



**CONSORZIO  
ASMEZ**

# **RASSEGNA STAMPA**



**DEL 25 MAGGIO 2009**

**LE AUTONOMIE.IT**

RESPONSABILITÀ ERARIALI, PENALI, CIVILI E DISCIPLINARI NELLA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE DEGLI EE.LL..... 5

**NEWS ENTI LOCALI**

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

TRECCANI E MINISTERO DELL'INNOVAZIONE: PROTOCOLLO D'INTESA..... 7

ANOMALIA ITALIA, BASSO COSTO LAVORO E ALTO CUNEO FISCALE ..... 8

SOPPRESSO IL COVIRI..... 9

IL GOVERNO IMPUGNA FINANZIARIA TRENTINA ..... 10

GESTIONE DELLA CONOSCENZA PER DIPENDENTI PUBBLICI E CITTADINI..... 11

LE CARTE DEL PAESAGGIO SCARICABILI DAL SITO ISTITUZIONALE ..... 12

**IL SOLE 24ORE**

METÀ BUDGET DELLA UE VIAGGIA SULL'ASSE BERLINO-PARIGI-ROMA ..... 13

*Ogni cittadino in media contribuisce al bilancio comune con 233 euro l'anno*

LA BUROCRAZIA ASSORBE 8 MILIARDI..... 14

*Il 6% del bilancio viene utilizzato per il funzionamento delle amministrazioni*

EURODEPUTATI, DA LUGLIO SCATTA LA STRETTA ..... 15

*TUTTI UGUALI/Finora lo stipendio era definito e pagato dai singoli stati, ma la nuova busta paga sarà uniforme e non supererà i 6mila euro mensili*

PERDERÀ IL POSTO LO STATALE «BOCCIATO» PER DUE ANNI DI FILA ..... 16

*L'insufficiente rendimento dovrà essere legato a violazioni di leggi o contratto*

GRADUATORIE TROPPO RIGIDE..... 18

APRONO LA VIA ALLE CAUSE ..... 18

*NIENTE AUTOMATISMI/ Per evitare ricorsi serve maggiore flessibilità alle fasce di merito e va garantita l'indipendenza di chi deve giudicare*

RISCHIO CARCERE SUL MEDICO FISCALE CHE NON INDAGA ..... 19

LA LEGGE NASCE IN CONFERENZA ..... 20

*Dal piano casa al patto della salute, la Stato-Regioni è sempre più protagonista*

L'AUTONOMIA SEMPRE PIÙ SUL TERRITORIO..... 21

IN ARRIVO DUE ANNI DI SUPER-LAVORO PER IL NUOVO FISCO..... 22

*POTERE CONSULTIVO/Tutti i decreti legislativi dovranno trovare un via libera formale prima di essere trasmessi alle Camere*

IL PIANO CASA PARTE DALLE REGIONI..... 23

*Pronti undici testi e progetti di legge per regolare ampliamenti e demolizioni*

VIA AI LAVORI? SOLO SE LO PREVEDE IL SINDACO..... 26

L'INTESA CON STATO E COMUNI NON SALVA DAI RICORSI AL TAR ..... 27

*EFFETTO BOOMERANG/Se gli enti locali stringeranno sui criteri i privati si rivolgeranno ai giudici amministrativi*

GRANDI PARTITI ATTRATTI DAL PREMIO DI MAGGIORANZA..... 28

*Sì del Pd mentre il Pdl prende tempo - Di Pietro inverte la rotta e punta al no*

IN GIOCO IL FUTURO DEL BIPOLARISMO .....	29
<i>L'INCOGNITA/Scoperchiare il vaso di Pandora della riforma elettorale rischia di produrre un ritorno al passato</i>	
IN VIGORE 1.656 LEGGI INUTILI .....	30
<i>Tra gli oltre 7mila atti anteriori al 1970 se ne salveranno 2.500</i>	
SEMPLIFICAZIONE ALLA CONQUISTA DEL SÌ DEFINITIVO.....	32
<i>CLIMA ELETTORALE/ L'attenzione è concentrata sull'appuntamento del 6 e 7 giugno, che costringerà le Camere a una settimana di stop</i>	
STOP ALLA RISCOSSIONE SBAGLIATA.....	33
<i>Il primo passo è fondamentale: la cartella di pagamento va contestata subito</i>	
LO STIPENDIO PUÒ FINIRE NEL MIRINO .....	34
SENZA RESPONSABILE ISCRIZIONI IPOTECARIE E INTIMAZIONI NULLE.....	35
<i>IN BASE ALLO STATUTO/In questa ipotesi non è ritenuta applicabile la sanatoria varata dal milleproroghe sulle cartelle esattoriali</i>	
LA SPA PUBBLICA PAGA LA TARSU.....	36
PREMI ALLA CASA SOSTENIBILE.....	37
<i>Regioni in campo con sconti sugli oneri e bonus volumetrici</i>	
GARE PRIVATE CON OBBLIGHI PUBBLICI .....	38
<i>Il titolare del permesso deve applicare le stesse regole degli appalti comunali</i>	
IL PROGETTO ALLARGA I CONFINI DELL'INCENTIVO.....	39
<i>L'OPZIONE/Distribuzione delle risorse: il regolamento può estendere l'applicazione del bonus al coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione</i>	
PERSONALE, LA DEROGA «SANA» PURE IL 2008.....	40
IMPIANTI PUBBLICITARI SOLO SE C'È IL PIANO .....	41
LA DELIBERA IMPRECISA NON BLOCCA I RIMBORSI.....	42
<i>L'OSTACOLO/L'indennizzo statale delle risorse pagate ai dipendenti è precluso solamente se il rendiconto non è approvato in sei mesi</i>	
ANZIANI E DISABILI, ULTIMI GIORNI PER I FONDI UNRRA.....	43
DAI BILANCI AI TRIBUTI, 55 CONTROLLI L'ANNO .....	44
<i>Aumentati del 30% rispetto al 2006 i documenti da inviare a ministeri e Corte dei conti</i>	
SOLO IL VIA LIBERA DEL REVISORE DÀ PESO ALLE INFORMAZIONI.....	45
I SERVIZI PUBBLICI ASPETTANO IL REGOLAMENTO SULLA GESTIONE .....	46
<i>I TEMI CHIAVE/I referti annuali alla Ragioneria e alla magistratura contabile si concentrano soprattutto sui limiti alle esternalizzazioni e sul personale</i>	
UNA BULIMIA DI DATI SENZA RISULTATI APPREZZABILI.....	47
ANCI: MANI LEGATE SUI PROBLEMI VERI.....	48
DALL'ALBO PER I BUTTAFUORI AL REATO DI OLTRAGGIO: ECCO COSA CAMBIA .....	49
<b>CORRIERE DELLA SERA</b>	
DAL PONTE AL MOSE, BLOCCATE LE NOMINE DEI SEDICI COMMISSARI.....	51
<i>Fermata sul filo di lana la lista dei nomi Il decreto anticrisi approvato da sei mesi</i>	
PDL, VIA ALLA RACCOLTA DI FIRME PER IL TAGLIO DEI PARLAMENTARI.....	52
<i>Il premier: Letta e Rutelli lasceranno il Pd. La replica: ridicolo</i>	
LE RICETTE IN FARMACIA VIA INTERNET .....	53

*Nuove regole per i medici, gli studi saranno aperti 24 ore al giorno*

LA DEMOCRAZIA NON È PARTECIPAZIONE..... 54

*Sottrarsi al voto è la dichiarazione di uno stato d'animo rispettabile*

## LE AUTONOMIE.IT

### SEMINARIO

# Responsabilità erariali, penali, civili e disciplinari nella gestione delle risorse umane degli ee.ll

Il seminario fornisce le linee guida di comportamento per gli amministratori e per coloro che svolgono funzioni di gestione degli enti locali in particolare nella gestione dei rapporti di lavoro attraverso indicazioni tratte dal riferimento a casi pratici. Viene fornito un quadro chiaro ed esauriente delle problematiche che si sono sviluppate in tema di responsabilità civile negli Enti Locali e sulle responsabilità penale, amministrativa, disciplinare, dirigenziale alle quali sono soggetti i pubblici dipendenti. Particolare attenzione è rivolta alle più recenti novità sia di ordine legislativo che di ordine giurisprudenziale lasciando, comunque, ampio spazio per l'esposizione di casi pratici ed è affrontato anche il giudizio di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei Conti. La giornata di formazione avrà luogo il 17 GIUGNO 2009 con il relatore il Dr. VITO TENORE presso la sede Asmez di Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, dalle ore 9,30 alle 17,30.

---

#### LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:

##### **MASTER EXECUTIVE CON LABORATORI PRATICI: NET SECURITY**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, MAGGIO – GIUGNO 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 11 - 58 – 28 -82

<http://formazione.asmez.it>

##### **SEMINARIO: LEGGE DI RIFORMA 15/2009 DEL LAVORO PUBBLICO**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 28 MAGGIO 2009. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.750 45 14- 05 -19 – 58 – 28 -82

<http://formazione.asmez.it>

## NEWS ENTI LOCALI

### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

# La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 116 del 21 maggio 2009 presenta i seguenti documenti di interesse per gli enti locali:

a) **il decreto del Ministero dell'interno 8 maggio 2009** - Scioglimento dell'assemblea generale del Consorzio cimiteriale tra i Comuni di Ottaviano e San Giuseppe Vesuviano;

b) **il decreto della Regione Sardegna 4 maggio 2009** - Scioglimento del Consiglio comunale di Ottana.

## NEWS ENTI LOCALI

### L'ACCORDO

## Treccani e Ministero dell'Innovazione: protocollo d'intesa

Il ministro per l'Innovazione Renato Brunetta e l'amministratore delegato dell'Istituto della Enciclopedia Italiana Francesco Tatò hanno firmato ieri mattina, a Palazzo Chigi, un protocollo d'intesa. L'obiettivo è realizzare strumenti innovativi che offrano al cittadino contenuti culturali di alto livello. In pratica cittadini e docenti potranno utilizzare e sviluppare contenuti culturali e didattici basati sul data base dell'Istituto per l'Enciclopedia italiana. Per ora l'accordo durerà 3 anni, ma potrà essere rinnovato fra le parti. Ma non resterà un'innovazione isolata: fa tutto parte di un progetto, il piano e-Gov 2012 del ministro Brunetta, che in questo caso avrà l'obiettivo di veicolare, traghettare, la lingua italiana e la conoscenza anche su Internet gratuitamente.

---

Fonte: FUNZIONE EPUBBLICA

## NEWS ENTI LOCALI

### CERM

# Anomalia Italia, basso costo lavoro e alto cuneo fiscale

In ambito Ocse, l'Italia rappresenta un unicum: un basso costo del lavoro si combina con un alto cuneo sul lavoro e con una altrettanto alta quota del cuneo attribuibile a contribuzione pensionistica. Una relazione così stretta non si riscontra altrove, soprattutto tra i Partner di UE-15. Ed è in questa combinazione che sono riassunti i nostri problemi. È quanto evidenzia uno studio realizzato dal Cerm indicando che "questa combinazione dipende da due fattori, entrambi ad impatto negativo sulla crescita: da un lato, la contrattazione troppo rigida del costo del lavoro in un Paese dalle forti asimmetrie di produttività e di costo della vita; e, dall'altro la mancata riforma delle pensioni e del welfare. Il primo fattore scoraggia investimenti, insediamenti produttivi, occupazione e produttività degli occupati. Il secondo fattore impedisce la differenziazione della

spesa sociale, verso gli istituti a sostegno del singolo e della famiglia durante tutte le fasi della vita: figli, casa, conciliazione vita-lavoro, inabilità/disabilità, inclusione/reinclusione nel mercato del lavoro, formazione, etc". Questi istituti sono essenziali per perseguire l'obiettivo dell'equità in un contesto di crescita individuale e collettiva ma, con il sovraccarico di contribuzione alle pensioni, non riescono a trovare stabili fonti di finanziamento. Il coefficiente di variazione del costo del lavoro per occupato full-time equivalent è, in Italia, la metà di quello della Germania, della Spagna, della Francia, della Grecia e persino del Portogallo; mentre il 70% del nostro cuneo è riconducibile a contribuzione sociale, della quale oltre l'80% a finalità pensionistica. Oltre che dalla bassa produttività, le basse retribuzioni nette italiane dipendono dal cuneo (la differen-

za tra il costo del lavoro per l'impresa e la retribuzione netta per il dipendente). Ma anche su questo punto, è radicata la tesi che il cuneo italiano non costituisca un problema, perché altri Paesi, e tra questi alcuni dei principali Partner UE-15 (Germania, Francia, Svezia), hanno livelli di cuneo equivalenti o addirittura superiori. Ma l'Italia si distingue da questi Paesi per fattori strutturali radicati. Ha destato stupore vedere l'Italia dopo Grecia e Spagna nella classifica Ocse dei redditi netti da lavoro. In realtà, questa posizione trova completa spiegazione nella bassa e declinante produttività e nella perdita di competitività che il Paese sta facendo registrare almeno da un quindicennio, e che si riflette sulle retribuzioni. Tra il 1995 e il 2008, il Pil procapite (in ppp) di UE-15 è cresciuto del 63%, contro il poco più del 40 dell'Italia; nello stesso arco di tempo,

la Grecia ha registrato un +96,75%, la Spagna un +95,5%. Dal 2000 ad oggi, la produttività reale (al netto dell'inflazione) degli occupati è diminuita di quasi il 3% in Italia, a fronte di aumenti, anche significativi, negli altri Partner UE e, in particolare, del +22,9% in Grecia, e del +2,3 in Spagna. È necessario rompere l'equilibrio vizioso in cui bassa produttività e basso costo del lavoro si giustificano a vicenda, con il cuneo a trasformare il basso costo del lavoro in ancor più basse retribuzioni nette, senza per giunta utilizzare le risorse raccolte per finanziare spesa pubblica in un welfare moderno e diversificato. Dai dati di "Taxing wages - 2008" dell'Ocse arriva uno sprono alla riforma della contrattazione del lavoro verso schemi più flessibili, e a quella delle pensioni verso un assetto multipilastro.

Fonte ASCA

## NEWS ENTI LOCALI

### DL TERREMOTO

# Soppresso il Coviri

La modifica introdotta al Senato riguarderà la gestione dei servizi idrici in tutto il territorio nazionale. Entro 45 giorni dall'entrata in vigore della norma, il ministero dell'Ambiente avvierà un programma per il coordinamento delle iniziative di monitoraggio, verifica e consolidamento degli impianti per la gestione dei servizi idrici, programma predisposto dalla commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, istituita dal ministero guidato da Stefania Prestigiacomo che subentra dunque nelle competenze già attribuite all'autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti e successivamente attribuite al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche «il quale, a decorrere dalla medesima data, è soppresso». Soppresso anche l'osservatorio sui servizi idrici e dunque anche la vigilanza sulle tariffe e più in generale sulla qualità dei servizi erogati verranno svolte dalla commissione incardinata presso il ministero dell'Ambiente. La commissione di nuova istituzione che si occuperà della vigilanza sulla gestione dei servizi idrici è composta da cinque membri nominati con decreto del ministro dell'Ambiente, due dei quali designati dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome e tre, di cui uno con funzioni di presidente individuato con il medesimo decreto, scelti tra persone di elevata qualificazione giuridico-amministrativa o tecnico-scientifica, nel settore pubblico e privato, nel rispetto del principio dell'equilibrio di genere. Durano in carica tre anni e verranno nominati entro 30 giorni. Il programma per il coordinamento delle iniziative di monitoraggio, verifica e consolidamento degli impianti per la gestione dei servizi idrici sarà realizzato dalla commissione con il supporto tecnico-scientifico e operativo dell'Ispra, su scala regionale o interregionale, iniziando dal territorio della Regione Abruzzo.

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

### IRAP

# Il Governo impugna Finanziaria trentina

**L'**irap non è un'imposta regionale e quindi è illegittimo che se ne deliberi una riduzione. Lo Stato motiva così la sua decisione di impugnare l'articolo 3 della legge Finanziaria della Provincia autonoma di Trento che prevede anche per i prossimi anni la riduzione di ali-quota Irap, pari ad un punto percentuale rispetto a quella prevista a livello statale in via ordinaria, per i soggetti che operano nel settore agricolo e della piccola pesca e loro consorzi. Per lo Stato - viene detto in una nota - l'impugnativa è giustificata dal fatto che l'Irap non è un'imposta regionale. Quindi le regioni e le province possono incidere sulla relativa disciplina solo nei limiti previsti dalla normativa statale. Il Governo ha impugnato anche l'articolo 56 della Finanziaria trentina, che disciplina localmente le modalità di restituzione di somme ai soggetti che hanno versato la tariffa di depurazione anche se non erano allacciati ad alcun impianto di depurazione. Secondo lo Stato la competenza non è provinciale.

---

Fonte GUIDA AGLI ENTI LOCALI

## NEWS ENTI LOCALI

### MAGELLANO

## Gestione della conoscenza per dipendenti pubblici e cittadini

Nella Pubblica Amministrazione esiste un patrimonio di conoscenze, capacità e potenzialità che, se comunicato e condiviso, può contribuire a migliorare la qualità e l'efficienza del lavoro dei dipendenti pubblici, e quindi i servizi per i cittadini. Le nuove tecnologie offrono una soluzione semplice, economica e veloce per far sì che, all'interno delle amministrazioni, tutti possano mettere a fattor comune esperienze, documenti, conoscenze e progetti, avvalendosi contemporaneamente di quelli altrui. Nasce così "Magellano", un progetto altamente innovativo del Dipartimento della Funzione Pubblica che consente il coinvolgimento delle Pubbliche Amministrazioni in una Community virtuale, nella quale possano convergere ed essere continuamente condivisi gli elementi di conoscenza prodotta. Magellano è un sistema di Knowledge Management su piattaforma web, tecnologicamente avanzato e sviluppato in collaborazione con tre aziende italiane, Accenture, Codin e Optimatica, che mira a facilitare il lavoro e la collaborazione tra uffici pubblici, offrendo un'unica porta d'accesso al know-how e alle professionalità sviluppati nella P.A. Navigando in "Magellano" ciascun utente potrà conoscere ciò che di più attuale esiste su un determinato argomento, sapere quali progetti sono stati realizzati e quali si stanno realizzando, e soprattutto condividere le esperienze delle amministrazioni che hanno ottenuto i migliori risultati. Ogni dipendente pubblico potrà fornire il suo personale contributo attraverso strumenti di comunicazione diversificata e lavorare alla realizzazione di progetti comuni, a prescindere dalla sua sede geografica o da vincoli temporali. Oltre che un utile strumento di lavoro per i dipendenti pubblici, "Magellano" sta per diventare il supporto per tutti coloro che, in modalità multicanale, forniscono informazioni ai cittadini e alle imprese sui servizi che questi quotidianamente richiedono alla pubblica amministrazione, primi fra tutti Linea Amica. Il Dipartimento sta infatti lavorando, attraverso Magellano e con la collaborazione di un primo nucleo di amministrazioni che erogano servizi al cittadino, al "Ricettario dei servizi della PA". Ogni ricetta riporta, in maniera estremamente semplificata, le informazioni chiave del servizio erogato: dall'ente responsabile ai contatti utili per ottenere risposta, compresi tutti gli elementi necessari alla risoluzione della richiesta inoltrata dal cittadino (modulistica, orari degli uffici, riferimenti dei responsabili, procedure, ecc.). "Magellano" si pone pertanto come punto di raccolta per le amministrazioni, al fine di favorire l'efficacia dei servizi verso il cittadino e semplificare il lavoro della P.A. L'obiettivo è duplice: da un lato si vuole semplificare l'accesso ai servizi da parte del cittadino, dall'altro si vuole che le amministrazioni forniscano in maniera standardizzata le informazioni relative ai tempi, ai responsabili, alle procedure dei servizi erogati. Ad oggi "Magellano" conta su circa 16.000 iscritti che stanno già lavorando sui temi cardine dell'attività amministrativa, riuniti in gruppi di lavoro o singolarmente. La sua diffusione rappresenta un ulteriore, importante passo verso un'amministrazione nuova, dai costi minori e dai risultati più visibili e immediati. A partire dall'esperienza "Magellano" è stato pubblicato un volume, realizzato da coloro che hanno contribuito al compimento del progetto. Tale volume è visibile e scaricabile direttamente dal sito di Magellano.

Collegamento di riferimento: [www.magellanopa.it](http://www.magellanopa.it)

## NEWS ENTI LOCALI

### REGIONE LIGURIA

# Le carte del paesaggio scaricabili dal sito istituzionale

La Regione Liguria mette a disposizione sul portale istituzionale [www.regione.liguria.it](http://www.regione.liguria.it), alle pagine Ambiente e Territorio (sezione Piani e Progetti), il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico (PTCP) con la possibilità di scaricare e stampare gratuitamente tutte le tavole, 62 per ognuna delle 3 sezioni e costantemente aggiornate. “E’ un’iniziativa diretta a professionisti e singoli cittadini” ha dichiarato l’assessore alla Pianificazione Territoriale e Urbanistica Carlo Ruggeri “Un servizio in più a disposizione della cittadinanza che riteniamo importante per far conoscere l’organizzazione

e le norme che riguardano il territorio dal punto di vista del paesaggio”. Il PTCP è lo strumento attraverso il quale la Regione (che è stata la prima a dotarsi di un Piano Paesistico nel 1986) governa il territorio ligure sotto il profilo paesistico. Dopo l’informatizzazione del Piano di coordinamento paesistico, pubblicata nel 2000, la Regione sulla via della semplificazione dell’accesso e della trasparenza degli atti amministrativi - indispensabile per chi deve autocertificare la conformità dei progetti - mette ora a disposizione degli utenti l’intero PTCP nelle pagine del portale dedicate a Ambiente e Territorio (sezione

Piani e Progetti). Oltre alle Norme di Attuazione, è possibile scaricare e stampare gratuitamente la versione, costantemente aggiornata, delle 62 tavole relative a ciascuno dei 3 assetti del territorio in cui è articolato il Piano: insediativo, geomorfologico e vegetazionale. Le carte sono a risoluzione ridotta (96 dpi) per rendere più agevole le operazioni di download anche per chi non dispone di connessioni veloci a internet: la versione a maggiore risoluzione (300 dpi) può sempre essere acquistata, in formato digitale o stampata su carta, presso lo Sportello Cartografico della Regione Liguria. Il servizio offerto agli

utenti coincide anche con un rinnovamento sul sito regionale dello spazio dedicato alle attività e alle competenze sul tema del paesaggio. Sono le 5 sezioni dell’area Ambiente e Territorio connesse al Dipartimento Pianificazione Territoriale (Il Paesaggio, Urbanistica, Piani e Progetti, Costa e Parchi naturali) dove si trovano altri nuovi servizi per gli utenti quali i pareri sull’applicazione del testo unico sull’edilizia, il sistema informativo della costa (Sicoast), l’elenco e la reperibilità delle pubblicazioni del Dipartimento, gli approfondimenti legati al Meeting sul paesaggio e i prossimi eventi programmati.

---

Collegamento di riferimento: [www.regione.liguria.it](http://www.regione.liguria.it)

VERSÒ LE ELEZIONI EUROPEE – I conti di Bruxelles

# Metà budget della Ue viaggia sull'asse Berlino-Parigi-Roma

*Ogni cittadino in media contribuisce al bilancio comune con 233 euro l'anno*

A prima vista la somma appare assai elevata: ben 136,2 miliardi di euro di stanziamenti per il 2009, con una previsione di spesa effettiva a consuntivo di 116,1 miliardi e un sostanziale pareggio con le entrate. In realtà, se si parte dalla dimensione delle economie europee che lo alimentano, il bilancio dell'Unione europea può anche apparire modesto. Il budget, infatti, equivale ad appena l'1,04% del reddito lordo stimato dei 27 paesi dell'Unione, quota che si riduce allo 0,89% se si considerano solo le uscite reali. Diverso il discorso se si considera il costo per le tasche del cittadino europeo: si tratta in media di 233 euro a testa, anche se la Ue fa notare come si tratti di "soli" 64 centesimi al giorno. Sulla spesa Ue e sulla composizione delle voci che concorrono a formarla, tuttavia, da decenni si scatenano annualmente trattative complesse, che a volte sfociano in scontri aperti, tanto sul fronte dei contributi diretti a Bruxelles quanto su quello dei versamenti che la Ue, a vario titolo, effettua ai paesi membri. Ogni Stato cerca ovviamente di ridurre le proprie uscite destinate alla Ue (anche se il sistema di contribuzione è piuttosto rigido), massimizzando nel contempo le entrate di provenienza europea. Giungendo a minacciare la paralisi del sistema quando sembra, soprattutto per ragioni di consenso politico interno, che lo sbilancio sia eccessivo, come fece più volte la Gran Bretagna con Margaret Thatcher prima e Tony Blair poi. Ma anche, benché più sommestamente, la Germania di Schmidt e Kohl. Vediamo, per sommi capi, come questo complesso meccanismo funziona. Le entrate provengono quasi totalmente da tre grandi fonti d'introito: le cosiddette "risorse proprie tradizionali" (i dazi doganali comuni applicati a merci importate da aree extra-Ue, che pesano per il 15% circa del totale), una quota fissa dell'Iva derivante dal gettito che l'imposta genera negli scambi infra-comunitari (che vale il 15-17% del totale) e lo 0,73% della ricchezza prodotta annualmente da ciascun paese, quota che rappresenta circa due terzi delle entrate totali, cui si aggiungono alcune entrate minori (meno di 3 miliardi in totale) costituite dai diritti sui prodotti agricoli importati e sulla produzione di zucchero e da altri proventi, come le tasse pagate dai dipendenti Ue sui loro stipendi e le contribuzioni di Paesi terzi che partecipano a programmi (in genere scientifici)

dell'Unione. Occorre notare come, nell'arco di una decina di anni, il peso percentuale di queste voci sia mutato a fondo: a una sostanziale stabilità delle risorse proprie fa riscontro il crollo dell'Iva (superava la metà nel 1996) a favore della quota sul Pil nazionale, balzata dal 30 a quasi il 70 per cento. Se si considera la provenienza geografica dei versamenti, è ovvio che i paesi più grandi e ricchi risultino anche i maggiori erogatori. Poco meno del 20% delle entrate totali Ue per il 2008 sono giunte dalla Germania, il 16,9% dalla Francia, il 13,3% dall'Italia, l'11,4% dalla Gran Bretagna e il 9,5% dalla Spagna. Viceversa, a essi tocca assai meno nelle erogazioni: circa il 12% alla Francia, meno dell'11% alla Spagna, poco più del 10% alla Germania e del 9% all'Italia. Proprio il capitolo delle spese risulta essere assai più complesso. La ripartizione per grandi voci di uscite sfata innanzitutto alcuni radicati luoghi comuni in merito al loro impiego e alla reale utilità. Si conferma il calo degli interventi a favore della spesa agricola, per decenni la grande divoratrice delle risorse europee a causa del perverso meccanismo che premiava il reddito dei produttori a prescindere dalle

quantità prodotte, molto spesso eccedentarie rispetto alla domanda interna. La voce principale di uscita è costituita dagli stanziamenti per la competitività e la coesione produttiva e occupazionale. Sotto queste voci generali sono infatti rubricati tutti i principali interventi di spesa produttiva, dalla ricerca scientifica ai grandi progetti infrastrutturali (trasporti, energia, spazio), dalla spesa per la formazione e l'istruzione (il programma Erasmus su tutti) al sostegno alle imprese, dalla tutela della salute e dei consumatori ai fondi strutturali per ridurre i divari socio-economici tra le regioni europee. Senza scordare le spese (74 miliardi) della Ue come "attore globale": aiuto al Terzo mondo, specie alle ex colonie, finanziamento dei grandi programmi sanitari e alimentari, assistenza ai paesi di prossima adesione, ma anche politica estera e di sicurezza. Una "legenda" che esce ridimensionata è anche quella di una spesa amministrativa che divora gran parte dei bilanci: i 7,7 miliardi stanziati per il 2009 possono apparire cospicui, ma la loro incidenza è appena il 5,7% del totale.

**Paolo Migliavacca**

**VERSO LE ELEZIONI EUROPEE - *I conti di Bruxelles/Babele*** di lingue. Per garantire le traduzioni si spende più di un miliardo di euro

## **La burocrazia assorbe 8 miliardi**

*Il 6% del bilancio viene utilizzato per il funzionamento delle amministrazioni*

«**L**a Ue destina la maggior parte delle proprie risorse al funzionamento della burocrazia». Non è l'affermazione di un euroscettico, ma una frase riportata sul sito web della Commissione, nella sezione dedicata ai "falsi miti". Per sfatare quello in questione, l'esecutivo di Bruxelles spiega che l'azienda Europa costa meno del 6% del bilancio totale dell'Unione (5,7% per la precisione). Un assegno che nel 2009 vale 7,7 miliardi di euro e serve a far funzionare un ingranaggio composto da nove istituzioni, tre sedi geografiche separate e 27 Paesi rappresentati. A due settimane dalle elezioni europee il Sole 24 Ore del Lunedì ha fatto i conti in tasca a Europarlamento, Commissione

Ue, Consiglio dell'Unione europea e Corte di giustizia. Il confronto con il 2005, l'anno del primo bilancio dopo l'ultimo grande allargamento, mostra che i costi amministrativi sono cresciuti del 21% e l'importo è destinato ad aumentare ancora: la previsione per il prossimo anno è per una spesa di funzionamento della macchina di 8 miliardi, anche se la percentuale rispetto al bilancio totale resterà la stessa. Il meccanismo più costoso è quello della Commissione Ue che, con 25mila dipendenti, è anche l'istituzione più "affollata". Qui, come nelle altre tre istituzioni, la parte più consistente delle risorse (oltre la metà) è destinata al personale. E se al secondo posto si piazza il Parlamento, si scopre che anche nelle

sedi comunitarie si sente il peso dell'invecchiamento. Così, a sorpresa, la terza voce di spesa è quella legata alle pensioni dei dipendenti, che ammonta a 1,13 miliardi. Più del necessario per far funzionare Consiglio Ue e Corte di giustizia. Quando possono andare in pensione i funzionari europei? La soglia è fissata a 63 anni, anche se è possibile anticipare a 55 anni, ma con una riduzione del compenso. O lavorare fino a 67 anni, percependo fino al 70% dello stipendio finale. Ma le sorprese non finiscono qui: un settimo dei costi della "macchina" e l'1% del bilancio europeo va a coprire il servizio d'interpretariato e traduzioni. Evitare la babele linguistica tra 23 idiomi ufficiali costa la miliardi, ripartiti tra le diverse istitu-

zioni. Una somma che da un lato viene utilizzata per consentire il buon funzionamento delle riunioni e dall'altro per rendere accessibili ai cittadini i documenti ufficiali. «È il costo della democrazia, se si pensa che il 146% degli europei conosce solo la propria lingua madre - spiega Pietro Petrucci, portavoce del Commissario al multilinguismo, il rumeno Leonard Orban -. Dal 2004 sono state prese misure di austerità: si traduce solo lo stretto necessario». Cioè atti legislativi e d'interesse generale, come le gare d'appalto e i concorsi. Gli altri documenti vengono invece diffusi in inglese, francese e tedesco, le tre lingue procedurali.

**Chiara Bussi**

**IL SOLE 24ORE – pag.3****VERSO LE ELEZIONI EUROPEE - I conti di Bruxelles/Nuove regole.** Dopo le polemiche sui compensi d'oro e gli abusi

## **Eurodeputati, da luglio scatta la stretta**

*TUTTI UGUALI/Finora lo stipendio era definito e pagato dai singoli stati, ma la nuova busta paga sarà uniforme e non supererà i 6mila euro mensili*

**S**tipendio unico europeo e rimborsi solo dopo la verifica delle spese sostenute. Con queste nuove regole Strasburgo cerca di voltare pagina e di lasciarsi alle spalle le polemiche sui compensi d'oro e lo scandalo sulle generose e poco trasparenti indennità economiche. Innanzitutto la retribuzione non sarà più definita dai singoli Stati - in linea con il salario dei propri parlamentari nazionali - ma diverrà uniforme a livello europeo, pari al 38,5% del trattamento economico di un giudice della Corte di giustizia europea: circa 6mila euro, cioè la metà dell'attuale stipendio mensile degli europarlamentari italiani, i più pagati a Bruxelles. La busta paga targata Ue potrebbe alleggerirsi - la prudenza è d'obbligo perché

è già prevista la possibilità di derogare alla norma fino al 2019 - anche per tedeschi e austriaci, mentre brinderanno molti politici dell'Europa dell'Est. Il vero snodo non riguarda però tanto gli stipendi, quanto i rimborsi e le indennità concesse direttamente dal Parlamento Ue. Tutti "extra" molto ingenti e spesso concessi in maniera forfettaria: come quei 4mila euro mensili per "indennità di spese generali", ma anche il gettone di presenza da 279 euro al giorno o quei 15.496 euro annui per i costi di "assistenza parlamentare". A scoperciare il vaso di Pandora è stata, nell'agosto 2005, la denuncia di un cronista maltese che ha chiesto conto, senza ottenere risposta, delle somme corrisposte ai rappresentanti del suo paese in sede euro-

pea. Da qui è partita un'indagine dell'Ombudsman, conclusasi con l'invito al presidente Hans-Gert Poettering a far luce su queste così dette "indennità amministrative". Non potendo ignorare tale richiamo, il Parlamento ha deciso d'istituire una commissione d'inchiesta interna, rifiutando però di pubblicarne i risultati e, tanto meno, di rivelare gli abusi dei singoli eurodeputati. E qui la vicenda ha assunto i toni di una vera e propria spy story tra i palazzi di Bruxelles: il così detto "Galvin report" (dal nome di Robert Galvin, il revisore interno che ha redatto il documento) è stato fotocopiato e reso pubblico da alcuni parlamentari, tra cui l'olandese Paul van Buitenen, che l'ha reso in gran parte consultabile sul proprio sito. Da

queste pagine emerge la leggerezza con cui finora sono stati gestiti tali fondi: il forfait era corrisposto anche se il parlamentare era privo di assistente o se, pur risultando questi sulla carta, non c'era traccia della sua attività. Ma - peggio - le società registrate come fornitrici di uffici e personale (e i cui costi rientravano quindi nel "pacchetto") in realtà erano asili nido o compagnie inesistenti. Per non parlare dei rimborsi spesa, chiesti e ottenuti senza debita documentazione, o dei bonus di fine anno, spesso serviti agli eurodeputati per intascare l'intero ammontare, pur non avendo realmente usufruito dei servizi in questione.

**Anna Zavaritt**

**RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO - Nuovo «codice» disciplinare**

# Perderà il posto lo statale «bocciato» per due anni di fila

*L'insufficiente rendimento dovrà essere legato a violazioni di leggi o contratto*

**N**on c'è solo il falso certificato di malattia tra le «giuste cause» di licenziamento dei dipendenti pubblici individuate dallo schema di decreto attuativo della riforma del pubblico impiego, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri e trasmesso la scorsa settimana a Parlamento e Conferenza unificata. Allo stesso esito, secondo il testo che dovrà tornare entro due mesi a Palazzo Chigi per il via libera definitivo, si arriverà con tre giorni (anche non consecutivi) di assenze ingiustificate nell'arco del biennio, o sette giorni negli ultimi dieci anni. E il rapporto di lavoro non potrà sopravvivere nemmeno a due anni contraddistinti da una «valutazione di insufficiente rendimento», quando la bocciatura è motivata da violazioni ripetute degli obblighi fissati dalla legge, dai contratti o dai regolamenti per la posizione lavorativa ricoperta. Sono questi, più delle sanzioni per chi si fa aiutare dal medico ad attestare uno stato di malattia inesistente (già previste dalle norme che puniscono la truffa), gli aspetti più innovativi del "codice disciplinare" disegnato dal decreto. Il cambio di rotta rispetto alla situazione attuale, anzi, sta proprio nel fatto di riportare nella legge le regole sulla disciplina, che a partire dal Testo unico sull'organizzazione degli uffici pubblici del 1993 (Dlgs 29 di quell'anno) erano state affidate ai contratti collettivi dei diversi comparti. Il fatto non è solo formale. Il codice disciplinare modello Brunetta investe in pieno il sistema di valutazione, disegnato nella prima parte dello schema di decreto, che rispetto ai meccanismi attuali deve cambiare pelle. Il suo obiettivo, infatti, non sarà più solo quello di misurare le "virtù" in base alle quali distribuire i premi, ma dovrà estendersi

anche al compito meno piacevole di individuare i "vizi" che meritano di essere sanzionati. Nel testo uscito dalla Ragioneria generale il collegamento fra valutazione negativa e sanzioni è diretto ma meno automatico rispetto alla prima versione, che bollava come «attestazione di insufficiente rendimento» il fatto di finire per tre anni consecutivi nella terza e ultima fascia delle graduatorie di merito previste dal decreto. Il comma, che negava anche a priori ogni possibilità di promozione per gli abbonati all'ultima posizione, è saltato, per cui l'insufficienza in pagella non ha più ragioni automatiche. Il giudizio sulle "imputazioni" del dipendente improduttivo o assenteista, che in caso di «grave danno al funzionamento dell'ufficio» per «inefficienza» o «incompetenza professionale» possono portare al ricollocamento se non ci sono gli estremi per il licen-

ziamento, è affidato al procedimento disciplinare, anch'esso fissato dal decreto nei tempi e nelle procedure. A controllare che tutto funzioni dovrà essere il dirigente, che pagherà di persona per la mancata attivazione del procedimento disciplinare o anche per giudizi palesemente viziati da una benevolenza eccessiva. In questi casi il decreto riserva ai dirigenti la sospensione dal servizio (e dallo stipendio) per un massimo di tre mesi, e il taglio della retribuzione di risultato per un periodo doppio rispetto a quello della sospensione. La prima delle due sanzioni è prevista anche per gli uffici titolari dei procedimenti disciplinari che andranno individuati nelle amministrazioni dove il dirigente non c'è.

**Gianni Trovati**

## **I CASI NEL MIRINO**

**Possibili cause di licenziamento nello schema di decreto attuativo della riforma del pubblico impiego**

### **VALUTAZIONE INSUFFICIENTE**

Valutazione insufficiente di rendimento per almeno un biennio dovuta alla violazione di obblighi che riguardano la prestazione lavorativa

### **CERTIFICATI FALSI**

Falsa attestazione della presenza in servizio o falso certificato di malattia

**ASSENZE INGIUSTIFICATE**

Assenza senza giustificazione per tre giorni anche non consecutivi nel biennio o sette giorni negli ultimi dieci anni

**NO IMMOTIVATO AL TRASFERIMENTO**

Ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio

**DOCUMENTI FALSI**

Falsità di dichiarazioni o documenti in occasione dell'avvio del rapporto di lavoro o di progressioni di carriera

**CONDOTTE AGGRESSIVE**

Reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o lesive della dignità e onore altrui

**CONDANNA PENALE**

Condanna penale definitiva che preveda l'interdizione dai pubblici uffici o l'estinzione del rapporto di lavoro

**RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO/I meccanismi. I punti critici**

# Graduatorie troppo rigide aprono la via alle cause

*NIENTE AUTOMATISMI/ Per evitare ricorsi serve maggiore flessibilità alle fasce di merito e va garantita l'indipendenza di chi deve giudicare*

Lo schema di decreto legislativo sulla riforma del pubblico impiego innova profondamente valutazioni e procedimenti disciplinari. Ma, sempre in nome dell'efficienza, è necessario che i nuovi meccanismi si mettano il più possibile al sicuro dal rischio di contenziosi che possono danneggiare sia gli effetti del sistema premiale sia l'efficacia delle sanzioni. Da questo punto di vista, alcuni aspetti possono essere migliorati. Rischi importanti, per esempio, si annidano nel meccanismo aritmetico della ripartizione dei dipendenti nelle tre fasce di merito. Abbandonata, dopo il passaggio in Ragioneria, l'assegnazione automatica dello stesso importo a tutti gli appartenenti alla fascia, i rischi di disparità di trattamento a parità di valutazione non sono infatti su-

perati. La correzione introdotta, che assegna alle fasce una quota delle risorse complessive del salario accessorio, potrebbe essere migliorata con una maggiore elasticità delle fasce, per evitare salti consistenti nei premi a fronte di piccole differenze nei giudizi, e con l'esplicita previsione della ripartizione di queste risorse «proporzionale» alla performance individuale del dipendente. L'organismo di valutazione, poi, dovrebbe formare graduatorie diverse per le diverse sedi e, all'interno di una stessa sede, per i diversi valutatori, per garantire il più possibile che con lo stesso giudizio si ottenga lo stesso trattamento. Sul fronte dei procedimenti disciplinari, invece, il "bene" da tutelare con ogni attenzione è quello della terzietà del giudizio. Il rischio di ricorsi, infatti, è connatu-

rato al fenomeno stesso delle sanzioni, e l'esperienza mostra i casi di molti procedimenti finiti anche in Cassazione. E la suprema Corte si è pronunciata considerando illegittimo il procedimento disciplinare condotto da un superiore per mancanza di terzietà dell'organo decidente, auspicando l'attivazione in ogni amministrazione di appositi uffici disciplinari, indipendenti perfino dal dirigente al personale. Lo schema di decreto, almeno nella versione attuale, non compie del tutto questo passo. L'ufficio per i procedimenti disciplinari, infatti, entrerebbe in campo solo per gli illeciti più gravi o negli enti privi di dirigenti, mentre nei casi in cui la sanzione è inferiore alla sospensione fino a dieci giorni la responsabilità rimarrebbe in capo ai dirigenti. Se si ritiene necessario assegnare

maggiori responsabilità al dirigente, la riforma potrebbe comunque mantenere la responsabilità dell'istruttoria, del rispetto dei termini e delle procedure a difesa, di tutti i procedimenti all'ufficio disciplinare il quale, al termine del procedimento, potrebbe proporre la sanzione disciplinare da adottarsi con provvedimento del dirigente nei casi previsti dal comma 1 del nuovo articolo 55-bis del Dlgs, ovvero emanare un proprio provvedimento disciplinare nei procedimenti più gravi o che riguardino dipendenti di enti privi di dirigenza. Con una soluzione di questo tipo ogni problema relativo alla mancanza di "terzietà" del titolare dell'azione disciplinare sarebbe superato.

**S.K.**

## RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO

# Rischio carcere sul medico fiscale che non indaga

Nel filone della lotta all'assenteismo la bozza di attuazione della legge 15/2009 mette a sistema la prima stretta sulle visite fiscali disposta con la manovra dell'estate scorsa. In virtù dello schema di decreto legislativo, infatti, rientra tra le ipotesi che portano al licenziamento anche «la giustificazione dell'assenza dal servizio mediante certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia». Le infrazioni con rilievo sia disciplinare sia penale, insomma, sono due: la prima si verifica quando il dipendente, senza coinvolgere altri, presenta al datore di lavoro un certificato che pur apparendo regolare non sia stato redatto e firmato da un medico di una struttura sanitaria o convenzionato con il Ssn. Nel secondo caso è indi-

spensabile un accordo truffaldino tra il dipendente e il medico. La distinzione è importante alla luce del fatto che l'articolo 67 del decreto prevede la pena fino a cinque anni di reclusione e la sanzione fino a 1.600 euro per «chiunque altro concorre nel delitto». Per il dipendente disonesto, poi, la condanna comporta l'obbligo del risarcimento del danno da mancata prestazione e d'immagine. La falsa attestazione di malattia, ovviamente, è perseguibile già a legislazione vigente, configurando un'ipotesi di truffa. Per giungere a un provvedimento disciplinare, tuttavia, in casi simili l'ufficio per i procedimenti disciplinari, sospettando l'inesistenza dello stato morboso e il tentativo di sottrarsi all'obbligo della prestazione lavorativa e non potendo avva-

lersi di attività dipoliziar giudiziaria interne, aveva la possibilità (teorica) di percorrere un'unica strada, non priva di rischi e oneri finanziari. Infatti, provenendo il certificato da un pubblico ufficiale, il documento «falsato fino a querela di falso», e nessuno può metterne in dubbio la veridicità se non denunciando il medico per falso in atto pubblico. Anche in passato, poi, si è fatto ricorso più o meno puntualmente alla richiesta di accertamento da parte del medico fiscale. Tuttavia, nella prassi il medico fiscale si è rivelato essere un mero notaio: verificato che il dipendente fosse nel domicilio indicato nelle fasce orarie previste, chiedeva la copia del certificato con la diagnosi e la prognosi, e senza procedere a una vera visita compilava un certifi-

cato di conferma di diagnosi e prognosi, producendo così nei fatti due documenti inattuabili processualmente. L'estensione delle (pesanti) sanzioni a «chiunque altro concorre nel delitto» appare pensata proprio per far terminare questa prassi, perché anche la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo e della cancellazione della convenzione è applicabile al medico fiscale. Per l'esercizio dell'azione penale e di quella disciplinare correlata sarebbe però decisivo integrare la norma stabilendo che nell'accertamento fiscale il medico formuli una propria diagnosi e prognosi, senza aver preso visione della certificazione rilasciata dal collega al lavoratore.

**Sylvia Kranz**

**FEDRALISMO – Organismi in ascesa/Necessari.** Il ministro Fitto: «Solo la riforma del Senato può sostituire questi uffici»

# La legge nasce in Conferenza

*Dal piano casa al patto della salute, la Stato-Regioni è sempre più protagonista*

Il tira e molla sul piano casa l'ha portata più volte sotto i riflettori. Ora si prepara al confronto sul nuovo patto sulla salute mentre già si è aperta la partita del codice della autonomia. È la Conferenza Stato-Regioni, che in versione allargata - quando si tratta di trovare l'intesa anche con gli enti locali - diventa Conferenza unificata, che chiama all'appello pure la Conferenza Stato-Città e autonomie locali (si veda l'articolo successivo). Prima ancora di avere sul tavolo il decreto legge del Governo che vuole semplificare le procedure per costruire, la Stato-Regioni si era occupata dell'altro piano casa, quello previsto dalla manovra estiva dello scorso anno (Dl 112), che ha incrementato di 200 milioni l'importo da dividere tra le regioni per interventi di edilizia residenziale pubblica. E prima ancora era stata la volta dell'intesa sugli ammortizzatori sociali: una partita da 8 miliardi, di cui 2,6 di provenienza regionale. A ottobre, poi, c'era stato il carteggio sul federalismo fiscale, che aveva portato alla messa a punto del disegno di legge,

ora diventato legge. Una Stato-Regioni, insomma, sempre più protagonista. Eppure i numeri sembrerebbero smentire il maggior coinvolgimento dell'organismo nato nell'83. Dal 2001 in poi - anno di modifica del Titolo V della Costituzione in chiave federale - c'è stato un lieve aumento degli atti adottati, che ha registrato un picco nel 2006 (325 decisioni). Ma intanto non si tratta di una crescita uniforme e poi proprio nel 2008 i numeri fotografano un'attività in frenata. Stesso discorso per i pareri che la Stato-Regione ha emesso (che non sono, tuttavia, vincolanti). C'è, però, da considerare che l'anno scorso c'è stato l'avvicendamento politico e per i primi sei mesi l'attività della Stato-Regioni si è pressoché fermata. «Ma non è solo questo. Ci sono state numerose riunioni - spiega Raffaele Fitto, ministro per gli Affari regionali e presidente della Stato-Regioni e della Conferenza unificata - svolte non nella sede ufficiale della Conferenza ma attraverso un tavolo tecnico-politico. Lì sono state trovate le intese che poi sono state ratificate nel-

la Stato-Regioni. Così è stato per gli ammortizzatori sociali e per il federalismo. È il metodo inaugurato in questa legislatura: non semplice, ma che sta portando a soluzioni. Con il codice delle autonomie faremo lo stesso, anche se in questo caso se ne discuterà in Conferenza unificata». Resta il fatto che la Stato-Regioni - che vede attorno al tavolo i presidenti di Regione e i presidenti delle province di Trento e Bolzano - e ancora più la Conferenza unificata - che chiama a raccolta circa cinquanta persone, perché oltre ai componenti della Stato-Regioni riunisce anche quelli della Stato-Città: quattro ministri (oltre Fitto), i presidenti delle associazioni dei comuni, delle province, delle comunità montane, 14 sindaci, sei presidenti di provincia - sono organismi faticosi da gestire. Specchio fedele della burocrazia, anche se in tempi di federalismo sempre più spinto non si può sorvolare sulla necessità che Governo e periferia si parlino. «Non ci sono alternative - afferma Fitto -. Certo, sarebbe auspicabile un organismo come il Senato federale. A

Costituzione invariata, però, le Conferenze sono l'unica soluzione, perché rappresentano un crocevia fondamentale per un percorso condiviso e il Governo intende accrescerne il ruolo. Certo, bisogna organizzare meglio il lavoro, rendere duttile il rapporto al loro interno. Non è semplice, anche perché ci sono volte in cui le posizioni sono difficilmente conciliabili, soprattutto quando si parla di risorse. Finora, però, l'atteggiamento è stato costruttivo». Il maggiore protagonismo che Palazzo Chigi vuole attribuire alle Conferenze deve, però, fare i conti con gli organici: sono previste 84 persone, ma in servizio ce ne sono 52 (direttori compresi), in parte statali e per il resto provenienti dalle Regioni, che continuano a tenerli a libro paga. E che anche per questo non distaccano facilmente i loro dipendenti. Una volta di più, il rapporto tra centro e periferia si ingarbuglia appena si parla di soldi.

**Antonello Cherchi**

**FEDRALISMO – *Organismi in ascesa*/Nei Comuni**

## **L'autonomia sempre più sul territorio**

**G**li enti locali hanno, così come le Regioni, la loro Conferenza: è la Stato-Città e autonomie locali. È quella la sede in cui Roma dialoga e si coordina con comuni e province su questioni come il funzionamento delle amministrazioni periferiche, i servizi pubblici, il personale. La Stato-Città viene, inoltre, interpellata, in sede di Conferenza unificata, sulla Finanziaria e sul documento di programmazione economica-finanziaria. La Conferenza si riunisce almeno ogni tre mesi e in tutti i casi in cui il presidente (che è il ministro dell'Interno) lo ritenga necessario o lo chiedano i rappresentanti delle associazioni dei comuni, delle province o delle comunità montane (Anci, Upi o Uncem), che fanno parte dell'organismo insieme ad altri tre ministri (Economia, Welfare, Infrastrutture), a 14 sindaci designati dall'Anci e a sei presidenti di Provincia indicati dall'Upi.

FEDRALISMO – Organismi in ascesa

# In arrivo due anni di super-lavoro per il nuovo fisco

*POTERE CONSULTIVO/Tutti i decreti legislativi dovranno trovare un via libera formale prima di essere trasmessi alle Camere*

**I**l superlavoro vero per le conferenze che collegano lo Stato a Regioni e autonomie locali è in calendario per i prossimi mesi. Dopo di che, il destino di questi organismi dipende dal binario che sarà imboccato dalla riforma costituzionale chiamata a mettere l'ultimo tassello nel puzzle del nuovo Stato federale. L'agenda degli impegni della Stato-Regioni, e soprattutto della Unificata che accoglie anche i rappresentanti di Comuni e Province, è stracolma per i prossimi 24 mesi. Governatori, sindaci e presidenti dovranno fare da "sentinelle" al megacantiere del federalismo fiscale, e saranno chiamati a dire la loro su ogni aspetto. Con un ruolo consultivo «pesante». Tutti i decreti legislativi che attueranno il federalismo fiscale (lo pre-

vede l'articolo 2, comma 3 della legge delega approvata dal Parlamento) dovranno incontrare l'intesa in conferenza Unificata prima di essere trasmessi alle Camere; e quando il Governo intenda allontanarsi dalle indicazioni della conferenza, potrà farlo solo motivando in una relazione (da trasmettere anche alle Camere) le ragioni delle due diverse scelte. Dai tavoli del confronto con Governatori e autonomie passerà quindi anche la sfida centrale del passaggio federalista, quella dei costi standard che sostituendo il criterio della spesa storica dovranno garantire, uno Stato «più, leggero dell'attuale». Le singole Regioni, poi, potranno ritoccare per il loro territorio i criteri di individuazione di entrate e spese standard, senza ovviamente incidere sul com-

plesso delle risorse assegnate dallo Stato; lo stesso potrà avvenire per i calcoli sul fabbisogno infrastrutturale, - e ognuna di queste procedure avrà bisogno del "bollino" della conferenza Unificata. Anche le risorse aggiuntive per la coesione sociale e per rimuovere gli squilibri economici, richieste dall'articolo 119, comma 5 della Costituzione, dovranno essere definite d'intesa con l'Unificata. E un percorso analogo accompagnerà il federalismo immobiliare, chiamato a trasferire ai Comuni parte del patrimonio statale, la definizione di criteri uniformi per i bilanci di tutti i livelli di governo e per i Patti di convergenza che dovranno accompagnare tutti i territori verso i livelli standard di spesa e qualità dei servizi. Alle nuove intese con i ter-

ritori a Statuto speciale, invece, penserà la conferenza delle Regioni. Centrato il passaggio al federalismo, all'interno delle conferenze il nuovo organismo permanente per il coordinamento della finanza pubblica sarà chiamato a definire gli obiettivi di finanza pubblica di ogni comparto e a monitorare il funzionamento del nuovo sistema. Ma l'evoluzione non finirà qui, perché l'approdo dipende dagli esiti della riforma del bicameralismo. Se il Senato sarà così federale da includere anche i rappresentanti delle Regioni e delle autonomie, infatti, i compiti delle conferenze potrebbero passare direttamente al nuovo Parlamento.

**Gianni Trovati**

**IL SOLE 24ORE – pag.7**

**IL RILANCIO DELL'EDILIZIA – *Il cantiere delle norme***/Gli standard. Le proposte si differenziano per il livello di efficienza energetica richiesto

## **Il piano casa parte dalle Regioni**

*Pronti undici testi e progetti di legge per regolare ampliamenti e demolizioni*

**I**ngrandire la propria casa. Sì, ma come? E quanto? Le regioni stanno provando a rispondere alla domanda che migliaia di proprietari e imprese si pongono da quando - all'inizio di marzo - il presidente del consiglio ha annunciato che il piano casa avrebbe rilanciato l'edilizia. Undici regioni hanno già definito le linee generali e le bozze dei testi normativi. Di legge vera e propria per adesso ce n'è una sola, quella della Toscana, ma gli ultimi giorni fanno registrare una decisa fuga in avanti rispetto al decreto legge di semplificazione edilizia, fermo da settimane alla conferenza stato-regioni. Oltre alla Toscana (analizzata nell'articolo che segue), tre regioni - Veneto, Sicilia e Umbria - hanno varato in giunta un disegno di legge. E altre si aggiungeranno presto: oggi dovrebbe essere la volta di Marche e Piemonte, mentre mercoledì toccherà alla Lombardia. E sono quasi pronti anche i testi di Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Lazio. Senza dimenticare la provincia autonoma di Bolzano, che ha scelto di attua-

re il piano casa delegando alla giunta e ai comuni il compito di fissare i dettagli su ampliamenti e requisiti energetici. E le altre regioni? Non restano certo a guardare - tant'è vero che sono circolate indicazioni sui possibili contenuti delle normative di Puglia e Liguria - ma aspettano di sapere cosa ci sarà nel decreto legge di semplificazione edilizia. Il quadro, infatti, è molto intricato (si veda l'analisi che segue). È vero che il 1° aprile le regioni hanno siglato un'intesa con il governo impegnandosi entro 90 giorni a varare le proprie leggi per disciplinare gli ampliamenti del 20% e i lavori di demolizione e ricostruzione con premio di cubatura del 35 per cento. Ma è altrettanto vero che la mancata emanazione del decreto legge di semplificazione edilizia-bloccato dal mancato accordo proprio tra stato e regioni - lascia aperta un'incognita su alcune questioni chiave, come i lavori senza Dia e la valutazione ambientale strategica. E sullo sfondo restano due richieste forti da parte delle regioni, ribadite dalla presidente dell'Umbria, Maria

Rita Lorenzetti, che coordina il dossier-casa per la conferenza delle regioni: «La possibilità di assumere personale tecnico per effettuare i controlli antisismici e l'estensione del bonus del 55% sugli interventi di messa in sicurezza degli edifici, che non può essere limitato all'Appennino centrale». In attesa che il decreto legge veda la luce, la normativa toscana e i disegni di legge regionale finora messi a punto consentono di capire dove e come sarà possibile intervenire sugli immobili. Anche se è bene non sottovalutare i possibili intoppi nell'iter legislativo. Il Veneto è stato il primo a varare un disegno di legge, ma la scorsa settimana la discussione è stata rinviata al 22 giugno. «Colpa dei 2.400 emendamenti presentati dall'opposizione, che ci faranno perdere un mese - commenta il relatore Tiziano Zigiotta -. D'altra parte in Veneto non si può porre la fiducia e quindi lavoreremo per trovare un accordo, cosa che dopo le elezioni sarà più semplice». Confrontando gli articolati finora disponibili, le maggiori differenze riguardano la percentuale di

incremento - commisurata a seconda dei casi sul volume o sulla superficie esistente - e gli standard energetici richiesti per dare il via ai lavori. La formula meno esigente, sotto quest'ultimo profilo, sembra essere quella veneta, mentre la soluzione toscana fissa requisiti stringenti. Altri aspetti delicati riguardano gli sconti sugli oneri di urbanizzazione (Veneto e Sicilia le più generose), la possibilità di intervenire sugli immobili a uso diverso da quello residenziale (che in Umbria è legata a piani di riqualificazione delle aree industriali) e l'applicazione delle nuove regole alle aree di pregio paesaggistico e ai centri storici (scelta che il Veneto lascia ai comuni). Ma il difficile è capire dove si potrà effettivamente intervenire, alla luce delle norme regionali e comunali. Un nodo che potrà essere sciolto solo analizzando i testi di legge definitivi, come dimostra il caso della legge toscana.

**Cristiano Dell'Oste  
Fabrizio Patti**

---

**LE INIZIATIVE DELLE REGIONI PRONTE A MUOVERSI**

*I disegni di legge pronti per il varo*

**EMILIA ROMAGNA**

Nella prima settimana di giugno sarà presentata una proposta di legge che modificherà la legge 20/2000 sull'urbanistica. Severi i requisiti su sicurezza e risparmio energetico: dopo un abbattimento, per ricostruire saranno richiesti i parametri massimi di efficienza energetica

#### **FRIULI VENEZIA GIULIA**

Il disegno di legge allo studio della regione liberalizza gli ampliamenti di pertinenze di edifici residenziali fino al 10% del volume dell'edificio esistente. Inoltre, sottopone a Dia l'ampliamento di edifici residenziali fino al 20% del volume dell'edificio esistente. Previsto anche l'esonero dal pagamento degli oneri di urbanizzazione per ampliamento fino al 20% della superficie imponibile. Da segnalare che la legge 12/2008 qualifica già come attività edilizia libera la realizzazione di alcuni manufatti pertinenziali nei limiti di 20 metri cubi e 20 metri quadrati

#### **LAZIO**

Elaborata una bozza di disegno di legge, per ora al vaglio dei tecnici e ancora riservata

#### **LOMBARDIA**

Mercoledì prossimo il disegno di legge dovrebbe incassare il via libera della giunta. Anticipati alcuni punti salienti: ampliamento fino al 20% degli edifici mono e bifamiliari con volumetria non superiore a mille metri cubi; interventi per la sostituzione di vecchi edifici residenziali, industriali o rurali con possibile incremento volumetrico del 30%; recupero degli spazi edilizi inutilizzati; riqualificazione dei quartieri di edilizia abitativa pubblica in deroga ai piani urbanistici vigenti; sostituzione edilizia nelle aree storiche o di rilievo naturalistico-ambientale

#### **MARCHE**

La bozza di disegno di legge è stata sottoposta ai capigruppo della maggioranza in consiglio regionale e ai portatori d'interesse (enti locali, costruttori, categorie). Il testo è ancora riservato ma dovrebbe approdare oggi in giunta per il varo, dopodiché inizierà l'iter legislativo in consiglio regionale

#### **PIEMONTE**

Dopo il confronto alla conferenza regioni-autonomie locali, oggi è in agenda il varo del disegno di legge da parte della giunta. Da quanto è trapelato finora, il testo fissa standard energetici molto esigenti per gli interventi sul patrimonio edilizio

### **I TESTI NON ANCORA MESSI A PUNTO**

#### **ABRUZZO**

L'attività legislativa non è ancora ripresa a pieno regime dopo il terremoto. Saranno varate due leggi separate per piano casa e criteri antisismici. La politica anti-terremoto avrà due passaggi: primo, riportare L'Aquila da zona a rischio R2 a R1; secondo, intervenire con severità sui criteri antisismici

#### **BASILICATA**

Non è ancora stato definito un progetto di legge. Annunciate limitazioni agli interventi nelle aree di pregio

#### **CALABRIA**

Non è ancora stato definito un progetto di legge. Oltre al piano casa regionale, sarà approvata anche una legge sulle norme antisismiche

#### **CAMPANIA**

La bozza di Dd l è pronta ma non è ancora stata portata in commissione in attesa del Dl del governo. Ancora da verificare la possibilità di estendere gli interventi alle mini-palazzine

#### **LIGURIA**

Il disegno di legge regionale sarà pronto entro il 30 maggio. I tecnici regionali hanno stimato in 200mila le abitazioni mono e bifamiliari interessate dalla possibilità di ampliamento. Le norme si concentreranno anche sulle aree rurali e sull'utilizzo di materiali e tecniche costruttive tradizionali. Demolizioni e ricostruzioni saranno legate al recupero del tessuto urbano

#### **MOLISE**

La regione si impegna ad approvare la legge 60 giorni dopo il Dl del governo. La possibilità di ampliare dovrebbe essere concessa solo per ville mono e bifamiliari per un volume massimo di 200 metri cubi

#### **PUGLIA**

il testo del disegno di legge è ancora in fase di lavorazione. Probabile l'esclusione dagli interventi previsti delle aree di pregio paesaggistico e storico-culturale. Premi per chi usa materiali e tecniche costruttive locali. Incentivata la delocalizzazione di vecchie case e manufatti costieri

#### **SARDEGNA**

Non c'è ancora un disegno di legge. La legge sarà approvata dopo il confronto con gli enti locali, comunque dopo il 13 giugno. All'esame incentivi volumetrici per chi effettua riduzioni e demolizioni in aree di pregio, come quelle costiere, per riedificare più all'interno. Esclusi dagli aumenti di cubatura i centri storici, parchi, aree archeologiche e zone di interesse idrogeologico

#### **VALLE D'AOSTA**

I tecnici regionali hanno iniziato a lavorare sulle varie ipotesi di legge, ma il via libera politico finora è stato condizionato dalla mancata approvazione del decreto legge. Da segnalare che - prima del piano casa - la giunta aveva portato in consiglio regionale un disegno di legge che consentiva di ampliare fino al 40% la volumetria delle strutture ricettive

**LE PROVINCE AUTONOME**

**PROVINCIA DI BOLZANO**

La provincia autonoma di Bolzano ha scelto una via particolare per attuare l'intesa stato-regioni. La legge n.1 del 9 aprile 2009 ha modificato l'articolo 51 della legge urbanistica provinciale (legge 13/1997). In base alla norma, l'ampliamento potrà essere effettuato negli esistenti o concessionati nel gennaio 2005, a patto che le modifiche portino a raggiungere lo standard energetico Casa-clima C. Tutti i dettagli, però, saranno definiti dalla giunta provinciale di concerto con il consiglio dei comuni

**PROVINCIA DI TRENTO**

La provincia autonoma ha competenza esclusiva in materia di urbanistica. Al di là del piano casa, le ristrutturazioni edilizie sono incentivate con misure di tipo finanziario (delibera di giunta 814/2009) e i comuni decidono sugli aumenti di cubatura in base ai propri Prg

**IL SOLE 24ORE – pag.7**

**IL RILANCIO DELL'EDILIZIA – *Il cantiere delle norme/Il «caso» Toscana.*** L'intervento deve essere consentito dagli strumenti urbanistici comunali

## Via ai lavori? Solo se lo prevede il sindaco

Una legge restrittiva e inutile. Oppure, al contrario, lassista e permissiva. Sulla legge regionale toscana 24/2009 - l'unica finora emanata in attuazione dell'intesa stato-regioni - nelle scorse settimane sono circolati giudizi contrastanti. Ma cosa prevede davvero la norma? La sostanza può riassumersi così: se gli strumenti urbanistici comunali consentivano già addizioni funzionali agli edifici - anche limitatissime - si potranno fare gli incrementi volumetrici fino al 20 per cento. Se invece i comuni avevano escluso ogni tipo di addizione funzionale (caso piuttosto raro, tranne certe zone protette o certi edifici) l'incremento sarà impossibile. Per capire come si arriva a questa interpretazione, bisogna rifarsi all'articolo 79 della legge sul governo del territorio toscano (n. 1/2005) che inserisce tra gli interventi di ristrutturazione edilizia «le addizioni funzionali di nuovi elementi

agli organismi edilizi esistenti, che non configurino nuovi organismi edilizi, ivi comprese le pertinenze». Per intendersi, con «addizioni» in questo caso non si intendono solo i cosiddetti «volumi tecnici» (casotti caldaia e ascensore, tettoie agricole e così via), ma anche gli ampliamenti di volume veri e propri (una nuova stanza, una sopraelevazione o un box). Insomma, i comuni avrebbero già potuto, nell'ambito della propria autonomia, utilizzare lo strumento degli ampliamenti. Anche quando non lo hanno fatto, in genere si sono riservati la possibilità di cambiare idea, "importando" nei loro strumenti urbanistici la definizione di ristrutturazione edilizia prevista dalla legge toscana. In tal caso saranno "costretti" a consentire gli aumenti volumetrici. Quindi, secondo la giunta regionale, gli incrementi ci saranno (si parla addirittura del 40% del pa-

trimonio edilizio coinvolto). Sciolto questo nodo, si può affermare che la legge recepisce abbastanza fedelmente il contenuto dell'intesa stato-regioni. Gli ampliamenti fino al 20% sono consentiti non solo per gli edifici mono e bifamiliari, ma anche per gli altri, purché con superficie utile lorda non superiore a 350 metri quadrati. Le demolizioni e ricostruzioni possono prevedere fino al 35 per cento di superficie in più (il 15% per gli edifici a destinazione mista residenziale-commerciale, e solo per la parte abitativa). Le principali esclusioni riguardano i centri storici (zone A), gli edifici con vincolo storico-artistico o in zone di inedificabilità assoluta, parchi e riserve. Dall'incremento vanno sottratte le superfici abusive, anche se in seguito condonate. Vanno comunque rispettate le distanze legali tra costruzioni, le altezze massime dei fabbricati e le dotazioni di opere di urbanizzazione

primaria. Ma il principale requisito resta il risparmio energetico: in caso di ampliamenti, l'indice di prestazione energetica delle volumetrie aggiunte deve essere migliore del 20% rispetto a quelli previsti per le nuove costruzioni dal 2010 in poi. In caso di demolizioni e ricostruzioni si pretende il 50% in più per tutto l'edificio, e occorre anche puntare sul condizionamento estivo. In compenso la nuova legge prevede che tutte queste misure siano valide per gli interventi per cui sia stata presentata una Dia entro fine 2010: quindi oltre i 18 mesi indicati dall'intesa con il Governo. Nella legge non si fa alcun cenno ai contributi di costruzione dovuti, alle norme anti-sismiche o alle autorizzazioni paesaggistiche: valgono in questo caso le altre norme vigenti.

**Silvio Rezzonico  
Giovanni Tucci**

# L'intesa con Stato e comuni non salva dai ricorsi al Tar

*EFFETTO BOOMERANG/Se gli enti locali stringeranno sui criteri i privati si rivolgeranno ai giudici amministrativi*

Quale valore ha l'intesa raggiunta lo scorso 1° aprile la conferenza unificata tra stato, regioni ed enti locali in materia di edilizia e urbanistica? Fino a che punto possono validamente discostarsi dai contenuti dell'intesa le leggi che le regioni si sono impegnate ad approvare? L'esistenza di un'intesa esclude che il governo possa impugnare di fronte alla Corte costituzionale le leggi regionali che ritenga fuori competenza o che comunque non si attengono all'intesa? Quale sarà l'atteggiamento dei singoli comuni rispetto a scelte che incidono fortemente sulla loro competenza pianificatoria? Sono domande cruciali: certezza, chiarezza, stabilità e validità delle regole vigenti e applicabili interessano ogni cittadino che intenda procedere agli interventi ricompresi nel cosiddetto piano casa. È ancora vivo il ricordo del caos creatosi qualche anno fa nella vicenda del condono edilizio. Lo stesso ricorso all'intesa - cioè a una soluzione tendenzialmente condivisa tra tutti i livelli di governo - è dovuto alla forte opportunità di un intervento che rivitalizzi un settore cruciale della nostra economia, in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, ma senza ledere le competenze che Costituzione e legislazione ordinaria attribuiscono a regioni ed enti locali. E tuttavia, fatta l'intesa, nascono ugualmente problemi. Come si sa, varie leggi regionali approvate o in corso d'approvazione se ne discostano, sia in senso più permissivo, sia in senso più restrittivo. Ora, l'intesa è sostanzialmente un atto di carattere amministrativo (sia pure di amministrazione molto "alta"). Non è equiparabile a una legge statale. Quindi non può contenere principi fondamentali che vincolino giuridicamente le regioni in una materia di competenza concorrente come quella di cui si tratta (governo del territorio), in cui legiferare appartiene alle regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, appunto riservata alla legge statale. Del resto, lo stesso testo dell'intesa prevede che le regioni si impegnino ad approvare entro 90 giorni proprie leggi ispirate «preferibilmente» agli obiettivi in essa indicati. E ammette che le leggi regionali possano individuare gli ambiti in cui escludere o limitare gli interventi di aumento di volumetria o di demolizione e

ricostruzione. Sarebbe però eccessivo ritenere che l'intesa sia del tutto inutile e priva di effetto. Sia perché contiene anche scelte apparentemente rigide (ad esempio, il divieto di interventi di ampliamento o di demolizione e ricostruzione nei centri storici), sia perché non parrebbe in generale ammissibile un intervento legislativo regionale indirizzato a frustrare completamente le finalità cui l'intesa stessa è rivolta. E dunque: quanto affidamento si può nutrire sulla stabilità e sulla validità delle normative regionali "attuative" dell'intesa? L'approvazione dell'intesa non può impedire in assoluto il contenzioso stato-regioni, ma lo dovrebbe sicuramente disincentivare. Infatti, il principio di leale collaborazione ha rilievo costituzionale e la stessa Corte costituzionale (sentenze 31/2006 e 58/2007) sostiene che esso impone alle parti che sottoscrivono un accordo ufficiale in una sede istituzionale di tener fede all'impegno assunto. In ogni caso, ragionevolmente si può ritenere che la conclusione dell'intesa scongiurerà le impugnative statali, anche se non si può escludere che qualche problema potrà ri-

guardare soprattutto le leggi regionali che la "interpretano", se così può dirsi, in senso molto restrittivo. Ma i nodi più seri potrebbero nascere di fronte al giudice amministrativo. Non si può infatti escludere che alcuni comuni impediscano ai privati interventi che le leggi regionali invece consentono, rivendicando la propria funzione pianificatoria, ovvero neghino interventi consentiti dall'intesa, ma non invece dalla legge regionale, più restrittiva. In casi di questo genere, il probabile contenzioso di fronte al giudice amministrativo, innescato dal ricorso del privato che si vedesse bloccati i lavori, potrebbe essere l'occasione sia per chiarire il valore dell'intesa, sia - ahimé - per sollevare varie questioni di costituzionalità delle leggi regionali, con connessi problemi di stabilità e certezza delle scelte normative da queste compiute. Questo eventuale contenzioso sarebbe valutato dalla Corte costituzionale certamente alla luce dell'intesa, ma soprattutto con riferimento alla ripartizione costituzionale delle competenze di Stato e Regioni, che l'intesa non può in alcun modo modificare.

**Nicolò Zanon**

**ITALIA ALLE URNE** - Leggi elettorali a giudizio

## Grandi partiti attratti dal premio di maggioranza

*Sì del Pd mentre il Pdl prende tempo - Di Pietro inverte la rotta e punta al no*

**R**eferendum, un anno dopo. Dodici mesi forse sono tanti in politica se sui quesiti referendari - slittati sì un anno per la caduta del Governo Prodi e lo scioglimento anticipato delle Camere - alcuni partiti hanno fatto letteralmente inversione a "U". Il caso più clamoroso è quello di Antonio Di Pietro. Sì proprio il leader dell'Italia dei Valori è passato da un «sì» a un «no» con una buona dose di disinvoltura visto che lo scorso anno era addirittura nel comitato promotore dei quesiti. Oggi invece rivendica di aver cambiato idea dopo un'attenta riflessione che lo ha portato a scegliere il «no» per evitare che il Paese faccia una svolta autoritaria. In sintesi, l'ex Pm sostiene che con la nuova legge elettorale e il premio di maggioranza assegnato non più alla coalizione ma alla lista, l'attuale premier potrebbe "dominare" il Parlamento. Addirittura qualche giorno fa ha evocato la P2 per rafforzare le sue ragioni. «La legge elettorale che esce dal referendum - ha dichiarato Di Pietro - è la morte della

democrazia, un piano P2 rivisto e corretto». C'è da dire che Giovanni Guzzetta, presidente del comitato promotore dei quesiti, non ha tutti i torti quando ribatte: «Come mai un giurista come l'ex magistrato ha preso un abbaglio così forte un anno fa? Era anche lui un piduista un anno fa?». Ma lasciamo i casi politici più eclatanti che questo referendum mette in scena e veniamo alle posizioni in campo. Vediamo cosa succede nel centro-destra. Nel neonato Pdl l'indicazione di voto per gli elettori è il «sì». La promozione è arrivata da Silvio Berlusconi in persona non senza un forte attrito con la Lega di Umberto Bossi che fa campagna per il «no». Lo schieramento del premier è una novità perché lo scorso anno aveva preferito non esporsi per non compromettere la sintonia con il Carroccio. Il punto interrogativo, però, è se dopo le elezioni europee, il premier farà davvero campagna per il «sì» o sceglierà il basso profilo per non urtare il Senaturo. Dentro il Pdl c'è An che non ha cambiato idea. Per il «sì»

era lo scorso anno e su questa linea è rimasta. Del resto, l'idea di legge elettorale nel partito di Gianfranco Fini è sempre stata bipolare e bipartitica: il referendum va decisamente in questa direzione. Per la stessa ragione per cui An promuove il test popolare, l'Udc lo bocchia e promuove il «no». Dai quesiti, secondo il partito di Casini, verrebbe fuori una legge liberticida, che azzerà il pluralismo in politica favorendo solo il premier. I centristi, come si sa, sponsorizzano da tempo un sistema elettorale di tipo proporzionale alla tedesca, cioè, un impianto opposto a quello referendario. Stesso ragionamento fa pure l'Udeur. E pure per la sinistra massimalista - oggi divisa ulteriormente tra il simbolo di Rifondazione, Sinistra e Libertà, Verdi e Comunisti - è tutta schierata per il «no» con la motivazione che il referendum apre a un sistema di tipo "autoritario". Tutte le liste contrarie ai quesiti - più che invitare gli elettori a votare «no» - inviteranno piuttosto all'astensione per far fallire il test per mancato raggiungimen-

to del quorum. E ora veniamo al Pd. Come spesso accade al partito di Dario Franceschini, la decisione è stata sofferta e, forse, non ancora definitiva. Lo scorso anno il leader era Veltroni e il Pd era spaccato in due: da una parte i referendari con Parisi e i "veltroniani"; dall'altra i contrari, tra cui D'Alma, Rutelli, Marini. Risultato: il partito non prese una posizione ufficiale cristallizzando le divisioni. Quest'anno, invece, la direzione del Pd ha scelto la strada del «sì» non senza qualche sofferenza e più di un dubbio. Tant'è che sono in molti dentro al partito a pensare che dopo le elezioni europee, il Pd cambierà di nuovo idea o, nel migliore dei casi, terrà un profilo basso e non farà campagna. Il punto vero, però, è il risultato politico delle europee: se il Pd scenderà sotto il 25% sarà la leadership di Franceschini ad andare in crisi. E il «sì» al referendum diventerà un problema secondario.

**Lina Palmerini**

ITALIA ALLE URNE - Leggi elettorali a giudizio/Analisi

# In gioco il futuro del bipolarismo

*L'INCOGNITA/Scoperchiare il vaso di Pandora della riforma elettorale rischia di produrre un ritorno al passato*

Dal 1991 si sono svolti numerosi referendum elettorali. Alcuni approvati, altri no. Ma nessuno ha suscitato tante perplessità come quello del prossimo 21 giugno. Il nodo non sono le candidature plurime sulla cui abolizione esiste un largo consenso. Il problema cruciale è il premio di maggioranza assegnato alla lista e non alla coalizione più votata. Non è facile difendere un sistema elettorale in cui il partito che ottiene un voto più degli altri ha diritto al 54% dei seggi indipendentemente dalla percentuale di voti ottenuta. Nemmeno la legge Acerbo con cui si votò nel 1924 arrivò a tanto visto che il premio scattava solo se una lista avesse ottenuto almeno il 25 % dei consensi. E allora come si giustifica un meccanismo che nemmeno Mussolini aveva osato introdurre? Gli

stessi sostenitori del referendum sono in difficoltà. La giustificazione prevalente è che il referendum produrrà -in caso di vittoria dei sì - un tale obbrobrio che la classe politica dovrà per forza mettere mano a una riforma. Questa razionalizzazione assomiglia a quella che circolava prima della caduta del governo Prodi. Allora i sostenitori del referendum lo vedevano come una pistola puntata contro l'establishment politico. La minaccia doveva produrre la riforma con il risultato che il referendum non si sarebbe svolto. La riforma non c'è stata. È caduto invece il governo Prodi. Mutatis mutandis, oggi siamo alla stessa metafora. Solo che invece di sparare prima del referendum, la pistola dovrebbe sparare dopo. Ma che cosa fa pensare ai referendari che dopo aver fatto cilecca questa volta l'arma spari davve-

ro? A seminar dubbi ci ha già pensato Berlusconi con la sua affermazione che a lui il sistema di voto referendario andrebbe benissimo. Il vero dubbio per i fautori del referendum, almeno per i bipolaristi come Guzzetta e Segni, dovrebbe essere un altro. La pistola potrebbe colpire il bersaglio sbagliato. Anche se Berlusconi cambiasse idea, spinto dalla Lega, una riforma in che direzione andrebbe? Maggioritaria o proporzionale? A ben guardare quello che succede nel Pd, il rischio è che il superamento del sistema eventualmente approvato con il referendum possa portare alla abolizione del premio di maggioranza e quindi al ritorno al proporzionale. Dentro il Pd non ci sono solo i Ceccanti che raccolgono le firme per ripristinare la legge Mattarella, ci sono anche Chiti e altri che rispolverano l'idea di

un qualcosa tra il tedesco e lo spagnolo, ma in fondo più tedesco che spagnolo. Così, invece di un sistema ancor più bipolare o bipartitico, il risultato finale potrebbe essere un sistema multi-partitico e non bipolare. In realtà, se il 21 giugno i referendari vincessero nessuno oggi può dire cosa succederebbe dopo. Lo status quo che si verrebbe a creare avrebbe una sua forza di inerzia. E scoperchiare il vaso di Pandora della riforma elettorale comporterebbe il rischio concreto di un ritorno al passato. Il referendum Segni del 1993 ha aperto la strada del maggioritario e del bipolarismo, quello Guzzetta-Segni del 2009 potrebbe paradossalmente chiuderla.

**Roberto D'Alimonte**

**MISURE ANTI BUROCRAZIA** - Dopo il censimento del ministero saranno cancellate da dicembre

# In vigore 1.656 leggi inutili

*Tra gli oltre 7mila atti anteriori al 1970 se ne salveranno 2.500*

**P**er l'operazione taglia-leggi si apre una nuova fase: quella dell'individuazione degli atti anteriori al 1° gennaio 1970 da salvare. Su tutti gli altri provvedimenti non compresi negli elenchi calerà la ghigliottina. Una prima ricognizione del ministero della Semplificazione - ricognizione, comunque, in stato avanzato - ha contato circa 2.500 provvedimenti statali da salvare, su oltre 7.500 esaminati. Quasi 1.700, invece, scompariranno dalla scena. I ministeri in cui l'intervento di lifting legislativo sarà più incisivo sono i Beni culturali (con 533 atti da tagliare), l'Istruzione (che rinuncerà a 320 provvedimenti), lo Sviluppo economico (in predicato di perdere 189 tra leggi e regolamenti). Ma anche l'Economia (89), il Welfare (77) e la Difesa (74) subiranno un consistente ridimensionamento delle disposizioni che li riguardano. L'intenzione del ministro della Semplificazione, Roberto Calderoli, è di presentare nelle prossime settimane al Consiglio dei ministri i decreti legislativi con gli atti da conservare. I decreti dovranno, poi, compiere il loro articolato iter - conferenza unificata Stato-Regioni, parere del Consiglio di Stato e delle commissioni parlamentari competenti - per poi ritornare a Palazzo Chigi per il via libera finale. La data per portare a compimento l'operazione è il 16 dicembre prossimo. Quel giorno dovrebbe anche scattare la ghigliottina, che però è probabile slitti di un anno. Lo prevede il disegno di legge sulla semplificazione, approvato dalla Camera e ora al Senato, che contiene anche altre novità sul taglia-leggi. Tra l'altro, si propone di estendere l'opera di sfoltimento agli atti posteriori al 1° gennaio 1970. Al contempo, però, si fanno sopravvivere oltre mille provvedimenti di ratifica e di esecuzione di trattati internazionali pubblicati tra il 1861 e il 1948 che erano già stati cancellati, insieme ad altre 28mila leggi (emanate sempre tra l'unità d'Italia e la Repubblica), dal decreto legge 200/2008 e che cesseranno definitivamente di esistere il 16 dicembre. Lo snellimento del panorama legislativo appare, dunque, sempre di più come un puzzle, che continuamente perde e acquista pezzi. L'intervento promesso da Calderoli per la fine di maggio si inserisce, infatti, nell'operazione taglia-leggi originaria, così come delineata dalla legge 246/2005. Vi si prevedeva che entro dicembre 2007 il Governo individuasse le disposizioni legislative statali in vigore: missione conclusa e che ha portato a contare oltre 22mila atti di rango primario. La seconda fase, da portare a termine entro il 16 dicembre 2009, richiede che Palazzo Chigi indichi i provvedimenti anteriori al 1° gennaio 1970 da tenere in vita. Fase alle battute finali e che ha visto la Semplificazione chiedere a tutti i ministeri di individuare quali disposizioni di loro competenza intendono salvare e quali invece dal 16 dicembre (salvo proroghe) devono intendersi implicitamente abrogate. Il monitoraggio ha individuato più di 17mila atti, di cui 7.500 anteriori al 1970. Di questi ultimi, 2.500 sopravvivranno, 1.700 scompariranno, mentre gli altri fanno parte di settori, come quello tributario, che la legge 246 ha escluso dalla ghigliottina (sono 1.064 disposizioni) oppure sui quali c'è bisogno di un supplemento di istruttoria. Mentre si perfezionava l'operazione taglia-leggi come congegnata nel 2005 è intervenuto il decreto legge 112/2008, che ha dato un colpo di spugna a 3.313 leggi, cancellate a dicembre 2008. Nel momento in cui quei 3mila atti andavano definitivamente in soffitta, un altro decreto legge (il 200/2008) ha abrogato 29mila disposizioni (poi diventate 28mila per il ripescaggio delle disposizioni di ratifica) emanate tra l'unità d'Italia e la proclamazione della Repubblica. Il prossimo passo - oltre ai decreti di conferma - sarà l'individuazione dei regolamenti attuativi che non hanno più ragione di esistere perché legati ai 3mila atti abrogati lo scorso dicembre. E anche in questo caso, il tutto va fatto entro il 16 dicembre prossimo. Solo a quel punto, dunque, tutti i pezzi del puzzle dovrebbero andare a posto e si capirà quanto profondo è stato il disboscamento.

**Antonello Cherchi**

## L'effetto ghigliottina

### LO STOCK

17.109

Gli atti statali di rango primario in vigore, come risulta dal censimento completato a dicembre 2007 e da uno successivo da parte dei ministeri

**LE PIÙ VECCHIE**

**7.533**

Le leggi anteriori al 1° gennaio 1970 in vigore e sulle quali è stato effettuato l'esame per individuare quelle, come vuole la legge 246/2005, da conservare

**DA SALVARE**

**2.489**

Sono gli atti che, attraverso i decreti legislativi che il ministero della Semplificazione sta predisponendo, verranno salvati dalla ghigliottina

**DA CANCELLARE**

**1.656**

Per questi atti, che non saranno inclusi nei decreti legislativi, il 16 dicembre 2009 (salvo proroghe) scatterà la ghigliottina, ovvero l'abrogazione implicita

**FUORI DAI GIOCHI**

**1.064**

Questi atti, per quanto inclusi nell'elenco dei 7.533 anteriori al 1° gennaio 1970, sono relativi a materie (come quella tributaria) non toccate dal taglia-leggi

**L'AGENDA** - Domani in aula al Senato

## **Semplificazione alla conquista del sì definitivo**

*CLIMA ELETTORALE/ L'attenzione è concentrata sull'appuntamento del 6 e 7 giugno, che costringerà le Camere a una settimana di stop*

**L**e misure di semplificazione amministrativa e gli interventi sulla giustizia, da quella civile all'amministrativa, si apprestano a tagliare il traguardo. Il voto finale da parte dell'assemblea del Senato è previsto per domani. La corposa riforma interviene anche sul fronte della competitività, con misure sulla concorrenza e per il rilancio del turismo. Un altro dei collegati alla Finanziaria lascia, dunque, le aule parlamentari, dove invece rimangono la delega sul lavoro, e quello sull'internazionalizzazione delle imprese. Il primo è ancora all'esame delle commissioni congiunte Affari costituzionali e Lavoro del Senato, mentre il secondo, con già in tasca il via libera di Palazzo Madama, è in attesa di trovare posto nell'agenda di Montecitorio. Dovranno, però, attendere. Anche perché la settimana che si apre è un po' a scartamento ridotto. Deputati e senatori hanno concentrato l'attenzione anche sulla campagna elettorale, in vista delle europee e delle amministrative del 6 e 7 giugno. Appuntamento che la prossima settimana comporterà uno stop dell'attività delle Camere. I risultati dei seggi potranno pesare sul clima parlamentare, che giovedì scorso ha registrato l'ennesima contrapposizione tra il premier, Silvio Berlusconi, e il presidente della Camera, Gianfranco Fini, sul ruolo del Parlamento. Attriti che, almeno in settimana, non dovrebbero aver ricadute sui lavori di aula e commissioni, perché in calendario non ci sono disegni di legge controversi. Archivate le misure sulla sicurezza e con il testamento biologico che procede a rilento - aspetta di essere inserito nell'agenda della commissione Affari sociali della Camera - nell'orizzonte breve non si vedono altri motivi di dissapori all'interno della maggioranza. Procede, intanto, il percorso del decreto legge sull'Abruzzo - l'unico, dopo un periodo di affollamento di provvedimenti d'urgenza, presente in Parlamento - che è stato licenziato la settimana scorsa dal Senato e ora deve affrontare l'esame di Montecitorio. Nonostante la pausa elettorale, i tempi ci sono tutti perché venga convertito senza particolari affanni. Decadrà, infatti, il 27 giugno. E a proposito di navette, la Comunitaria 2008 ha lasciato la settimana scorsa la Camera alla volta di Palazzo Madama. Sempre al Senato è di scena, in commissioni congiunte Giustizia ed Esteri, la ratifica del trattato di Prum, che istituisce, tra l'altro, la banca dati del Dna. Giovedì il termine per presentare gli emendamenti.

**DEBITI VERSO LA PA** - Dall'iscrizione dell'ipoteca al pignoramento presso terzi, quando e come opporsi ai recuperi coattivi

# Stop alla riscossione sbagliata

*Il primo passo è fondamentale: la cartella di pagamento va contestata subito*

**I**poteca su beni immobili, ganascie fiscali, pignoramento presso terzi e blocco dei pagamenti pubblici. Sono alcuni dei nuovi mezzi a disposizione dell'agente della riscossione per recuperare coattivamente le somme dovute dai cittadini a enti pubblici. Le procedure adottate non sono però sempre trasparenti e garantiste per i debitori. E qualche volta può quindi accadere che il cittadino venga a conoscenza dell'aggressione" al proprio patrimonio a cose fatte, quando rimediare potrebbe risultare difficoltoso. **Il punto di partenza** - I mezzi di difesa a disposizione del privato raggiunto da un atto dell'agente della riscossione devono perciò in primo luogo concentrarsi sulla cartella di pagamento. Questo è infatti il primo momento di contatto con la procedura del recupero coattivo. Se dunque il destinatario della cartella ha motivi per ritenere in tutto o in parte non dovute le somme pretese, dovrà subito provvedere a contestare la cartella ricevuta. Per somme iscritte a ruolo di natura tributaria, il giudice competente è la Commis-

sione tributaria provinciale. Se si tratta invece di multe stradali o di contributi previdenziali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario. Se gli importi hanno natura tributaria, poi, trovano applicazione le regole contenute nel Decreto legislativo 546/92. In forza di tali disposizioni, non è possibile dedurre vizi o contestazioni che il contribuente avrebbe potuto eccepire nei riguardi di un atto antecedente a quello notificato. Ne consegue che il contribuente che omette di impugnare la cartella non potrà far valere gli eventuali errori in essa contenuti in sede di opposizione a un atto successivo alla cartella stessa. La disciplina del processo tributario, inoltre, prevede l'impugnabilità dell'iscrizione di ipoteca e del fermo amministrativo dei veicoli. **Contro l'ipoteca** L'iscrizione di ipoteca può essere preceduta da un preavviso, contenente l'invito a pagare le somme dovute. Se non si ottempera all'invito, viene successivamente notificato il provvedimento di iscrizione. Quest'ultimo è atto impugnabile, ma, come già evidenziato, solo per vizi propri. Potreb-

be tuttavia accadere che, per errori nella notificazione della cartella o altri disguidi postali, l'iscrizione ipotecaria sia il primo atto che il contribuente riceve dall'agente della riscossione. A questo punto le strade a disposizione sono due: a) si impugna l'iscrizione ipotecaria in quanto emessa senza la previa notifica della cartella di pagamento; b) si dichiara di essere venuti a conoscenza della cartella solo in occasione della notifica dell'iscrizione ipotecaria e si impugna ora la cartella di pagamento. Nel primo caso, si chiede al giudice di annullare la sola iscrizione ipotecaria, lasciando la possibilità all'agente della riscossione, ove i termini di legge lo permettano, di rinotificare la cartella. Nel secondo caso, invece, si tenta di ottenere l'annullamento del titolo originario della pretesa, eliminando in radice la possibilità che l'agente riattivi le procedure esecutive. **Contro il pignoramento** - Più delicata è, invece, la situazione nel caso del pignoramento presso terzi. In primo luogo, non accade sempre che l'atto di pignoramento

sia notificato dall'agente della riscossione sia al debitore principale sia al terzo. Se l'atto è ricevuto solo dal terzo e il debitore iscritto a ruolo si vede irrimediabilmente decurtare il proprio credito (stipendio, conto corrente bancario eccetera), l'unico rimedio che rimane nell'ipotesi in cui le somme trattenute non fossero dovute sembra l'azione di risarcimento danni a carico dell'agente della riscossione. In caso di pignoramento notificato anche al soggetto iscritto a ruolo, è dubbio se tale atto, ove abbia ad oggetto crediti tributari, sia impugnabile per vizi propri davanti alle Commissioni tributarie. Una parte della giurisprudenza di merito ritiene infatti che l'invito a pagare rivolto dal riscossore nei confronti del terzo abbia natura provvedimento e sia atto precedente all'inizio della procedura esecutiva vera e propria. Pertanto, il pignoramento, secondo questa tesi, si considera opponibile davanti al giudice tributario, anziché davanti al giudice dell'esecuzione.

**Luigi Lovecchio**

**IL SOLE 24ORE – pag.25**

**DEBITI VERSO LA PA – I meccanismi di esazione.** Verso chi non ha pagato imposte erariali, tributi locali, multe o contributi

# Lo stipendio può finire nel mirino

**M**a quali sono i meccanismi della riscossione coattiva? Ecco una sintetica rassegna dei vari istituti. Con una premessa: l'applicazione dei sistemi descritti presuppone sempre l'esistenza di una cartella di pagamento rimasta inevasa dopo il decorso di 60 giorni dalla notifica della stessa. Vale, inoltre, la pena ricordare che le somme affidate al recupero coattivo dell'agente della riscossione sono di varia natura e possono interessare una platea molto vasta di soggetti. Si tratta, fra l'altro, delle imposte erariali (Irpaf, Iva eccetera), dei tributi locali (come Ici e Tarsu), delle multe stradali e dei contributi previdenziali e assistenziali. **Su beni immobili** - L'agente della riscossione ha il potere di iscrivere ipoteca sui beni immobili del debitore, per un valore pari al doppio della cifra iscritta a ruolo, utilizzando come titolo la sola cartella scaduta. Riguardo alle condizioni per richiedere l'iscrizione di ipoteca, vi è però diversità di vedute. Secondo gli uffici di Equitalia (la società pubblica incaricata della riscossione) tale strumento è utilizzabile qualunque sia l'ammontare del credito iscritto a ruolo. La tesi non è però condivisa da larghissima parte della dottrina oltre che da una parte della giurisprudenza di merito: per chi sostiene l'opinione opposta, infatti, lo strumento è adottabile solo se gli importi a ruolo superano complessivamente 8mila euro. Quanto alla comunicazione, il debitore dovrebbe sempre essere avvisato del provvedimento che dispone l'iscrizione di ipoteca. Ma è accaduto che il cittadino sia venuto a conoscenza dell'ipoteca solo in occasione della stipula dell'atto di vendita dell'immobile. Per procedere alla vendita forzata del bene, occorre inoltre comparare l'ammontare del credito dell'agente della riscossione con il valore dell'immobile. Se il credito non supera il 5% del valore del bene, l'agente deve attendere sei mesi dalla iscrizione di ipoteca. Se in questo tempo non si provvede a saldare il dovuto, l'espropriazione forzata può partire, a condizione che l'importo iscritto a ruolo su-

per complessivamente 8 mila euro. **Presso terzi** - Se il soggetto iscritto a ruolo vanta a sua volta dei crediti nei confronti dei terzi, l'agente della riscossione può aggredire direttamente il terzo, attraverso una procedura agevolata. Si pensi ai crediti per stipendi, per onorari professionali, per forniture, oppure ancora ai rapporti intrattenuti con istituti bancari. Le uniche somme impignorabili riguardano i crediti pensionistici. Per individuare eventuali crediti a disposizione del soggetto iscritto a ruolo, l'agente della riscossione ha il potere di consultare l'Anagrafe tributaria. Inoltre, per accertare l'entità del credito, può notificare al terzo una richiesta di informazioni. Una volta individuato il terzo e l'ammontare del credito vantato dal soggetto iscritto a ruolo, l'agente della riscossione potrà notificare l'invito a pagare le somme iscritte a ruolo direttamente al terzo. Si prendano a esempio le retribuzioni. Se il dipendente ha debiti iscritti a ruolo, gli uffici della riscossione potranno chiedere al datore di lavoro di versare diretta-

mente nei loro uffici gli importi che risultano dovuti, senza eccedere il quinto della retribuzione. In questo caso, il dipendente riceverà il credito retributivo già decurtato del quinto. **Crediti «a scalare»** - In caso di pagamenti disposti a qualunque titolo da una pubblica amministrazione di importo superiore a 10mila euro, l'ente deve interrogare il sistema di Equitalia per verificare se il beneficiario è iscritto a ruolo per un importo almeno pari a la euro. L'interrogazione, telematica, deve avere riscontro entro cinque giorni lavorativi. In caso di riscontro positivo, l'ente deve sospendere il pagamento, fino a una somma pari all'importo a ruolo, per un periodo di 30 giorni, in attesa che l'agente della riscossione notifichi un provvedimento di pignoramento presso terzi. Ricevuto il pignoramento, il beneficiario del pagamento si vedrà corrispondere il proprio credito decurtato della quota trattenuta in favore di Equitalia.

**Lu.Lo.**

CTP - Tornano gli atti di riscossione «muti»

# Senza responsabile iscrizioni ipotecarie e intimazioni nulle

*IN BASE ALLO STATUTO/In questa ipotesi non è ritenuta applicabile la sanatoria varata dal milleproroghe sulle cartelle esattoriali*

**S**ono illegittime, e come tali devono essere "annullate", le iscrizioni di ipoteca e le intimazioni di pagamento prive dell'indicazione del responsabile del procedimento. A dirlo è la Ctp di Cosenza che, con due sentenze n. 253/01/09 e n. 257/01/09, valorizzando le regole dello Statuto del contribuente, ha esteso il vizio invalidante a tutti gli atti emanati dall'agente della riscossione privi dell'indicazione del responsabile del procedimento. Fino a questo momento la nullità dell'atto, per mancata indicazione del responsabile del procedimento, è stata dichiarata per le sole cartelle di pagamento sulla base della ordinanza della Corte costituzionale n. 377/07, che ha trovato poi attuazione con l'articolo 36, comma 4-ter della legge 31/2008 (di conversione del Dl 248/2007). I giudici di Cosenza hanno ritenuto che la Corte costituzionale, essendo stata investita del vizio relativo alle cartelle di pagamento, si è occupata solo di esse non potendo estendere questo principio agli altri atti tipici emanati dall'agente della riscossione per i limiti posti alla sua giurisdizione (ex articolo 27 della legge 87/53). Questa estensione, invece, è stata operata nelle due pronunce della Ctp calabrese in aderenza alla previsione contenuta nell'articolo 7 dello Statuto del Contribuente, le cui disposizioni costituiscono i «principi generali dell'ordinamento tributario». L'articolo 7, comma 2, lettera a), dello Statuto prevede infatti che «gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare l'Ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni complete in merito all'atto notificato o comunicato e il responsabile del procedimento...». Per questo motivo i giudici hanno ritenuto che un tale tipo di vizio non possa costituire una mera irregolarità e hanno affer-

mato che la sanzione dell'annullabilità, applicabile ai provvedimenti tributari non conformi al dettato normativo, riguardi anche la comunicazione dell'avvenuta iscrizione ipotecaria carente della indicazione "tassativa" prevista dal citato articolo 7. In più, e a differenza di quanto previsto dalla legge 31/2008 - che prevede espressamente una sanatoria per le cartelle di pagamento prive della indicazione del responsabile del procedimento emesse prima del 1° giugno 2008 - viene evidenziato che, essendo l'articolo 7, comma 2 legge 212/2000 norma di carattere generale, tutti gli altri atti emessi dai concessionari (oggi agenti della riscossione) non sono oggetto di sanatoria sulla base dei principi contenuti nella recentissima sentenza della Corte costituzionale n. 58/09. Inoltre il Collegio, reputando l'intimazione di pagamento equivalente a un atto di precetto (con tutto quello che per tale tipo di atto è richiesto dagli articoli

125 e 480 del Codice di procedura civile), ha ritenuto che anche la mancata sottoscrizione (o quantomeno l'indicazione a stampa del soggetto che ha emanato l'atto) è colpita da nullità. Occorre infine precisare che la sentenza 253/01/09 ha riguardato l'impugnazione di una iscrizione di ipoteca, mentre la sentenza 257/01/09 ha riguardato l'impugnazione di una intimazione di pagamento. Questo non esclude, però, che i principi interessanti e importanti in esse contenute possano trovare applicazione per tutti gli atti dell'agente della riscossione e quindi anche, ad esempio, per il fermo amministrativo. Se questa condivisibile interpretazione dovesse trovare ulteriori conferme, non vi è dubbio che si aprirà un nuovo importante filone di impugnazioni.

**Francesco Falcone  
Antonio Iorio**

LECCE - Distinzione netta dal Comune

# La Spa pubblica paga la Tarsu

**L**e società per azioni a partecipazione pubblica scontano senza esclusioni la Tarsu, quanto afferma la Ctr Puglia (Sezione staccata di Lecce), con la sentenza 133/22/09. Al vaglio dei giudici salentini finisce il caso di una società, cui il Comune accerta l'omessa denuncia delle aree ai fini della Tarsu, occupate per l'esercizio dell'attività di gestione del porto. Secondo la società, però, le aree non erano soggette a denuncia, in quanto l'attività dalla stessa posta in essere non è di natura commerciale ma, piuttosto, è esercitata con chiare finalità pubbliche. L'impresa, invero, costituita in forma di Spa a partecipazione pubblica, gestisce lo spazio demaniale, già concesso in titolarità del

Comune, proseguendo, così, l'attività già intrapresa dal socio pubblico (ossia il Comune). Pertanto, configurandosi una sorta di immedesimazione tra Comune e società nello svolgimento delle attività di gestione, non sarebbe prefigurabile un obbligo di pagamento della tassa. La Commissione ha, innanzitutto, distinto il concetto di titolarità del servizio da quello di gestione: qualora un fine di pubblico interesse sia perseguito dal Comune con l'utilizzo di propri funzionari e proprio personale, essendovi coincidenza tra titolarità del servizio e gestione dello stesso, il problema di riscossione della Tarsu neppure si pone, essendo, in tale ipotesi, il Comune a dover far fronte agli oneri ambientali con-

nessi a tale gestione. Di contro, quando il fine istituzionale è perseguito attraverso la costituzione o la partecipazione a forme societarie, si rende necessario verificare la sussistenza di un rapporto di immedesimazione organica tra l'Ente e la società. Solo in questo caso, infatti, si potrebbe presumere l'esenzione dalla tassa. Quando, invece, tra le due parti viene mantenuta una reciproca autonomia, l'imposta è certamente dovuta. In particolare, la Ctr ha elencato una serie di elementi che escludono qualsiasi forma di immedesimazione tra la società e il Comune. La società risulta essere costituita nella forma della Spa ossia di un ente che il Codice civile «caratterizza per lo scopo di lu-

cro». Inoltre, è lo stesso statuto a stabilire le modalità di distribuzione degli utili, elemento, questo, non trascurabile e che differenzia l'ente comunale da tali forme di società. Infine, alla Società, è corrisposta una somma di denaro per l'utilizzo dei servizi dalla stessa offerti. Ne consegue, concludono i giudici, che quando una persona giuridica - diversa dall'Ente comunale - possiede dei beni idonei a generare rifiuti, si determina automaticamente il presupposto perché essa, a fronte del servizio erogato dal Comune per la raccolta dei rifiuti, sopporti i relativi costi.

**Alessandro Sacrestano  
Maurizio Villani**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.9

**COSTRUZIONI VERDI** - Gli incentivi vanno a chi rispetta gli standard del protocollo «Itaca»

# Premi alla casa sostenibile

*Regioni in campo con sconti sugli oneri e bonus volumetrici*

Uno standard comune per valutare (e premiare) gli interventi di edilizia sostenibile. A dispetto del gran numero di definizioni legislative utilizzate in passato - "bioarchitettura", "bioedilizia" ed "edilizia bioclimatica" - le norme regionali si stanno allineando a uno standard unitario, al quale sempre più spesso è legata l'erogazione di bonus e incentivi di varia natura. L'edilizia sostenibile è un passo in avanti e in più rispetto alla riduzione dei bisogni energetici degli edifici, perché non guarda solo al taglio dei consumi di metano, gasolio ed elettricità - e alla conseguente riduzione dell'anidride carbonica nell'aria - ma anche a tutti i tipi di impatto nell'ambiente di un edificio. Ma mentre è tutto sommato semplice constatare un risparmio energetico (basta controllare quanti litri di gasolio, metri cubi di metano o kw di elettricità si sono utilizzati, pur tenendo conto delle varianti climatiche di anno in anno), è ben più complicato trasformare in numeri un minore impatto ambientale. Ad esempio, il calo di sostanze inquinanti nelle stanze di casa dato dall'uso di

materiali edili naturali, la riduzione delle emissioni sonore, il recupero delle acque da pioggia sono difficili da quantificare. Eppure, se si vuole sostenere l'edilizia di alto livello ecologico con incentivi pubblici, diventa indispensabile distinguere, con criteri non ambigui, se tra due abitazioni una abbia una qualità ambientale maggiore dell'altra, e di quanto. La formula magica, però, esiste, e ha un nome: Protocollo Itaca. A vararlo è stato la Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome, il 16 gennaio 2004. Itaca è un ente tecnico della Conferenza stessa che, rifacendosi a esperienze estere, ha redatto un metodo di valutazione delle prestazioni energetico-ambientali degli edifici a punteggio, che sta divenendo il punto di riferimento di tutta la normativa regionale sull'edilizia sostenibile e viene costantemente aggiornato (l'ultima edizione è stata approvata due mesi fa). Per la verità, di protocolli Itaca ce ne sono tre. Uno completo, che consiste in una cinquantina di schede di valutazione che cercano di sezionare tutti i rapporti edificio-ambiente; uno se-

mplicato, con 28 schede; e infine uno sintetico, con 12 schede. Sia il primo che il secondo, per un gentlemen agreement tra le Regioni, dovrebbero essere soltanto documenti tecnici di riferimento. Il terzo, invece, secondo lo stesso accordo, dovrebbe essere alla base di tutte le norme regionali sull'edilizia sostenibile, che non potrebbero in alcun modo prescindere da esso. Così un edificio in bioedilizia del Molise potrebbe essere confrontato con uno in Friuli Venezia Giulia. L'obiettivo, insomma, è evitare l'anarchia normativa che caratterizza il settore del rendimento termico in edilizia, in cui ogni regione pare volere far da sé, senza standard comuni. Ma come funziona il punteggio? In pratica, a ognuna delle caratteristiche dell'edificio viene dato un voto, che varia da «meno uno» fino a «cinque». Meno uno significa che l'edificio è al di sotto degli standard dell'edilizia tradizionale. Cinque che sono state utilizzate pratiche o tecnologie di altissimo livello, magari sperimentali. Naturalmente i voti sono stabiliti con criteri il più possibile misurabili e oggettivi, per

esempio con formule matematiche. I punteggi raggiunti, prima di essere sommati uno con l'altro, vengono ponderati, nel senso che ad alcuni si dà un rilievo maggiore, perché giudicati più importanti, mentre ad altri un rilievo minore. Un esempio? Una casa nuova che abbia raggiunto un punteggio medio 4 nelle varie aree di consumo risorse (che pesano per il 44%) e un punteggio medio i nelle aree dell'inquinamento indoor (che vale per il 3,79%), può essere considerata ambientalmente più valida di una che abbia un punteggio 3 nel consumo risorse e un punteggio 4 nell'inquinamento indoor. Altre aree di valutazione sono quelle dei carichi ambientali (per esempio le emissioni di CO<sub>2</sub>, le acque nere, le aree esterne pavimentate), la qualità del sito (collegamento a trasporti, livello di urbanizzazione, eccetera), la qualità dei servizi (che va dalla documentazione tecnica sull'edificio, alla building automation fino alla presenza di supporti per biciclette).

**Silvio Rezzonico  
Giovanni Tucci**

**IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.10**

**LAVORI A SCOMPUTO** - L'Authority chiarisce i criteri di affidamento delle opere che sostituiscono gli oneri di urbanizzazione

## Gare private con obblighi pubblici

*Il titolare del permesso deve applicare le stesse regole degli appalti comunali*

**L**a gara per l'affidamento dei lavori a scomputo degli oneri di urbanizzazione può essere indetta e gestita dal privato titolare del permesso di costruire. Il chiarimento arriva dall'Authority sui contratti pubblici (nota protocollo 28125/2009 dell'11 maggio), che ha analizzato gli aspetti critici derivanti dalle modifiche introdotte dal Dlgs 152/2008. Nel documento si rileva che la normativa prevede sia l'ipotesi della gara indetta dal privato per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, sia l'esercizio di una diversa opzione, con l'amministrazione come il gestore della procedura di affidamento. L'Authority ammette il doppio percorso, rilevando che lo stesso Codice contratti individua l'esecutore delle opere a scomputo quale diretto destinatario della normativa sulle gare pubbliche. Di conseguenza il privato, in qualità di stazione appaltante, è esclusivo responsabile di progettazione, affidamento ed esecuzione delle opere di urbanizzazio-

ne, ferma restando l'approvazione e la vigilanza da parte del Comune. Per l'individuazione dell'appaltatore nei lavori di valore superiore alla soglia comunitaria, il privato dovrà applicare le stesse norme cui è tenuto il Comune quando affida l'esecuzione di lavori pubblici di corrispondente tipologia e importo. Per esempio quelle sulle procedure di gara aperte, ristrette o negoziate (articoli 56 e 57); sulla pubblicità e sui termini per la presentazione delle offerte; sui requisiti di partecipazione e sui criteri di valutazione; sulla rilevazione e sulla verifica delle offerte anomale; sulle comunicazioni obbligatorie e sulla corresponsione del contributo gare. Anche per i lavori sottosoglia, l'Autorità evidenzia la possibilità di gestione della gara dell'esecutore da parte del privato titolare del permesso di costruire o, in alternativa, da parte dell'amministrazione, tuttavia individuando alcune criticità sull'applicazione del percorso con gara informale. Proprio sull'indivi-

duazione della soglia di valore, nella nota l'Avcp (aderendo alla lettura della Corte Ue) afferma che la stima da considerare è il valore globale dei differenti lavori, sommando i valori degli eventuali lotti. Devono dunque essere cumulativamente considerati tutti i lavori di urbanizzazione primaria, secondaria anche se appartenenti a diversi lotti, la cui esecuzione è in capo al singolo titolare del permesso di costruire. Rimane comunque possibile effettuare distinte gare d'appalto, fermo restando che la normativa di riferimento è individuata in base all'importo complessivo delle opere da appaltare. In merito all'affidamento della progettazione il documento specifica che se il progetto è preliminare e il suo valore non è compensato con gli oneri di urbanizzazione in quanto predisposto prima della stipula della convenzione urbanistica, non sembra possano ricorrere i principi che impongono la gara; se il costo del progetto preliminare va, invece, a scomputo degli oneri, lo

stesso deve essere affidato nel rispetto delle procedure per l'affidamento degli incarichi di progettazione (articolo 91 del Codice). Se il privato intende realizzare le opere con un contratto di sola esecuzione, la progettazione definitiva e la progettazione esecutiva, poiché redatte dopo il rilascio del permesso di costruire o dopo la stipula della convenzione, vanno affidate ai sensi dell'articolo 91. Sull'esecuzione dei lavori l'Authority precisa che, ai sensi dell'articolo 32, comma 2, si applicano le norme che disciplinano il collaudo al fine di garantire la corretta esecuzione del contratto. A tal proposito l'Autorità ritiene che le convenzioni urbane debbano prevedere che i collaudatori tecnici debbano essere nominati dalle amministrazioni pubbliche con costi a carico dei privati e debbano prevedere apposite cauzioni a garanzia della buona esecuzione delle opere.

**Alberto Barbiero**

Premi agli interni. I parametri

## **Il progetto allarga i confini dell'incentivo**

*L'OPZIONE/Distribuzione delle risorse: il regolamento può estendere l'applicazione del bonus al coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione*

**L**a ripartizione degli incentivi di progettazione, il cui taglio non può essere retroattivo, può basarsi su una nozione allargata di «progettazione», che include anche la risoluzione di questioni specialistiche. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (protocollo 283632/09 del 12 maggio) torna sui nodi legati all'incentivo per i progettisti interni, offrendo elementi ulteriori rispetto alla disciplina del taglio dal 2% allo 0,5% del valore dell'opera introdotto con la manovra dell'estate scorsa (articolo 61, comma 7-bis della legge 133/2008). Sulla decorrenza del taglio, la nota operativa è in linea con le più recenti prese di posizione della Corte dei conti, e nega la retroattività. Non solo, per le attività in corso al 1° gennaio 2009 la nuova disciplina non può intaccare le situazioni giuridiche ormai definite. Pertanto, se in pendenza di un procedimento (ad esempio l'espletamento di attività di progettazione) interviene una nuova normativa, l'atto che ne è l'epilogo (la liquidazione dell'incentivo) non può adeguarsi se incide su situazioni giuridiche consolidate. Secondo l'Authority, inoltre, rientrano nel quadro de-

gli incentivi anche le prestazioni inerenti la risoluzione di questioni specialistiche, se riconducibili alla nozione di progettazione. Sotto il profilo dei soggetti potenziali percettori, l'Autorità segnala che il ruolo di coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione, per quanto non indicato tra le figure alle quali può essere corrisposto l'incentivo, sia compreso in quello dell'incaricato della direzione lavori. In base a tale presupposto, il regolamento di ripartizione dell'incentivo dovrebbe tener conto di questa doppia attribuzione, nonché della quota di incentivo a

favore del direttore operativo, se nominato per queste funzioni. Quando invece parte delle attività (ad esempio la progettazione) siano svolte da professionisti esterni, la quota di incentivo relativa a prestazioni non svolte da personale interno costituisce economia, tanto che risulterebbe illegittima una diversa previsione regolamentare che consentisse in tali casi la corresponsione automatica di una quota doppia al responsabile unico del progetto.

**Al. Ba.**

Corte dei conti. I tetti alla spesa

## Personale, la deroga «sana» pure il 2008

**G**li enti soggetti al Patto di stabilità possono deliberare la deroga al tetto di spesa sul personale, anche in relazione al 2008, rispetto dell'obbligo di carattere generale di contenere la spesa e la sua incidenza in rapporto alla complessiva spesa corrente. Le indicazioni arrivano dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Sardegna nel parere 13/2009. L'importanza della decisione è data, soprattutto, dalla possibilità offerta a molte amministrazioni locali di "sanare" lo sfioramento dei limiti agli oneri per il personale che molti Comuni hanno registrato nel 2008. Secondo la lettura dei magistrati contabili, gli enti possono deliberare la deroga al tetto di

spesa per il personale sia per il 2009 sia con riferimento al 2008. Il parere conferma, anche se in modo meno imperativo, la necessità sostenuta dalle sezioni regionali della Lombardia e del Veneto del contenimento della spesa per il personale, in particolare attraverso la riduzione della sua incidenza sulla spesa corrente complessiva. E ricorda infine le possibilità offerte dalla legislazione regionale ai Comuni sardi in tema di assunzioni e spesa per il personale: il superamento dei vincoli dettati dalle norme nazionali per lo svolgimento di attività connesse alle funzioni decentrate dalla Regione. La Finanziaria 2008 ha consentito agli enti soggetti al Patto di stabilità di derogare il tetto di spesa

per il personale se in possesso di tre requisiti: avere rispettato il patto negli ultimi tre anni, avere un rapporto tra spesa per il personale e spesa corrente inferiore a quello previsto ai fini del riconoscimento del carattere di ente strutturalmente deficitario, e avere un rapporto tra dipendenti e popolazione inferiore a quello previsto per gli enti dissestati (al riguardo il ministro dell'Interno nello scorso dicembre ha rideterminato questo parametro in modo molto più restrittivo). Tale possibilità può essere esercitata motivatamente e sempre nell'ambito della indicazione di carattere generale di contenimento della spesa per il personale. Nel parere della Corte dei conti della Sardegna si evidenzia

espressamente che «non sussistono nell'ordinamento elementi preclusivi all'adozione della delibera di Giunta che motivi la deroga anche nell'esercizio finanziario successivo, purché le condizioni che la consentono e giustificano preesistero nel momento del superamento del limite normativo». Viene infine evidenziato che il tetto di spesa per il personale nel 2009 è costituito, in questi Comuni, dagli oneri del 2008. Per cui, implicitamente, viene riconosciuto che il riferimento deve andare al tetto ridefinito sulla base della eventuale deroga deliberata dall'ente.

**Ar.Bi.**

Cga Sicilia. Progetto urbanistico

## Impianti pubblicitari solo se c'è il piano

**N**elle aree demaniali non si possono rilasciare nuove autorizzazioni per l'installazione di impianti pubblicitari se non c'è un piano generale comunale per questi impianti. Così ha stabilito il Consiglio di giustizia amministrativa per la Sicilia (n. 302/2009), che ha confermato con ulteriori argomenti la sentenza del Tar Sicilia - Catania, sezione III, n.26/2008. Il caso riguardava le autorizzazioni rilasciate da un Comune e da un'autorità portuale per l'installazione di insegne pubblicitarie, illuminate da faretto, in un'area demaniale situata in

prossimità di un imbarco di traghetti. I giudici del Tar avevano annullato le autorizzazioni con l'argomento che non vi era un piano comunale degli impianti pubblicitari, previsto dal Dlgs 507/1993, articolo 36, comma 8. In appello la società aveva ribadito la tesi che l'area in questione aveva carattere demaniale, ed era quindi esclusa dalla pianificazione comunale. Ma questa tesi è stata respinta dal Consiglio di Stato, sulla base di argomenti logicamente concatenati: 1) l'articolo 23, comma 5 del Codice della strada stabilisce il principio che «quando i car-

telli e gli altri mezzi pubblicitari collocati su una strada sono visibili da un'altra strada appartenente ad ente diverso, l'autorizzazione è subordinata al preventivo nulla osta di quest'ultimo»; 2) la necessità di questo nulla osta conferma che anche le aree demaniali sono soggette alla pianificazione comunale, specialmente se tali aree sono visibili dalle strade comunali; 3) non è quindi legittima l'autorizzazione per l'installazione su aree demaniali di impianti pubblicitari se non è stato adottato prima il piano comunale. La sentenza è esatta, e nella motivazione pone

in luce altri due rilevanti corollari. Il primo, che l'amministrazione di questo Comune dovrà individuare un termine per l'adozione del piano degli impianti pubblicitari, e che - in caso di inerzia - gli interessati potranno attivare i rimedi di tutela amministrativa e giurisdizionale. Il secondo, che anche per il rilascio di una concessione demaniale è necessario seguire una procedura di evidenza pubblica, perché l'esigenza di trasparenza ed il rispetto dei principi di concorrenza sono di portata generale.

**V.It.**

CDS - Straordinari per le elezioni

## **La delibera imprecisa non blocca i rimborsi**

*L'OSTACOLO/L'indennizzo statale delle risorse pagate ai dipendenti è precluso solamente se il rendiconto non è approvato in sei mesi*

È illegittimo il provvedimento del prefetto che ha negato il rimborso delle spese anticipate da un Comune per gli straordinari dei dipendenti in occasione delle consultazioni elettorali, motivando il diniego con l'argomento che la delibera di autorizzazione al lavoro straordinario non conteneva i nominativi del personale previsto, il numero di ore e le funzioni svolte. Così ha deciso il Consiglio di Stato, sezione VI, 1° aprile 2009, n. 2040, dando una particolare interpretazione alla legge 68/1993, articolo 15. La norma, ai commi i e 2, stabilisce che l'autorizzazione al lavoro

straordinario è decisa dalla giunta, e che nella delibera «dovranno essere indicati», tra l'altro, i nominativi del personale previsto e il numero di ore. Oltre a ciò, è stabilito nel comma 3 che il rendiconto va presentato entro il termine perentorio di sei mesi dalla data delle consultazioni, pena la decadenza del diritto al rimborso. Il prefetto, poiché la deliberazione di giunta non conteneva i nominativi del personale e il numero di ore, aveva negato il rimborso, ma il Consiglio di Stato ha stabilito che il diniego era illegittimo, per le seguenti ragioni: 1) l'articolo 15 rimuove ostacoli di ordi-

ne normativo all'esercizio di spesa da parte dei Comuni, e la disciplina deve tenere conto che la funzione di controllo sull'attività amministrativa non è compresa nelle competenze riservate allo Stato; 2) il diritto al rimborso è precluso solo nell'ipotesi della mancata presentazione del rendiconto entro sei mesi. La motivazione della sentenza propone, sul controllo sul Comune, un argomento sottile ma non persuasivo. Infatti, l'articolo 15 della legge 68/1993, pur se suddiviso in tre commi, costituisce un tutto unitario. Il comma 2 stabilisce che nella delibera di giunta «dovranno» essere

indicati i nominativi del personale, il numero di ore e le funzioni da assolvere, ed è regola costante che l'ultimo comma di un articolo deve essere interpretato alla luce di quelli precedenti. In conseguenza, la regola vincolante del comma 3 va collegata con le regole, egualmente vincolanti, dei commi i e 2, perché l'intero articolo 15 ha la sua base nei principi di economicità, pubblicità e trasparenza, stabiliti dalla legge n. 241/1990.

**Vittorio Italia**

**ANCI RISPONDE****Anziani e disabili, ultimi giorni per i fondi Unrra**

**I**l 31 maggio è l'ultimo giorno utile per inoltrare la domanda di contributo a carico della riserva Fondo lire Unrra (Onu) per interventi socio assistenziali a favore di anziani con gravi patologie e di disabili. Per il 2009 ci sono 3 milioni. Con direttiva del 19 febbraio il ministero dell'Interno ha determinato le priorità ed i criteri per l'assegnazione dei contributi. Con la circolare numero 3/09 del 18 marzo lo stesso Ministero - Dipartimento delle libertà civili e l'immigrazione - ha fornito le indicazioni sui requisiti dei progetti e sulle modalità di accesso. Possono avanzare richiesta di contributo enti pubblici e organismi privati aventi personalità giuridica. La domanda, redatta in carta semplice e sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente, deve essere inoltrata utilizzando il modello riportato nell'allegato A della circolare 3/09, allegando i documenti elencati nella stessa, e deve essere presentata esclusivamente a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento entro la fine del mese in corso, pena l'esclusione, alla Prefettura territorialmente competente.

**Emilia Greco**

## IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.11

**ADEMPIMENTI** - Tra le novità le verifiche sugli incarichi esterni, le certificazioni Ici e gli integrativi - Molti doppioni nelle richieste

# Dai bilanci ai tributi, 55 controlli l'anno

*Aumentati del 30% rispetto al 2006 i documenti da inviare a ministeri e Corte dei conti*

**S**ono aumentati del 30%, arrivando a quota 55, i controlli e monitoraggi che per legge passano al setaccio la contabilità, i bilanci e la gestione degli enti locali. La riforma dei controlli che andrà realizzata con il Codice delle Autonomie, deve partire da qui, da una foresta che finora non si è riusciti a semplificare. A distanza di due anni dal censimento del Sole 24 Ore (pubblicato il 16 aprile 2007), solo la soppressione dell'unità di monitoraggio ne ha mandato in soffitta uno. E, a parte l'accorpamento delle due rilevazioni sul personale (Conto animale e Censimento) dei ministeri dell'Economia e dell'Interno, non ci sono stati altri tentativi di razionalizzazione. Al contrario, negli ultimi 24 mesi la fila degli adempimenti si è infittita di 13 nuovi obblighi. Che abbracciano il regolamento per l'affidamento degli incarichi esterni, il mancato gettito lei prima casa, il divieto di aumenti tributari, i piani triennali di razionalizzazione dei beni strumen-

tali, le esternalizzazioni, le partecipate, il monitoraggio degli impegni e degli accertamenti, la contrattazione integrativa e le indagini dell'Autorità di vigilanza per i contratti. Confermato dagli ultimi inserimenti il ruolo di protagonista assegnato alla Corte dei conti, destinataria di un terzo delle comunicazioni, quota analoga a quella destinata a Via XX Settembre, a cui si affiancano Viminale, Funzione Pubblica, Aran, Authority sulle Comunicazioni e sui contratti e, da ultimo, anche Cassa Depositi e Prestiti. Nella matassa di verifiche c'è di tutto, dai bilanci preventivi e consuntivi ai debiti fuori bilancio, dal personale ai tributi, dai derivati agli incarichi esterni, dai flussi di cassa al Patto di stabilità. Ma è sulle partecipate che puntano ora quasi tutti gli osservatori, senza però arrivare alla piena conoscenza del fenomeno. L'elenco delle verifiche, peraltro, non abbraccia la totalità degli obblighi che gravano sulle ragionerie degli enti locali, appesantite anche dal calen-

dario delle certificazioni che attestano spese sostenute o minori entrate per ottenere il contributo o il rimborso da parte dello Stato. Il problema, più dell'aumento delle verifiche, è la mancata eliminazione delle duplicazioni che aggiungono costi inutili in termini di ore di lavoro impiegato per l'adempimento, molto più gravosi nei Comuni piccoli, senza aumentare l'efficacia del sistema. Sistema che ha limiti di tempestività, accessibilità e significatività; infatti i dati sono fruibili con notevole ritardo, il più delle volte sono accessibili solo a pochi soggetti e non sono disponibili con un dettaglio da consentire confronti fra enti. Grande assente anche la trasparenza diretta verso i cittadini. Sull'esigenza di razionalizzare nessuno sembra nutrire dubbi, ma le ricette concrete sono ancora da definire. E abbracciano il tema delle grandi riforme, da quella dei controlli, attesa da anni, all'armonizzazione dei sistemi contabili, in discussione al Senato (A.S. 1397), che isti-

tuisce la banca dati unitaria dei bilanci pubblici. Intanto si possono già individuare alcuni ingredienti basilari per tradurre in pratica questi concetti: il dato va "prodotto" una sola volta, in modo analitico, così da poter soddisfare tutti i fabbisogni; si può prevedere il deposito obbligatorio presso un unico soggetto che mette a disposizione le banche dati (come per i bilanci delle società di capitali depositati presso il Registro delle imprese) oppure la pubblicazione sul sito dell'ente (accompagnata se necessario da invii di posta elettronica); gli organismi di monitoraggio e di controllo andranno a pescare il dato ove esiste. Ad esempio, se si applicasse questa ipotesi ai bilanci, sia preventivi sia consuntivi, si eliminerebbero almeno sei degli attuali adempimenti. E si realizzerebbe anche il superamento definitivo dell'invio cartaceo che oggi regna in molte richieste.

**Patrizia Ruffini**

Professionisti - Il lavoro per l'autocorrezione

# Solo il via libera del revisore dà peso alle informazioni

L'attuale sistema di governante ha prodotto una profonda trasformazione dei controlli, con l'abbandono del controllo di legittimità sugli atti a vantaggio dell'autocorrezione. In questo scenario, il controllo collaborativo è uno strumento cruciale di stimolo e risulta tanto più efficace quanto più autorevole è il soggetto deputato al controllo. Dall'interno dell'ente, assume rilevanza il ruolo del revisore, incaricato di collaborare con il consiglio. Con l'abolizione dei controlli esterni, il revisore è stato incaricato dal legislatore di ulteriori funzioni che lo vedono impegnato a tutto campo e per l'intero mandato con una serrata azione di vigilanza sulla regolarità amministrativa e contabile, adottando tecniche motivate di campionamento; sull'attività contrattuale, anche con riferimento all'obbligo di utilizzo delle convenzioni Consip

e al corretto ricorso a incarichi esterni; sull'amministrazione dei beni, l'utilizzo di immobili, dotazioni strumentali e telefonia mobile, limitata al solo personale in reperibilità; sugli adempimenti fiscali sottoscrivendo le dichiarazioni annuali. Il revisore esercita il controllo periodico sul tesoriere e sugli altri agenti contabili e gli sono trasmesse, a cura del ragioniere, le determinazioni prive di copertura finanziaria e gli atti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Deve riferire al consiglio su gravi irregolarità di gestione, con obbligo di denuncia se si configurano ipotesi di responsabilità. Esprime un giudizio di congruità e coerenza contabile sulla proposta di bilancio, suggerendo misure per assicurare l'attendibilità delle impostazioni a cui l'organo consiliare deve conformarsi o motivare adeguatamente il perché della loro mancata adozione. Dal 2009 è anche

tenuto a firmare il certificato al bilancio e negli enti dissestati, e sottoscrive il rapporto sull'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato. Sulla proposta di rendiconto, il revisore deve attestare la rispondenza alle risultanze della gestione, pronto a individuare i punti di criticità, a formulare rilievi e considerazioni e a suggerire soluzioni che conducano alla corretta gestione. Fornisce, attraverso i questionari sui bilanci e sui rendiconti, preziose informazioni alla Corte dei conti per il controllo contabile e segnala all'Economia il mancato rispetto degli obiettivi del Patto. Esso è tenuto a certificare i minori introiti Ici sulla prima casa e ad asseverare il minor gettito Ici categoria D per ciascuno degli anni 2005 e precedenti. Nella costituzione di nuove società o altri organismi, assevera l'adeguatezza dei provvedimenti di trasferimento delle risorse

umane, finanziarie e strumentali alle funzioni assegnate e trasmette una relazione a Funzione pubblica e Mef, segnalando eventuali inadempimenti anche alla Corte dei conti. Sottoscrive il conto annuale del personale per attestare la conformità dei dati immessi nel sistema Sico con le scritture amministrative e contabili; accerta che la programmazione sul personale rispetti il principio di riduzione complessiva della spesa; esercita il controllo sulla compatibilità dei costi dei contratti integrativi, e sugli istituti da essa finanziati vigila sull'applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito e alla valorizzazione della prestazione individuale, garantendo la selettività, nelle progressioni economiche.

**Carmine Cossiga**

Partecipate. Il nodo affidamenti

# I servizi pubblici aspettano il regolamento sulla gestione

*I TEMI CHIAVE/I referti annuali alla Ragioneria e alla magistratura contabile si concentrano soprattutto sui limiti alle esternalizzazioni e sul personale*

**S**empre più intensi i controlli previsti dal legislatore sulle società partecipate, per evitare che questi strumenti siano una sorta di "zona franca", in cui la politica locale può muoversi senza i vincoli imposti alle Pa. Per la stessa ragione la giurisprudenza ha stabilito che anche nei confronti degli amministratori delle partecipate può maturare la responsabilità amministrativa o contabile. I controlli principali riguardano il rispetto delle disposizioni sulle esternalizzazioni, i censimenti delle società partecipate e degli amministratori. Nel prossimo futuro i controlli dovrebbero ulteriormente infittirsi con il regolamento sulla gestione

dei servizi pubblici locali che disciplinerà le forme di assunzione di personale e di acquisto di beni e servizi da parte delle partecipate. È stata inoltre prevista, come norma di principio, la inclusione delle società degli enti locali nella determinazione dei vincoli dettati dal patto di stabilità. Il Dlgs 267/2000 stabilisce (articolo 113, comma 11) che le amministrazioni devono prevedere, nei contratti di servizio, forme di verifica del rispetto dei livelli di erogazione nei confronti delle società che gestiscono i servizi pubblici locali, siano o meno esse partecipate dagli enti e che i conti delle società siano allegati al bilancio preventivo. Il Dl

168/2004 ha imposto che le amministrazioni dettino una direttiva, e vigilino sulla loro concreta attuazione, perché anche le società applichino il principio legislativo del contenimento del numero e della spesa degli incarichi di collaborazione. Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto più volte, spesso nelle leggi finanziarie. Quella del 2008 ha impegnato i revisori dei conti a riferire annualmente tanto alle sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti che alla Ragioneria generale dello Stato e alla Funzione pubblica sull'effettivo rispetto dei vincoli dettati dal legislatore alle esternalizzazioni, in particolare per ciò che riguarda la utilizzazione

del personale, così da evitare il maturare di costi aggiuntivi a carico degli enti. Alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, le amministrazioni devono trasmettere gli esiti delle proprie indagini sulle partecipazioni societarie detenute dall'ente. E alla Funzione pubblica devono inviare l'elenco delle società e dei consorzi, ivi compresi i dati sugli amministratori. Ed infine, almeno ogni sei mesi, gli enti dovranno pubblicare sul proprio sito internet l'elenco degli incarichi di amministratore delle proprie società, comprensivo dei relativi compensi.

**Arturo Bianco**

## ANALISI

# Una bulimia di dati senza risultati apprezzabili

**L**a maionese è impaz- zita. Con buona pace della semplificazione, da molti promessa e da sempre auspicata, continua il moltiplicarsi di adempimenti e di richieste di ogni tipo a carico degli enti locali, da parte di ministeri; Corte dei Conti, Autorità varie. I temi su cui le amministrazioni centrali richiedono dati sono i più disparati, e tutti certo molto rilevanti. Il problema non sono gli oggetti delle rilevazioni, ma la razionalità complessiva del sistema. È davvero necessario, per esempio, che informazioni sulle partecipate, oltre che risultare per legge sul sito del Comune, siano richieste dalla Corte dei conti (per ben 3 volte, quest'anno), da presidenza del Consiglio, Funzione pubblica, Viminale, Cassa depositi e prestiti, Ragioneria e ministero dell'Economia? E si tratta mol-

to spesso dei medesimi quesiti, con risposte in gran parte rinvenibili dai bilanci. A questa bulimia di dati di rado corrisponde un output utile al governo delle autonomie locali. Sarebbe ingeneroso dire che è tutto inutile: sono sicuramente apprezzabili nei contenuti il lavoro sui bilanci curato dal ministero dell'Interno, e il monitoraggio sul personale gestito dal ministero dell'Economia, o, ancora, il lavoro di squadra tra Economia e Sezioni di controllo sui derivati. Ma davvero è impossibile, anche in vista del federalismo, iniziare a lavorare seriamente per costruire informazioni affidabili e certificate sui servizi e sui loro costi? Davvero si crede che le decisioni su trasferimenti basati sui costi standard e non sulla spesa storica potranno fondarsi sui soli dati di contabilità finanziaria, da tutti considerati di

dubbia attendibilità, o su un insieme eterogeneo di dati spesso duplicati e incoerenti? Scorrendo l'elenco prodotto dal Sole 24 Ore traspare anche che negli ultimi anni si è cercato di rispondere alla incapacità di far convergere gli enti locali verso gli obiettivi nazionali tramite un'azione di "spauracchio", in genere inefficace. Da qui i mille compiti di verifica attribuiti alla Corte dei conti e all'organo di revisione in. terna, che producono altrettanti adempimenti per gli enti: su lei, divieto di aumentare le imposte, consulenze, esternalizzazioni, eccetera. Ammesso che serva a qualcosa, è chiaro che questo non può supplire a un'organica attività di indirizzo e di controllo. Le linee di azione da seguire dovrebbero invece tendere a ben altro. Anzitutto, le informazioni prodotte vanno rese comprensibili per i cit-

tadini, e adeguatamente divulgata secondo modalità comparative. Solo così gli amministratori si sentiranno in dovere di affrontare i problemi e di gestire in modo efficiente i servizi. Ancora: deve essere profondamente riformato il sistema di controlli interni, assicurando indipendenza all'organo di revisione e garantendo l'autonomia e premiando la professionalità del responsabile finanziario. Infine occorre coerenza. Inutile affinare gli strumenti di controllo se, una volta individuati comportamenti e situazioni di grave patologia, non si interviene per rimuoverne le cause, ma anzi si premiano gli amministratori con l'attribuzione di risorse aggiuntive come ormai è capitato in troppi casi.

**Stefano Pozzoli**

**CITTADINI E SICUREZZA** - Indagine sulle misure adottate nel contrasto alla criminalità

## **Anci: mani legate sui problemi veri**

Il pacchetto sicurezza ha consentito maggiore libertà di azione per i sindaci, che sono intervenuti con una serie di ordinanze, soprattutto sul contrasto alla prostituzione e sulla vendita di bevande alcoliche. Tuttavia, per risolvere i problemi di fondo legati alla criminalità urbana, occorrono misure concertate a livello nazionale e leggi chiare. È il messaggio che l'Anci (Associazione nazionale comuni italiani) rivolge alla politica nazionale, cogliendo i risultati di un'indagine effettuata dalla sua Fondazione, in collaborazione con Cittalia. Il tema della sicurezza urbana. Lo studio, intitolato «Oltre alle ordinanze. I Sindaci e la sicurezza urbana», prende in considerazione le principali misure adottate nei comuni italiani dopo la modifica dell'art. 54 Tuel (Testo unico delle leggi sugli ordinamenti degli enti locali) realizzata con la legge n. 125 del 2008. Il cosiddetto «Pacchetto sicurezza» che consente ai sindaci, da un lato di vigilare su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l'ordine pubblico, dando loro la possibilità di intervenire con poteri di carattere amministrativo, senza limitazioni dovute a questioni di competenza. Analizzando 510 provvedimenti emanati in questi

primi mesi dall'avvio della normativa, è emerso che, in termini assoluti, il primato va ai sindaci dei comuni piccoli e medi, considerato che il 24% delle ordinanze è stato emanato in comuni con popolazione compresa tra 5 mila e 15 mila abitanti e il 28% tra 15 mila e 50 mila. Mentre quelli con oltre 250 mila abitanti hanno emesso solo l'8% delle ordinanze. Se si considera, però, che in Italia solo dodici comuni hanno più di 250 mila abitanti, la prospettiva si rovescia. Nove di questi, infatti, hanno emesso un'ordinanza, con un'incidenza del 75%, contro il 5,7% dei comuni con popolazione tra 5 mila e 15 mila abitanti. A livello geografico, il primato va al Nord: il 66,4% delle ordinanze è stato emesso da sindaci di comuni del Nord Ovest e del Nord Est (rispettivamente il 39,9% e 26,5%), mentre il Centro si ferma all'11,8% e il Sud al 15,1%. Quanto alla materia di intervento, il tema più trattato è il contrasto alla prostituzione (16%), davanti all'abuso di alcolici, al vandalismo e all'accattonaggio molesto. Le richieste dell'Anci. Secondo Flavio Zanonato, sindaco di Padova e responsabile sicurezza dell'Anci, «questo monitoraggio offre un quadro rinnovato dei poteri che il primo

cittadino ha assunto. Ci sono fenomeni che possono essere gestiti con politiche di prevenzione e altri con la repressione, ma nella maggior parte dei casi occorre un'azione congiunta di queste misure». Un esordio che prelude a un richiamo alle responsabilità dello stato: «È sbagliato ritenere che spetti ai sindaci il ruolo primario di garantire la sicurezza, considerato che il potere di ordinanza è soggetto alle normative esistenti». L'accusa è di avere le mani legate contro le minacce più gravi alla sicurezza delle città: «Spesso succede che i provvedimenti adottati a livello comunale si infrangano contro la valutazione del Tar, così si tratta di ricominciare tutto d'accapo». Zanonato cita come esempio le politiche migratorie: «Non basta una misura spot come il respingimento di alcuni barconi, ma serve una programmazione che sappia tenere insieme contrasto agli ingressi illegali e integrazione di chi è già presente». I sindaci chiedono di eliminare dal Patto di stabilità le spese dei comuni relative agli investimenti sulla sicurezza e creare un servizio centrale per la sicurezza urbana gestito dall'Anci e dal ministero dell'interno. «Un organismo che centralizzi a livello

nazionale le decisioni, sostituendosi al comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica», conclude Zanonato, «con Viminale, capi di polizia, carabinieri e guardia di finanza attorno a uno stesso tavolo». Città metropolitane: crescono le paure. È interessante mettere a confronto i risultati di questa ricerca con un'indagine effettuata da Swg sulla percezione di sicurezza da parte degli abitanti delle città metropolitane. Uno studio da cui emerge una situazione preoccupante. Napoli conquista il triste primato: il 91% dei cittadini percepisce il comune come un luogo insicuro. Ad avere la stessa sensazione è anche il 70% dei palermitani, il 62% dei baresi e il 55% dei romani. In controtendenza Venezia e Cagliari, dove si sentono al sicuro rispettivamente l'81 e il 77% degli abitanti. Tra i residenti a Milano, Torino e Bologna si sente al sicuro poco più della metà degli intervistati. Il confronto con la situazione di qualche anno fa è negativa per il 71% dei napoletani, il 64% dei bolognesi, il 53% dei fiorentini, il 52% dei genovesi, il 51% dei torinesi e il 48% dei milanesi.

**Duilio Lui**

**CITTADINI & SICUREZZA** - Le norme del ddl su p.a., famiglie e imprese

## Dall'albo per i buttafuori al reato di oltraggio: ecco cosa cambia

**S**i appesantisce la burocrazia per il matrimonio dello straniero in Italia. È solo una delle misure destinate a persone e famiglie, previste nel disegno di legge sulle disposizioni in materia di sicurezza pubblica. Mentre tornando alle misure previste per imprese e professioni, il disegno di legge autorizza l'impiego di personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento o di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi, anche a tutela dell'incolumità dei presenti. Per dirla con una parola si tratta dei «buttafuori», che comunque non possono usare armi o mezzi di offesa. Il personale di vigilanza sarà censito in un elenco tenuto dai prefetti. È prevista l'iscrizione automatica per chi svolge già attività di vigilanza. Ecco altre misure in sintesi. **Contratti di locazione.** Viene riformulata la disposizione sulle sanzioni per chi affitta locazione a clandestini. Si conferma la sanzione della reclusione da sei mesi a tre anni per chiunque a titolo oneroso, al fine di trarre ingiusto profitto, dà alloggio ovvero cede, anche in locazione, un immobile a uno straniero che sia privo di titolo di soggiorno al momento della stipula o del rinnovo del contratto di locazione. Viene eliminata, invece, la con-

fisca dell'immobile. **Persone e famiglia.** Ai sensi del vigente articolo 116 del codice civile lo straniero, per sposarsi, deve presentare all'ufficiale dello stato civile il nulla osta dell'autorità del paese di appartenenza. Il pacchetto sicurezza aggiunge che lo straniero deve presentare anche un documento attestante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano. Chi non è regolare non potrà sposarsi. Cambia anche la procedura sulla cittadinanza. Si allungano i tempi e bisogna pagare 200 euro (anche se non si chiama più tassa, ma contributo). Il coniuge, straniero o apolide, di cittadino italiano potrà, dunque, acquistare la cittadinanza italiana quando, dopo il matrimonio, risieda legalmente da almeno due anni nel territorio della Repubblica, oppure dopo tre anni dalla data del matrimonio se residente all'estero, qualora, al momento dell'adozione del decreto di concessione della cittadinanza non sia intervenuto lo scioglimento, l'annullamento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio e non sussista la separazione personale dei coniugi. Nella formulazione vigente il termine da attendere per acquistare la cittadinanza è di sei mesi (e non di due anni). Peraltro i termini (due o tre anni) sono ridotti della metà in presenza di figli nati o

adottati dai coniugi. **Pubblica amministrazione.** Ritorna il delitto di oltraggio a pubblico ufficiale. Verrà inserito nel codice penale l'articolo 341-bis che punisce chiunque, in luogo pubblico o aperto al pubblico e in presenza di più persone, offende l'onore e il prestigio di un pubblico ufficiale, mentre compie un atto d'ufficio e a causa o nell'esercizio delle sue funzioni: la sanzione è della reclusione fino a tre anni; con aumento di pena in caso di attribuzione di un fatto determinato. Ma se la verità del fatto è provata o se l'ufficiale a cui il fatto è attribuito è condannato dopo l'attribuzione del fatto medesimo, l'autore dell'offesa non è punibile. Altra causa di non punibilità per estinzione del reato è collegata alla riparazione integrale del danno da parte dell'imputato, prima del giudizio, mediante risarcimento di esso sia nei confronti della persona offesa sia nei confronti dell'ente di appartenenza. Una conseguenza della reintroduzione del delitto sarà la possibilità per l'ente di costituirsi parte civile nel giudizio penale contro chi offende i propri funzionari. Si tenga, infatti, conto che nella attuale prassi non è frequente che il funzionario pubblico presenti una querela per ingiurie perché disincentivato dalla prospettiva di sostene-

re spese legali. Ciò può tradursi in una sorta di libertà di oltraggiare. A questa aspettativa di impunità pone uno sbarramento il pacchetto sicurezza. Peraltro il cittadino può sempre reagire al pubblico ufficiale che compie atti arbitrari: in questo caso il cittadino è scriminato dal reato di oltraggi, come da altri reati contro il pubblico ufficiale (ad esempio violenza e resistenza). Novità anche per i comuni in tema di accertamento della residenza. Il pacchetto sicurezza prevede che l'iscrizione e la richiesta di variazione anagrafica possono dar luogo alla verifica, da parte dei competenti uffici comunali, delle condizioni igienico-sanitarie dell'immobile in cui il richiedente intende fissare la propria residenza. Viene interamente riformulato l'articolo 143 del Testo unico enti locali (dlgs 267/2000) sullo scioglimento dei consigli di comuni e province per infiltrazioni mafiose. L'articolo prevede anche la responsabilità dei dirigenti e dipendenti. Per questi ultimi, anche a prescindere dallo scioglimento dei consigli, si applica la sospensione dall'impiego o il trasferimento di ufficio o ad altra mansione. Pugno duro anche per gli amministratori responsabili delle condotte che hanno dato causa allo scioglimento: saltano un turno

25/05/2009

di elezioni. Infatti non possono essere candidati alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, che si svolgono nella regione nel cui territorio si trova l'ente interessato dallo scioglimento, limitatamente al primo turno elettorale successivo allo scioglimento stesso, purché la loro incandidabilità sia dichiarata con provvedimento definitivo. **Scuola.** Spunta una corsia preferenziale per la permanenza in Italia del «cervello straniero». Lo straniero che ha conseguito in Italia il dottorato o il master universitario di secondo livello, alla scadenza del permesso di soggiorno per motivi di studio, potrà continuare a essere iscritto nell'elenco anagrafico per un periodo non superiore a dodici mesi, oppure, in presenza dei requisiti previsti dalla legge, può chiedere la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Insomma lo straniero dottore o comunque con master ha un prolungamento del soggiorno di un anno.

**Antonio Ciccia**

ITALIA – Le grandi opere

# Dal Ponte al Mose, bloccate le nomine dei sedici commissari

*Fermata sul filo di lana la lista dei nomi Il decreto anticrisi approvato da sei mesi*

**ROMA** — La lista dei sedici nomi era pronta. Qualche alto papavero ministeriale, qualche superburocrate, qualche tecnico. Pronti per avere il bollo del governo: commissari alle grandi opere pubbliche. Uno per ognuna delle infrastrutture strategiche per il Paese. Impacchettata per il via libera del Consiglio dei ministri della scorsa settimana, all'ultimo momento è stata rimessa nel cassetto. Tutto rimandato. A quando? Appena possibile. Ma a questo punto, settimana più, settimana meno... Da quando il governo ha varato il decreto anticrisi con le misure urgenti (urgenti!) per far ripartire l'economia, fra cui figura proprio (articolo 20) l'istituzione dei commissari per mettere il turbo alle opere infrastrutturali che procedono a passo di lumaca, sono passati sei mesi. Quattro, invece, da quando il Parlamento ha convertito definitivamente in legge il provvedimento. Ma dei famosi commissari nemmeno l'ombra. Si dirà che per i tempi italiani, dove le decisioni si prendono al ritmo delle ere geologiche, quattro o sei mesi non sono niente. Peccato soltanto che gli effetti della crisi non aspettino i comodi della nostra burocrazia. Negli ambienti della maggioranza, dove i commissari vengono ovviamente difesi a spada tratta, si rigetta la tesi che tutto si sia bloccato a causa di contrasti politici o scontri fra poteri. I continui rinvii avrebbero a che fare piuttosto con altre questioni. Prima è sorto il problema di definire con esattezza le risorse a disposizione per il nuovo piano di infrastrutture: a un certo punto era stata ventilata l'eventualità di dirottare lì una parte dei soldi non utilizzati per gli ammortizzatori sociali. Poi c'è stato il terremoto dell'Abruzzo, che ha oggettivamente complicato tutto. Con la conseguenza di rendere più difficile la decisione sulle opere da accelerare. Quali affidare ai commissari? Il Ponte sullo Stretto di Messina? La Salerno-Reggio Calabria? Oppure il Mose? O magari la fantomatica autostrada Livorno-Civitavecchia, che sta tanto a cuore al ministro delle Infrastrutture Altero Matteoli, sindaco di Orbetello? Inutile dire che anche qui c'è stato un bel tira e molla. Non che non ci siano anche altri problemi. Vero è che i nuovi commissari si sono visti accrescere i poteri rispetto ai loro predecessori. Per esempio, potranno agire in deroga ad alcune norme vigenti, in caso di necessità. Ma anche intervenire quan-

do ci si trovi di fronte a ritardi ingiustificati. E perfino proporre la revoca dei finanziamenti. Senza però avere in mano i cordoni della borsa, che restano saldamente in pugno alle cosiddette «stazioni appaltanti»: le Ferrovie, l'Anas... Un meccanismo che rischia di mettere oggettivamente i commissari in contrasto con i vertici di quelle «stazioni appaltanti». Ecco perché Angelo Cicolani, ex direttore generale dell'Astaldi, parlamentare del Pdl considerato fra i massimi esperti di questo settore, aveva suggerito di nominare commissari proprio loro. Soluzione ora sempre possibile, ma non esplicitamente prevista. Esiste poi una pattuglia di burocrati frenatori che, in centro e in periferia, ha sempre considerato i commissari un'inutile iattura, buona soltanto a pestare i piedi ai provveditori alle opere pubbliche. Insomma, non manca nemmeno chi, sotto sotto, non ha mai smesso di remare contro. C'è da dire che i precedenti non sono esaltanti. I commissari alle grandi opere sono un'invenzione del primo governo di Romano Prodi, ministro l'ex sindaco di Venezia Paolo Costa. Senza grandi risultati. Non migliore fu l'esperienza dei commissari nominati nel

2003 dal secondo governo di Silvio Berlusconi, che con la legge obiettivo contava di rinverdire (parole dell'ex ministro delle Infrastrutture Pietro Lunardi) i fasti del Colosseo e delle Piramidi. «Avevano poteri limitati. E sono serviti concretamente in poche occasioni», ricorda oggi uno di loro: Aurelio Misiti, ex presidente del consiglio superiore dei Lavori pubblici, assessore della Regione Calabria, attualmente parlamentare dell'Italia dei Valori. Allora i commissari si dividevano in cinque macroaree. A Misiti toccò il Sud e la Sicilia. Ma dopo qualche tempo si dimise in polemica con il governo avendo preso atto che, nonostante quanto era scritto nel piano delle grandi opere, non c'era alcuna intenzione di realizzare l'alta velocità ferroviaria fra Salerno e Palermo. Il secondo governo di Romano Prodi, estremamente diffidente nei confronti del piano infrastrutturale berlusconiano e diviso al proprio interno, dove i Verdi esercitavano un notevole potere di condizionamento, ereditò con il massimo scetticismo quei commissari. E alla scadenza degli incarichi non li rinnovò: da allora sono passati più di due anni.

**Sergio Rizzo**

**CORRIERE DELLA SERA – pag.13**

**RIFORME** - Brunetta: la legge di iniziativa popolare sarà l'inizio della nuova Italia

# Pdl, via alla raccolta di firme per il taglio dei parlamentari

*Il premier: Letta e Rutelli lasceranno il Pd. La replica: ridicolo*

**ROMA** — La proposta di un'iniziativa di legge popolare per ridurre il numero dei parlamentari continua a far discutere maggioranza e opposizione. Suscita però reazioni, nel centrosinistra, anche un altro affondo di Silvio Berlusconi che, intervistato da *È-tv*, sostiene che il Pd, dopo le europee, «sarà in liquidazione». Sul primo fronte si incontra un Renato Brunetta decisamente entusiasta: «La riduzione dei numero dei parlamentari è l'inizio simbolico della nuova Italia». Nel Pdl, oltre al ministro della Pubblica amministrazione, anche Ignazio La Russa si dichiara soddisfatto: «Faremo partire presto la raccolta delle firme, forse già in campagna elettorale». E la Lega fa della proposta di Berlusconi una prova della «conversione» del Presidente del Consiglio alla causa del Carroc-

cio: «Dopo averci dato ragione sui respingimenti dei clandestini ora fa sua anche la riduzione dei parlamentari, da noi già votata quattro volte», afferma Roberto Calderoli. Pd, Idv e Udc sostengono invece che quella legge vada fatta in Parlamento, ma per il momento non riescono a trovare un accordo. Nel frattempo il Pd risponde a Berlusconi che profetizza la «liquidazione del Pd» dopo le Europee per l'abbandono di Rutelli («farà un suo partito») e di Enrico Letta («andrà con Casini») perché dopo le Europee il resto del partito «si sposterà a sinistra». I diretti interessati smentiscono. Rutelli: «Dichiarazioni ridicole: Berlusconi si occupi piuttosto dei problemi del Paese». Letta: «Stupidaggini: forse le dice per coprire particolari sulla sua vita privata che, se confermati,

sarebbero disgustosi». Lo stesso che pensa l'ex ppi Giuseppe Fioroni: «Dice quelle cose per non affrontare le sue vicende personali». E per Dario Franceschini «Berlusconi scambia i desideri con la realtà» perché «il partito non è mai stato così unito». Che ci siano diverse idee sul futuro del Pd però non è un mistero. Come anche il fatto che un risultato deludente delle Europee potrebbe provocare non solo una discussione interna, ma anche la tentazione di uno strappo nell'area centrista del partito. E questa mattina, all'hotel Ergife, nasce la fondazione «Per il bene comune», ad opera delle Acli, considerata da alcuni osservatori un contenitore possibile per la futura diaspora moderata del Pd. L'ex presidente delle Acli, oggi parlamentare piddi, Luigi

Bobba, precisa che la fondazione avrà il duplice scopo di «sollevare alcuni temi politico-istituzionali» e di «formazione politica». Ma ricorda anche che «pochi giorni fa, in modi diversi, sia Letta che Rutelli hanno ribadito il fatto che il Pd non è un partito di sinistra: si tratta di una sfida che va rilanciata». Invece il leader di Sinistra e Libertà, Nichi Vendola, si chiede «quale bizzarra concezione della democrazia alberghi nei dirigenti del Pd». Perché ha scritto una lettera a tutte le forze di opposizione per fronteggiare insieme «l'emergenza democratica»: hanno risposto «sì» solo Ferrero e Ferrando, gli altri hanno detto «no», ma «solo il Pd non ha risposto».

**R. Zuc.**

**SANITÀ** - Pronto l'accordo tra dottori di famiglia e governo con 5 anni di ritardo. Lombardia apripista

## Le ricette in farmacia via Internet

*Nuove regole per i medici, gli studi saranno aperti 24 ore al giorno*

**ROMA** — Non più carta in farmacia. La ricetta entra nel web e verrà inviata *online* alla Asl, al ministero del Tesoro e in un circuito dove il farmacista potrà leggerla per consegnare il medicinale richiesto dal cittadino. Un «cambiamento epocale è alle porte», secondo Giacomo Milillo, segretario nazionale del maggiore sindacato dei medici di famiglia, la Fimmg, che oggi assieme a Snam e Smi, le altre due sigle di categoria, è stato convocato dall'agenzia che si occupa delle trattative per conto del governo (Sivac) per chiudere la convenzione col sistema sanitario nazionale. L'accordo arriva con cinque anni di ritardo e riguarda il biennio 2006-7. Restano delle perplessità su

alcuni punti. Se come sembra andrà in porto si comincerà subito a lavorare sul successivo dove si prevede di meglio definire la «rivoluzione». Oltre alla ricetta *online* la riorganizzazione della medicina di base. In pratica, spariscono i «solisti». I medici dovranno partecipare a un gioco di squadra con pediatri e specialisti ambulatoriali e partecipare a quelle che in modo complicato vengono ribattezzate Uccp, unità complesse per le cure primarie, anche per assicurare la copertura dei pazienti 24 ore su 24. Nel governo precedente l'ex ministro della Salute preferiva chiamarle «case della salute». Esistono già esperienze ben avviate, ad esempio in Veneto e in To-

scana, ma l'aggregazione in una sorta di poliambulatorio ha un carattere facoltativo, spiega Milillo. È uno dei tasselli di un piano più complessivo che prevede la riorganizzazione del sistema, basato sui servizi del territorio, oggi piuttosto sguarnito soprattutto al centrosud. Un progetto ad ampio respiro che comporta la chiusura dei piccoli ospedali con un numero di posti letto tale da non garantire sicurezza e qualità delle cure. Il passaggio alla ricetta *online* non avverrà dal giorno alla notte perché dovrà essere predisposto un sistema da concordare tra Regioni e governo. Si calcola che oggi il 70-80% dei medici di famiglia siano informatizzati anche se non tutti usano il

web correttamente o in modo efficace. «In Lombardia la ricetta elettronica è una realtà — dice Mauro Martini, presidente di Snam, che ha appena concluso il proprio congresso in Puglia —. C'è però il doppio binario. La carta non è stata sostituita perché non è stato risolto il problema legato alla firma elettronica, che manca di valore giuridico. In ogni caso la Regione mantiene il controllo delle prescrizioni. Per quanto riguarda le unità di cure primarie, l'associazionismo obbligatorio non è ben visto e non siamo convinti si tratti di un vantaggio per il cittadino».

**Margherita De Bac**

**PARTICELLE ELEMENTARI**

# La democrazia non è partecipazione

*Sottrarsi al voto è la dichiarazione di uno stato d'animo rispettabile*

Giovanni Guzzetta si è gettato con generosità e passione nella battaglia referendaria e a lui va assegnato l'indubbio merito (condiviso con Segni) di aver suscitato una urgente discussione sulle incongruenze della legge elettorale attualmente in vigore. Ma nell'impeto del duello con il fronte astensionista si è lasciato sfuggire giudizi sprezzanti nei confronti dell'Italia che sceglie di astenersi. O che si astiene per inerzia. O per disinteresse. O per disillusione. Come se il rifiuto di votare o di recarsi nel seggio elettorale fosse un sintomo di minorità civile. O di scarsa o nulla considerazione per i temi che alimentano lo spirito pubblico. O di spregevole attaccamento al proprio particolare. Non è

così. Albert O. Hirshmann aveva già insegnato che anche l'«exit» è una scelta. Anche la scelta di non partecipare e sottrarsi alla competizione è la dichiarazione di uno stato d'animo. Rispettabile come quello degli altri. La democrazia è un diritto. Ma anche la delusione lo è. Se l'offerta elettorale è poco o per nulla attraente, è legittimo separarsene e fare altro. L'arena democratica è aperta a tutti, accessibile a chiunque. Ma chi non vuole usufruire del biglietto d'ingresso non può essere considerato un reietto sociale da compatire. L'idea che la democrazia esiga un'elevata temperatura partecipativa non ha riscontri in moltissime nazioni, Stati Uniti in testa, che in quanto a credenziali democratiche

non hanno da richiedere nessun passaporto etico. Se qualche italiano giudica il referendum come un esercizio inutile, o comunque non così importante da meritare l'atto libero e volontario del voto, questo italiano non difetta di civismo: semplicemente non annette al referendum lo stesso valore riconosciuto dai suoi promotori. Costoro propongono un quesito. Parte degli italiani può rispondere che quel quesito non è poi così appassionante, o persino che non è più appassionante di una gita al mare in una afosa domenica di giugno. Non c'è differenza di civiltà, ma solo differenza di valutazione. L'idea che la democrazia esiga obbligatoriamente mobilitazione e intensa partecipazione, è un'idea nobi-

le. Ma le altre non sono ignobili. Se in una provincia o in un comune, alcuni cittadini non trovano un simbolo in cui riconoscersi e a cui affidare la conduzione della cosa pubblica, hanno tutto il diritto di astenersi, per stanchezza, disgusto, incredulità, pessimismo, disinteresse. Sottrarsi non è un peccato. Né può essere un reato, una condotta che meriti la riprovazione sociale. Se i referendari riusciranno a ottenere il quorum, vuol dire che le loro parole sono state considerate convincenti. In caso contrario, saranno loro a dover meditare sullo strumento del referendum: democraticamente.

**Pierluigi Battista**