta non si deve tener conto solo del prezzo

Quando un'opera o un servizio sono destinati ad avere un impatto ambientale, il criterio di scelta che la Pubblica amministrazione deve osservare nella selezione dell'offerta migliore nell'ambito del relativo appalto pubblico deve essere quello fondato sul rapporto «ecoqualità/prezzo di beni e prestazioni in gara, e non quello fondato sul mero prezzo più basso. A fugare ogni dubbio sull'obbligo di considerare la qualità ambientale tra i parametri di aggiudicazione degli appalti pubblici è l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, che con la propria determinazione 8 ottobre 2008 n. 5 (pubblicata sulla G.U del 21 novembre successivo, n. 273) ha fornito alle p.a. indicazioni sull'utilizzo del criterio dell'offerta «economicamente più vantaggiosa» prevista dal Dlgs 163/2006 (il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture). La decisione. L'Autorità, in forza dei suoi poteri di regolazione del mercato dei lavori pubblici, con il provvedimento in questione ha effettuato una ricognizione tra i due criteri per la scelta dell'offerta migliore previsti dal Codice, ossia quello dell'offerta «economicamente più vantaggiosa» e quello dell'offerta con «prezzo più basso», sciogliendo la sibilina statuizione recata dall'articolo 81, comma 2 del Dlgs 163/2006 in questione che si limita a imporre alle stazioni appaltanti di scegliere tra i due criteri «quello più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto». Per l'Autorità, in sostanza, il criterio del prezzo più basso può reputarsi adeguato al perseguimento delle esigenze dell'amministrazione quando l'oggetto del contratto non sia caratterizzato

da un particolare valore tecnologico o si svolga secondo procedure largamente standardizzate; laddove le caratteristiche oggettive dell'appalto inducano a ritenere rilevanti, ai fini dell'aggiudicazione, uno o più aspetti qualitativi (tra i quali, come testualmente recita la deliberazione, l'impatto ambientale) la metodologia utilizzata deve essere quella del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ossia quella che premia il miglior rapporto qualità/prezzo. A titolo di esempio, l'Autorità richiama la fattispecie di un'opera destinata a essere fruita dalla collettività, nella quale assume dunque rilievo l'aspetto qualitativo relativo all'utilizzo di materiali riciclabili. Le motivazioni. A fondamento della sua enunciazione, l'Autorità pone il dettato dell'articolo 83 dello stesso Dlgs 163/2006, laddove prescrive tra i parametri di

valutazione da indicare nei bandi di gara indetti in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa quello delle «caratteristiche ambientali» dei beni concorrenti. La scelta del criterio fondato sul rapporto/qualità prezzo in relazione a opere o servizi destinati ad impatti ambientali, sottolinea inoltre l'Autorità nel provvedimento, non rientra nel potere di «discrezionalità amministrativa» della Pubblica amministrazione (ossia nel suo potere di ponderazione più libero ed ampio tra interessi contrapposti, che la porta alla scelta da essa ritenuta più «opportuna»), bensì nel suo più limitato potere di «discrezionalità tecnica» (ossia in quel potere decisionale guidato da regole tecniche, nella fattispecie quelle ambientali, che la portano necessariamente verso una determinata scelta).

LA CIRCOLARE - Nessun divieto specifico per i luoghi di culto

Le regole del Viminale dopo le preghiere in piazza: filmati tutti i cortei

Le riprese affidate alla polizia Scientifica - Il documento voluto da Maroni è stato firmato dal capo della polizia. Non è prevista una cauzione per risarcire eventuali danni

ROMA — Le manifestazioni di piazza dovranno essere sempre filmate. Il Viminale riscrive le regole per la gestione dell'ordine pubblico e nella direttiva destinata a prefetti e questori inserisce una disposizione che non mancherà di suscitare polemiche. Perché prevede che tutti i partecipanti vengano ripresi dalle telecamere affidate ai poliziotti per controllare costantemente lo svolgimento dei cortei o dei sit-in. La circolare voluta dal ministro dell'Interno Roberto Maroni dopo le proteste e le preghiere islamiche di chi — a Milano e in altre città si è schierato con i palestinesi di Gaza — è firmata dal capo della polizia Antonio Manganelli. Il documento non contiene divieti specifici che riguardano i luoghi di culto e non obbliga i promotori a versare una sorta di cauzione per risarcire eventuali danni provocati, come era stato annunciato la scorsa settimana. Impone invece la ripresa costante di chi sfi-

la, anche se non si verificano incidenti o scontri con le forze dell'ordine. «Diviene particolarmente rilevante — scrive il prefetto — l'attività di documentazione videofotografica assicurata dalla polizia Scientifica che tenga conto, non solo delle eventuali finalità probatorie ai fini processuali, ma anche delle fondamentali esigenze di supportare adeguatamente la visione generale degli accadimenti, anche in vista della idonea fruibilità nella ricostruzione complessiva delle situazioni processualmente rilevanti». Un mese fa, inaugurando la scuola per l'ordine pubblico, Manganelli aveva sottolineato la necessità di «non ripetere gli errori del passato», riferendosi chiaramente al G8 di Genova del 2001. E adesso, nella direttiva, evidenzia come gli eventuali divieti di manifestazione o l'imposizione di limitazioni «vanno calibrate non solo rispetto ai principi di legge ordinaria e costituzionale, bensì anche alla oggettiva impossibilità

di una mediazione». Il capo della polizia ribadisce che «i reparti inquadrati, organizzati e addestrati anche per un'attività di contrasto ad azioni violente o resistenti di masse di persone, vanno collocati evitando che anche in eventi critici con elevati profili di rischio per l'ordine pubblico vengano a trovarsi a contatto ravvicinato e prolungato con gruppi di manifestanti». E che «l'uso dei mezzi di dissuasione sia considerato rimedio estremo per fronteggiare situazioni di particolare gravità altrimenti non gestibili». Evitare il contatto, rimane questa la priorità. Ma l'obiettivo di chi predispone le misure di prevenzione deve essere quello di far coincidere esigenze diverse. «È necessario — scrive Manganelli — creare un sistema di mutuo rispetto tra i protagonisti delle pubbliche iniziative, nell'intento di mediare in situazioni conflittuali anche attraverso la gestione negoziata dello spazio pubblico e la valo-

rizzazione della partnership tra pubblico e privato». Nessun riferimento esplicito viene fatto alla preghiera davanti al Duomo di Milano che tante polemiche aveva provocato lo scorso 3 gennaio. Però il richiamo appare chiaro. Anche perché il prefetto invita i responsabili dell'ordine pubblico ad avviare «una proficua interlocuzione con i promotori e gli organizzatori orientata a realizzare e mantenere forme di efficace negoziazione o di cooperazione in una prospettiva di bilanciamento tra il pieno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero e l'esigenza di tutela della legalità e dei diritti della cittadinanza». Non a caso viene sottolineato come «lo sviluppo dell'attività di negoziazione — condotta sia sul piano formale, sia su quello informale — condiziona fortemente la situazione dell'ordine pubblico».

Fiorenza Sarzanini

LA RIFORMA - Polemica nel Pd sull'intesa e il referendum chiesto da Epifani

«Salari, 1.350 euro in meno»

La Cgil attacca, stop di Brunetta

Il ministro: è un buon accordo per l'economia, basta veti

ROMA — La Cgil spiega e motiva il suo no alla riforma contrattuale: se fosse stata applicata quattro anni fa i lavoratori avrebbero perso sullo stipendio oltre 1.350 euro mentre le imprese ci avrebbero guadagnato in tutto 15-16 miliardi di euro. Il segretario confederale della Cgil Agostino Megale, intervenendo alla trasmissione Domenica In, illustra le ragioni che hanno indotto il maggior sindacato a non firmare, unico tra le oltre 30 sigle, l'intesa che dovrebbe rinnovare il modello del 1993. «Noi non avremmo mai sottoscritto un'intesa sulle regole senza Cisl e Uil — continua Megale — e come può Confindustria non immaginare la necessità della ricerca paziente di un compromesso?». Dentro il Partito democratico, dopo che Enrico Letta, Walter Veltroni, Enrico Morando si sono schierati a favore della riforma — contro Massimo D'Alema, Pierluigi Bersani e Paolo Nerozzi che hanno difeso le ragioni della Cgil — continua la polemica. Franco Monaco, esponente del Partito democratico vicino ad Arturo Parisi, si chiede chi ha deciso e dove la linea del Pd sui contratti e referendum sindacale. A complicare lo scenario un'intervista a la Repubblica dell'ex presidente Carlo Azeglio Ciampi, nonché premier all'epoca dello sto-

rico accordo del 1993, secondo il quale lui non «avrebbe mai firmato senza la Cgil». Un appello al dialogo è arrivato dal prossimo direttore generale di Confindustria Giampaolo Galli (si insedierà in Viale Astronomia il 2 di febbraio): «Laddove ci sono opinioni diverse è necessario comprenderne le ragioni e cercare di trovare soluzioni comuni». Le parole di Galli, registrate venerdì per il suo intervento a Domenica In, non sarebbero comunque da collegare alla vicenda della mancata firma della Cgil. Lo precisa l'interessato, sottolineando che il suo era un ragionamento generico, fatto in relazione alle ricette per af-

frontare l'attuale crisi economica. Il ricorso al referendum continua a far discutere. Secondo il sottosegretario agli Esteri Stefania Craxi «farà la stessa fine catastrofica di quello promosso contro l'abolizione della scala mobile nel 1985». Mentre il ministro della Funzione pubblica Renato Brunetta difende l'intesa perché «farà bene ai lavoratori, alle imprese e alla competitività del Paese». «Possibile — si chiede il ministro — che tutti hanno torto e solo la Cgil ha ragione?».

Roberto Bagnoli

A Washington torna a vincere la qualità. A Roma basterebbe copiare **L'effetto Obama e i nostri fannulloni**

Il presidente americano ha scelto una squadra composta da persone di altissimo livello, cosa che non sempre avviene da noi

In questi giorni Barack Obama sta formando la propria squadra di governo con criteri strettamente meritocratici, scegliendo the best and the brightest («i migliori e i più intelligenti») per realizzare i progetti che hanno fatto «sognare» l'America e lo hanno portato alla Casa Bianca. Obama ha scelto un dream team composto da personalità di altissimo livello (tra cui un premio Nobel), scelte per le loro capacità e non in base alla loro fedeltà politica (il segretario alla difesa Robert Gates è repubblicano). L'utilizzo di persone eccellenti al livello di policy making sia come responsabili di ministeri sia come advisor del presidente non è certo una novità nel governo degli Stati Uniti, anche se Obama si spinge molto avanti in questa direzione. L'elemento di vera novità del dream team di Obama è Nancy Killefer (ex-director McKinsey), nominata chief performance officer con il compito di rivedere drasticamente i finanziamenti alla pubblica amministrazione con un'ottica orientata al reale valore per i cittadini, e non alle lobby politiche. L'Economist ha riportato la notizia con il titolo «Goldman (Sachs) metti da parte: è il turno di McKinsey di trasformare lo zio Sam». Una meritocrazia focalizzata più sulla produttività del servizio pubblico che non sulle policy ha bisogno di competenze e valori orientati alla leadership e non alla finanza. La scelta di Obama è la conseguenza di una semplice verità: per fare una seria riforma della pubblica amministrazione ci vogliono leader eccellenti. E questa riforma è resa ancora più urgente dalla crisi di Wall Street, che ha accelerato la tendenza verso un «nuovo statalismo» che richiederà nei prossimi trent'anni una presenza del settore pubblico sempre più importante anche nel mondo anglosassone. Avere un servizio pubblico eccellente è facile in un paese che ha una lunga tradizione di meritocrazia: la pubblica amministrazione più efficiente del mondo è quella di Singapore, dove da anni i migliori giovani vengono selezionati

e mandati nelle scuole e nelle università d'eccellenza e poi messi in posizione di responsabilità a 35 anni. In Vietnam, a Huè, l'antica capitale del regno ai tempi dei francesi, esiste un liceo che si chiama Quoc Hoc, la «scuola della nazione»: lì hanno studiato Ho Ci Min, il generale Giap e il premier Pham Van Dong. Gli studenti vengono scelti ogni anno in tutte le scuole medie del paese grazie a test nazionali standard e mandati a studiare a Huè a spese dello Stato. Nel mondo occidentale esiste solo l'Ena francese, l'Ecole Nationale d'Administration che ha radici lontane, all'epoca di un geniale visionario della meritocrazia come Napoleone. I governi occidentali (soprattutto quelli anglosassoni e scandinavi), in paesi dove mancano queste tradizioni di eccellenza nel settore pubblico, oggi stanno sperimentando nuove soluzioni. Tony Blair ha significativamente migliorato la qualità del servizio pubblico inglese — scuola, sanità, trasporti — grazie a una task force di «50 eccellenti gio-

vani inglesi che hanno migliorato la vita di 50 milioni di loro concittadini», nelle parole di Michael Barber, che l'ha guidata. Anche gli Stati Uniti, che tradizionalmente hanno una pubblica amministrazione snella e dove l'eccellenza è stata coltivata soprattutto nel settore privato, sono alla ricerca di nuovi approcci: proprio per questo Barack Obama si è inventato il job di Nancy Killefer. In Italia un drastico miglioramento della qualità del servizio pubblico a parità di costi è una priorità. L'impressione è però che da noi la meritocrazia nella classe dirigente della pubblica amministrazione stenti a decollare. Iniziative come l'ormai famoso «licenziare i fannulloni» sono encomiabili, ma non bastano certo a formare la nuova classe dirigente eccellente che dovrà valorizzare i milioni di dipendenti pubblici che ovviamente non possono (e non devono) essere tutti licenziati. Forse, studiare il «metodo Obama» potrebbe servire.

Roger Abravanel

IL MATTINO – pag.11

L'ISTRUZIONE ON LINE - Il progetto del ministro alla guida dell'Innovazione - «Iniziativa entro un anno ai ragazzi potrà non piacere»

Internet per le pagelle, sms per le assenze

L'annuncio di Brunetta - La Gelmini: «Un'esperienza già avviata, positivo estenderla a tutte le scuole»

ROMA - Un "bip" e scopriamo che nostro figlio questa mattina ha marinato la scuola, un "bip" e apprendiamo quasi in tempo reale che si è beccato un bel quattro in latino oppure ha rifiutato l'interrogazione, o ancora - perché no - ha preso il voto più alto della classe nel compito di matematica. Gli sms come tramite con la scuola dei nostri figli. In alcuni istituti la sperimentazione è già avviata, presto dovrebbe diventare una realtà per tutti. E non finisce qui. Dopo il successo dell'annuncio su Youtube delle materie per l'esame di maturità fatto qualche giorno fa dal ministro dell'Istruzione, Mariastella Gelmini (58mila contatti ed oltre 700 commenti in una sola giornata), ora anche la pagella sta per diventare elettronica, ovvero consultabile via internet. Insomma la scuola italiana si modernizza e muove i primi passi verso l'utilizzo delle nuove tecnologie. In sostanza, inizia finalmente a parlare la stessa lingua degli studenti, che tra di loro or-

mai comunicano soprattutto attraverso mail, facebook, skype, sms, e via dicendo. Ad annunciare che a breve i vecchi "quadri" con le pagelle potranno andare in soffitta, è il ministro della Pubblica amministrazione, Renato Brunetta: «Entro un anno la stragrande maggioranza delle famiglie italiane riceverà a casa o potrà connettersi via internet per consultare la pagella scolastica dei propri figli e ottenere altre informazioni sull'andamento scolastico». Brunetta ha parlato anche degli sms per avvisare delle assenze scolastiche: «E un'iniziativa che ai figli potrà non piacere ma che potrà rassicurare i genitori». Il tutto rientra nel più ampio progetto e-government per innovare la pubblica amministrazione, che Brunetta ha illustrato ai giornalisti la settimana scorsa. Ora la domanda sorge spontanea: questo utilizzo a piene mani delle nuove tecnologie non rischia di disumanizzare ancora di più il rapporto tra scuola e genitori, e tra geni-

tori e figli? In fin dei conti andare a parlare con gli insegnanti e scoprire che nostro figlio ha "barato" sui voti presi e sul suo rendimento scolastico, è un classico. Spesso è l'occasione per quelle salutari sfuriate durante le quali da entrambe le parti - genitori e figli - si tirano fuori un po' di cosette che ci si portava dentro da tempo e che poi alla fine, una volta chiarite, riavvicinano un po' di più. Brunetta riconosce: «Bisognerà continuare ad avere rapporti diretti con la scuola e gli insegnanti». E avverte: «Non si deve fare l'errore di pensare che internet possa sostituire l'umanità dei rapporti interpersonali». A plaudire all'iniziativa della pagella elettronica e delle comunicazioni via sms ai genitori è anche il ministro Gelmini. Che spiega: «In molte scuole italiane le pagelle, le assenze, il profitto scolastico, la valutazione del comportamento degli alunni vengono comunicate ai genitori via sms o via e-mail. Si tratta di esperienze

fruttuose che avvicinano la scuola alla famiglia e che, proprio per i risultati eccellenti ottenuti, insieme al ministro Brunetta, abbiamo intenzione di estendere a tutte le scuole italiane». L'annuncio è stato ben accolto dalle rappresentanze dei genitori, purché sia salvaguardata l'autonomia degli istituti e purché sia garantita un'informazione puntuale anche a quei genitori che non hanno o non vogliono utilizzare internet. «Non siamo ostili alle nuove tecnologie, tuttavia - dichiara il presidente del Coordinamento genitori democratici, Angela Nava - ci chiediamo di chi sarà la responsabilità di inviare gli sms? Chi sopporterà i costi? Finora le comunicazioni sono state per lo più in forma scritta. Si può anche cambiare purché ci sia condivisione: la scuola deve deciderlo assieme ai genitori, se la maggioranza è d'accordo nessun problema».

Giusy Franzese